

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**  
**RESOLUCIÓN 56/2021**  
Medida cautelar No. 607-21

Jorge Luis Salas Arenas y su núcleo familiar respecto de Perú<sup>1</sup>

25 de julio de 2021

Original: Español

## **I. INTRODUCCIÓN**

1. El 2 de julio de 2021, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por las organizaciones Jueces para la Justicia y Democracia (JUSDEM) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) (“los solicitantes”), instando a la Comisión que requiera a la República de Perú (“el Estado” o “Perú”) la adopción de las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de José Luis Salas Arenas y su núcleo familiar<sup>2</sup> (“los propuestos beneficiarios”). Según los solicitantes, el señor Salas Arenas se encuentra en una situación de riesgo derivado del cargo que actualmente desempeña como presidente del Jurado Nacional Electoral (JNE) y atendiendo el actual contexto del país. Los solicitantes también se refirieron a la protección de la independencia judicial del propuesto beneficiario.

2. La CIDH solicitó información a ambas partes el 13 de julio de 2021, de conformidad con el artículo 25.5 de su Reglamento. Los solicitantes respondieron el 13, 20 y 23 de julio de 2021. El Estado remitió informe el 21 de julio de 2021.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho presentadas por las partes, la Comisión considera que la información presentada demuestra *prima facie* que José Luis Salas Arenas y su núcleo familiar se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, teniendo en cuenta que sus derechos a la vida e integridad personal enfrentan un grave riesgo. Por consiguiente, con base en el artículo 25 de su Reglamento, esta solicita a Perú que: a) Adopte las medidas necesarias para garantizar los derechos a la vida e integridad personal de las personas identificadas como beneficiarias; b) Adopte las medidas necesarias y culturalmente apropiadas para garantizar que el señor José Luis Salas Arenas pueda seguir desempeñando sus labores como presidente del Jurado Nacional Electoral (JNE) sin ser objeto de amenazas, hostigamientos o actos de violencia en el ejercicio de estas; c) Concierte las medidas a implementarse con los beneficiarios y sus representantes; y d) Informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la adopción de la presente resolución, y así evitar su repetición.

## **II. RESUMEN DE LOS HECHOS Y ARGUMENTOS**

### **1. Información aportada por los solicitantes**

4. El señor José Luis Salas Arenas es juez desde 1992. En 2011 se integró como magistrado titular de la Corte Suprema. Desde noviembre de 2020 ejerce como presidente del Jurado Nacional de Elecciones

<sup>1</sup> De conformidad con el artículo 17.2.a del Reglamento de la CIDH, la Comisionada Julissa Mantilla, de nacionalidad peruana, no participó en el debate y deliberación del presente asunto.

<sup>2</sup> Su núcleo familiar está integrado por: Dolly Carmela Manrique Zúñiga (esposa), Pamela del Carmen Salas (hija), Héctor Salas Arenas (hermano), Dulmis Fresia Manrique Zúñiga (cuñada).

(JNE), cargo que ocupará hasta noviembre de 2024. El pleno del JNE está compuesto por 5 miembros elegidos por diversas instituciones<sup>3</sup> y sus integrantes son electos por un periodo de 4 años. Actualmente, solo integran el JNE 4 miembros, pues el integrante del Colegio de Abogados de Lima no ha sido electo. De acuerdo con la ley del JNE, el quórum necesario para las sesiones del pleno es de 4 integrantes, y para adoptar decisiones se requiere el voto de la mayoría simple de los miembros concurrentes, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario. En caso de empate, el propuesto beneficiario, como presidente del JNE, tiene voto dirimente. El JNE es la máxima autoridad jurisdiccional para resolver las controversias en materia electoral. Entre otras funciones del JNE está proclamar a los candidatos elegidos, el resultado del referéndum u otras consultas populares, así como expedir las credenciales correspondientes.

5. El 6 de junio de 2021, se desarrolló la segunda vuelta presidencial y se dio un ajustado resultado a favor del candidato Castillo. Desde que se conocieron los resultados preliminares oficiales de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), el partido de la candidata Fujimori que ha obtenido la menor cantidad de votos han expresado públicamente que habría habido fraude, presentando diversos recursos, manifestándose en contra diversas instituciones y funcionarios involucrados en el proceso electoral y llegando a hacer un llamado a desconocer los resultados oficiales. De acuerdo con los solicitantes, dicha situación ha generado preocupación por el desconocimiento de la institucionalidad y la jurisdicción electoral. Adicionalmente, según los solicitantes, la candidata Fujimori ha convocado a sus seguidores a la movilización en las calles por una “defensa del voto”. Dicha convocatoria habría desencadenado: campañas de noticias falsas o desinformantes que han tenido que ser desmentidas por la ONPE, el JNE y grupos de periodistas independientes, acusaciones de parcialidad electoral y “terruqueo”<sup>4</sup> contra las autoridades electorales de la ONPE y del JNE, campañas de incitación al odio y a la violencia contra periodistas, activistas de derechos humanos y líderes de opinión, que piensan diferente a los simpatizantes del partido Fuerza Popular, como la campaña “Chapa tu Caviar”, “listas negras” y #YaFueCusco, y racismo y discriminación contra quienes no votaron a su favor.

6. Los solicitantes resaltaron que quien asuma la presidencia del Perú debe hacerlo el 28 de julio de 2021. En el proceso de resolución de los recursos presentados ante el JNE, el propuesto beneficiario ha sido la “cara visible” de dicha institución y ha adoptado diversas decisiones propias de su cargo respecto al proceso electoral. Los solicitantes destacaron los siguientes:

- Decisión de no ampliación del plazo. El 11 de junio de 2021, el JNE, a propuesta e impulso del propuesto beneficiario, decidió no ampliar el plazo legal para presentar las nulidades y recursos a la votación de la segunda vuelta<sup>5</sup>. Dicha decisión contó con voto de la mayoría y con voto en contra del fiscal Luis Arce Córdova. Ante este hecho, el juez Salas y su esposa comenzaron a ser blanco de ataques en sus redes sociales donde se dice que su esposo es un “comunista”, un “traidor”, parte de una “banda criminal”, y se llama, entre otros, a respetar el voto. Estos hechos generaron mucho temor en la familia del propuesto beneficiario.
- Decisión de suspender al fiscal Luis Arce Córdova como miembro del JNE. El 23 de junio de 2021, el fiscal Jose Luis Arce Córdova declinó su cargo como miembro del JNE alegando presuntas irregularidades y parcialidad del órgano electoral, dejando al JNE sin quorum para deliberar. El propuesto beneficio consideró la declinación como renuncia, la cual se resolvería al final de la contienda electoral. El fiscal Arce fue suspendido de sus funciones, lo que permitió llamar al primer suplente el fiscal Víctor Raúl Rodríguez, quien se posesionó el 26 de junio de 2021.

<sup>3</sup> La Corte Suprema, la Junta de Fiscales Supremos, el Colegio de Abogados de Lima, las facultades de derecho de universidades públicas y las de universidades privadas.

<sup>4</sup> Según los solicitantes, en Perú se utiliza el término “terruco” para estigmatizar a quien piensa distinto, insinuando que alguien promueve, está de acuerdo o ejerce acciones de terror. Es un insulto, pues en términos coloquiales es decirle a alguien “terrorista”. En un principio era “dirigido a los miembros de los grupos alzados en armas”, pero luego “contribuyó decisivamente, durante los años de la guerra sucia e incluso en tiempos más recientes, a estigmatizar a distintos sectores de la población peruana, incluyendo a defensores de derechos humanos, familiares de detenidos y tras víctimas de la violencia política, y personas de origen indígena en general.”

<sup>5</sup> Lo anterior teniendo en cuenta teniendo en cuenta una sentencia del Tribunal Constitucional que señaló los plazos electorales como perennes.

Esta decisión, generó un nuevo pico de acoso, incitación al odio y a la violencia, “terruqueo”<sup>6</sup> y amenazas a su integridad.

