

LA PIROCTENIA Y DERECHO: UNA REVISIÓN A LA MEMORIA DEL INCENDIO DE MESA REDONDA EN EL 2001

PYROTECHNICS AND LAW: A REVIEW TO THE MEMORY OF MESA REDONDA FIRE IN 2001

María Pacherras Mariño

Alumna de la Facultad de Derecho de la Universidad de San Martín de Porres

SUMARIO

- La pirotecnia en el Perú
- Incendio de mesa redonda en el 2001
- La creación de la ley N° 28551
- Negligencia de mesa redonda
- Las víctimas del incendio en la CIDH
- La creación de la SUCAMEC
- Conclusiones

RESUMEN

La pirotecnia en el Perú fue influenciada por la conquista de los españoles hace décadas atrás, posicionándose actualmente en el desarrollo de las festividades peruanas. Lamentablemente la manipulación de un artefacto pirotécnico de un vendedor informal y la negligencia del Estado peruano provocó el incendio de Mesa Redonda en el año 2001.

En este sentido, una de las consecuencias por el suceso en Mesa Redonda fue la creación de la Ley N° 28551, así como también el desamparo a las víctimas y familiares del incidente generó que iniciaran un procedimiento ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), para que en la actualidad se encuentren esperando un informe de fondo.

En suma, la creación de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, armas, municiones y explosivos de uso civil (SUCAMEC) fue fundamental porque en el presente ayuda a la fiscalización del comercio de artefactos pirotécnicos.

PALABRA CLAVE

Estado; Incendio; Mesa Redonda; Negligencia; Pirotecnia

ABSTRACT

Pyrotechnics in Peru were influenced by the Spanish conquest decades ago and are now part of Peruvian festivities. Unfortunately, the manipulation of a pyrotechnic device by an informal vendor and the negligence of the Peruvian government caused the fire at Mesa Redonda in 2001.

In this sense, one of the consequences of the Mesa Redonda event was the creation of Law No. 28551. Also, the abandonment of the victims and relatives of the incident caused them to initiate proceedings before the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR), and they are currently awaiting a report on the merits of the case.

In sum, the creation of the National Superintendence for the Control of Security Services, Arms, Ammunition and Explosives for Civilian Use (SUCAMEC) was fundamental because it currently helps to control the trade of pyrotechnic devices.

KEYWORDS

State; Fire; Mesa redonda; Negligence; Pyrotechnics

INTRODUCCIÓN

La pirotecnia puede ser definida como la técnica de fabricación y uso de materiales explosivos. El elemento principal que da a pie a la utilización de los pirotécnicos es la pólvora, implementada en el Perú durante la conquista de los españoles, así pues, el uso de los artefactos pirotécnicos conlleva a una fusión cultural que se realizó hace décadas atrás. La utilización de la pirotecnia en las festividades peruanas se ha fortalecido por la influencia y el rol que desempeñó la iglesia en la época colonial, por lo que su uso actualmente en las fechas festivas es indispensable para el ciudadano.

Lima es una ciudad que posee más de cinco millones de habitantes, acostumbrados a realizar sus compras de fin de año en la zona céntrica de la ciudad. Mesa Redonda constituye el eje del mercado laboral, es conocido por su diversidad de comercio, las galerías que se encuentran en esta zona son edificaciones que durante las fiestas de fin de año pueden sobrepasar sin ningún problema su aforo, por ello, es necesario fiscalizar continuamente los negocios y supervisar los planes de evacuación en caso ocurriese algún incidente.

Diciembre del 2001, Mesa Redonda era una bomba de tiempo, días previos a iniciar el año 2002, los medios de comunicación transmitían el desarrollo de un incendio originado por la demostración de un artefacto pirotécnico, un escenario en el que Perú no estaba preparado.

