

CAPÍTULO 3

Vinculando género y reparaciones en el Perú:
Una oportunidad fallida

Julie Guillerot

Mayo de 1980 marcó el inicio del periodo más violento de su historia republicana en el Perú, cuando el Partido Comunista del Perú— Sendero Luminoso (SL)— anunció el comienzo de su llamada “guerra popular prolongada del campo a la ciudad” contra el Estado, considerando que la lucha armada era el mejor mecanismo posible para hacerse con el poder, destruir al “viejo estado” y a los “enemigos de clase”, e imponer un nuevo orden político, económico y social. El “pensamiento Gonzalo”, ideología basada en el marxismo-leninismo-maoísmo, de corte fundamentalista y totalitaria, y convertida en un culto a la personalidad de su fundador, Abimael Guzmán, tuvo cierto nivel de aceptación popular ante la incapacidad del Estado y de las elites del país para responder a las demandas de una parte de la población y, en particular, a los frustrados esfuerzos de juventud por promover la movilidad social y el progreso.¹

En efecto, el conflicto se desató en un contexto marcado por el hecho de que la expansión acelerada del Estado y su mayor presencia en las esferas económica, social y política, no se había traducido en una mejora de las infraestructuras y la prestación de servicios en las zonas marginales, como el área rural andina, donde el Estado solo llegaba a través del servicio militar obligatorio, o gracias a la escuela primaria. Todo esto se sumó, además, a un rasgo característico del país; la frágil integración nacional y la falta de un auténtico reconocimiento de su diversidad étnica, que se manifestó a través de la imposición de patrones culturales occidentales y de la marginación de los sectores rurales indígenas. Las políticas económicas del país profundizaron la brecha entre ricos y pobres, especialmente en las áreas rurales andinas. Finalmente, la expansión del sistema educativo no fue correspondida por un crecimiento económico que asegurara la absorción de la población cualificada por el mercado laboral formal, poniendo en evidencia el supuesto “mito del progreso”.²

A diferencia de otros conflictos internos en América Latina, donde los agentes del Estado aparecen como los principales perpetradores, en el Perú, fue SL el que convirtió a las zonas rurales en el escenario principal del conflicto. En el campo, la disidencia individual fue motivo de ejecuciones sumarias

y asesinatos, mientras que la disidencia colectiva llevó a masacres y a la destrucción de comunidades enteras.³ Asimismo, la violencia desatada por SL se vio incrementada con la aparición en 1984 de otro grupo subversivo denominado el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA). Aunque el MRTA se abstuvo de atacar a la población indefensa, incurrió también en asesinatos selectivos, tomas de rehenes y la práctica sistemática del secuestro.⁴

El Estado fue incapaz de detener el avance de la subversión que, en pocos años, se expandió por todo el país. En 1982, el gobierno democrático aceptó la militarización del conflicto y, abandonando sus prerrogativas, la dejó en manos de las Fuerzas Armadas la lucha contrainsurgente.⁵ Los militares pusieron en marcha una primera estrategia de represión indiscriminada contra la población, considerada sospechosa de pertenecer a SL, de forma que, en ciertos lugares y momentos del conflicto, las violaciones de los derechos humanos se convirtieron en una práctica generalizada y/o sistemática. En un segundo periodo, la estrategia se hizo más selectiva, aunque no por ello cesaron las numerosas violaciones de los derechos humanos.⁶

El descenso significativo de la violencia política no coincidió solamente con la captura de los líderes de SL y del MRTA, sino también con el inicio del régimen de Alberto Fujimori en 1992. El gobierno de Fujimori construyó una versión oficial de lo ocurrido que buscaba aprovechar políticamente la supuesta “derrota del terrorismo”. Estableció, al mismo tiempo, un marco normativo que no sólo cambió el sistema de defensa nacional, la ley del servicio de inteligencia nacional, y la ley sobre la situación militar, sino que incluía también penas y procedimientos que violaban las garantías procesales y garantizaban la impunidad.⁷

Con la caída del régimen autoritario y corrupto de Alberto Fujimori, en noviembre del 2000, se inició el proceso de transición a la democracia con la instauración del gobierno de Valentín Paniagua, que permitió forjar una nueva conciencia nacional sobre los abusos del pasado y consolidar un marco político-normativo más respetuoso con los derechos humanos. La Comisión de la Verdad fue creada por la administración transicional en 2001.⁸ Ese mismo año fue ratificada por el recién elegido Presidente de la República, Alejandro Toledo, quien, además, cambió su nombre por el de Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), ampliando el número de sus comisionados de siete a doce.⁹ De éstos, sólo dos eran mujeres, si bien no hay evidencia de que el nombramiento de las mismas respondiera a un intento de asegurar la presencia femenina en la comisión. La primera, Beatriz Alva Hart, es abogada laboralista y ex-vice-ministra del gobierno de Alberto Fujimori; y la segunda, Sofía Macher Bata-nero, nombrada cuando se amplió la CVR, es socióloga y tiene una reconocida

trayectoria en materia de derechos humanos como ex-Secretaria Ejecutiva de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

El mandato de la CVR tenía como cometido “esclarecer el proceso, los hechos y responsabilidades de la violencia terrorista y de las violaciones de los derechos humanos producidos desde mayo de 1980 hasta noviembre de 2000, imputables tanto a las organizaciones terroristas como a los agentes del Estado, así como proponer iniciativas destinadas a consolidar la paz y la concordia entre los peruanos”.¹⁰ Se preveía, además, que la Comisión de la Verdad fomentaría “la reconciliación nacional, el Estado de Derecho y el fortalecimiento del régimen democrático constitucional”.¹¹ En lo que concierne específicamente al tema de las reparaciones, su mandato le encomendaba la elaboración de propuestas de reparación y dignificación de las víctimas y de sus familiares.¹²

Como resultado de su trabajo, la CVR entregó en agosto de 2003 el Informe Final (IFCVR). El IFCVR consta de nueve tomos en los que se analizan las causas y consecuencias del conflicto armado interno vivido en el Perú y se pone en evidencia la magnitud de las graves violaciones de los Derechos humanos ocurridas durante ese periodo. El Tomo IX lleva por título “Recomendaciones de la CVR. Hacia la Reconciliación” y en él se proponen al Estado los medios para evitar que los hechos de violencia expuestos vuelvan a ocurrir, incluyendo medidas de reparación bajo la forma de un Plan Integral de Reparaciones (PIR) que conjuga medidas simbólicas y materiales con medidas de reparaciones individuales y colectivas. Trata así de responder, no únicamente al daño colectivo ocasionado a las comunidades y los grupos humanos, sino también al daño individual que han sufrido las víctimas directas y sus familiares.

Dos años después de la publicación del IFCVR, el país cuenta con un marco normativo bastante avanzado en materia de reparaciones. En noviembre de 2004 se creó una Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de las Acciones y Políticas del Estado en los Ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional (CMAN), que estaba encargada de diseñar, coordinar y supervisar la política nacional en la materia.¹³ La CMAN promovió la aprobación de un Marco Programático de la Acción del Estado en materia de Paz, Reparación y Reconciliación Nacional en el cual se establecen los ejes de la política del Estado en materia de reparaciones; la restitución de derechos ciudadanos, educación, salud, reparaciones colectivas, simbólicas y la promoción y facilitación del acceso a una solución del problema de vivienda.¹⁴ El Marco Programático no define, sin embargo, el contenido de dichos ejes, ni proporciona definiciones de las víctimas y los beneficiarios que tendrían acceso a los mismos. Por encargo de este Marco, la CMAN desarrolló el Plan Integral de Reparaciones —Programación Multianual 2005–2006, aprobado

en julio del 2005,¹⁵ que da prioridad a las comunidades rurales más afectadas y desarrolla el contenido de algunos de los ejes mencionados en el plan. De igual forma, la Programación Multianual, no define a las víctimas ni a los beneficiarios que tendrían acceso a las medidas allí desarrolladas, sino que plantea más bien que el universo total de la población de las comunidades identificadas sea beneficiario.

Finalmente, la Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR) fue promulgada a fines de julio del 2005.¹⁶ Dicha ley dispone que el Plan Integral de Reparaciones esté compuesto por los mismos ejes que los mencionados en el Marco Programático. A diferencia de los documentos anteriores, la ley y su reglamento¹⁷ proporcionan una definición de quiénes son considerados víctimas y beneficiarios para efectos del Plan, y desarrollan los contenidos de los programas del PIR. Asimismo, la ley dispone la creación de un Consejo de Reparaciones (CR), encargado de la elaboración del Registro Único de Víctimas, que fue aprobado en octubre de 2006.¹⁸ A pesar de estos avances sustantivos, la fase concreta de la puesta en marcha de las medidas de reparación se ha limitado, hasta la fecha, a la intervención sobre unas cuantas comunidades reconocidas por el Consejo de Reparaciones como beneficiarios colectivos del PIR y a la implementación de una parte del Programa de Reparaciones Colectivas.

LAS MUJERES DURANTE Y DESPUÉS DEL CONFLICTO: VICTIMIZACIÓN, AGENCIA Y DESIGUALDAD PERMANENTE

LAS MUJERES COMO VÍCTIMAS DEL CONFLICTO

Durante el conflicto armado interno que asoló el país, el principal objetivo, tanto de los grupos subversivos como de las fuerzas del orden, fueron los hombres.¹⁹ Las mujeres se vieron también directamente afectadas, pero de forma diferente y en menor número. El IFCVR constituye el primer intento oficial de registrar las violaciones de derechos humanos que de manera particular sufrieron las mujeres y de reconocer que el proceso de violencia afectó de forma diferenciada a mujeres y varones.²⁰ El Informe establece, de hecho, que la violencia afectó de manera diferente a la población peruana según su posición social y los distintos roles de género desempeñados. Así, las mujeres fueron víctimas de un conjunto de delitos y abusos contra su dignidad y sus derechos humanos diferentes de aquellos que sufrieron los hombres.²¹

El IFCVR muestra cómo, además de ser víctimas directas de secuestros, reclutamientos forzosos, detenciones arbitrarias, torturas físicas y psicológicas, desapariciones, masacres y ejecuciones extrajudiciales, las mujeres

sufrieron también de forma especial por la desaparición y muerte de sus familiares. Además, los crímenes que sufrieron niños y niñas también pueden tener un impacto diferencial sobre las mujeres. Si bien el Informe, en su apartado sobre violencia contra niños y niñas,²² no establece diferencias de género, muestra que en el 12.8% del total de los casos de violaciones de los derechos humanos los niños estaban implicados y que los actos perpetrados contra ellos fueron principalmente la violación sexual, el secuestro, el reclutamiento forzado y el asesinato. Las mujeres sufrieron en su cotidianeidad como consecuencia de tales hechos y, en la mayoría de las ocasiones, optaron por el desplazamiento.²³

Asimismo, el Informe documenta cómo las mujeres fueron objeto de diversas modalidades de violencia sexual cometidas, tanto por parte de las fuerzas del orden y como de los grupos subversivos.²⁴ A pesar del hecho de que la violencia sexual suele ser menos veces denunciada, principalmente por el sentimiento de culpa, la vergüenza o el miedo (justificado) a la estigmatización y al ostracismo de las víctimas, la CVR pudo constatar que dicha práctica fue ejercida principalmente por miembros de las fuerzas estatales y, en menor medida, por integrantes de los grupos subversivos. Las modalidades de violencia de género difieren de un actor a otro. Mientras que el 83% de los actos de violación sexual son imputables al Estado, incluyendo violaciones múltiples y a mujeres gestantes;²⁵ los grupos subversivos son los principales responsables de abusos tales como el trabajo doméstico forzado, las mutilaciones, incluyendo algunas con contenido sexual, la servidumbre sexual, la contracepción, el aborto y la unión forzadas—que suelen presentarse al interior de la misma organización subversiva contra personas reclutadas a la fuerza o contra la población de las zonas controladas.²⁶

Las mujeres que participaban activamente en el conflicto armado o aquéllas de las que se sospechaba su colaboración con los grupos subversivos, aquéllas que tenían o que se sospechaba que tuvieran algún tipo de vínculo (afectivo, parentesco, afinidad) con algunos de los actores del conflicto, y, finalmente, aquellas que asumieron la búsqueda y la defensa de sus familiares, resultaron más vulnerables a estas violaciones.²⁷ Asimismo, tanto la ausencia de la figura masculina en el ámbito doméstico, como las incursiones militares o policiales, la presencia de una base militar o la permanencia en un establecimiento policial o penal fueron espacios y crearon ocasiones de especial vulnerabilidad y riesgo para las mujeres.²⁸