- Pedido de investigación a la fiscalía sobre audios del señor Montesinos. En la noche del 24 de junio de 2021, se hicieron públicos audios en que participa Vladimiro Montesinos, y donde propone acercarse a 3 funcionarios del JNE para presuntamente interferir en el proceso electoral y beneficiar a la candidata Keiko Fujimori. El 25 de junio de 2021, el propuesto beneficiario solicitó la investigación de este material a la Fiscalía de la Nación.
- Adicionalmente, el propuesto beneficiario ha votado a favor de las decisiones adoptadas por la mayoría del JNE, en las que no se han declarado fundadas las apelaciones y nulidades presentadas por el partido que obtuvo menor cantidad de votos.

7. Los solicitantes indicaron que existe “polarización social” luego de la segunda vuelta electoral evidenciándose en acusaciones de fraude y parcialidad en contra del propuesto beneficiario. Según los solicitantes, el propuesto beneficiario ha sido objeto de 32 actos de hostigamiento, llamados al odio, amenazas de secuestro, protestas en su residencia, publicación de noticias falsas, difamatorias, desinformaciones. Se destacaron los siguientes presuntos hechos:

- Entre el 4 de enero y el 9 de febrero de 2021 se presentó por parte de los candidatos a cargos públicos, a través de medios de comunicación, una campaña de prestigio en contra del señor Salas acusándolo de que: su actuar tiene “conflicto de interés, es ilegal y abusivo e intento de fraude”, así como también de “incompetencia, corrupción y cercanía con la izquierda”.
- El 19 de enero del 2021, el periódico Expreso adujo que la familia del actual presidente del JNE le debe un favor a Martín Vizcarra porque supuestamente el último ayudó al hermano Héctor Salas Arenas.
- Del 25 de enero al 20 de febrero de 2021, se realizó una campaña de desprestigio en redes sociales alrededor de la acusación de fraude. Diversas figuras públicas y líderes de opinión “twitieron” con la etiqueta #FraudeElectoral, #JNEVergüenzaNacional, #JNECorrupto, en las cuales se calumniaba al propuesto beneficiario por supuesto los vínculos con políticos, conflicto de intereses, intentos de fraude y otras acciones delictivas.
- Desde el 9 de febrero y hasta el 4 de marzo del 2021, se presentó una campaña de desprestigio contra los señores Jorge y Héctor Salas Arenas por supuestos vínculos con el expresidente Vizcarra. Las bancadas pidieron al Congreso a través de los medios de comunicación que investigaran al magistrado Salas Arenas por supuesto vínculo con el expresidente, acusándolo de fraude y de favorecer contratos de personajes cercanos a Vizcarra.
- Del 25 de febrero al 5 de marzo de 2021, un excandidato presidencial denunció a través de varios medios de comunicación, supuesta mafia en el JNE y convocó a marchar en su contra. Él manifestó que interpondría acciones legales al considerar que dicha institución sería el responsable de su salida electoral.
- El 27 de febrero de 2021, simpatizantes del fujimorismo convocaron a una manifestación frente al JNE por supuesto intento de fraude.
- Del 2 al 31 de mayo de 2021, se presentó una campaña de desprestigio en redes sociales, hostigamiento e insultos, acusándolo de “parasito comunista, solapado, defensor de terrorista y de su ideología marxista, leninista, maoísta”. El canal de YouTube “Hecho en Perú” publicó el vídeo denominado “Grave denuncia que Salas Arenas y JNE ayudan a Castillo para aquí hable menos en el debate”.
- El 17 de mayo de 2021, se inició la petición “destitución del JNE Perú de Jorge Salas Arenas”, señalándolo de haber defendido a terroristas, permitido que el partido político Perú Libre se presentara como candidato presidencial, entre otros. Dicha petición contaría al 2 de julio de 2021 con más de 116.517 firmas. El juez Salas debió salir a los medios de comunicación a rechazar dicha vinculación. Ese mismo día en diarios como El Nuevo Sol, La Razón y

<sup>6</sup> Este calificativo popularmente sería utilizado para identificar a alguien como “terrorista”, como “miembros subversivos” y adjudicando a una persona una conducta criminal.

Expreso salieron titulares sobre presuntos vínculos entre el expresidente Vizcarra y Héctor Salas Arenas, acusándolos de tener una red de fraude y corrupción y señalando que éste es médico del expresidente Vizcarra.

- El 19 de mayo se publicó un video en el que se acusaba al propuesto beneficiario de ser “abogado de terroristas” y de haber calificado como “violencia política a la época terrorista más sangrienta que vivió el Perú.”
- Como consecuencia de la petición de destitución, 10 congresistas respaldaron el 21 de mayo de 2021 la moción congresal que pide la renuncia inmediata del propuesto beneficiario, además de pedir que el Ministerio Público y el Poder Judicial lo investiguen por su presunta relación con miembros de Sendero Luminoso desde su época de estudiante universitario. La JNE rechazó cualquier intento de desestabilizar el desarrollo del proceso electoral e intentar generar zozobra sin ningún sustento legal. Dicho comunicado habría originado en redes sociales reacciones de hostigamiento y “terruqueo”, con mensajes tales como: “Tal cual parasito, a estos comunistas asolapados se les saca destituyéndolos, ya que la palabra decencia o ética es un insulto para estos. Sigán bancada de @BancadaAP @OttoGuibovich #RicardoBurga con la destitución.”; “Está comprobado que defendió terroristas y su ideología marxista, leninista, maoísta también. Así que Salas NO puede seguir un segundo más como el mandamás del @JNE\_Peru No garantiza elecciones limpias”; “No queremos a un comunista que Preside el JNE que NO garantiza Elecciones Limpias”; y “El proterrorista Jorge Luis Salas Arenas aferrado al poder en @JNE\_Peru”.
- El 31 de mayo de 2021, el canal de YouTube “Hecho en Perú” publicó el video denominado “Grave, denuncian que Salas Arenas y JNE ayudaron a Castillo para que hable menos en el debate”. El video citaba a un periodista identificado como Suriel Chacó e invitaba a compartirlo.
- El 3 de junio de 2021, se presentó el primer plantón en el domicilio del propuesto beneficiario. Un promedio de 20 personas habría iniciado reproches en su contra. En total, hasta el 19 de julio de 2021<sup>7</sup>, se habrían contabilizado 16 plantones en los que seguidores de los partidos políticos lanzaron insultos, mensajes de odio y difamaciones. En esta misma fecha, se incrementaron los ataques en redes sociales tildándolo de “comunista, traidor que hace parte de una banda criminal”. Asimismo, circulan diariamente diversos mensajes de odio en el que se le acusa de ser “enemigo público No. 1 de la democracia”, “un defensor y liberador de terrucos”, mafioso, corrupto”, entre otros. El nivel de amedrentamiento y de mensajes ha llevado a que sea tendencia en la red social Twitter.
- El 10 de junio de 2021, miembros del grupo “La resistencia” difundió la dirección de la residencia del señor Salas, calificándolo de “defensor de terrucos” e invitando a protestar en dicho lugar y “saludarlo como se merece”. La convocatoria a la casa del juez Salas Arenas, también se realizó en el Twitter de PBOPerú, mostrando la dirección domiciliaria del presidente del JNE. Entre los comentarios de la publicación está “Al estilo Donald” y “a plantarnos hasta que saquen de debajo de la mesa las 1200 actas que nos robaron”, ¡QUE VIVA LA DEMOCRACIA! #FraudeEnMesa”.
- Respecto de la señora Dolly Carmela Manrique Zúñiga se informó que el 11 de junio de 2021 en su perfil personal de Facebook comenzó a recibir imágenes y comentarios que hacían alusión a que la familia Salas Arenas eran “rojos, comunistas, traidores, familiares de lagartos, corruptos, ladrones” e incluso mencionaron “tanto le duele la verdad que Castillo rompió al viejo de su esposo”.
- El 12 de junio de 2021 también se posteó en Twitter fotos de un plantón, con el siguiente mensaje: “¡PLANTÓN EN LA CASA DE SALA ARENAS!|Protestas no paran”. Ese mismo día, la candidata Fujimori asistió a una marcha convocada con el lema “O nos unimos o nos hundimos” / “Respeto mi voto”.
- El 13 de junio de 2021, en la red social Tiktok se publicó un video en el que recopilaba imágenes de representantes de instituciones y otros personajes, con el fondo musical de la canción “Las Torres” de la agrupación NSQ y NSC, específicamente la siguiente parte de la letra de la canción: “Un terrorista, dos terroristas / Se balanceaban / Sobre una torre derrumbada / Como veían que resistía / Fueron a llamar a un camarada”. En la descripción del video se indicaba que: “no dejaremos que estos malditos comunistas nos roben nuestra democracia...! #nuestrovotoserespeto #noalfraudeelectoral #noalfraudeenmesa” (sic).