Dentro de esta problemática, se sitúa la elaboración del presente artículo que es una invitación a la revisión a la memoria por el incendio de Mesa Redonda ocurrido el 29 de diciembre de 2001. Se realizó el análisis a la negligencia que ocasionó la pérdida de más de doscientas vidas aquella noche, así como también un breve comentario de la elaboración de la Ley N°28551, creada años posteriores. Del mismo modo, se expuso los sucesos posteriores que tuvieron que afrontar las víctimas y familiares de las personas fallecidas en el incendio, así como su participación en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la creación de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, armas, municiones y explosivos de uso civil.

LA PIROTECNIA EN EL PERÚ

La pirotecnia se presenta como una figura influenciada desde la presencia de los españoles durante la etapa de la conquista, así pues, se ha consolidado con la vinculación a la religión y las costumbres que se fueron adoptando en el transcurrir del tiempo.

Según Céspedes (2020) se puede afirmar que, durante la conquista los españoles trajeron nuevos oficios, siendo uno de ellos la pirotecnia, iniciada por españoles y en el transcurso del tiempo por los criollos. Posteriormente también se permitió la ayuda de los mestizos, siempre y cuando sea en calidad de ayudantes, debido a la exclusividad que poseía esta actividad y que solo debía ser desarrollada por la nobleza. Asimismo, mencionó que los pirotécnicos durante la época colonial eran artesanos reconocidos y gozaban de privilegios entre la población. La iglesia católica jugó un rol importante para desarrollar la afición e interés hacia los fuegos artificiales por parte de la población peruana, acentuando que durante la Colonia la religión tuvo una influencia destacada en la educación de la población, posicionándose al frente del progreso y limitación del avance de la tecnología.

La población peruana adoptó la pirotecnia como parte de sus celebraciones, por lo cual desterrarla se ha convertido en una batalla pérdida esencialmente cuando están próximas las fiestas de fin de año. Lamentablemente esta forma de celebración viene de la mano con una de las peores desgracias ocurridas en los últimos veintidós años.

INCENDIO DE MESA REDONDA EN EL 2001

El incendio en Mesa Redonda en el año 2001 originado por la demostración de un artefacto pirotécnico, realizada por un vendedor informal provocó un incendio de magnitudes imaginables, trayendo como consecuencia la muerte de más de 270 personas, De igual forma, una larga lista de heridos y familiares que hasta el día de hoy no encuentran consuelo.

Esta zona comercial afectada había sido identificada como una bomba de tiempo por el incremento de vendedores informales, dedicados al comercio de productos pirotécnicos, así como también otros artículos relacionados a las fiestas de fin de año, hecho que hace hincapié Arce (2008) “La zona comercial afectada, conocida como Mesa Redonda estaba identificada como una zona de muy alto riesgo por su extendida tugurización,

hacinamiento y sobreocupación de mercadería; se sabía que en el lugar se almacenaban unas 900 toneladas de pirotécnicos” (p.120).

En este lamentable suceso se demostró la negligencia e incompetencia por parte del Ministerio Público. No existía un plan de contingencia si la bomba de tiempo de Mesa Redonda llegará a explotar. De esta manera, la Organización Panamericana de la Salud (2004) afirmó lo siguiente:

El Ministerio Público (Fiscalía y Medicina Legal) no tenía un plan de contingencia para casos de emergencias y desastres cuando ocurrió este evento adverso; se trabajó siguiendo la rutina diaria, lo que significaba lentitud en las identificaciones. Asimismo, el desconocimiento de algunas autoridades sobre el manejo masivo de cadáveres en situaciones de desastre originaba desorden y caos en las diferentes etapas del estudio pericial, como son el levantamiento del cadáver, el internamiento del cuerpo en la morgue, el registro y la entrega de cadáveres (p.172).

La negligencia del Estado trajo una consecuencia mortal el 29 de diciembre del año 2001 debido a la inexistencia de una ley que debía establecer la obligación para elaborar planes de contingencia. Lamentablemente, tres años después del suceso fue elaborada.