Todas estas violaciones, especialmente los embarazos forzados (el aborto no constituía una opción por ser ilegal en cualquiera de sus formas), afectaron a su cuerpo, su salud mental, su sexualidad y su salud reproductiva. Muchos

testimonios coinciden en la inclusión entre las principales secuelas de estos abusos los problemas vaginales, enfermedades sexuales, dificultades en los embarazos y, en algunos casos, incluso la esterilidad.²⁹ Igualmente, estos abusos influyeron negativamente sobre la relación de las mujeres con su entorno familiar y comunal. Muchas mujeres fueron rechazadas y abandonadas por su pareja, cuando no fueron directamente maltratadas. Otras fueron rechazadas por sus familias, estigmatizadas por la comunidad y se les negó la posibilidad de casarse.³⁰ Igualmente, la CVR concluyó que diversos factores, entre ellos, los étnicos, culturales, sociales y de género, incidieron de formas distintas en el impacto y las secuelas que se derivaron de dichas violaciones.³¹

La CVR establece que el perfil sociodemográfico de las mujeres afectadas directamente por violaciones de derechos humanos es bastante similar al encontrado entre los varones. En su gran mayoría (73%) tienen como lengua materna el quechua y el 80% vive en zonas rurales. El 34% de las mujeres víctimas son analfabetas y jóvenes: el 48% tenía entre 10 y 30 años, y el 8% eran niñas menores de 10 años.³² Del total de mujeres víctimas registradas se ha podido comprobar que los crímenes que les afectaron en mayor proporción fueron los asesinatos y las ejecuciones extrajudiciales (50%). En segundo lugar estarían las detenciones (27%) y, en tercer lugar, la tortura (23%). Los casos de violación sexual aparecen en sexto lugar (10%), después de los secuestros (17%) y las desapariciones (16%)³³. Sobre las demás formas de violencia anteriormente referidas, si bien aparecen en la narrativa de los capítulos del IFCVR sobre la violencia sexual contra la mujer y el impacto diferenciado de la violencia, no hay datos estadísticos ya que la Base de Datos de la CVR no las registró de manera sistemática.

Al comparar los perfiles sociodemográficos por tipo de violación de los derechos humanos, la CVR constató que, si bien en promedio las mujeres afectadas fueron mayoritariamente jóvenes, no fue así en el caso de los asesinatos y de las ejecuciones extrajudiciales, donde se comprobó que las mujeres afectadas pertenecían a todos los grupos de edad.³⁴ Esto significa que estos dos tipos de delitos se cometieron de forma indiscriminada afectando, sobre todo, a las mujeres en edades más vulnerables, es decir, a las niñas, adolescentes y ancianas.³⁵ Por el contrario, el reclutamiento forzado se realizaba de forma selectiva: el 71% de las mujeres reclutadas eran menores de 20 años.³⁶ La violencia, especialmente la violencia sexual, reprodujo y exacerbó patrones de exclusión, discriminación, racismo y dominación, situaciones previas marcadas por la desigualdad de género, étnica y social.³⁷

LAS MUJERES COMO AGENTES EN EL CONFLICTO Y POST-CONFLICTO

No hay que olvidar que muchas mujeres optaron también por participar directamente en la violencia, a través de su militancia en los grupos subversivos de SL y MRTA, y que, en este contexto, también ellas fueron responsables de muertes, torturas, amenazas y otras violaciones de derechos humanos. Se trataba, generalmente, de mujeres jóvenes, con educación superior, provenientes de las provincias andinas, y con posiciones laborales por debajo de su calificación profesional, que participaron como simpatizantes en cuadros emergentes o activos y hasta en la alta dirección de los grupos subversivos.³⁸ Estos grupos, especialmente SL, les sirvieron para canalizar el odio y la frustración derivados, no sólo de la discriminación social y racial, sino también de la originada en función del género.³⁹

Otro espacio en el cual las mujeres se involucraron en la violencia fueron los Comités de Autodefensa (CAD) o las rondas campesinas contra-subversivas. El trabajo en las CAD estuvo normalmente dividido por géneros: los varones solían encargarse de realizar las rondas y llevar las armas, mientras que las mujeres quedaban a cargo de la vigilancia, de llevar la comida o apoyar con el cuidado de los hijos a las patrullas que salían. En algunos casos, las mujeres participaron activamente en las rondas, patrullas e incluso en el enfrentamiento, y fueron entrenadas en el manejo de armas. Ello no sólo supuso la militarización de la vida cotidiana en las zonas afectadas, sino también el refuerzo de los estereotipos masculinos asociados a la fuerza: las mujeres no sólo trabajaron como hombres, sino que “se volvieron machos” para asumir la defensa de sus comunidades.⁴⁰

Como suele suceder en situaciones de conflicto, los roles de género se modificaron y redefinieron, forzando a varones y mujeres a ubicarse en espacios no tradicionales. El hecho de que en el contexto del conflicto peruano el hombre se convirtiera en el principal objetivo, afectó de forma especial el espacio inmediato de desarrollo de la mujer.⁴¹ Los cambios que afectaron a dicho espacio tienen que ver, básicamente, con la desintegración familiar y la desarticulación de la economía familiar y de las organizaciones comunales.⁴² Estas condiciones plantearon nuevos retos para las mujeres, quienes, por ser el elemento más estable de la comunidad, debieron enfrentar el conjunto de la problemática como condición para garantizar el sostenimiento de su espacio. Las mujeres tuvieron que pasar por un proceso intenso de aprendizaje, desarrollar experiencia en la generación de ingresos y en roles productivos, y asumir funciones de representación social. Esto obligó a la mujer a pasar de la esfera privada a la pública y de lo familiar a lo comunal, asumiendo papeles típicamente

masculinos y consolidando su función como actor social clave.

Así, las mujeres idearon soluciones colectivas para los asuntos domésticos, organizando clubes de madres, comedores populares, programas de vaso de leche, talleres productivos, huertos comunales, etc.⁴³ Las organizaciones comunitarias de mujeres desempeñaron un papel importante de incorporación e integración social, organizando la vida cotidiana y alimentando el tejido social, ofreciendo una alternativa a SL, y convirtiéndose, finalmente, en un obstáculo al proyecto político dicha organización.⁴⁴ Como respuesta, SL trató de reclutarlas o acabar con ellas a través de amenazas, intimidaciones, asesinatos de dirigentes mujeres⁴⁵ y destruyendo sus instalaciones. Esto hizo, sin embargo, que fuera tomando forma un rechazo al SL cada vez más frontal, expresado en marchas masivas “contra el hambre y el terror”.⁴⁶

Las mujeres asumieron entonces un papel protagonista tanto en la lucha contra la violencia como a favor de los derechos humanos, razón por la cual fueron nuevamente objeto de violaciones.⁴⁷ Las mujeres encabezaron la defensa de los derechos humanos no sólo reclamando a sus desaparecidos, gestionando la libertad de sus presos o el entierro de sus muertos, sino también luchando por preservar la integridad física y la vida de los que con ellas quedaron.⁴⁸ Fueron ellas quienes iniciaron los procesos de búsqueda y denuncia, quienes se acercaron a las ONG derechos humanos, a distintas instancias estatales y a los medios de comunicación, enfrentándose a un mundo desconocido y complejo, no exento de racismo y discriminación, en el que tuvieron que soportar nuevas violaciones. Hay que tener en cuenta que en la gran mayoría de los casos estamos hablando de mujeres cuyo idioma materno es el quechua, que carecían de instrucción básica y contaban con escasos recursos. En estas condiciones, directamente relacionadas con su condición de mujer, tuvieron que enfrentarse a nuevos actores. Nuevamente se agruparon para ello, a través de asociaciones de desplazados o de víctimas y familiares, afrontando la defensa de los derechos humanos como tarea colectiva y desarrollando nuevos mecanismos y capacidades que se fueron perfeccionando con el tiempo.

DESIGUALDAD PERMANENTE

A pesar de que es posible decir que el proceso en su conjunto contribuyó a que las mujeres fueran cada vez más conscientes de sus derechos, los cambios en el comportamiento y la vida de las mujeres que sufrieron el conflicto no siempre vinieron de la mano de cambios sobre la forma en la que percibían y evaluaban sus experiencias. Para las mujeres se ha tratado de un aprendizaje más funcional que estratégico: simplemente estaban reaccionando ante una situación

de emergencia. En este sentido, existe el riesgo de que la visión idealizada del período previo al conflicto se traduzca en una tendencia a la restitución de dinámicas anteriores y la recuperación de los roles tradicionales que, si limitan las potencialidades de las mujeres como personas, se asocian con tiempos de “armonía”.⁴⁹

Es importante tener en cuenta que el sistema social de desigualdad, relaciones jerárquicas y discriminación ha sobrevivido al conflicto y ha influido sobre la forma en que éste es recordado.⁵⁰ Como hemos mencionado anteriormente, el conflicto mismo se desarrolló sobre la base de situaciones previas de desigualdad étnica, social y de género, que se han visto agravadas por culpa de la violencia.⁵¹ En la sociedad peruana, tanto ahora como antes, sigue prevaleciendo la idea de que el destino de las mujeres está ligado al matrimonio y al cuidado de la familia. Las mujeres han tenido oportunidades muy restringidas, y su nivel educativo ha sido siempre muy inferior al del varón. Del total de la población femenina, que alcanzaba aproximadamente 11 millones en 1993, el 30% residía en áreas rurales, generalmente en situación de pobreza y aisladas cultural, política y socialmente.⁵² A pesar de una cierta expansión de la educación a partir de la década de los setenta, y de una tendencia hacia la paridad en la cobertura educativa, particularmente entre la población joven, el analfabetismo continúa siendo un grave problema entre la población femenina. De hecho, es posible decir que este fenómeno se ha convertido en algo persistente y estructural que afecta a las mujeres, tanto en el área rural, como en el área urbana.⁵³ Esta situación representa uno de los obstáculos más sólidos para la participación de la mujer en las diferentes instituciones locales y regionales, sobre todo en aquellas que establecen nexos con el resto de la sociedad.

Otro obstáculo, que afecta especialmente a la mujer indígena pobre, sería la falta de documentos de identidad, hecho que no sólo vulnera su derecho a la identificación y restringe su derecho al voto, sino que limita sustantivamente su acceso a otros derechos como la salud, la educación, la participación en programas sociales, al matrimonio, la posibilidad de inscribir a sus hijos/as, de comprar y vender bienes, o de conseguir trabajo remunerado, etc.⁵⁴ En el plano laboral, las estadísticas muestran que, durante las últimas décadas, las mujeres peruanas se han ido incorporado progresivamente al mercado de trabajo.⁵⁵ Sin embargo, frente al varón, las condiciones de inserción de la mujer en el mercado laboral siguen siendo arbitrarias y aquellas que trabajan sufren discriminación salarial. Asimismo, el acceso a servicios de salud de calidad, y en especial a servicios de salud específicos para las mujeres, está condicionado en gran medida por su situación socio-económica y por aspectos relativos a su posición y rol social.⁵⁶

La violencia contra la mujer es un problema grave y antiguo en el Perú. Cada año, miles de mujeres son asesinadas, golpeadas, violadas y maltratadas psicológicamente, generalmente por sus compañeros sentimentales. En 1998, la policía nacional recibió cerca de 28,000 denuncias de violencia doméstica.⁵⁷ Sólo entre enero y septiembre del año 2004, los Centros de Emergencia para la Mujer del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, registraron 23,013 casos de violencia, de los cuales 20,816 (90%) involucraban a mujeres.⁵⁸ Las mujeres con bajo nivel educativo son víctimas de la violencia en mayor proporción (45%), y en los lugares de mayor pobreza y exclusión social se registra la tasa más alta de violencia doméstica.⁵⁹ Otros estudios de carácter cualitativo han mostrado que la violencia doméstica está enraizada en las tradiciones históricas y culturales de las comunidades peruanas, y del autoritarismo en el seno familiar, caracterizadas por el papel dominante del hombre. Todo esto tiene como consecuencia que las relaciones entre los géneros se establezcan a partir de un patrón desigual y vulnera la visión de la mujer como sujeto de derechos.⁶⁰