<sup>7</sup> Otras fechas en que se realizaron plantones fueron 8, 9, 11, 12, 13, 16, 17, 27 de junio de 2021. El 9 de junio según lo difundido en la red social Twitter de PBOPerú, se realizó uno de los sucesivos plantones frente a la casa del juez Salas Arenas, en cuya convocatoria además se difundió su foto y dirección, dirección que fue tomada de otra convocatoria para el día 8 de junio.

- El 16 de junio de 2021, la candidata Fujimori dio una conferencia en la que afirmó que existía fraude y participó en una movilización nacional de sus simpatizantes, pidiendo a las autoridades electorales que resolvieran de manera transparentes las impugnaciones presentadas con los lemas “Salvemos al Perú del comunismo” y “No al fraude”. Estas manifestaciones fueron respaldadas por la candidata a la vicepresidencia e integrantes de la campaña “Respeta mi voto”, quienes también protestaron frente a la residencia del propuesto beneficiario y de Jorge Rodríguez Vélez, otro integrante del JNE. La protesta tenía como finalidad que el JNE acepte los recursos de nulidad planteados por el partido de la candidata Fujimori.
- Entre el 24 y 26 de junio de 2021, se registró un nuevo “pico” de acoso, amenazas y hostigamientos en contra del propuesto beneficiario luego que decidiera suspender al fiscal Jose Luis Arce Córdova y solicitara a la Fiscalía que se investigaran los audios y videos en los que participaba Vladimiro Montesinos y que se mencionaba al fiscal Arce en un intento por favorecer a la candidata Fujimori.
- El 27 de junio de 2021, en Twitter circuló una convocatoria de amplia difusión, que había comenzado, aparentemente, en un grupo de WhatsApp titulado “Willax Comunidad”, con la finalidad de lanzar bombardas y fuegos artificiales en el domicilio del presidente del Jurado Nacional de Elecciones. Específicamente el mensaje decía “Tenemos que ir a la casa de Salas Arenas y secuestrarlo e impedir que vaya al JNE no queda otra”, “o en todo caso atacar su casa con bombardas y fuegos artificiales para asustarlo y dé marcha atrás, con canciones y bailes no vamos a conseguir nada”.
- El 30 de junio de 2021, personajes políticos como Lourdes Flores, Jorge Del Castillo, Rafael Santos y Martha Moyano, asistieron a proclamas que ahondan, en palabras de otro personaje político Alfredo Barnechea, en la idea de: “que esta pelea no termina con la proclamación de Jurado, ese jurado es un jurado espúreo, y su proclamación no termina la pelea. No vamos a aceptar un presidente, es nulo... vamos a pelear y no vamos a reconocer el fraude. La pelea no termina con la proclamación del Jurado, y vamos un gran gobierno de transición nacional para hacer unas nuevas elecciones generales, limpias, sin fraude, porque el Perú ni se va a rendir ni al comunismo ni al terrorismo... como ha estado siempre la fuerza armada constitucionalista... acá hay una alianza invencible de civiles y militares”.

8. A partir de la segunda vuelta se incrementaron las situaciones de riesgo, por ejemplo, los plantones por parte de simpatizantes del partido Fuerza Popular, al frente de la residencia del propuesto beneficiario, se han realizado “casi que constantemente” llegando hasta 5 noches consecutivas en las que se lanzaban arengas como “No al comunismo”, “Perú, no al terrorismo” y “Fraude en mesa”. Además, los simpatizantes de la candidata Fujimori seguirían al propuesto beneficiario en horas de la noche cuando este abandona el JNE y se dirige a su domicilio y a diario se publican mensajes de odio en su contra, señalándolo de “defensor y liberador de terrucos”, “mafioso”, “corrupto”, entre otros. Especial énfasis hicieron los solicitantes respecto de una conversación en el aplicativo *WhatsApp* en el que se habría propuesto “secuestrarlo” o “bombardear” la residencia del propuesto beneficiario, situación que fue denunciada ante la Fiscalía que dispuso rondas policiales a su residencia a partir del 27 de junio de 2021<sup>8</sup>.

9. Los solicitantes destacaron igualmente el llamamiento a las Fuerzas Armadas para desconocer los resultados electorales, hecho ocurrido el 17 de junio de 2021 en la que se presentó a las Comandancias Generales de las Fuerzas Armadas una carta de exmilitares, similar a otras que venían circulando. Dicha carta sugería que el actual gobierno de transición habría violado la neutralidad, y que “altas autoridades del gobierno con un escrutinio inconcluso hallan (sic) supuestamente tomado parte a favor de uno o de los candidatos condicionando inclusive al Congreso de la República para la no elección de los nuevos integrantes del Tribunal Constitucional”. Tal hecho fue rechazado por el presidente del Perú y se solicitó al Ministerio Público las investigaciones del caso. El 26 de junio de 2021, la Fiscalía abrió una investigación por presuntos delitos de rebelión, sedición, conspiración y otros, por otra carta del 14 de junio de 2021 en la que militares retirados solicitaban lo mismo.

<sup>8</sup> El 2 de julio de 2021, el medio periodístico Hildebrant alertó sobre un mensaje que circulaba en redes sociales que decía “tenemos que ir a casa de Salas Arenas y secuestrarlo e impedir que vaya al JNE, no queda otra”.

10. Los solicitantes destacaron la reaparición de personas condenadas por graves violaciones a derechos humanos que tendrían intención de interferir en el proceso electoral<sup>9</sup>, así como la reaparición de grupos extremistas tales como “La Resistencia” y “Los Combatientes<sup>10</sup>”, identificados por los solicitantes como afines al partido Fuerza Popular que “incitan a la violencia y participan en protestas a favor de la candidata Keiko Fujimori”. Según los solicitantes, dichos grupos han promovido las acciones llevadas a cabo en la residencia del propuesto beneficiario y otros funcionarios como el jefe de la ONPE y el fiscal del caso Lava Jato, José Domingo Pérez.

11. En lo que se refiere a medidas de protección, los solicitantes indicaron que el propuesto beneficiario cuenta con acompañamiento policial consistente en 12 policías, en dos turnos, cada turno con 6 policías, dos vehículos de motocicleta y policías activos. A partir del 28 de junio de 2021, ante el aumento de actos de hostigamiento, el propuesto beneficiario ha comenzado a usar chaleco antibalas. Igualmente, los solicitantes cuestionaron el poco conocimiento, alta rotación y poca confiabilidad respecto del personal policial que le acompaña. En el último año, el propuesto beneficiario no habría visto reforzado su esquema de protección de manera integral, por lo que él y su familia ha tomado “medidas de autoprotección personal” como dejar de residir juntos, por lo que su esposa e hija se mudaron a vivir a Arequipa en casa de su cuñada Dulmis Fresia Manrique Zúñiga, donde cuenta con personal policial en la puerta de la residencia. Además, Héctor Salas Arenas, hermano del propuesto beneficiario ha sido objeto de hostigamiento y no cuenta con ninguna medida de protección. A pesar de que en varias oportunidades el propuesto de beneficiario habría solicitado se refuercen sus medidas de seguridad<sup>11</sup> y las de su grupo familiar, así como se investigue el origen de los ataques en su contra, hasta la fecha no se ha reforzado de manera permanente el esquema de seguridad y solo se le ha proporcionado un chaleco antibalas.