LA CREACIÓN DE LA LEY N° 28551

Un año después de lo ocurrido en Mesa Redonda, en donde se exhibió la inexistencia de planes de contingencia el Congreso de la República decidió elaborar una Ley para que las instituciones estatales puedan reaccionar en casos de desastres y se gestione de manera adecuada ese tipo de situaciones imprevistas. Es por ello, el Congreso de la Republica del Perú creó la “Ley N°28551, Ley que establece la obligación de elaborar y presentar planes de contingencia”, la cual expresa lo siguiente, en el Artículo 2:

Los planes de contingencia son instrumentos de gestión que definen los objetivos, estrategias y programas que orientan las actividades institucionales para la prevención, la reducción de riesgos, la atención de emergencias y la rehabilitación en casos de desastres permitiendo disminuir o minimizar los daños, víctimas y pérdidas que podrían ocurrir a consecuencia de fenómenos naturales, tecnológicos

o de la producción industrial, potencialmente dañinos (Congreso de la República del Perú, 1993, Ley 28851, Artículo 2)

Es lamentable que en el Perú siempre se toman acciones después de ocurridos los hechos, si esta Ley hubiese sido elaborada y publicada con anterioridad al año 2001, la noche del siniestro la organización y rescate de los heridos hubiese sido eficaz y rápida, de esta forma se hubiese minimizado los daños y pérdidas de aquel día. Asimismo, en la actualidad es una obligación elaborar y presentar planes de contingencia ante cualquier desastre que pueda ocurrir, así lo establece la presente ley, en el Artículo 3:

Todas las personas naturales y jurídicas de derecho privado o público que conducen y/o administran empresas, instalaciones, edificaciones y recintos tienen la obligación de elaborar y presentar, para su aprobación ante la autoridad competente, planes de contingencia para cada una de las operaciones que desarrolle (Congreso de la República del Perú, 1993, Ley 28551, Artículo 3)

En ese sentido, cuando se aproximan festividades que aumentan la demanda de población que concurren al centro de Lima, es necesario enfatizar en la Ley expuesta, para que así se pueda cumplir con el objeto de minimizar daños y se pueda ofrecer una respuesta efectiva por parte de las instituciones que se encuentren involucradas.

NEGLIGENCIA DE MESA REDONDA

En la investigación por la búsqueda del culpable del incidente se dio conocimiento al Oficio que determinaba la activación de alerta verde con fecha de 14 diciembre de 2001.

El objeto del mencionado oficio fue que se declarará alerta verde en los hospitales y establecimiento de salud que estaban a cargo de la jurisdicción de la dirección de Salud V- Lima ciudad, debido a las fiestas de fin de año. Obteniendo una semana después la respuesta vía telefónica la recepción del oficio por todas las DISAS y hospitales de Lima y Callao. Sin embargo, en el desarrollo del siniestro no fue efectivo porque no existía un plan de contingencia como tal. Días previos al incendio, los medios de comunicación se habían encargado de alertar y enfatizar de la excesiva cantidad de productos pirotécnicos e inflamables que se encontraba almacenados en las galerías aledañas a Mesa Redonda, así como también la existencia de una nota periodística hecha por el diario el Comercio que

exhibía las condiciones deplorables de los grifos contra incendios de Lima (Ministerio de Salud, 2005).

De igual manera, la ausencia por parte de la Municipalidad Metropolitana de Lima fue un factor determinante que días después trajo como consecuencia la pérdida de muchas vidas. El desenlace para los familiares de los afectados del incendio de Mesa Redonda sigue siendo incierto en la actualidad por tanto que el Estado peruano en el año 2002 a través de un Decreto Supremo creó un listado de las víctimas con el objetivo de brindarles un terreno en el centro de Lima como materia de indemnización, constituyéndose en la actualidad un recuerdo de aquel incendio porque el Estado no ha cumplido con esta obligación. Por esta razón, las víctimas acudieron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual declaró admisible su petición en el año 2019.