El Perú de los 90 se encontró en una situación paradójica de solapamiento entre el establecimiento de un régimen autoritario de vulneración del estado de derecho, por un lado, y el avance en la legislación en favor de las mujeres, por otro.⁶¹ A medida que se iba fortaleciendo el régimen de Alberto Fujimori, y el desmantelamiento sistemático de la institucionalidad democrática en aras de un proyecto autoritario, autocrático, clientelista y ajeno a cualquier control constitucionalidad, las mujeres organizaron movimientos de oposición a la dictadura, reclamando un proceso de transición hacia una democracia respetuosa hacia los derechos individuales y colectivos con equidad de género. La inscripción ilegal y anticonstitucional de la tercera candidatura de Alberto Fujimori en 2000, llevó a muchas mujeres a unirse para coordinar acciones que fueron llamadas de “resistencia pacífica”, con las que buscaban expresar su rechazo y llamar a una nueva convocatoria de elecciones.⁶² La lucha contra el autoritarismo y la corrupción pasó a ser consustancial a la exigencia de verdad y justicia. Una parte de los objetivos de este movimiento consistía en “crear las condiciones institucionales, jurídicas, políticas y sociales para enjuiciar y sancionar a los responsables del gasto social producido entre 1980–2000, haciendo que asumieran responsabilidades concretas, restituyendo los derechos y la dignidad a las víctimas” y promover “la aplicación de mecanismos para el resarcimiento de los derechos humanos y de las mujeres violadas entre 1980–2000”.⁶³ Así, uno de los principales puntos de negociación en la agenda de la Mesa de Diálogo entre el gobierno y la oposición, propuestos por las organizaciones de la sociedad civil, y entre ellas las de mujeres, fue la creación de una comisión de la verdad.⁶⁴

A pesar de todo esto, los avances formales en materia de derechos de la mujer se limitaron principalmente al ámbito urbano, afectando más bien a las mujeres de clase media y alta, y fueron más bien resultado de una apertura a nivel global que de cambios profundos en la sociedad peruana.⁶⁵ A pesar de la presencia del movimiento de mujeres en el proceso, la transición ha sido entendida principalmente en su dimensión tradicional o político-formal, y no como un proceso dirigido a democratizar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos y ciudadanas, y de estos mismos entre ellos, capaz de contribuir a cambiar la cultura de subordinación y discriminación hacia las mujeres.⁶⁶ En este contexto se entiende que, en tanto que víctimas del conflicto, las mujeres hayan sido invisibilizadas. La imagen dominante del actor político y armado es el hombre.⁶⁷ El hecho de que las víctimas del conflicto provengan de un sector poblacional tradicionalmente olvidado y discriminado (pobre, indígena, rural) tampoco ayuda. En consecuencia, se han silenciado las violaciones que sufrieron las mujeres, sean éstas específicas a su condición de mujer o no, y se ha silenciado también su participación como regeneradoras del tejido social.

EL PAPEL DE LAS MUJERES EN LA ARTICULACIÓN DE LAS REPARACIONES

Resulta difícil hablar de un movimiento o debate específicos en torno al tema de las reparaciones en el Perú y, por lo tanto, de estrategias de movilización relevantes previas al comienzo del proceso de transición.⁶⁸ Por ello, antes de que empezará a considerarse la posibilidad de crear una comisión de la verdad, apenas hay referencias al término reparación en las intervenciones de las ONGs, ya sean de derechos humanos o feministas, y menos aún en las narrativas de las víctimas. Es pues sólo a partir de 2001 cuando se empiezan a articular y usar los conceptos de verdad, justicia y reparación de manera más clara y consciente, primero entre las organizaciones de la sociedad civil en general, y posteriormente entre las organizaciones de víctimas en particular.

En efecto, durante el conflicto, las organizaciones feministas peruanas centraron sus demandas en torno a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres en general, en consonancia con la agenda del movimiento feminista internacional, pero distanciándose, a su vez, del contexto de violencia política que se vivía en el país.⁶⁹ Tal vez sea posible explicar este hecho haciendo alusión al origen social del movimiento feminista, una combinación de mujeres activistas de diversas ONGs e investigadoras, todas ellas de clase media y alta, que se unieron a las militantes de los partidos de izquierda y que operaron, sobre todo, a nivel urbano.⁷⁰ A su vez, las organizaciones populares de mujeres

centraron sus esfuerzos y sus demandas al Estado en cuestiones relacionadas con la mera supervivencia.

Por otro lado, mientras que las ONG de derechos humanos jugaron un papel importante en el apoyo a las víctimas, los familiares y sus organizaciones, se preocuparon fundamentalmente por la problemática de los fallecidos/ desaparecidos y de los presos. Es decir, trabajaron directamente con mujeres pero en tanto que familiares de víctimas, obviando muchas veces que ellas mismas habían sido víctimas directas de las violaciones.⁷¹ Además, las propias organizaciones de víctimas y familiares, cuya composición, dada la naturaleza del conflicto, ha estado siempre mayoritariamente conformada por mujeres, se movilizaron y organizaron, sobre todo, alrededor de las demandas de verdad y justicia: saber que pasó con sus familiares, encontrar sus cuerpos para enterrarlos y castigar a los culpables, entre otros. Las mujeres involucradas en tales asociaciones fueron mucho más proclives a reclamar por sus familiares que por ellas mismas, posicionándose desde sus papeles de madre, hija, esposa o hermana. La incorporación de las pretensiones de reparación en sus narrativas no llega sino más tarde, y nunca substituye la exigencia de justicia de acuerdo con los discursos predominantes en las ONG de derechos humanos.

En el caso específico de las mujeres que fueron víctimas de violaciones de derechos humanos en general y de violencia sexual en particular, se planteó el problema previo de su auto-identificación como víctimas. Estos crímenes, que también se cometen contra niñas y mujeres en tiempos de paz, no son percibidos como violaciones a los derechos humanos, ya que entre las mujeres no hay una conciencia plena de ser sujeto y objeto de derechos.⁷² Además, y especialmente en lo que a la violencia sexual se refiere, la regla general tras el abuso suele ser la del silencio. Esto es así, no sólo por el sentimiento de culpa, la vergüenza o el miedo a la estigmatización y a la exclusión de la comunidad,⁷³ sino también porque muchas mujeres están convencidas de que cualquier reclamación sería completamente estéril, dadas las particulares circunstancias de arbitrariedad, impunidad, corrupción e ineficacia del sistema de justicia en el país.⁷⁴ Finalmente, las propias mujeres, frente a la pérdida o desaparición de sus seres queridos, o porque la violencia sexual se da en el marco de otras violaciones de derechos humanos, muchas veces restan importancia a las violaciones que ellas mismas han sufrido y dan prioridad al relato de otros. De esta forma, su propio sufrimiento deviene invisible incluso para ellas mismas.

El hecho de que se den formas similares de violencia contra las mujeres en tiempos de paz parece ser un factor importante para explicar esta falta de identificación de las mujeres como víctimas por la sociedad en general y por ciertas instituciones del Estado en particular. Así, por ejemplo, en las fuerzas

armadas peruanas existe una cierta reticencia a admitir que la comisión de violaciones sexuales masivas en bases militares constituye un crimen, por no decir simplemente, un comportamiento reprochable.⁷⁵ La exacerbación de los patrones culturales sexistas es una de las características de la guerra: el cuerpo de la mujer se convierte en un territorio en el que se demuestra la “virilidad” y la dominación masculina, y el acto de violación es visto como algo “normal” por aquel que lo comete, muchas veces con la connivencia de la sociedad en su conjunto.⁷⁶ De hecho, desde un sentimiento común, predominante en la sociedad peruana, la violencia sexual durante el conflicto, más que expresión de violación de los derechos humanos, fue un daño colateral a la guerra,⁷⁷ cuya importancia es secundaria, no atañe al derecho a la vida y no afecta a mujeres, las cuales son socialmente invisibles.⁷⁸

Las principales causas que impulsaron entonces a las mujeres a movilizarse y a reclamar la atención del Estado tienen poco que ver con la toma de conciencia de haber sido víctimas de determinados crímenes o violaciones de derechos humanos. Más bien, lo que les obligó a actuar fue su total situación de desamparo, desprotección y necesidad ante la interrupción del proyecto de vida como consecuencia del impacto de la violencia sobre su vida cotidiana.⁷⁹ De esta forma, la muerte y desaparición de un ser querido se convierten en el abandono y desamparo de viudas y huérfanos, y las detenciones y desplazamientos en proyectos de vida truncados. Las demandas concretas se ciernen entonces fundamentalmente sobre las necesidades básicas en materia de salud, educación o infraestructuras. Esto está obviamente relacionado con el hecho de que la población afectada se confunde en la mayoría de los casos con la población excluida y pobre, para la cual la “reparación”, más que un reclamo de compensación ante una violación específica, puede significar la primera “oportunidad” de recibir atención por parte del Estado.⁸⁰ Teniendo esto en cuenta, es fácil intuir algunos de los elementos que se encuentran más a menudo en las reclamaciones de las mujeres a la hora de conceptualizar la reparación: se trata de medidas para atender su salud, sea ésta física o mental, la educación de sus hijos, trabajo para ellas y para sus hijos, e indemnizaciones.⁸¹ Otras demandas, integradas en un concepto más amplio de reparación directamente relacionado con la necesidad de las víctimas de avanzar en el proceso de duelo, son la localización de los cuerpos de sus seres queridos y la posibilidad de enterrarlos, el castigo de los responsables y la explicación de las causas de la violencia.⁸²

En todo caso, en la medida en que se fue consolidando entre las víctimas una relativa conciencia sobre su derecho a la reparación en el período previo, y especialmente durante el funcionamiento de la CVR, sus reivindicaciones empezaron a canalizarse a través del trabajo de las ONG de derechos humanos.

De hecho, es posible distinguir tanto el número como la índole de las demandas en función del nivel organizativo de los grupos de mujeres y de su cercanía a las ONGs; a mayor nivel organizativo o experiencia en el seno de organizaciones, mayor es también el número de medidas de reparación exigidas y más propensas a incorporar las dimensiones de la reparación establecidas por el derecho internacional, frente a las puras solicitudes de servicios básicos a los que todos los ciudadanos, y no sólo las víctimas de violaciones a los derechos humanos, debieran tener acceso.⁸³ No parece, por otra parte, que las mujeres que viven en zonas urbanas sean más proclives que las mujeres del área rural a demandar reparaciones, ni tampoco que éstas últimas tiendan a solicitar más servicios básicos, dado que la mayor parte de las mujeres víctimas o familiares de víctimas del área urbana viven en zonas marginales donde la carencia de servicios básicos es casi tan aguda como en el campo.

La CVR, en la que recayó inicialmente el mandato de articular propuestas de reparación a las víctimas, sufrió varios cambios en su estructura orgánica a lo largo de toda su existencia. En enero de 2003, y debido a una reestructuración general de la Comisión para afrontar la última etapa de su trabajo, el tema de las reparaciones se independizó finalmente de otras cuestiones incluidas en su mandato,⁸⁴ a partir de la creación del Grupo de Propuesta Integral de Reparaciones (GPIR). Este grupo, integrado en la CVR, estuvo formado por un director ejecutivo, una coordinadora operativa y una investigadora, cuyas competencias se complementarían, en función de las necesidades específicas en cada caso, con las de consultores externos contratados. El objetivo del GPIR consistía en diseñar recomendaciones de reparación que tomarían finalmente la forma de un plan integral de reparaciones.

La CVR incorporó la perspectiva de género en su trabajo,⁸⁵ lo que la llevó a preguntarse, directamente, si la violencia política había afectado de manera diferente la vida de los hombres y las mujeres y qué papeles fueron asumidos por cada grupo. Significó, además, reconocer la existencia de la discriminación e invisibilidad de un sector de la población —en este caso las mujeres— para, a continuación, tratar de incorporar en su labor de investigación la experiencia de las mujeres en el conflicto. Al hacerlo, la CVR se centró principalmente en el análisis de las violaciones de derechos humanos, haciendo un esfuerzo para involucrar a las mujeres en el proceso y diseñando una estrategia de comunicación dirigida específicamente hacia ellas para animarlas a comparecer ante la comisión para presentar sus testimonios y narrar su propia experiencia.⁸⁶ Esta estrategia se vio también facilitada gracias a la utilización de grupos mixtos de entrevistadores. Sin embargo, y a pesar de estos esfuerzos, el grupo de trabajo encargado de evaluar la experiencia de las mujeres en el conflicto no elaboró

directrices explícitas para el GPIR, de manera que éste no estaba en una posición adecuada para incorporar la perspectiva de género en su comprensión de las reparaciones.