12. Los hechos de riesgos alegados habrían incrementado el 12 de julio de 2021, fecha en que el JNE culminó de resolver los recursos de nulidad de algunas mesas electorales lo cual llevaría la decisión final de quién sería el próximo presidente electo del Perú. En particular se mencionó que un hombre a bordo de un vehículo que transitó por las afueras de la vivienda del señor Salas gritó insultos en su contra, entre ellas “maten a esa huevada que vive ahí, cachudo de mierda”. Este hecho fue reportado por el jefe de escoltas del propuesto beneficiario<sup>12</sup>, quien por temor decidió dormir fuera de su residencia. Asimismo, altos dirigentes del Partido Acción Popular grabaron un video en el que se dirige directamente al propuesto beneficiario y lo amenaza para evitar que se tomen las decisiones finales que determinarían quién sería el próximo presidente. En dicho vídeo se indicó que existen denuncias penales en contra del propuesto beneficiario, requiriéndolo a que cumpla con el Perú ya que la mayoría del país no cree en los resultados que será emitidos por él, a quien además se acusa de no haber actuado de “manera honorable, correcta y legal” señalando que los procesos judiciales en su contra seguirán su curso y que le espera la cárcel. El 12 y 13 de julio de 2021, se presentó denuncia penal contra el propuesto beneficiario por el delito contra la voluntad popular en la modalidad de tornar imposible el escrutinio y prevaricato por declarar improcedentes las solicitudes de nulidad del fujimorismo.

<sup>9</sup> El 24 de junio de 2021 se conocieron audios y videos en los que se escucha al exasesor presidencial de Alberto Fujimori, Vladimiro Montesinos Torres, quien cumple condena por graves violaciones a los derechos humanos, en las que se evidenciaría su intención de interferir en el proceso electoral a través de presuntas coimas a tres integrantes del Jurado Nacional de Elecciones supuestamente a favor de la candidata Fujimori.

<sup>10</sup> Según los solicitantes, entre los líderes de este grupo estaría una persona que encabezó la quema de una bandera comunista en la vía pública, con las consignas “Vamos a quemar la hoz y el martillo, el símbolo de pedro castillo”; otra persona “[s]kinhead y admirador del elegante uniforme negro fascista” y “una mujer”. Estas personas mostrarían en sus redes el apoyo al dióxido de cloro, la oposición al uso de mascarillas y el uso de armas de fuego ante una eventual victoria de Castillo antes del 6 de junio de 2021.

<sup>11</sup> Se informó que la primera solicitud fue remitida al Ministerio Público el 20 de mayo y la última el 27 de junio de 2021.

<sup>12</sup> El esquema de seguridad identificó al propietario del vehículo, así como logró establecer mediante consulta a bases de datos registros de denuncias policiales a nombre de Juan Carlos Morales Ortega. Asimismo, se presentó de la comisaría constancia de los mencionados hechos.

13. La proclamación presidencial se habría realizado el 19 de julio de 2021. Sin embargo, para los solicitantes, lejos de significar una disminución del riesgo, demuestra que se encuentra en su “pico máximo” y sin ánimos de disminuir. Agregaron que a pesar de que la candidata Fujimori reconoció los resultados declaró que dichos resultados son ilegítimos. Ante esta situación, el propuesto beneficiario es visto como responsable de lo que está ocurriendo y ocurrirá en el país a partir del 28 de julio de 2021 por lo que consideraron que las amenazas y ataques en su contra no se detendrán. El 19 de julio de 2021 se habría presentado otro plantón luego de la proclamación presidencial, en el que hicieron llamados al odio diciendo que es un “vende patria” y que “van a estar allí todos los días”.

14. En cuanto a las solicitudes de medidas de protección, los solicitantes precisaron que en cinco oportunidades<sup>13</sup> el propuesto beneficiario dio a conocer al Ministerio Público y a la Policía Nacional las amenazas en su contra y solicitó mayor protección para él y su familia. Los solicitantes indicaron que no han recibido ningún tipo de respuesta por parte de las autoridades y que sólo han dispuesto un patrullero en el domicilio del JNE. Tras la solicitud de información por parte de la Comisión, las propias autoridades requirieron respuesta al propio propuesto beneficiario. Adicionalmente respecto del núcleo familiar, se informó que se encuentran atemorizados y presentan afectaciones a su salud. En este sentido se anexó certificación psicológica en la que se indica que Pamela del Carmen Salas Manríquez se encuentra en tratamiento psicológico<sup>14</sup>.

15. El 23 de julio de 2021, los solicitantes remitieron soporte documental del consentimiento de los propuestos beneficiarios.

## **2. Información aportada por el Estado**

16. El Estado advirtió que no se aprecia una expresa conformidad de manera documentada por parte de los potenciales beneficiarios en los términos del artículo 25 inciso 6 literal c) del Reglamento. Asimismo, indicó que el objeto de las medidas cautelares fue realizado en mérito al peligro inminente contra la vida e integridad de los propuestos beneficiarios, sin embargo, los solicitantes requirieron medidas para proteger la independencia judicial del señor Salas Arenas, lo cual escapa al objeto de una medida cautelar puesto que no se relaciona a una situación que pueda afectar considerablemente su vida e integridad.

17. El Estado señaló que la existencia de la amenaza debe estar debidamente fundamentada y ser verosímil pues no basta el solo dicho o aseveración sobre su supuesta existencia. Resaltó que los solicitantes no desconocen las medidas de protección a favor del propuesto beneficiario. No obstante, las alegaciones recaen principalmente en especulaciones o supuestos que no revisten una materialidad específica, sino que evidencia una preocupación política por los resultados que emita el pleno del JNE sobre las nulidades presentadas y las denuncias de fraude electoral que alega cierto grupo de la población peruana.

18. Según el Estado, los solicitantes reconocen que los supuestos riesgos se encuentran vinculados a la toma de decisiones que debe resolver el señor Salas respecto de decidir cuál sería el próximo presidente. Por ello, el Estado consideró que ha desaparecido la circunstancia que habría originado el

<sup>13</sup> El 17 y 20 de mayo, el 11 y 27 de junio y el 11 de julio de 2021

<sup>14</sup> Según los solicitantes, ella vendría “presentando en los últimos meses fuertes crisis emocionales debido al estrés y a la tensión constante originados por la separación de la figura paterna, ataques en redes sociales, fracturas de amistades y padres temor por riesgo de ataque a ambos progenitores, entre otros. Presenta cuadros de tipo ansioso depresivo, trastorno mixto, su situación física fibromialgia se ve agravada por esta situación emocional originándole diversas dolencias”

clima de polarización y consecuentes presuntos riesgos contra la vida del propuesto beneficiario y su familia, de manera que el contexto presentado en el escrito de solicitud que data del 2 de julio de 2021 ha cambiado luego de haber transcurrido 19 días. Conforme a lo anterior, no coexistirían los requisitos de gravedad, urgencia y daño irreparable. El Estado indicó que en caso se susciten nuevos hechos que ameriten las actuaciones de las autoridades correspondientes, ello se manejará en el marco de una eventual investigación, conforme a las obligaciones internas del Estado.

19. En relación a las medidas de protección a favor de los propuestos beneficiarios, la Dirección de Seguridad del Estado de la Policía Nacional del Perú indicó que desde el 21 de noviembre de 2020 instaló servicio de seguridad y protección al propuesto beneficiario en su condición de presidente del JNE, designando para ello: un (1) oficial superior y seis (6) suboficiales, en la modalidad de servicio de 24x24, divididos en dos grupos de tres (3), una (1) camioneta policial, una (1) motocicleta policial y tres (3) armas de fuego. Posteriormente, teniendo en cuenta la coyuntura por la que atraviesa el país y con la finalidad de prevenir posibles ataques o actos delincuenciales se incrementó el número de efectivos policiales quedando conformado por: un (1) oficial superior como jefe de escoltas, al mando de diecisiete (17) suboficiales, quienes prestan servicio en la modalidad de 24 x24, con la asignación de una (1) camioneta policial, una (1) motocicleta policial y diez (10) armas de fuego. Con el fin de extremar las medidas de seguridad y protección personal del propuesto beneficiario, se solicitó al señor General de la Policía Nacional del Perú, jefe de la Región Policial de Lima que la Comisaria PNP y el Departamento de Unidades de Emergencia del Sector que corresponde consideren en su hoja de ruta, el servicio de patrullaje a pie y/o motorizado, en el domicilio del propuesto beneficiario en San Borja y su despacho en el cercado de Lima.