LAS VÍCTIMAS DEL INCENDIO EN LA CIDH

Posterior a los diez años del incendio las víctimas acudieron a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), presentando su petición el 1 de abril del 2010, alegando que el Estado había vulnerado el derecho a la vida, integridad personal, garantías judiciales, propiedad, igualdad, protección judicial de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en lo que corresponde al artículo 1. La petición alegó que el Estado no cumplió con la obligación de prevenir los incidentes ya que con anterioridad a esas fechas habían ocurrido incendios durante los meses de noviembre y diciembre.

Asimismo, se evidenció que los comercios no disponían de reglamentos y normas relacionadas a evacuación y protección contra incendios. Las víctimas relataron las negligencias que cometieron las autoridades durante el incendio de ese año, así como también la vulneración y desamparo después del suceso.

En la petición presentada ante la CIDH se afirmó que por los hechos se desarrollaron dos procesos penales, teniendo una duración de nueve años, tomando como referencia que la petición fue presentada en el año 2010. Así pues, no se logró proteger los derechos ni se establecieron responsabilidades, en el alegato número siete, se expuso lo siguiente:

Afirman que la segunda causa penal inició el año 2007 ante el Quincuagésimo Cuarto Juzgado Penal de Reos Libres de Lima, y que fue impulsado por un grupo de víctimas del incendio que no habían sido identificadas en el primer proceso

penal. Señalan que actualmente el caso aún se encuentra en etapa de investigación. Destacan que el 3 de marzo de 2010 el Fiscal asignado al caso, realizó una solicitud para recabar los testimonios de 12 personas, siendo su última actuación procesal. Asimismo, indican que este proceso tampoco constituye un recurso interno exigible para efectos de admisibilidad, debido al tiempo excesivo de tramitación y la falta de resultados. Además, aducen que éste es ineficaz, pues no considera a las presuntas víctimas comprendidas en el primer proceso penal (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019,p.3).

Del mismo modo, se mencionó la existencia del Decreto Supremo 008-2002-PCM de 8 de febrero de 2002, señalando lo siguiente:

Refieren que a través de la Resolución 026-2002 de 19 de marzo de 2002, se aprobó la transferencia a título gratuito de dos predios territoriales en favor de la Municipalidad de Lima, con el objeto de otorgar a las víctimas de la tragedia de Mesa Redonda un espacio físico donde puedan realizar sus actividades de comercio. Alegan sin embargo, que dichos inmuebles no llegaron a la totalidad de los afectados, toda vez que el Estado no ha proporcionado un listado oficial de víctimas, debido a que las instituciones competentes no apoyaron en la obtención de los certificados de muerte presunta. Argumentan que, debido a la falta de un padrón consolidado de víctimas, algunos de esos inmuebles fueron invadidos por personas sin ningún tipo de relación con la tragedia (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, p.3).

Finalizando sus alegatos, se mencionó la responsabilidad del Estado de alterar de manera irregular la decisión judicial, estableciendo un monto de reparación civil bajo, que no está acorde con los estándares de derechos humanos.

La contestación por parte del Estado argumentó que los peticionarios no habían agotado eficazmente los recursos internos, exponiendo que no habían cumplido los plazos en los procesos judiciales iniciados, justificándose que la responsabilidad de la demora de ambos procesos no recaía en el Estado sino esencialmente en la incompetencia de las víctimas, del mismo modo que los hechos pronunciados por los peticionarios no constituyen violaciones a derechos que se encuentran regulados en la Convención Americana.

Con relación al análisis de agotamiento de los recursos internos y plazo de presentación de la petición ante la CIDH, la comisión en el numeral catorce, expone lo siguiente:

La Comisión observa que luego de dieciocho años de ocurridos los hechos, no se han determinado las causas del incendio, la responsabilidad de todos los implicados, entre ellos empresarios, funcionarios públicos de diferentes entidades estatales, ni se han identificado plenamente a todas las víctimas del incendio. Por otra parte, en relación con los montos de reparación previstos por la sentencia emitida por la Quinta Sala Penal de la Corte Superior de Lima, la Comisión ha sostenido reiteradamente que dicha vía no constituye un recurso idóneo a efectos de analizar la admisibilidad de un reclamo de la naturaleza del presente, ya que la misma no es adecuada para proporcionar una reparación integral y justicia a los familiares. Con base en ello, la Comisión concluye que es aplicable la excepción al agotamiento de los recursos internos establecida en el artículo 46.2.c de la Convención Americana (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019, p.4).