En el proceso de elaboración de sus propuestas de reparación, el GPIR buscó favorecer un proceso de diálogo abierto, de intercambios y acercamientos de posiciones entre su equipo técnico, las ONG de derechos humanos y los grupos de víctimas. Este proceso benefició también a la asesoría de expertos nacionales e internacionales en materia de reparaciones, más no en materia de género. En colaboración con las ONG de derechos humanos se organizaron una serie de talleres para analizar las propuestas y prioridades de los grupos de víctimas. Además, se establecieron reuniones periódicas para discutir los avances de las propuestas en materia de reparaciones con las ONG de derechos humanos y se llevó a cabo una labor de sistematización, estudio, evaluación e incorporación de las propuestas de la sociedad civil. Finalmente, se organizó una consulta nacional con la participación de un centenar de representantes de las víctimas, hombres y mujeres. Todo ello sirvió como base para llegar a la propuesta final del Plan Integral de Reparaciones (PIR-CVR). Un resultado concreto de este proceso participativo, fue la incorporación de un programa de educación, expresamente solicitado por las agrupaciones de jóvenes pertenecientes a la zona más afectada por el conflicto, que el Plan no había originalmente contemplado. Este proceso permitió que los afectados sintieran el Plan como suyo y que, por tanto, lo respaldaran y defendieran. Sin embargo, en todo este proceso de consulta, el acercamiento al tema de género por parte del GPIR se circunscribió a organizar talleres definidos con “enfoque de género”, entendidos como talleres destinados únicamente a hombres o mujeres, por oposición a otros que contaban con la participación de ambos sexos.

No sería hasta que la CVR concluyera su trabajo, y gracias a la visibilidad que su informe dio a las experiencias de las mujeres durante el conflicto, que algunas de las principales organizaciones feministas del país se pusieron a trabajar en el asunto.⁸⁷ Pero también habría que esperar a este momento para que se buscaran formas de abrir canales directos de comunicación entre el Poder Ejecutivo y las organizaciones de víctimas.⁸⁸ Sin embargo, cabe reconocer que el desarrollo del marco normativo en materia de reparaciones tras la culminación del trabajo de la CVR (el Marco programático de la acción del Estado, la Programación Multianual y la Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones) se elaboró sin la suficiente interlocución con la sociedad civil, ni ONG de derechos humanos, organizaciones feministas o organizaciones de víctimas y familiares. Asimismo, ninguno de estos documentos se elaboró con una

perspectiva de género y el único avance en este ámbito estaría en el hecho de que la ley incluye la violación dentro de los crímenes que deben ser reparados.

LA REPARACIÓN DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO: EL POTENCIAL PARA LA TRANSFORMACIÓN

DEFINICIÓN DE LAS VIOLACIONES QUE GENERAN REPARACIÓN

La CVR adoptó la siguiente definición de víctima a los efectos de su Plan Integral de Reparaciones: “todas aquellas personas o grupos de personas que, con motivo o en razón del conflicto armado interno que vivió el país entre mayo de 1980 y noviembre de 2000, hayan sufrido actos u omisiones que violan normas del Derecho Internacional de los DDHH”.⁸⁹ Si bien esta neutralidad terminológica permitía manejar una definición de víctima más extensa e inclusiva, resultaba sin embargo inadecuada, ya que no permitía reflejar adecuadamente las experiencias particulares de los hombres, las mujeres, los niños y las niñas.⁹⁰

El Decreto Supremo de creación de la CVR le encomendaba centrar su trabajo en asesinatos y secuestros, desapariciones forzadas, torturas y otras lesiones graves, violaciones de los derechos colectivos de las comunidades andinas y nativas del país, y otros crímenes y graves violaciones contra los derechos de las personas, siempre y cuando fueran imputables a las organizaciones terroristas (según la terminología del Decreto), a los agentes del Estado o a los grupos paramilitares.⁹¹ Con el fin de proporcionar consistencia a la tarea de los diversos grupos de trabajo de la CVR, la interpretación y el uso que se hizo de esta enumeración básica de crímenes y violaciones de los derechos humanos se sustentaba firmemente sobre el derecho internacional consuetudinario, los tratados de derechos humanos y derecho humanitario firmados y ratificados por el Perú (artículo 3 común a las Convenciones de Ginebra y el Protocolo adicional II), y por las normas del Derecho Penal Internacional.⁹² A partir de este núcleo, la CVR tipificó una serie de conductas como crímenes de lesa humanidad y las sistematizó en una lista que recogía siete tipos de violaciones graves: asesinatos y masacres; desapariciones forzadas; ejecuciones arbitrarias; tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes; violencia sexual contra la mujer; violación procesote las garantías judiciales; secuestro y toma de rehenes; violencia contra niños y niñas; y violación de los derechos colectivos, entendida como el desplazamiento forzoso.⁹³ Estos crímenes y violaciones de los derechos humanos son definidos y estudiados de forma pormenorizada en el Tomo VI del IFCVR.

En lo que se refiere a la tortura, la CVR entendió que ésta consistía en “causar intencionalmente dolor o sufrimiento grave, ya sean físicos o mentales, a una persona que el agente tenga bajo su custodia o control”.⁹⁴ Por tratos crueles, inhumanos o degradantes, la CVR entendió “las prácticas que buscan despertar en la víctima sentimientos de miedo, angustia e inferioridad, además de humillación y degradación, ya sea que se utilicen como medio intimidatorio, como castigo personal, para coaccionar, como pena o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación u otro fin”.⁹⁵ En este marco, el texto de la CVR incluía conductas tales como el desnudo forzoso, abusos, golpes en los genitales y la violación sexual, tanto de hombre como de mujeres.

Además de incluir en su concepto de tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes formas de violencia sexual, la CVR dedicó una sección especial a la violencia sexual contra la mujer. La CVR definió el término violencia sexual como “la realización de un acto de naturaleza sexual contra una o más personas, o cuando se hace que esa(s) persona(s) realice(n) un acto de naturaleza sexual por la fuerza o mediante la amenaza de la fuerza o mediante la coacción, como la causada por el temor a la violencia, la intimidación, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder contra esa(s) persona(s) u otra persona, o aprovechando un entorno de coacción o la incapacidad de esa(s) persona(s) de dar su libre consentimiento”.⁹⁶ El concepto incluye diferentes modalidades y conductas afines tales como la prostitución forzada, la unión forzada, la esclavitud sexual, los abortos forzados, el embarazo forzado, el desnudo forzado y la violación sexual.⁹⁷ La lista de actos u omisiones que violan normas del Derecho Internacional de los derechos humanos reconocidos en el PIR-CVR como crímenes que deben ser reparados retoma en lo fundamental la lista de conductas identificadas en la investigación de la CVR, aunque con algunas variantes.⁹⁸

Sería oportuno introducir aquí una nota crítica en relación con el uso que hizo el PIR-CVR del término “tortura” y la medida en que éste se usó en sustitución de la figura más amplia de “tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes”, bajo la que caben otras formas de violencia que, además, fueron descritas en otros capítulos del IFCVR. Igualmente, el PIR-CVR utilizó el término “violación” en lugar de otros conceptos como “violencia de género” o incluso la de “violencia sexual”, los cuales permiten incluir otras formas de violencia específicamente dirigida hacia las mujeres o con un impacto diferencial sobre ellas, también recogidas en el informe, como el aborto forzado, las uniones forzadas, la contracepción forzada, el trabajo doméstico forzado, la servidumbre sexual, las vejaciones sexuales, las mutilaciones sexuales, etc.

Es posible localizar distintas razones, de naturaleza tanto práctica como ética y conceptual, para explicar por qué la lista de violaciones que debían ser reparadas no refleja la complejidad de los crímenes y daños secundarios experimentados por las mujeres y niñas durante el conflicto. Entre ellas cabe mencionar las siguientes:

- La base de datos de la CVR y el formulario de las entrevistas fueron, al poco tiempo del establecimiento de la CVR, las primeras herramientas técnicas diseñadas para la recogida de testimonios. En este sentido, fueron diseñadas antes de que el Equipo Jurídico pudiera ponerse a trabajar sobre la lista y las definiciones de los crímenes en los que se centraría el trabajo de comisión (más allá de lo planteado por el Decreto Supremo de creación de la CVR); antes de que se formara el Equipo sobre Género y de que éste pudiera desarrollar una lista de las violaciones específicas sufridas por razón de género; y antes también de que el GPIR fuera creado y pudiera, por tanto, identificar sus necesidades de información sobre víctimas y familiares para el diseño del plan de reparación. De esta forma, si bien es cierto que los formularios de entrevistas para los testimonios individuales incluían un espacio para que los entrevistados pudieran expresar sus expectativas, este apartado sólo aparecía al final de un formulario que era ya de por sí bastante largo y además no aparecía vinculado con ninguno de los objetivos específicos de la Comisión (se pedía nada más plantear “expectativas”). Pero estas expectativas quedaron, además, excluidas de la Base de Datos de la CVR. Todo esto afectó claramente el potencial de desarrollo y uso de la información proporcionada en los testimonios, y en particular, no permitió hacer un análisis exhaustivo de sus contenidos. Esto también explica por qué la base de datos sólo recoge los casos de mujeres víctimas de violación, pero no incluye, de una manera sistemática, otras formas de violencia sufridas por las mujeres o los efectos mismos de la violación sexual (embarazos no deseados, transmisión de enfermedades, etc). Tampoco incluye sistemáticamente datos sobre los familiares de las víctimas, el número y edades de viuda/os y huérfana/os, el número de víctimas que sufren discapacidad como consecuencia de una violación a sus derechos humanos o datos socioeconómicos sobre las víctimas que permitan definir el “perfil” de los beneficiaria/os, etc. Todo esto hizo imposible incorporar más tarde otras formas de violencia con impacto de género y diseñar un plan de reparaciones más ajustado a la realidad de las violaciones y de las víctimas.⁹⁹

- De manera general, la comunicación interna fue deficiente en el seno de la CVR y entre los distintos equipos de trabajo. Asimismo, estos equipos avanzaban en sus investigaciones y propuestas de manera paralela, sin poder utilizar los avances de unos como base previa para el trabajo de otros. La deficiencia de comunicación interna y la escasa circulación horizontal de los hallazgos de las áreas de trabajo de la CVR, no permitieron, por ejemplo, al GPIR hacer un uso adecuado de los estudios sobre los patrones de crímenes y violaciones, y en especial, del análisis de la violencia de género y sus secuelas.
- La incorporación de una perspectiva de género en el trabajo de la CVR se reflejó en la metodología de investigación, en la estrategia de comunicación y en la metodología de recogida de testimonios, más no necesariamente en pautas específicas para incorporar la perspectiva de género en los trabajos de los equipos que se ocupaban de las recomendaciones de la CVR.¹⁰⁰ A esto hay que añadir la coincidencia entre la creación tardía del GPIR y la saturación de trabajo del equipo sobre género, que se encontraba en el tramo final de entrega de los capítulos sobre la violencia sexual y el impacto diferenciado de la violencia.¹⁰¹ Todo ello supuso que, aunque en el seno de la CVR y por lo que respecta al esclarecimiento de los hechos, hubiera una cantidad importante de trabajo sobre género (que, por otra parte, quedó reflejada en dos capítulos del informe final), no hubiera, sin embargo, un esfuerzo real por integrar la dimensión de género de manera transversal. Esto explica, por qué las recomendaciones sobre reparaciones del PIR tan sólo reflejaran los trabajos sobre la violencia de género de manera superficial al incluir la violación sexual.
- Un tema de debate permanente entre los comisionados a la hora de discutir sobre de los crímenes que debían ser reparados, fue la cuestión de cómo probar el hecho violatorio. Esto dificultó, además, la inclusión de varias formas de tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, y de varias formas de violencia sexual y/o de los daños secundarios como consecuencia. Es cierto que la violación sexual no está exenta de dificultad probatoria. Sin embargo, gracias al amplio trabajo de documentación que llevó a cabo el equipo de género de la CVR en uno de los capítulos del Informe, contribuyó a que los Comisionados tomaran más conciencia del problema, optando por incluirlo finalmente en la lista de crímenes que debían ser reparados.¹⁰²
- Las discusiones del pleno de comisionados sobre reparaciones fueron siempre matizadas por un discurso pragmático de viabilidad política y

financiera que condujo a limitar de alguna manera el listado de crímenes, privilegiando aquellos que relacionados con el derecho a la vida y una tipología “clásica” o más “conservadora” frente a otra que incluyera otros tipos de crímenes y daños secundarios.