20. Asimismo, el Estado informó que se remitió a la División Investigaciones de Delitos de Alta Tecnología copia de la denuncia presentada por el propuesto beneficiario el 20 de mayo de 2021 sobre ataques y amenazas contra la integridad física a fin de realizar las investigaciones respectivas. El 28 de junio de 2021 se remitió el oficio formulado por la Procuraduría pública del JNE al jefe de la región policial de Lima a fin de adoptar las medidas de seguridad pertinentes de conformidad al ámbito de su competencia. De otra parte, el Departamento de Protección de Personalidades y funcionarios de Organismos Autónomos reiteró al personal de la Policía Nacional que los integrantes del servicio de seguridad y protección personal del propuesto beneficiario extremen las medidas de seguridad y mantengan una actitud de alerta permanente minimizando posibles riesgos y vulnerabilidades. La solicitud presentada por el propuesto beneficiario el 17 de mayo de 2021 (con miras a incrementar la seguridad de la esposa y de que se otorgue el servicio de seguridad en el domicilio de su hermano Héctor Salas Arenas) fue trasladada a la División de Inteligencia de la Dirección de Seguridad del Estado de la Policía Nacional del Perú para realizar la evaluación correspondiente y de allí debe remitirse a la División de Inteligencia y a la Secretaría de la Dirección de Seguridad del Estado de la Policía Nacional para que una vez se realice el informe técnico vuelva para ser emitido dictamen de fondo.

21. El 10 de junio de 2021 se informó que se omitió el informe de evaluación de riesgos y vulnerabilidades del hermano del señor Salas dado que mayormente pernocta y labora como médico en Toquepala - departamento de Tacna. Sin embargo, respecto a la esposa del señor Salas sí se formuló el informe respectivo por lo que se dispuso que se brinde el servicio de seguridad y protección personal con dos (2) suboficiales en la modalidad de 24x24, un (1) efectivo policial por día. En cuanto a la eventual protección de la hija y cuñada del señor Salas Arenas se indicó que próximamente remitirá información considerando que el contexto actual no amerita la adopción de medidas cautelares, resaltando que el esquema de protección a favor de José Luis Salas Arenas ha sido reforzado considerablemente y que respecto de su esposa se está brindando la protección policial que requiere.

22. En relación con el estado actual de las investigaciones iniciadas el Estado informó que:

- El oficio N° 432-2021-P/JNE de fecha 27 de junio de 2021, donde el propuesto beneficiario puso en conocimiento unas conversaciones en WhatsApp donde se convocaría a cometer actos en su perjuicio, fue remitido a la Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores del Distrito Fiscal de Lima con copia a la Coordinación Nacional de las Fiscalías en Prevención del Delito.
- Respecto a la Carpeta Fiscal N° 506014501-2021-59-0 iniciada el 26 de junio de 2021, por denuncia instaurada por Cirilo Luis Silva Paredes contra Ex altos mandos de las Fuerzas Armadas por la presunta comisión de los delitos contra los Poderes del Estado y el Orden Constitucional – Rebelión, Sedición y Motín y otros, en agravio del Estado por haber publicado el 14 de junio de 2021 un pronunciamiento (mediante el cual se pretendería presionar a las autoridades electorales con la finalidad de desconocer el resultado de las elecciones presidenciales para el período 2021 o pretender alterar el orden democrático desconociendo un gobierno legítimamente elegido), se indicó que el Despacho Fiscal a cargo dispuso el 21 de junio de 2021 iniciar las diligencias preliminares a nivel policial contra los que resulten responsables, habiéndose ordenado diligencias investigativas con plazo de 45 días los cuales vencen el 4 de agosto de 2021<sup>15</sup>.
- La Fiscalía Provincial Especializada en Prevención del delito inició procedimientos preventivos del delito contra la tranquilidad pública por las marchas ante la oficina de ONPE, las oficinas del JNE, la movilización al domicilio de los miembros del JNE Jorge Rodríguez y José Luis Salas y dispuso la participación de la Región Policial que determinó que no se produjo ilícito penal alguno, ordenándose el archivo de una carpeta, mientras que se encontrarían en trámite 3 denuncias relacionadas con las marchas y movilizaciones efectuadas en el contexto político electoral.
- A la Fiscalía Cuarta de Prevención del Delito se derivó la denuncia de propagación en redes sociales de mensajes amenazantes bajo el título “chapa tu caviar”, al tener abierto un procedimiento sobre los mismos asuntos en su turno anterior.
- La Segunda Fiscalía Provincial Especializada en prevención del delito que adelanta la investigación por las amenazas de acudir al domicilio del presidente del JNE para realizar manifestaciones y plantones convocadas a través de redes sociales emitió una disposición fiscal recomendando a la Comisaría PNP San Borja y Cotabambas continúen efectuando rondas policiales en inmediaciones del domicilio del propuesto beneficiario y la sede del JNE, a fin de prevenir la posible comisión de delitos como acoso, secuestro, disturbios, entre otros.
- La Fiscalía Tercera Provincial Especializada en prevención del delito adelanta la investigación por la presunta planificación del secuestro del señor Salas Arenas, la que dio inicio el 28 de junio de 2021 en contra de los que resulten responsables<sup>16</sup>. La Fiscalía ordenó al jefe de la región de la Policía Nacional de Lima se lleven a cabo actuaciones policiales preventivas (patrullaje, cercos policiales estratégicos, identificación de personas sospechosas, entre otros) en inmediaciones de los domicilios tanto del propuesto beneficiario y su familia, como también de los demás Magistrados del Supremo Tribunal Electoral del JNE Jovian Valentín Sanjines Salazar, Jorge Armando Rodríguez Vélez y Víctor Raúl Rodríguez Monteza, a fin de evitar la comisión de delitos por parte de personas aún no identificadas, que estarían organizando aglomeraciones y actos que alteren la tranquilidad pública.
- Adicionalmente se dispuso que se coordine con personal policial de las comisarías en cuya competencia territorial se encuentren las instalaciones del JNE y se emita un informe con las acciones preventivas y de ser el caso se advierta sobre la comisión de algún ilícito penal. El 2 de julio de 2021 el comandante de la comisaría De San Borja informó que se han establecido servicios policiales en inmediaciones del domicilio del presidente del JNE. Además, se han venido realizando medidas policiales de prevención, seguridad y control de orden público y tránsito vehicular de manera permanente en la zona, con motivo de convocatorias que vienen realizándose por medio de redes sociales sin que hasta el momento se tenga conocimiento de acciones que se puedan considerar de carácter

<sup>15</sup> El 30 de junio de 2021, la carpeta fiscal fue devuelta a la División de Investigación de Delitos contra el Estado –Dirección de Seguridad del Estado, teniendo en cuenta que le correspondería a esta investigar los ilícitos denunciados.

<sup>16</sup> De los delitos contra la vida el cuerpo y la salud (lesiones), la libertad (secuestro), la tranquilidad pública (disturbios), la salud pública (propagación de enfermedad peligrosa o contagiosa), violación de medidas sanitarias contra la administración pública (violencia y resistencia a la autoridad y violencia contra la autoridad para obligarle a algo).

penal.

- La Fiscalía Cuarta Especializada de Prevención del delito inició procedimiento preventivo por la denuncia instaurada por la convocatoria a un plantón en el domicilio del propuesto beneficiario ocurrida el 7 de junio de 2021, constituyéndose en el lugar de los hechos y estableciendo que la Policía Nacional se hallaba resguardando la seguridad de la zona el inmueble, del juez y sus familiares sin que se advirtiera la presencia de manifestantes. En esta investigación se encuentra pendiente de recibir el informe policial respectivo.
- La Primera Fiscalía Especializada de Prevención del delito adelanta investigación por la denuncia presentada por la propagación en redes sociales de mensajes amenazantes bajo el epígrafe “chapa tu caviar” realizada por Gustavo Gorriti en contra de Carmen Bárbara Casella y Pedro Javier Cama Calderón.