Expuesto los hechos y los análisis correspondientes de acuerdo con el reglamento de la CIDH, la decisión de la Comisión fue declarar admisible la petición el 24 de abril de 2019, dando paso al análisis del fondo de la controversia presentada. En la actualidad al año 2023, las víctimas continúan esperando la adopción de un informe de fondo que a pesar del tiempo transcurrido mantiene intacto la pérdida irreparable que sufrieron en diciembre de 2001.

LA CREACIÓN DE LA SUCAMEC

El incendio de mesa redonda trajo una revisión a la conciencia por parte de las autoridades años después, así pues, el Congreso de la República del Perú mediante el Decreto Legislativo No 1127, creó la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, armas, municiones y explosivos de uso civil (SUCAMEC). En la cual, sus funciones se encuentran reguladas en Artículo 6:

Controlar, administrar, supervisar, fiscalizar, normar y sancionar las actividades en el ámbito de los servicios de seguridad privada, fabricación y comercio de armas, municiones y conexos, explosivos y productos pirotécnicos de uso civil, de conformidad con la Constitución Política del Perú, los tratados internacionales

y la legislación nacional vigente. En esta materia, comprende también la facultad de autorizar su uso (Congreso de la República, 1993, Decreto Legislativo 1127, Artículo 6)

En esa misma línea, próximos a fiestas de fin de año, se debe tener en cuenta la presencia de la SUCAMEC. Si una persona natural o jurídica decide iniciar el comercio de los productos pirotécnicos, debe solicitar una autorización, desarrollada de la siguiente manera:

- El procedimiento comienza con una solicitud única de comercio exterior (SUCE) que a su vez para conseguir el número de SUCE se necesita tramitar con su código de pago bancario por derechos de tramitación, en el que se indicará la dirección, datos de contactos y demás requisitos obligatorios.
- Con relación a la plataforma SUCE, los productos pirotécnicos o materiales destinados a comercializar deben encontrarse aprobados por la SUCAMEC, así como también el comerciante debe proporcionar una relación de su personal bajo su dependencia que deben contar con una autorización vigente para la manipulación de estos productos, que la SUCAMEC clasifica en su catálogo 1080 tipos de explosivos que se encuentran permitidos para la comercialización (Gobierno del Perú, 2022).

En ese sentido, en las festividades del año 2022, SUCAMEC declaró que solo existían siete ferias permitidas a nivel nacional, existiendo en la región Lima solo tres de ellas. La creación de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, armas, municiones y explosivos de uso civil es notable cuando se desarrollan las festividades a nivel nacional ya que tiene como función principal supervisar y fiscalizar la comercialización de explosivos y productos pirotécnicos de uso civil. La informalidad es una problemática posicionada desde siempre en el Perú y que la creación de entidades y/o instituciones para regular e incentivar la formalización de los vendedores no son la solución, los estudios realizados destacan que la existencia de la informalidad es causada por la pobreza y educación.

La tasa de empleo informal en el territorio peruano es la problemática central del mercado laboral, la relación entre pobreza e informalidad se puede reflejar cuando se realiza un análisis del empleo informal por departamento a nivel nacional. Trayendo como

consecuencia de la carencia económica la aparición de vendedores informales. Igualmente, la educación también se relaciona a la informalidad, especialmente el sector joven de la población. Los trabajadores jóvenes no poseen experiencia laboral y están expuestos a trabajos en condiciones laborales precarias, prescindiendo de estabilidad y seguridad laboral. Asimismo, se encuentra también los trabajadores adultos mayores que debido a su condición carecen de oportunidades laborales (Tenorio, 2020).