La recientemente aprobada ley que establecía el Plan Integral de Reparaciones retomaba en lo fundamental la propuesta de la CVR y disponía en su artículo 3 que “son consideradas víctimas las personas o grupos de personas que hayan sufrido actos u omisiones que violan normas de los Derechos Humanos, tales como desaparición forzada, secuestro, ejecución extrajudicial, asesinato, desplazamiento forzoso, detención arbitraria, reclutamiento forzado, tortura, violación sexual o muerte, así como los familiares de las personas muertas y desaparecidas”. Al igual que el PIR-CVR, la Ley que creó el Plan Integral de Reparaciones y su reglamento se limitaron a reconocer la tortura y la violación sexual, más no los tratos crueles, inhumanos o degradantes ni la violencia sexual. El hecho de que únicamente recogieran la tortura y violación sexual suponía un reconocimiento insuficiente del conjunto de las violaciones y daños que sufrieron las mujeres y dejaba el acceso legítimo a la reparación en estos casos a expensas de posibles acciones judiciales que pudieran emprender las víctimas y que, en cualquier caso, tendrían que satisfacer estándares más elevados y requisitos mucho más complicados.

Asimismo, en lo que respecta a las violaciones a las que fueron sometidos los niños y las niñas¹⁰³ —tales como el abuso o el maltrato infantil, y aunque no fueron conceptualizadas individual e independientemente como crímenes que debían ser reparados ni en el PIR-CVR ni en la Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones o su reglamento—, pueden quedar incluidas dentro de categorías más amplias, principalmente dentro de la figura de la tortura o de la violación sexual. Sin embargo, con esto se corre el riesgo de que el efectivo reconocimiento y la efectiva inclusión de estas violaciones como “reparables” dependan de la sensibilidad de quienes implementen el PIR y de las definiciones más o menos amplias que el Consejo de Reparaciones les atribuya en el proceso de identificación de las víctimas.

Por otro lado, basándose en el Derecho Internacional de los derechos humanos y buscando respetar los principios de no-discriminación, equidad e igualdad ante la ley, el PIR-CVR recomienda establecer un trato igual para todas las víctimas, ya sean víctimas por hechos cometidos por agentes del Estado o por grupos subversivos.¹⁰⁴ En otro fragmento, el Informe de la CVR reitera que “la calidad de víctima de violación de una persona no depende de quien sea el autor o de que se haya identificado el autor del hecho violatorio;

asimismo, es independiente de toda relación que pueda existir o haber existido entre la víctima y ese autor o perpetrador”.¹⁰⁵ Por las propias restricciones internas del PIR-CVR, estos reconocimientos tendrán, sin embargo, un efecto limitado sobre mujeres y niñas dado que los mayores perpetradores de los crímenes sexuales que fueron definidos como merecedores de reparaciones según el PIR-CVR (violación sexual) serían las Fuerzas Armadas y Policiales, mientras que los crímenes mayormente cometidos por SL y el MRTA —aborto, contracepción, matrimonio, o trabajo forzados, servidumbre sexual, etc.— no están incluidos dentro del PIR-CVR como crímenes que deben ser reparados.

Sin embargo, y a pesar de basarse en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el PIR-CVR introduce una asimetría entre los miembros de las fuerzas del orden y los integrantes de los grupos subversivos. En efecto, reconoce que estos últimos —a diferencia de los primeros no pueden ser considerados víctimas y/o beneficiarios cuando resultan heridos, lesionados o muertos en situación de combate, salvo que el prejuicio se haya realizado en violación de sus derechos humanos.¹⁰⁶ Esta tendencia se ha visto reforzada con la promulgación de la Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones. Ésta dispone en su artículo 4 que “no son consideradas víctimas y por ende, no son beneficiarios de los programas a que se refiere la presente Ley, los miembros de organizaciones subversivas”, en este caso, aunque hayan sufrido una violación a sus derechos humanos, acabando con el principio de legalidad e igualdad ante la ley. Dado que las mujeres fueron más propensas a formar parte de SL o del MRTA que de las fuerzas del orden esto puede tener un impacto negativo sobre el reconocimiento de las mujeres como víctimas, más aún cuando, ya de por sí, existe una resistencia generalizada en la sociedad peruana a reconocer cualquier tipo de derecho a miembros de estos grupos subversivos, hayan sido o no víctimas de violaciones a los derechos humanos.

DEFINICIÓN DE LOS BENEFICIARIOS DE LAS REPARACIONES

La CVR definía el término beneficiario como aquella persona que recibirá algún tipo de beneficio simbólico y/o material, individual y/o colectivo¹⁰⁷ por haber sido víctima de una violación de derechos humanos tal como desaparición forzosa, secuestro, ejecución extrajudicial, asesinato, desplazamiento forzado, detención arbitraria, reclutamiento forzado, tortura o violación sexual. El concepto de beneficiarios adoptado por la CVR se extiende, sin embargo, más allá de las “víctimas directas”,¹⁰⁸ respondiendo a la voluntad expresa de tomar en cuenta “la naturaleza y las consecuencias distintas de cada tipo

de violación o hecho que da lugar a reparación, el contexto actual en que se encuentran las víctimas y el alcance factible de cada medida”.¹⁰⁹

De esta manera, se reconoce como beneficiarios a los familiares de las personas fallecidas y desaparecidas, entendiendo por familiares al cónyuge o pareja, a los hijos e hijas, sean estos fruto del matrimonio o extramatrimoniales, y a los padres.¹¹⁰ Según contempla la CVR, todos los familiares contarán como beneficiarios para todos los beneficios, salvo en materia de compensación material caso en el que, como veremos más adelante, se establece un orden de prioridad. Así, la propuesta de la CVR busca ir más allá del derecho de sucesiones peruano que considera que heredan en primer lugar los hijos y el cónyuge o la pareja y, en caso de que el fallecido no tenga hijos, los padres. Los comisionados optaron claramente por este modelo, y no por el orden de sucesión, como una forma de reconocimiento a las madres que lucharon durante tantos años por la verdad y la justicia.

De igual forma, la CVR “recomienda que no se excluya automáticamente como beneficiarios a otros reclamantes, que deberán justificar su estatus como beneficiarios demostrando que tienen un vínculo de dependencia similar a un vínculo familiar con la persona muerta o desaparecida, de acuerdo con los usos y costumbres o con el derecho consuetudinario reconocidos por la población a la que pertenece el reclamante”.¹¹¹ Con ello, la CVR busca ir más allá de la noción de núcleo familiar contenida en el código civil peruano, más cercana a un concepto occidental, y reconocer la naturaleza particular que adopta la noción de núcleo familiar en la realidad de las comunidades alto andinas y de la selva y el impacto que pudo haber tenido la violencia sobre la configuración de tales relaciones familiares. En efecto, al hablar de familia en las comunidades andinas se acepta la validez de diversas filiaciones más allá de la consanguinidad. Igualmente, la violencia obligó a las familias a dispersarse como medida de protección, pasando a sostenerse sobre otros familiares o vecinos y creando así nuevas relaciones de dependencia.¹¹²

Finalmente, reconociendo que durante el conflicto armado se habían conculcado los derechos de otras personas, y respondiendo también a razones humanitarias, la CVR propone conceder el estatus de beneficiarios a efectos de algunas medidas de reparaciones específicas a:

- los/as hijos/as fruto de violaciones sexuales;
- las personas que, siendo menores de edad, formaron parte de un Comité de Autodefensa;
- las personas indebidamente condenadas por terrorismo y traición a la Patria;
- las personas que resultaron indocumentadas a raíz del conflicto.¹¹³

Estos beneficiarios adicionales, que la CVR no llega a considerar explícitamente víctimas, más el conjunto de las víctimas directas, conformarían el universo de los beneficiarios reconocidos por el PIR-CVR. Por desgracia, este esfuerzo por reflejar los efectos de las violaciones sobre un grupo más amplio de personas queda en gran medida limitado por el supuesto de que la víctima principal haya muerto o desaparecido. Es decir, no cubre a los familiares de las víctimas sobrevivientes como, por ejemplo, los familiares de las personas injustamente detenidas, a pesar de los evidentes daños que estas detenciones les han causado. Si tenemos en cuenta, además, que la mayor parte de estos familiares son mujeres, sería posible detectar cierto grado de discriminación de género en el trabajo la CVR, sobre todo si recordamos que muchos crímenes que afectaron principalmente a las mujeres quedaron fuera de la lista de crímenes que debían ser reparados de manera que era imposible que las mujeres que los habían sufrido fueran consideradas víctimas. En todo caso, y ante la tesitura que suponía aumentar el número total de beneficiarios, el pleno de comisionados decidió que correspondía a la víctima directa sobreviviente decidir si compartía los beneficios de las medidas de reparaciones con sus familiares o no.

A pesar de todo esto, hay que valorar positivamente estos añadidos y matices hechos sobre el concepto de beneficiario, sin perjuicio de que inevitablemente aumenten el grado de complejidad de la puesta en marcha del PIR-CVR y su concordancia con la legislación interna. Y es que también deberían facilitar su capacidad de llegar un mayor número de mujeres. Por ejemplo, los matrimonios civiles o eclesiásticos no son, en el Perú, ni mucho menos la mayoría y no es poco frecuente tampoco que hombres asesinados o desaparecidos tuvieran dos relaciones de tipo conyugal simultáneas. En el caso de los problemas de falta de documentación, también suelen ser las mujeres el principal grupo afectado, de manera que esta inclusión entre los beneficiarios de las personas que resultaron indocumentadas a raíz del conflicto resulta importante para ellas¹¹⁴. Asimismo, la incorporación como beneficiarios en los programas de educación y de reparación económica a los/as hijos/as fruto de violaciones sexuales, ha sido precisamente pensada para tratar de paliar la situación de abandono, desprotección e incremento que, en gran número de casos, tuvieron que sufrir sus madres.¹¹⁵

La Ley por la que se aprueba el Plan Integral de Reparaciones sigue en líneas generales las propuestas de la CVR aunque, siguiendo la jurisprudencia internacional en la materia, reconoce también como víctimas, y no sólo como beneficiarios, a los familiares de las personas muertas y desaparecidas.¹¹⁶ Según la ley, son beneficiarios individuales: “a) Los familiares de las víctimas

desaparecidas o fallecidas, comprendiendo al cónyuge o pareja, a los hijos y a los padres de la víctima desaparecida o muerta. b) Víctimas directas, comprendiendo a los desplazados, las personas inocentes que han sido encarceladas, los torturados, las víctimas de violación sexual y los secuestrados. También se consideran víctimas directas los miembros de las Fuerzas Armadas, de la Policía Nacional del Perú e integrantes de los Comités de Autodefensa y Autoridades Civiles heridos o lesionados en acciones que violaban los Derechos Humanos durante mayo de 1980 a noviembre de 2000. c) Víctimas indirectas, comprendiendo a los hijos fruto de violaciones sexuales, a las personas que siendo menores de edad integraron un Comité de Autodefensa, a las personas indebidamente culpadas por terrorismo y traición a la patria, y a las personas que quedaron indocumentadas”.¹¹⁷ La nueva ley recoge pues el mismo tempo de consideraciones de género que la propuesta del PIR-CVR.

DEFINICIÓN DE LOS BENEFICIOS

El PIR-CVR se caracteriza por su carácter integral, es decir, por combinar medidas de reparación individuales con medidas colectivas, y medidas de reparación simbólicas con medidas materiales. Se compone de siete programas: El Programa de Reparaciones Simbólicas, El Programa de Reparaciones en Salud, El Programa de Reparaciones en Educación, El Programa de Restitución de Derechos Ciudadanos, El programa de Reparaciones Económicas y el Programa de Reparaciones Colectivas.¹¹⁸

El objetivo del Programa de Reparaciones Simbólicas es contribuir a reharcer los lazos sociales que se rompieron por la violencia, entre el Estado y las personas, y entre las personas mismas, a través del reconocimiento público del daño que les infligió la acción de los grupos subversivos y la acción u omisión del Estado. Los componentes y medidas propuestos son aquellos que se recomienda al Estado asumir desde los diversos niveles de gobierno: gestos públicos (mensaje a la Nación de respaldo al IFCVR, cartas individuales de disculpas a las víctimas y sus familiares, ceremonias públicas de establecimiento de la verdad); actos de reconocimiento (declarar a nivel nacional un “Día de Homenaje a todas las víctimas del conflicto armado interno”; publicar la lista completa de quienes fueron injustamente detenidos, hacer un reconocimiento público de las autoridades civiles y líderes sociales que fueron víctimas de la violencia); recordatorios y lugares de memoria; y actos que conduzcan hacia la reconciliación (cambios y resignificación en símbolos asociados con la violencia).