23. El Estado solicitó que la Comisión tome en cuenta las acciones realizadas por el Ministerio Público a fin de lograr el pleno esclarecimiento de los hechos materia de investigación, así como las labores preventivas desempeñadas por las fiscalías de prevención del delito. Asimismo, el Estado resaltó la importancia considerar el esquema actual de protección policial con el que cuentan algunos de los propuestos beneficiarios, lo que hace que los riesgos ante eventuales acciones de parte de terceros se vean disminuidos. Señaló que, si bien existe una exposición mediática del señor Salas principalmente por su labor como presidente del JNE, ello no implica *prima facie* que se haya originado una amenaza cierta e inminente o atentado grave a su vida integridad junto con la de su familia. El Estado solicitó considerar que el contexto o clima polarizado que puede haber originado el proceso electoral ha disminuido considerablemente al culminar con la proclamación del presidente electo de la República el 19 de julio de 2021 cuando el pleno del JNE convocó a la ceremonia de proclamación del presidente electo de la República dando como ganador a Pedro Castillo Terrones.

24. Finalmente, el Estado resaltó que el propuesto beneficiario cuenta con medidas de protección personal, así como a su residencia y lugar de trabajo, mientras que a su esposa igualmente se le realiza servicio de protección. Además, el Estado ha cumplido con su deber de investigar los hechos denunciados, y los supuestos riesgos inminentes carecerían de objeto luego del 19 de julio de 2021, fecha en la que se proclamó del candidato presidencial electo lo que implica que el contexto ha cambiado. Por lo anterior, no coexistirían los requisitos reglamentarios. El Estado indicó que se encuentra a la espera de información restante de las entidades estatales involucradas en el trámite que la solicitud, la cual será puesta en conocimiento de la Comisión en un próximo informe complementario.

### III. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD

25. El mecanismo de medidas cautelares forma parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de Estados Americanos (“OEA”), con base en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (“Convención Americana”) y el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH. Asimismo, el mecanismo de medidas cautelares se encuentra descrito en el artículo 25 del Reglamento, conforme al cual la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, necesarias para prevenir un daño irreparable.

26. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han establecido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno tutelar y otro cautelar<sup>17</sup>. Respecto del carácter tutelar, las

<sup>17</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Caso del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II \(Cárcel de Yare\)](#). Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la CIDH respecto de la República Bolivariana de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de

medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos<sup>18</sup>. Para ello, se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que éstas no sean adoptadas<sup>19</sup>. Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por la CIDH. El carácter cautelar tiene por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el Sistema Interamericano. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo y, de esta manera, evitar que se lesionen los derechos alegados, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final. En tal sentido, las medidas cautelares o provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, de ser necesario, cumplir con las reparaciones ordenadas<sup>20</sup>. Para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión considera que:

- a. La “gravedad de la situación” implica el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
- b. La “urgencia de la situación” se determina por medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que puedan ser inminentes y materializarse, requiriendo de esa manera una acción preventiva o tutelar; y
- c. El “daño irreparable” consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

27. En el análisis de los mencionados requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas de cautelares no requieren estar plenamente comprobados, sino que la información proporcionada debe ser apreciada desde una perspectiva *prima facie* que permita identificar una situación de gravedad y urgencia<sup>21</sup>. Del mismo modo, la Comisión se permite indicar que no corresponde, en el presente procedimiento, analizar alegadas violaciones a los derechos humanos a la luz de la Convención Americana y los estándares aplicables. Por su propio mandato, tampoco corresponde a la Comisión individualizar la responsabilidad penal de personas concretas a la luz de los hechos alegados.

---

Derechos Humanos de 30 de marzo de 2006, considerando 5; Corte IDH. [Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala](#). Medidas provisionales. Resolución de 6 de julio de 2009, considerando 16.

<sup>18</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 8; Corte IDH. [Caso Bámaca Velásquez](#). Medidas provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 45; Corte IDH. [Asunto Fernández Ortega y otros](#). Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 30 de abril de 2009, considerando 5; Corte IDH. [Asunto Milagro Sala](#). Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5.

<sup>19</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Asunto Milagro Sala](#). Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5; Corte IDH. [Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 9; Corte IDH. [Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho](#). Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2017, considerando 6.

<sup>20</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 7; Corte IDH. [Asunto Diarios "El Nacional" y "Así es la Noticia"](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando 23; Corte IDH. [Asunto Luis Uzcátegui](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 19.

<sup>21</sup> Al respecto, por ejemplo, refiriéndose a las medidas provisionales, la Corte Interamericana ha considerado que tal estándar requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar *prima facie* la situación de riesgo y urgencia. Corte IDH, *Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el "Complexo do Tatuapé" de la Fundação CASA*. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006. Considerando 23.

La Comisión deja establecido que el análisis que realizará a continuación se centra exclusivamente en los requisitos establecidos en el artículo 25 de su Reglamento, lo que puede hacerse sin entrar en valoraciones de fondo.

28. Como *cuestión preliminar*, la Comisión considera que se encuentra cumplido lo indicado en el artículo 25.6.c de su Reglamento. Al momento de realizar dicha consideración la Comisión observa múltiples elementos, tales como que los solicitantes han indicado expresamente que cuentan con la conformidad de los propuestos beneficiarios en el formulario de medidas cautelares, que la solicitud contiene información detallada, concreta y particular de los propuestos beneficiarios, lo que permite evidenciar dicha anuencia, y se ha aportado soporte documental. En ese sentido, habiéndose precisado la cuestión referida, la Comisión continúa con el análisis de la solicitud de medidas cautelares.

29. De acuerdo con el artículo 25.6 del Reglamento, la Comisión “tomará en cuenta el contexto” en el que se inserta una solicitud. Al respecto, la Comisión ha considerado que la valoración del contexto en el que se insertan los hechos informa, ilustra u orienta sobre la verificación de los requisitos del artículo 25 del Reglamento. En lo que se refiere al presente asunto, la Comisión considera relevante recordar que en noviembre de 2020 a raíz de las protestas sociales ocurridas tras la declaratoria de la vacancia presidencial, esta Comisión condenó las violaciones a los derechos humanos y llevó a cabo una visita de trabajo al país<sup>22</sup>, haciendo varias recomendaciones a las autoridades especialmente en el sentido de promover un diálogo constructivo entre los diferentes poderes del Estado, conforme a los valores democráticos, con miras a contribuir al fortalecimiento del Estado Derecho<sup>23</sup>.

30. Durante el desarrollo del proceso electoral de Perú de 2021, el 14 de junio de 2021 la Alta Comisionada de las Naciones Unidas consideró especialmente preocupante el acoso contra autoridades como el actual propuesto beneficiario, en su calidad de presidente del JNE<sup>24</sup>. Del mismo modo, el 22 de junio de 2021 la Comisión expresó preocupación ante las denuncias de intimidaciones o acoso contra autoridades electorales, incluyendo también al actual propuesto beneficiario<sup>25</sup>. Al respecto, la CIDH también tomó nota de que la Defensoría del Pueblo hizo un llamado al cese de manifestaciones a las afueras de los domicilios de las autoridades electorales, así como a evitar la interrupción de su vida familiar<sup>26</sup>.

31. La Comisión advirtió que el proceso electoral de 2021 ha generado un incremento de declaraciones estigmatizantes por parte de personas de notoriedad o que aspiraban a ocupar posiciones de responsabilidad, tal como lo ha evidenciado su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH (RELE)<sup>27</sup>. En este sentido, la RELE manifestó que algunas declaraciones pueden alentar a la violencia y la discriminación, o generar un ambiente de tolerancia a la vulneración de los derechos humanos<sup>28</sup>.

32. El 22 de junio de 2021, la Comisión reiteró que uno de los elementos esenciales de la democracia representativa es la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal

<sup>22</sup> CIDH. Comunicado de prensa 285. [La CIDH anuncia visita de trabajo al Perú en el contexto de las protestas sociales relacionadas con la reciente crisis institucional](#), 25 de noviembre de 2020.