CONCLUSIONES

La pirotecnia influyó en las festividades peruanas desde la conquista de los españoles, ocasionada por la imposición de la iglesia católica. La presencia de los artefactos pirotécnicos se ha posicionado como indispensable en las celebraciones, especialmente en las fiestas de fin de año.

El incendio de mesa redonda ocurrido en el año 2001 a causa de la negligencia del Estado que hizo caso omiso a la bomba de tiempo trajo como consecuencia la pérdida de más de doscientas personas que en la actualidad los familiares y víctimas se encuentran desamparadas. Asimismo, cuando sucedió el incendio no existía una ley que estableciera la obligación de elaborar un plan de contingencia cuando ocurriera este tipo de desastre.

Años Posteriores al incendio, se elaboró la Ley N° 28551 “Ley que establece la obligación de elaborar y presentar planes de contingencia”, la cual tiene como objeto establecer las obligaciones y procedimientos para la elaboración y presentación de planes de contingencia, con sujeción a los objetivos, principios y estrategias del Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres.

Las víctimas del incendio tuvieron que acudir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) para poder encontrar una respuesta debido a que el Estado peruano en el transcurso del tiempo ha hecho caso omiso a las investigaciones iniciadas hace ya más de 20 años. La CIDH admitió la petición de las víctimas en el año 2019, así pues, en la actualidad las víctimas se encuentran esperando el informe de fondo.

Finalmente, se mencionó la creación de la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, armas, municiones y explosivos de uso civil (SUCAMEC) creado por el Decreto Legislativo N°1127, teniendo bajo su competencia la comercialización de

productos pirotécnicos y enfatizando que la informalidad de los vendedores del Perú se encuentra relacionados a la pobreza y educación que tiene como consecuencia la informalidad en el mercado laboral.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arce, J. (2008). Grandes incendios urbanos: mesa redonda, Lima 2001. *Revista Peruana de Medicina Experimenta y Salud Pública*, 25 (1), 118-124.
<https://rpmesp.ins.gob.pe/index.php/rpmesp/article/view/1244/1238>

Céspedes, M. (2020). La Pirotecnia como arte popular en Arequipa. *Revista Peruana de Antropología*, 5(6), 181-187.
<http://revistaperuanadeantropologia.com/index.php/rpa/article/view/78>

CIDH, Informe No. 42/19. Admisibilidad. Petición 467-10. Maritza Elizabeth Gutierrez Cortez y otros (Tragedia “Mesa Redonda”). Perú. 24 de abril de 2019.

Congreso de la República (2005). Ley 28551. Ley que establece la obligación de elaborar y presentar planes de contingencia.

Congreso de la República (2012). Decreto Legislativo 1127 de 2012. Se crea la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de uso civil- SUCAMEC.

Gobierno del Perú (2022). Solicitar autorización de comercialización de productos pirotécnicos o materiales relacionados. Plataforma digital única del Estado

Peruano. <https://www.gob.pe/32479-solicitar-autorizacion-de-comercializacion-de-productos-pirotecnicos-o-materiales-relacionados>

Ministerio de Salud (2005). Crónica de un Incendio Urbano: Mesa Redonda. *Oficina General de Defensa Nacional del Ministerio de Salud en colaboración con la Organización Panamericana de la Salud- OPS*. 1-85 Crónica de un incendio urbano: Mesa redonda - Informes y publicaciones - Ministerio de Salud - Plataforma del Estado Peruano (www.gob.pe)

Organización Panamericana de la Salud (2004). Manejo de cadáveres en situaciones de desastre. *Manuales y guías sobre desastres*. 5, 1-191
<http://cidbimena.desastres.hn/docum/ops/libros/ManejoCadaveres.pdf#page=180>

Tenorio Manayay, D. (2020). El empleo informal en el Perú: Una breve caracterización 2007-2018. *Pensamiento Crítico*, 25(1), 51–75.
<https://doi.org/10.15381/pc.v25i1.18477>