El Programa de Reparaciones en Salud, busca contribuir a que la población afectada por el conflicto recupere la salud mental y física, que se reconstruyan

las redes de apoyo social y que se fortalezcan las capacidades para el desarrollo personal y social. La CVR recomienda para ello: la recuperación integral desde la intervención comunitaria (a través de la reconstrucción de las redes de soporte comunitario y la creación de espacios comunes identificando las especificidades de la problemática de la salud mental de las mujeres y valorando su función en el proceso de recuperación en el ámbito personal y comunitario) y desde la intervención clínica; el acceso a la salud a través del seguro integral de salud, programas de promoción de salud y prevención, así como acciones de educación, difusión y sensibilización sobre las secuelas de la violencia y sobre su incidencia en los actuales problemas sociales.

El Programa de Reparaciones en Educación busca dar facilidades y brindar nuevas o mejores oportunidades de acceso a la educación a las personas que, como producto del conflicto, perdieron la posibilidad de recibir una formación adecuada o de culminar sus estudios. Se recomienda la exoneración de pagos de matrícula y pensiones; un programa de becas integrales para estudios superiores y técnicos; programas de alfabetización y programas especiales no escolarizados orientados a permitir la culminación de los estudios primarios y secundarios, teniendo en cuenta las diferencias culturales y lingüísticas. El Programa de restitución de Derechos Ciudadanos tiene el objetivo de restablecer en el ejercicio pleno y efectivo de sus derechos ciudadanos, civiles y políticos, a la población afectada, buscando su rehabilitación jurídica. La CVR recomienda para ello: la regularización de la situación jurídica de los desaparecidos/as y de los indebidamente requeridos por ley; la anulación de los antecedentes penales, judiciales y policiales indebidos; y la regularización de la situación de los indocumentados.

El objetivo del Programa de Reparaciones Económicas consiste en contribuir a que las víctimas y sus familiares puedan planificar su vida y contar con un futuro de dignidad y bienestar. Para ello, la CVR recomienda compensar económicamente los daños morales y materiales sufridos como producto del conflicto a través de pensión y/o compensación. Incluye también medidas de reparación en formas de servicios, como el acceso preferencial a programas estatales de vivienda y de trabajo.

Finalmente, el Programa de Reparaciones Colectivas busca contribuir a la reconstrucción y consolidación de comunidades, asentamientos humanos y otros centros poblados que perdieron su infraestructura social y física a raíz del conflicto. La CVR recomienda para ello: la consolidación institucional; la recuperación y reconstrucción de la infraestructura productiva; la recuperación y ampliación de servicios básicos y la generación de ingresos.

Aunque la CVR consideró que este Plan constituía la manera idónea y respetuosa de responder a la complejidad de los daños ocasionados a raíz del conflicto (daños que afectaron a las víctimas en el ámbito moral y material, y tanto a escala individual como colectiva),¹¹⁹ terminó haciendo énfasis en la dimensión de la reparación individual.

Sea como víctimas directas, como familiar beneficiario, o como miembro de un colectivo humano beneficiario, las mujeres deberían tener acceso a todo el abanico de las medidas propuestas por el PIR-CVR. Por otro lado, no hay ninguna medida de reparación exclusivamente diseñada en favor de la mujer, incluyendo la reparación por violación sexual. Los programas simplemente no precisan el género del sujeto beneficiario y ninguna medida está planteada solamente a favor de uno o del otro, salvo en excepciones muy puntuales. Estas excepciones incluyen el componente de gestos públicos del Programa de Reparaciones Simbólicas con respecto a los cuales la CVR prevé que las violaciones de los derechos humanos sufridas por las mujeres se plantean como un componente transversal. En ese sentido “todos (los gestos públicos) deberían dedicar un momento significativo a la explicación de los hechos y abusos ocurridos en sus casas o comunidades, en los cuarteles o en los penales, que atentaron directamente contra la sexualidad, el honor y la dignidad de las mujeres”.¹²⁰ Encontramos otra excepción con los actos de reconocimiento de este mismo Programa con respecto a los cuales la CVR precisa la importancia de incorporar en las listas a las mujeres que asumieron papeles de dirigencia durante el conflicto.¹²¹ En relación con la violación sexual y con el concepto de viudez, a efectos de la definición de beneficiarios, se generaron discusiones en el Pleno de Comisionados y algunas voces plantearon la necesidad de circunscribirlos a la mujer. Al final se logró, sin embargo, mantener la posibilidad de que también los hombres pudieran ser considerados víctimas de violación sexual y beneficiarios de reparaciones en calidad de viudos.

Salvo en el Programa de Reparaciones en Salud,¹²² el PIR-CVR no considera explícitamente ni el efecto de estigmatización de los crímenes — sea para los varones o las mujeres — ni el potencial efecto de estigmatización del hecho de recibir una ayuda individual en contextos donde priman el sentido de comunidad.¹²³ Sin embargo, en un intento por proteger a las mujeres, que suelen tener una posición vulnerable dentro de estos colectivos, la CVR precisa, en el Programa de Reparaciones Colectivas, que se les debe dar “un tratamiento preferencial dentro de las medidas que se pongan en marcha”.¹²⁴ Sin embargo, no traslada este planteamiento al mecanismo participativo que propone para animar la definición del contenido de cada uno de los componentes de este programa. Es más, el primer componente recomendado en el Programa de

Reparaciones Colectivas, la consolidación institucional, entendida como la devolución y restitución del respeto, autoridad y liderazgo a las organizaciones tradicionales,¹²⁵ se puede traducir no sólo en una invisibilidad de las mujeres en este programa, sino en una pérdida del papel de liderazgo cumplido por ellas y sus organizaciones durante el conflicto.¹²⁶

En lo que concierne a las reparaciones económicas, la CVR recomendó una combinación entre la entrega de una indemnización familiar y de una pensión para los familiares de las personas muertas y desaparecidas; una pensión vitalicia para los/as discapacitados/as físicos y mentales permanentes, parcial o total, cuya discapacidad es producto de violaciones sexuales, torturas, heridas o lesiones tipificadas por la CVR y ocurridas durante el periodo del conflicto; una indemnización para las personas injustamente detenidas; una indemnización para las personas que sufrieron violación sexual, sean hombres o mujeres; y una pensión hasta los 18 años para los/as hijos/as producto de una violación sexual.¹²⁷

Si bien las cantidades recomendadas se entregaron de manera confidencial al Presidente de la República, y los criterios de valoración y graduación no están explícitos en el IFCVR, las discusiones en el Pleno de Comisionados giraron en torno a dos elementos. Por un lado, se destacó la importancia de guardar relación con los precedentes internos en materia de indemnizaciones, ya que estos debían servir para marcar el límite superior de los pagos. Por otro, se destacó la necesidad de tener en cuenta las posibles implicaciones de otorgar una suma importante de dinero de manera individual en el contexto de poblaciones que sufren de pobreza extrema.¹²⁸ Por lo demás, se estableció una escala de valor entre las violaciones, donde la muerte y la desaparición resultaron ser las violaciones más graves por afectar el derecho a la vida; seguidas por la discapacidad, en tanto que implica la pérdida de la capacidad para generar ingresos, y la detención en tanto que implica una ruptura de un proyecto de vida. La violación sexual, y dado que no afectaría directamente ninguno de los criterios antes mencionados, quedaba relegada al último grado. Este planteamiento no toma en cuenta las consecuencias que puede tener una violación sexual sobre el estatus social de la víctima, el repudio por parte de los maridos, la imposibilidad de casarse y la estigmatización en el seno de la comunidad, entre otras; asuntos que, obviamente, redundan en la imposibilidad de acceder a recursos para su subsistencia en sociedades basadas en las relaciones de ayuda mutua, reciprocidad y el trabajo de la pareja.¹²⁹ El haber desestimado el efecto de la violencia sexual en la capacidad de acceder a ingresos estables para las mujeres, y el haber recomendado una indemnización, más no una pensión, pone de manifiesto una discriminación de género. Mucho más, por supuesto, si se

derivaron efectos como embarazos no deseado, enfermedades de transmisión sexual o pérdida de capacidad reproductiva, las cuales no se están tomando en cuenta como elementos agravantes. Si bien los/as hijos/as fruto de una violación son considerados de por sí beneficiarios hasta los 18 años, un/a hijo/a nacido de una violación antes de 1987 ya no tiene derecho a recibir la pensión mencionada, pues superaría los 18 años. Se genera entonces una discriminación arbitraria y no se contribuye al reconocimiento del daño causado a la mujer y al hijo.¹³⁰

El programa de pensiones para familiares de muertos y desaparecidos tiene como objetivo compensar las dificultades económicas generadas como consecuencia de la ausencia del familiar e intervenir en los momentos de mayor necesidad del ciclo vital: cuando los hijos aún están en edad de estudiar y cuando las personas ya no están en edad de auto-generar sus recursos.¹³¹ Sin embargo, es importante señalar que, hoy en día, muy pocos huérfanos son ya menores de edad y que, dado que en las comunidades las uniones se realizan muy temprano, el mayor porcentaje de mujeres no podrá beneficiarse de una pensión (para las cuales hay un umbral de 50 años), incluso estando muchas de ellas dentro de una franja de edad en la que podrían perfectamente recomenzar su vida de manera productiva. Asimismo, el esquema descansa sobre la base de que la mujer menor de 50 años es capaz de generar recursos equivalentes a los que hubieran generado los hombres fallecidos o desaparecidos, lo cual parece improbable en muchos casos, sobre todo si tenemos en cuenta que las cargas familiares siguen recayendo sobre las mujeres, las cuales no tienen a nadie con quien poder compartir los roles productivos. Así pues, todo el potencial transformador de las reparaciones económicas para los familiares de muertos o desaparecidos, depende fundamentalmente de las medidas de compensación.

El esquema de las medidas de compensación prevé que el cónyuge o la pareja, los hijos y los padres reciban una parte alícuota ($2/5$, $2/5$ y $1/5$ respectivamente).¹³² Dado que los hijos deberán repartirse en partes iguales las dos quintas partes del montante total de la compensación y que los padres deberán hacer lo mismo con la quinta parte, el reparto permite al cónyuge o pareja —generalmente una mujer— recibir la mayor parte de dicho pago y subsanar, de esta forma, la situación de dificultad económica generada por la ausencia del familiar muerto o desaparecido. Sin embargo, el énfasis sigue descansando sobre una noción occidental de la familia, que no toma necesariamente en cuenta el gran número de hijos que las familias alto andinas o de la selva pueden tener, especialmente si tenemos en cuenta que cada uno de los miembros de una familia numerosa debería ser tratado como un hijo. En

efecto, considerar la compensación familiar a través de una cantidad fija, independientemente del número de personas dependientes, conduce obviamente a reducir la parte alícuota correspondiente a cada uno, especialmente a los hijos y otros miembros de las familias extensas. La alternativa de considerar un montante flexible, que ciertamente aumentaría la complejidad en el proceso de implementación y en los costes de la reparación, hubiera resultado, sin embargo, más equitativa.

Por otro lado, se ha considerado que la víctima sobreviviente es, en todo caso, el beneficiario único, aunque no esté en condición para hacer uso de la compensación. La repartición de los beneficios en el seno de la familia debe pues dejarse a discreción de la misma. Aunque en algún momento se consideró que esto podía ocasionar conflictos intra-familiares en relación con el uso y la eventual repartición del dinero, finalmente, se pensó que debía prevalecer un sentido de autonomía frente a una actitud paternalista, que implicara una intervención excesiva sobre el uso de la compensación. No está claro. Sin embargo, que esta decisión haya tenido en cuenta los intereses de la mujer, que es la que, a fin de cuentas, suele quedarse a cargo del cuidado de las víctimas sobrevivientes que ya no son auto-suficientes.