<sup>23</sup> CIDH, Comunicado de prensa 290. [La CIDH culmina visita de trabajo al Perú](#), 7 de diciembre de 2020.

<sup>24</sup> ONU, [Bachelet llama a la calma para evitar mayor fractura social tras los comicios en Perú](#), 14 de junio de 2021.

<sup>25</sup> CIDH, Comunicado de Prensa 155. [La CIDH expresa preocupación por reportes de actos de hostigamiento y mensajes estigmatizantes que alientan la discriminación en el contexto electoral en Perú](#), Washington, D.C., 22 de junio de 2021.

<sup>26</sup> Ibidem

<sup>27</sup> CIDH, Comunicado de prensa R126/21. [La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión hace un llamado para que las personas que ocupan o aspiran a ocupar cargos de elección popular en Perú contribuyan con su discurso a la protección de los derechos humanos](#), 17 de mayo de 2021

<sup>28</sup> Ibidem

y secreto como expresión de la soberanía del pueblo. Del mismo modo, la CIDH recordó que el Estado tiene el deber de garantizar la vida e integridad personal de quienes participan en la vida pública del país, la independencia en el ejercicio de las funciones de las personas titulares de cargos dentro del sistema electoral y judicial, así como el de prevenir, investigar y sancionar la discriminación, la violencia y actos de acoso o intimidación que puedan reportarse, de conformidad a las obligaciones internacionales derivadas de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros tratados interamericanos. El 18 de julio de 2021, la Comisión llamó nuevamente al Estado de Perú a prevenir, investigar y sancionar cualquier acto de amenaza, hostigamiento o intimidación en contra de las y los miembros del sistema electoral a fin de garantizar la independencia en sus funciones<sup>29</sup>.

33. Para la Comisión, los elementos contextuales previos resultan relevantes para efectos del análisis de la presente solicitud de medidas cautelares. La Comisión destaca que ha sido en ese contexto particular en el que las actividades del propuesto beneficiario, en su calidad de presidente del JNE, han sido especialmente notorias, visibles y de alto interés público para diversos sectores de la sociedad peruana. Por ello, considera relevante analizar los hechos alegados en el marco del contexto del país, el cual viene siendo monitoreado por la Comisión desde sus diversos mandatos. Al respecto, la Corte Interamericana al momento de valorar una situación de riesgo, ha indicado que “es posible valorar el conjunto de factores o circunstancias políticas, históricas, culturales o de cualquier otra índole que afectan al propuesto beneficiario o lo ubican en una situación de vulnerabilidad en un determinado momento y lo expone a recibir lesiones a sus derechos”, siendo que “[e]sta situación puede crecer o decrecer en el tiempo dependiendo de un sinnúmero de variables”<sup>30</sup>.

34. Al momento de analizar el requisito de *gravedad*, la Comisión tiene en su consideración que el propuesto beneficiario es actual juez y presidente del JNE, el cual tuvo a su cargo la resolución de los recursos presentados en el último proceso electoral de 2021 y la reciente proclamación del presidente electo en el país, contando con el voto dirimente, según legislación interna (vid. *supra* párr. 4 y 13). Del mismo modo, en tanto presidente de la máxima autoridad judicial electoral (vid. *supra* párr. 4), le tocó adoptar una serie de decisiones con miras a que el JNE pueda cumplir sus funciones en el país y en el actual contexto (vid. *supra* párr. 6). Por lo anterior, la Comisión observa que, en atención a la función que ejerce actualmente el propuesto beneficiario, su labor resulta diferenciada de otros jueces del país, sea por las materias electorales sobre las cuales se pronuncia, como por el cargo de presidente del máximo órgano judicial del sistema electoral del país, siendo la “cara visible” del órgano electoral (vid. *supra* párr. 6).

35. Entre los diversos presuntos hechos de los que ha sido objeto el propuesto beneficiario, la Comisión resalta múltiples campañas públicas en su contra desde diversos sectores – sociales y políticos - de la sociedad peruana, tanto a través de redes sociales como de medios de comunicación abierta. En tales campañas públicas se utilizaría información relacionada con su actividad profesional para mostrarlo afín a determinadas tendencias políticas, y además vincularlo con “terroristas” o tildándolo como tal (vid. *supra* párr. 7, 8). De igual manera, los mensajes buscan cuestionar su imparcialidad como juez en el contexto electoral y lo muestran como un juez: que está a favor de uno de los candidatos presidenciales (vid. *supra* párr. 9); que promueve un fraude electoral (vid. *supra* párr. 7, 8); que realiza actos de corrupción (vid. *supra* párr. 7); o que forma parte grupos criminales (vid. *supra* párr. 7). Dado el contexto monitoreado que enfrenta el país, la Comisión observa que tales mensajes no se han presentado de

<sup>29</sup> CIDH, Publicación en Twitter de 18 de julio de 2021. Disponible en: <https://twitter.com/CIDH/status/1416754185358487565>

<sup>30</sup> Ver por ejemplo: Corte IDH. Asunto Carpio Nicolle. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 6 de julio de 2009, Considerando 26, y Asunto Integrantes del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos y de la Comisión Permanente de Derechos Humanos (CENIDH-CPDH) respecto de Nicaragua. Adopción de Medidas Provisionales Urgentes. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de julio de 2019, Considerando 42.

manera aislada sino como parte de una campaña continuada destinada a estigmatizar, desprestigiar y descalificar al propuesto beneficiario, lo que resulta especialmente serio pues se trata del presidente del máximo órgano judicial electoral del país que viene ejerciendo sus funciones en un momento donde su alta investidura debe estar particularmente protegida, especialmente en el contexto de denuncias de intimidaciones o acoso contra autoridades electorales. La Comisión también advierte que los hechos alegados se han extendido e incluido a su núcleo familiar, especialmente a su hermano y esposa (vid. *supra* párr. 7).

36. En este mismo sentido, la Comisión resalta, con especial preocupación, que la campaña pública de descrédito hacia el propuesto beneficiario se ha materializado en actos de hostigamiento a través de los denominados “plantones” frente a su domicilio personal, antecedidos de denuncias de seguimientos al propuesto beneficiario al salir de su trabajo (vid. *supra* párr. 8). Según la información alegada por los solicitantes, la Comisión entiende que en los últimos dos meses se han realizado, por lo menos hasta el 19 de julio de 2021, un total de 16 plantones. Al respecto, la Comisión advierte que, como parte de esta campaña pública de desprestigio hacia el propuesto beneficiario, el 10 de junio de 2021 su dirección personal fue hecha pública bajo el mensaje de que hay que “saludarlo como se merece”. Como lo ha indicado anteriormente la Comisión, esta categoría de hostigamiento digital, conocida como “doxing”, consiste en la divulgación de información personal confidencial con fines intimidatorios o extorsivos<sup>31</sup>. Para la Comisión, el *doxing* tiene el potencial de exponer a las personas a ataques digitales y, además, a vulneraciones en el ámbito físico, incluyendo atentados contra la vida e integridad personal, fomentados por la divulgación de la información personal en el ámbito digital<sup>32</sup>. Al respecto, la Comisión identifica que, según los solicitantes, dado los presuntos hechos integrantes del grupo familiar del propuesto beneficiario habrían tenido que separarse (vid. *supra* párr. 11).

37. En esa línea, la Comisión observa que el 27 de junio de 2021 se hizo un llamado público a “lanzar bombardas y fuego artificiales” su domicilio; impedir que vaya a la sede del JNE; y, finalmente, secuestrarlo. Además de reflejar un aumento de la intensidad de los eventos que venía atravesando el propuesto beneficiario, la intencionalidad en dicho llamado público refleja que existen personas que han buscado evitar que el propuesto beneficiario ejerza las labores propias de su cargo y por ende afectar el proceso electoral del país en momentos decisivos. La Comisión resalta el riesgo que se derivaría de este tipo de señalamientos en un contexto de polarización que puede llegar a aumentar conforme se acerca la toma de gobierno del candidato que ha sido proclamado recientemente como nuevo presidente del Perú.