A pesar de los problemas señalados, las medidas de otros programas del PIR-CVR, podrían tener un impacto transformador en la vida de las mujeres, tanto a nivel práctico como a la hora de incrementar su nivel de autoestima. Este sería, por ejemplo, el caso del Programa de Restitución de Derechos Civiles y, en particular, la restitución del derecho a la identidad con la expedición de los documentos oportunos, así como la formulación de declaraciones oficiales de ausencia por desaparición, que permitirían a las mujeres formalizar nuevas relaciones, heredar, tener los títulos de las propiedades, etc. Además, si se logra que algunas de las medidas propuestas lleguen efectivamente a las mujeres — como, por ejemplo, la alfabetización, el acceso a mayores niveles de escolaridad (Programa de Reparaciones en Educación), la capacitación en aspectos productivos que les permita potenciar sus habilidades, oportunidades de empleo o de inicio de negocios (Programa de Reparaciones Colectivas), acceso a la vivienda y al trabajo (Programa de Reparaciones Económicas), atención a la salud física y mental (Programa de reparaciones en salud) — tomando en cuenta no sólo su género, sino también su dimensión étnica, se lograría un acortamiento real de las brechas de género existentes, permitiendo a las mujeres avanzar en su posición frente a su comunidad, a la familia y ante sí mismas.¹³³

La CVR no se ha planteado de una forma explícita si es oportuno comprender el objetivo de las reparaciones en términos de restituir a las víctimas al estado anterior al conflicto, lo que para muchas víctimas, en general, y para

las mujeres, en particular, implicaría, de hecho, volver a una situación desfavorable. La cuestión ha sido, sin embargo, abordada por las ONG de derechos humanos, que han centrado sus críticas especialmente sobre la terminología empleada por el Programa de Restitución de Derechos Civiles subrayando que, dado que las víctimas no tenían derechos civiles antes del conflicto, en realidad, no hay nada que “restituir”. En términos generales, sin embargo, a menudo se ha señalado que el objetivo del PIR no sería el de promover “la vuelta a la situación anterior”, sino contribuir a mejorar la calidad de vida de las víctimas y sus familiares,¹³⁴ reconociendo así, y aun de manera implícita, que la situación pre-conflicto distaba mucho de ser satisfactoria. Por otra parte, y aunque el PIR distingue claramente entre los objetivos de los programas de reparaciones y los de los programas de desarrollo o lucha contra la pobreza, busca que las medidas de reparación tengan un impacto transformador sobre los beneficiarios, sin considerar adecuadamente los retos específicos que deben enfrentar las mujeres.

Las normas que fueron aprobadas una vez concluido el mandato de la CVR introdujeron algunos cambios en esquema diseñado por el PIR-CVR. Sin embargo, sólo el Programa Multianual desarrolla el contenido de su programa de reparaciones. Tanto el marco programático como la ley que establece el PIR plantean únicamente los ejes de la política del Estado en materia de reparaciones; incluidos la restitución de derechos civiles, las reparaciones en educación, salud, colectivas, simbólicas y la promoción y facilitación del acceso a una solución de vivienda. Por su parte, el Programa Multianual incluye la restitución de los derechos civiles, las reparaciones en educación, salud, colectivas y simbólicas. Finalmente, la Ley por la que se crea el Plan Integral de Reparaciones recoge también los programas planteados por el Marco programático, y los desarrolla en su reglamento.¹³⁵

Si bien estos documentos reconocen la concepción integral de las reparaciones que había sido articulada por la CVR, solamente el reglamento de la Ley que crea el PIR contempla las reparaciones económicas en el último párrafo del artículo 2, en el cual deja abierta la posibilidad de ampliar el contenido del Plan Integral de Reparaciones con cualquier otro programa que apruebe la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (en adelante, CMAN). Sin embargo, la voluntad política para implementar reparaciones económicas es escasa y, de hecho, hay una tendencia a rechazar los pagos individuales, que se expresa a menudo recurriendo al argumento del alto costo que tendrían para el país. Paralizar el programa de reparaciones económicas, sin embargo, implicaría postergar una obligación del Estado y generar una inequidad entre las víctimas. Acatando

leyes especiales o sentencias internacionales, el Estado peruano ha otorgado ya, y sigue otorgando, indemnizaciones a ciertas víctimas. Sin embargo, usar la vía judicial para obtener las indemnizaciones a las que las víctimas tienen derecho legítimamente, supone reforzar aún más la inequidad entre ellas. Y es que el sistema judicial no está preparado, ni concebido, para responder a violaciones sistemáticas o generalizadas de los derechos humanos, ni tampoco exento de prácticas discriminatorias y racistas.¹³⁶ En estas condiciones, las mujeres —especialmente las mujeres campesinas quechua-hablantes, es decir, el sector más vulnerable de la población— acabarían, probablemente, siendo excluidas del acceso a las indemnizaciones.

Por lo demás, El Programa Multianual —instrumento que fue parcialmente implementado entre 2005 y 2006¹³⁷— retoma en su mayoría el contenido de los programas de reparaciones que contempla la propuesta de la CVR. No lo hace, sin embargo, utilizando la misma base conceptual, como veremos más adelante, ni siquiera en lo que se refiere a las ya de por sí limitadas menciones especiales al a cuestión de género que contenían las medidas del PIR-CVR.¹³⁸ El Programa Multianual tampoco pone énfasis en un enfoque transversal de género; desviándose claramente de la propuesta del PIR-CVR, en la medida en que el IFCVR considera que “la recuperación integral de población afectada está vinculada a otras dimensiones de su desarrollo como la familia, el trabajo, la identidad, la cultura, la participación social y comunitaria, y el ejercicio de sus derechos”¹³⁹ y recomienda implementar el PIR a partir de cinco ejes transversales¹⁴⁰—uno de los cuales es el enfoque de equidad de género— que tomen en cuenta estas dimensiones.¹⁴¹ El hecho de que el órgano de seguimiento a la CVR, que estuvo a cargo de la elaboración de la Programación Multianual, no haya retomado esta recomendación, permite cuestionar la forma en que se ha intentado incluir el enfoque de género en el PIR-CVR, que parece quedar reducido a una mera expresión retórica.

De forma más general, en el documento del Programa Multianual, y a pesar de que se hace referencia repetidamente al IFCVR, el énfasis recae fundamentalmente sobre la importancia de abordar las secuelas del conflicto armado,¹⁴² y no sobre la importancia reparar a las víctimas por las violaciones individuales de sus derechos humanos, tal y como planteaba inicialmente la CVR. Es decir, ya no se busca responder a crímenes específicos, sino a problemas derivados de la violencia, tales como la pérdida y/o debilitamiento del ejercicio de los derechos civiles, la pérdida de capacidades y oportunidades para el desarrollo personal, y la pérdida del capital social, material y productivo.¹⁴³ En este ámbito se ha definido como objetivo del Programa al conjunto total de

la población de las comunidades rurales, en distintos grados afectadas: bajo, medio, alto y muy alto. Estamos hablando aproximadamente a un total de 246 mil personas,¹⁴⁴ es decir, que la totalidad de la población de las 562 comunidades priorizadas será atendida, más allá de haber sufrido o no una violación a sus derechos humanos.

Si este planteamiento no genera dudas cuando hablamos de reparaciones colectivas, pues está claro que cuando se han afectado las infraestructuras social y física el beneficiario debe ser la colectividad, en lo que se refiere a las reparaciones individuales, el enfoque deja de ser claro y cabe preguntarse, por ejemplo, cuál sería el sentido de una carta individual de reconocimiento y perdón recibida por una persona que, si bien vive en una de las comunidades priorizadas, no ha sufrido una violación a sus derechos humanos. La necesidad de adoptar una metodología específica y diferenciada en la implementación, que asegure que, tanto las entidades ejecutoras como la población receptora, perciban las medidas como acciones de reparación, se hace aún más patente cuando los beneficios (tales como una beca educativa o el acceso al seguro integral de salud como plantea el Programa), no están directamente conectados con la violación a los derechos humanos. De otra forma, se corre el riesgo de que las medidas de reparación a las víctimas se confundan con programas de desarrollo o de lucha contra la pobreza, lo cual redundaría en la falta de especificidad de las medidas de reparaciones y la invisibilidad de los grupos de víctimas más vulnerables, entre los cuales destacan las mujeres. Las ONG de derechos humanos se han pronunciado en múltiples ocasiones en contra de este enfoque y sus posibles secuelas, arguyendo que al perder la relación directa entre la violación y la medida de reparación, se diluye y desvirtúa el plan de reparaciones, la esencia reparadora del gesto y su objetivo principal. La Coordinadora Nacional de Organizaciones de Afectados (CONAVIP), se pregunta cómo se identificará a los beneficiarios de las medidas de reparaciones individuales que plantea el Programa y expresa su preocupación frente a la generación de falsas expectativas y ante la posibilidad de que las medidas se queden únicamente en el papel.¹⁴⁵

Con el cambio de gobierno, en julio de 2006, se interrumpe la implementación del Programa Multianual —todavía lejos de haber sido completamente desarrollado— y se anuncia la puesta en marcha de un Programa de Reparaciones Colectivas, en el marco de la Ley que crea el PIR.¹⁴⁶ Para ello, se cuenta en 2007 con un presupuesto de S/.45 millones de soles destinados a promover medidas de reparación en 440 comunidades —previamente identificadas como las más afectadas por el conflicto¹⁴⁷— mediante proyectos de inversión

de hasta un monto de 100 mil soles por cada comunidad. Los proyectos deben ser primero identificados por la propia comunidad conforme a sus prioridades y de manera participativa. Si bien hay que saludar la decisión de privilegiar una metodología participativa, hay que deplorar, a su vez, que no se ponga énfasis en dar un tratamiento preferencial a las mujeres en este proceso participativo, dado que suelen ser el eslabón más vulnerable en el seno de cualquier comunidad y su voz corre un riesgo evidente de ser silenciada por la de los hombres.

EL DESAFÍO DE LA PUESTA EN MARCHA DE LOS PROGRAMAS DE REPARACIONES CON ENFOQUE DE GÉNERO: SUPERAR LAS LIMITACIONES FORMALES E INFORMALES

El 6 de febrero de 2004 el Presidente de la República anunciaba, en el discurso que pronunció sobre el informe final de la CVR, la creación de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel que debía desempeñar las labores de seguimiento de las acciones y políticas implementadas por Estado como consecuencia del trabajo de la CVR en los ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional.¹⁴⁸ Su composición inicial, que reflejaba un desequilibrio entre la representación del Estado y de la sociedad civil, fue modificada,¹⁴⁹ quedando finalmente conformada por diez funcionarios del Estado y cuatro representantes de la sociedad civil, la mayoría varones.¹⁵⁰ El segundo Secretario Ejecutivo de dicha Comisión, un hombre, fue designado en septiembre de 2006, y su equipo de trabajado, desde el cual se desarrollan la mayoría de las propuestas concretas, cuenta con varias mujeres.

Dentro del marco de su principal cometido, la CMAN tiene asignadas las siguientes funciones: 1) diseñar la política nacional de paz, reconciliación y reparación colectiva para su aprobación por el Consejo de Ministros; 2) coordinar el cumplimiento de las políticas públicas específicas para el cumplimiento de los objetivos de la paz, la reconciliación y la reparación colectiva; 3) supervisar el cumplimiento de los objetivos planteados; 4) promover la cooperación y colaboración de la sociedad civil en el logro de los objetivos de la paz, la reconciliación y la reparación colectiva; 5) establecer y mantener vinculaciones con organismos internacionales de derechos humanos, con la finalidad de procurar la cooperación técnica internacional. Aunque su mandato, objetivos y funciones no se enmarcan claramente dentro de las recomendaciones de la CVR, sin embargo, se auto-define y es generalmente definida como “la comisión de seguimiento a las recomendaciones de la CVR”. Así la CMAN decidió asumir el PIR recomendado por la CVR como su marco de referencia en

materia de reparaciones, yendo más allá de la denominación inicial de la Comisión —limitativa por referirse únicamente a las “reparaciones colectivas”. Este reconocimiento queda en cierta medida reflejado en los textos promovidos por la CMAN, a saber, el Marco Programático y el Programa Multianual, los cuales adoptan el concepto de reparación integral promovido por la CVR. En términos prácticos, esto se traduce en el uso de una combinación de medidas de reparación simbólicas y materiales —no necesariamente económicas con medidas de naturaleza individual y colectiva. Asimismo, la Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones reafirma las competencias de la CMAN en materia de elaboración de los programas del Plan, y de coordinación y supervisión de la ejecución del mismo¹⁵¹ y, al referirse expresamente a las conclusiones y recomendaciones del Informe de la CVR,¹⁵² contribuye a que la CMAN mantenga esta interpretación del concepto de reparación.