38. Tras solicitar información al Estado en los términos del artículo 25 del Reglamento, la Comisión observa que se informó sobre las medidas de protección que han sido implementadas a favor del propuesto beneficiario desde 2020 y que debido a la actual coyuntura han sido reforzadas (vid. *supra* párr. 18). Asimismo, se informó sobre acciones preventivas e investigativas que con ocasión de las denuncias del propuesto beneficiario y el JNE se han adelantado (vid. *supra* párr. 21). Respecto de las medidas de protección con que actualmente cuenta el propuesto beneficiario, la Comisión entiende que se le ha asignado seguridad policial que lo acompaña en sus desplazamientos (vid. *supra* párr. 18), así como determinadas medidas de protección a favor de su esposa (vid. *supra* párr. 20). La Comisión también observa que el Estado indicó que remitiría posteriormente información sobre la hija y cuñada del propuesto beneficiario (vid. *supra* párr. 20), y que omitió informe de evaluación de riesgo sobre el hermano del propuesto beneficiario por la zona en la que se encontraría (vid. *supra* párr. 20).

<sup>31</sup> CIDH, Comunicado de prensa 155. [La CIDH expresa preocupación por reportes de actos de hostigamiento y mensajes estigmatizantes que alientan la discriminación en el contexto electoral en Perú](#), 22 de junio de 2021

<sup>32</sup> *Ibidem*

39. La Comisión reconoce que efectivamente el Estado está brindando protección material al propuesto beneficiario y que incluso ha aumentado el personal que compone su esquema de seguridad. Sin embargo, ello no ha impedido que recientemente se realizado una amenaza de muerte en su contra. Por ejemplo, el 12 de julio de 2021, fecha en la que se culminó de resolver los recursos presentados ante el JNE, los solicitantes indicaron que un hombre a bordo de un vehículo que transitó por las afueras de la vivienda del propuesto beneficiario gritó insultos, incluyendo: “maten a esa huevada que vive ahí, cachudo de mierda”. Aunado a ello, la Comisión enfatiza que la información disponible advierte de la existencia de grupos de personas, algunos de ellos calificados por los solicitantes como “extremistas”, quienes han promovido públicamente las manifestaciones frente a la residencia del propuesto beneficiario, así como también han realizado seguimientos de este (vid. *supra* párr. 8), lo que refleja sus altos niveles de concertación, movilización y logística para llevar a cabo sus actividades. Adicionalmente, la Comisión llama la atención con preocupación respecto a las manifestaciones de exmilitares, o afines a ese sector, en el sentido de desconocer los resultados electorales (vid. *supra* párr. 9), los cuales fueron determinados en última instancia por el JNE que el propuesto beneficiario preside.

40. La Comisión también advierte sobre la ausencia de avances significativos en las diferentes investigaciones abiertas por los hechos denunciados por el propuesto beneficiario, lo cual resulta un aspecto relevante al momento de establecer el riesgo que enfrentaría el propuesto beneficiario y las posibilidades de que se repitan. En ese sentido, pese a la seriedad de los alegados hechos que el propuesto beneficiario ha enfrentado, a la fecha, la mayoría de las investigaciones estarían en etapa de investigación y otras determinaron que no se produjo ilícito penal alguno, lo que impide observar un avance respecto de la identificación y sanción de los presuntos responsables de los hechos que han dado origen a la solicitud de medidas cautelares.

41. Finalmente, la Comisión también entiende que, según la información disponible, el JNE ya habría terminado de resolver los recursos presentados; habría oficializado la proclamación de resultados presidenciales el 19 de julio de 2021; y habría entregado las credenciales al presidente electo el 23 de julio de 2021<sup>33</sup>. No obstante, el avance del proceso electoral, el propuesto beneficiario continuaría siendo identificado como el responsable del resultado final de los comicios, en tanto que en su calidad de presidente su voto tuvo especial valor; debió adoptar determinadas decisiones relevantes; y es la persona visible representante oficial del máximo órgano judicial electoral del país. En ese sentido, entendiendo la información proporcionada en su conjunto y las valoraciones realizadas, la Comisión considera que resulta razonable considerar que el propuesto beneficiario se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad. Al momento de realizar dicha valoración, la Comisión observa que, según información pública, el presidente electo deberá juramentar el 28 de julio de 2021<sup>34</sup>, fecha en la que podrían presentarse hechos en contra del propuesto beneficiario, pues es identificado como el responsable de haber dado como ganador al nuevo gobierno (vid. *supra* párr. 13). La determinación anterior se sustenta además en el hecho que el 19 de julio de 2021, fecha de la proclamación de resultados presidenciales, se volvió a realizar otro plantón en el que se hicieron llamados al odio y calificando al propuesto beneficiario como “vende patria” y afirmándose que tales personas “van a estar allí todos los días”. De tal modo, en base a la información disponible, el contexto de polarización continuaría vigente.

42. En vista de los anteriores elementos, y a la luz del contexto específico en que tendrían lugar, la Comisión estima que los derechos a la vida e integridad personal del propuesto beneficiario se encuentran *prima facie* en una situación de grave riesgo. La Comisión también considera que podrían estar en riesgo sus familiares identificados frente a posibles represalias en contra del propuesto beneficiario.

<sup>33</sup> CNN. [Pedro Castillo tras recibir credenciales en Perú](#), 23 de julio de 2021

<sup>34</sup> GESTIÓN. [¿Cuándo asumirá Pedro Castillo como Presidente del Perú?](#), 20 de julio de 2021

43. Respecto al requisito de *urgencia*, la Comisión considera que la información aportada por la solicitud indica la posibilidad de que el propuesto beneficiario enfrente la materialización inminente de un daño a sus derechos. Esto, debido a la sistematicidad en los hostigamientos, las campañas de estigmatización, amenazas de muerte, entre otros, que diariamente y de manera constante se adelantan en contra del propuesto beneficiario quien desempeñara su función como integrante del JNE hasta 2024.

44. En cuanto al requisito de *irreparabilidad*, la Comisión estima que se encuentra cumplido, en la medida que la posible afectación al derecho a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad.

### **III.BENEFICIARIOS**

45. La Comisión declara que los beneficiarios de las presentes medidas cautelares son José Luis Salas Arenas, su esposa Dolly Carmela Manrique Zúñiga, su hija Pamela del Carmen Salas, su hermano Héctor Salas Arenas y su cuñada Dulmis Fresia Manrique Zúñiga. Todas las personas indicadas se encuentran debidamente identificados en el presente procedimiento.

### **IV.DECISIÓN**

46. La Comisión considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, esta solicita a Perú que:

- a) Adopte las medidas necesarias para garantizar los derechos a la vida e integridad personal de las personas identificadas como beneficiarias;
- b) Adopte las medidas necesarias y culturalmente apropiadas para garantizar que el señor José Luis Salas Arenas pueda seguir desempeñando sus labores como presidente del Jurado Nacional Electoral (JNE) sin ser objeto de amenazas, hostigamientos o actos de violencia en el ejercicio de estas;
- c) Concierte las medidas a implementarse con los beneficiarios y sus representantes; y
- d) Informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la adopción de la presente resolución, y así evitar su repetición.

47. La Comisión solicita a Perú que informe, dentro del plazo de 15 días, contados a partir de la fecha de la presente resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares requeridas y actualizar dicha información en forma periódica.

48. La Comisión resalta que, de acuerdo con el artículo 25 (8) de su Reglamento, el otorgamiento de la presente medida cautelar y su adopción por el Estado no constituyen prejulgamiento sobre violación alguna a los derechos protegidos en la Convención Americana y otros instrumentos aplicables.

49. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente resolución al Estado de Perú y a los solicitantes.

---

50. Aprobado el 25 de julio de 2021 por: Antonia Urrejola Noguera, Presidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda Arosemena de Troitiño; Joel Hernández García y Edgar Stuardo Ralón Orellana.

Tania Reneaum Panszi  
Secretaria Ejecutiva

LPDERECHO.PE