Resulta difícil señalar cuáles serían las limitaciones formales o informales que las mujeres podrían encontrar para acceder de manera efectiva a las reparaciones, dado que aún estamos en una etapa muy inicial de implementación del PIR, que no se enfoca en beneficiarios individuales sino sobre comunidades enteras, y que ni la CMAN ni la Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones han desarrollado propuestas concretas para la puesta en marcha de sus programas.¹⁵³ Sin embargo, se conocen algunas de las realidades que nos permiten intuir posibles limitaciones, entre ellas, por ejemplo, un mayor índice de analfabetismo entre las mujeres, mayores dificultades en el acceso directo a la información y, en el caso específico de la violencia sexual, el miedo al ostracismo y la estigmatización, la vergüenza y el sentimiento de culpa. Otros elementos, como la desconfianza en las instituciones estatales que no las protegieron, o la falta de conocimiento y entendimiento de la estructura institucional del Estado, pueden, en cambio, afectar por igual a varones y mujeres. Todos estos elementos deben tenerse en cuenta a la hora de diseñar los protocolos adecuados de implementación de los programas, que, además, deben ser claros para que los propios beneficiarios no tengan problemas a la hora de comprenderlos.

Igualmente, hay que pensar, por analogía, en las limitaciones con las que se han topado las mujeres a la hora de intentar acceder a los tribunales para denunciar violaciones a los derechos humanos, en general, y por violación sexual, en particular, así como en actitud general de los funcionarios del sistema de administración de justicia, para evidenciar otras tendencias que podrían dificultar también el acceso a la reparación en los casos de violencia sexual. El Defensor del Pueblo señala que en los pocos casos en los que las

víctimas de violencia sexual se han atrevido a presentar una denuncia, se han encontrado con una actuación deficiente del Ministerio Público, por tres razones principales: burocratización en el trámite de la denuncia; insuficiencia en la realización de la investigación fiscal y de las diligencias previas; y omisión de denuncia penal a pesar de que existía evidencia suficientes para efectuar una imputación de cargo.¹⁵⁴ Todo ello pone de manifiesto lo fácil que resulta normalizar la violencia sexual, no solamente en un contexto de guerra, sino también en tiempos de paz. Como ilustración concreta, cabe citar el ejemplo de fiscales que archivaron denuncias porque reapareció la persona desaparecida, “olvidando” que esta persona había sido también violada.¹⁵⁵ En definitiva, el mayor reto para la reparación en el caso de violaciones sexuales será la superación de formas tradicionales de concebir este tipo de violencia por parte de los funcionarios públicos —especialmente de los integrantes del Consejo de Reparaciones— y de la sociedad en general pues, en último término, tanto las respuestas judiciales como el otorgamiento de las reparaciones individuales que recomienda el PIR, pasan por el reconocimiento de la violación y la calificación de la persona violada como víctima por parte del Estado.

Aunque el proceso de calificación para otorgar reparaciones en el marco del PIR, a cargo del Consejo de Reparaciones (CR), debería ser, en principio, menos riguroso que el que precede a un procesamiento judicial, hay que superar la idea de que además de la palabra de la víctima, se requiere de un examen médico legal que demuestre que haya habido violencia o violación sexual. Si el examen no se ha realizado en el momento de los hechos, cinco, diez, quince años después de los actos de violencia es muy poco probable que se puedan encontrar lesiones físicas.¹⁵⁶ El reto consiste en aceptar y hacer aceptar a los integrantes del CR que las huellas de una violación no se limitan a la evidencia física, ésta experiencia tiene consecuencias en la salud mental de la víctima; el “síndrome traumático de violación” deja secuelas severas que pueden ser detectadas mediante un examen psicológico adecuado. Igualmente, el Consejo de Reparaciones podría recurrir a la reconstrucción de patrones de conducta en la comisión de determinadas violaciones, que contribuiría a diseñar un sistema adecuado de presunciones.

El reto está también en crear las condiciones para que las mujeres hablen de lo que han sufrido. La violación sexual representa aproximadamente el 1.53% de la totalidad de las violaciones a los derechos humanos registradas por la CVR, es decir, existe una clara sub-representación de este tipo de crímenes. Algunas explicaciones posibles para esto apuntan hacia el peso de la sociedad, la vergüenza, el sentimiento de culpa y el miedo a las represalias; factores,

todos ellos, que acompañan a la víctima de la violencia sexual dificultando la narración de los hechos y, consiguientemente también con toda probabilidad el acceso a las reparaciones si el Consejo de Reparaciones no garantiza el nivel de confidencialidad necesario en el momento de atribuir el estatus de víctima de una violación sexual.¹⁵⁷ Existen testimonios en los cuales las mujeres no dejan claro si se las intentó violar o si la violación llegó a concretarse. Muchas veces, hacen referencia a un intento o amenaza de violación o utilizan términos confusos en el momento de describir los actos de violencia sexual. En particular, es común la referencia a su “dignidad” o que centren el relato de violaciones sufridas por otras mujeres, en lugar de por ellas mismas. Aprender a escuchar a las mujeres es fundamental. Requiere un arduo proceso de formación y sensibilización de los funcionarios encargados y la creación de mecanismos especiales diseñados con la participación de las propias mujeres que puedan responder a sus demandas adecuadamente. Pero requiere igualmente un trabajo en paralelo con las comunidades de origen, empezando por sus dirigentes, para evitar que después de haber presentado testimonio, la persona en cuestión sea estigmatizada y que la presión social dentro de su entorno la lleve a retractarse.¹⁵⁸

Todos estos elementos deberían tomarse en cuenta en el momento de diseñar el proceso de reconocimiento del estatus de víctima. Los procedimientos por los que hay que pasar, así como la evidencia que hay que aportar ante el Consejo de Reparaciones quedan por definir, dado que no fueron descritos en el IFCVR, ni tampoco en el reglamento de la Ley que crea el PIR. A este respecto, lo único que recomienda la CVR es que tanto el estatus de víctima individual que se reconoce en su Informe, como la que podría reconocer el ente post-CVR (basándose en los mismos criterios que los seguidos por la CVR) permitan acceder al proceso de calificación y de obtención de, al menos, alguna medida del PIR. Asimismo, la CVR dispuso que si bien el haber prestado testimonio facilitaba el proceso, el testimonio no debe concebirse como condición previa e indispensable para la calificación de beneficiario.¹⁵⁹ De hecho, el reglamento de la Ley que crea el PIR dispone que “(..) en los casos de los registros creados mediante la Ley N° 28223 y la Ley N° 28413, así como los testimonios registrados por la CVR, la información será incluida de manera automática al RUV (...)”.¹⁶⁰

GÉNERO, REPARACIONES Y JUSTICIA TRANSICIONAL: COMENTARIOS FINALES

GÉNERO, REPARACIONES Y VERDAD

Si se piensa en las conexiones entre el proceso de esclarecimiento de la verdad y el de reparación, habría que empezar destacando que el mandato de la CVR¹⁶¹ no incluía específicamente el esclarecimiento de las violaciones relacionadas con la diferencia de género, ni planteaba un enfoque transversal de género en su trabajo. Fue gracias a la voluntad de los Comisionados que se pudo incluir esta preocupación, y en la medida en que el texto del mandato dejaba abierta una ventana al hacer referencia a “otros crímenes y graves violaciones contra los derechos de las personas”, y hubo cierta disposición a hacer una interpretación extensiva del concepto de “tortura y otras lesiones graves”.¹⁶² Un equipo de consultores, constituido principalmente por mujeres provenientes del sector académico y/o de organizaciones feministas, fue responsable de explorar esta vía.

Aunque el vacío en el mandato de la CVR pudo superarse de esta manera, sin puesta en práctica no estuvo exenta de dificultades,¹⁶³ que acabaron por frustrar los objetivos finales. El enfoque de género quedó circunscrito, de forma concreta, a dos capítulos descriptivos sobre las violaciones sufridas por las mujeres que, en términos prácticos, no tuvieron incidencia sobre las recomendaciones, y entre ellas, como hemos visto, las recomendaciones en materia de reparación. Sin embargo, la inclusión en el informe final del tema de la violencia de género resultó muy útil a la hora de resaltar la importancia del asunto y captar la atención tanto del Estado como de la sociedad civil.¹⁶⁴ En este sentido, hay consenso en que el informe representa un hito en la materia y un punto de partida.

Hay que valorar, además, la participación directa de las víctimas en los procesos de esclarecimiento de verdad a través de los testimonios individuales. De un total de 16,885 testimonios recogidos por la CVR, el 54% fueron brindados por mujeres. La CVR concluye que “las mujeres estuvieron más dispuestas a hablar sobre lo sucedido, sintieron más necesidad de contar, de decir, de llorar, de expresar su dolor, de quejarse”,¹⁶⁵ pero también de explicar sus carencias y necesidades. Los mecanismos adoptados por la CVR para permitir que las víctimas, los familiares o los testigos de violaciones de los derechos humanos pudieran contar su verdad sobre los hechos no se limitaron a entrevistas individuales, sino que la CVR organizó también audiencias públicas. Éstas no sólo recogieron testimonios individuales, sino que también estuvieron dedicadas a diversos actores institucionales y temas. Precisamente, una de estas audiencias temáticas versó sobre “violencia política y crímenes contra la mujer”.

Un estudio posterior a trató de analizar el impacto inmediato y el significado que estas audiencias habían tenido sobre las vidas de quienes rindieron testimonio. Aunque el estudio no está elaborado desde un enfoque de género, pone en evidencia que, tanto para los hombres como para las mujeres, “la participación en una audiencia y el sentirse escuchados fue un primer paso hacia la reconstrucción de una auto-imagen sumamente devaluada tras años de desatención”.¹⁶⁶ Es posible decir pues que el acto de prestar testimonio forma parte de un proceso de restablecimiento de la dignidad de las personas, de rehabilitación y reivindicación, que es reparador en sí mismo.¹⁶⁷ Por otro lado, la participación en las audiencias fue percibida como un medio para que las autoridades tomaran conciencia del reclamo en materia de justicia y reparación y, consecuentemente, fue vista como un primer paso hacia la materialización de las reparaciones. Sin embargo, y aunque la participación en las audiencias fue un momento clave en el proceso de reconocimiento, los sentimientos de alivio o de paz experimentados después de participar en éstas, pueden debilitarse a largo plazo si las expectativas allí expresadas no se satisfacen. El estudio considera que es un riesgo a tomar en cuenta que, si no se respetan las recomendaciones de justicia, reparación y reformas, muchas víctimas volverán a experimentar, con toda seguridad, sentimientos de marginalización, frustración y abandono. El rechazo que muestran algunos grupos de desplazados, insertados en zonas urbano-marginales, respecto a las medidas de reparaciones simbólicas, parece reflejar algún nivel de frustración debido a la lentitud de la respuesta del Estado en la materia.

De acuerdo con el estudio antes mencionado “lo que resulta central para las víctimas no es necesariamente el carácter público o privado del testimonio, sino el acto mismo de hablar y ser escuchado, así como el tipo de relación con que se establece un oyente atento”.¹⁶⁸ La CVR entendía la etapa de la recopilación de la información como la más importante y delicada. En su visión, los objetivos de la misma no se limitaban a la mera acumulación de información o al proceso de rellenar fichas. Se trataba, además, de brindar a los declarantes un ambiente de confianza para que pudieran contar sus historias y reivindicar la dignidad de las víctimas, sus familiares y sus comunidades, gracias a la actitud de escucha respetuosa y atenta. Aunque de manera general es cierto que la mayoría de los equipos de trabajo de la CVR cumplieron su cometido en este sentido, también debemos reflexionar sobre la necesidad del acompañamiento pre y post testimonio para canalizar los sentimientos y emociones que pueden generar el revivir el trauma. El diseño de un ambiente adecuado al testimonio y a las necesidades emocionales de las víctimas es fundamental para que éste cumpla un papel reparador.

GÉNERO, REPARACIONES Y JUSTICIA PENAL

En Perú, nunca se ha planteado la relación entre el proceso penal y el acceso de los programas de reparaciones como una alternativa. Ante la persistencia de la apertura de demandas judiciales por parte de los familiares de muertos y desaparecidos, y el nivel de pobreza y exclusión en el que vive la población más afectada por el conflicto, lo más probable es que los familiares no estén en ningún caso dispuestos a canjear una petición por otra, más aún cuando la propuesta concreta de reparación pueda ser el resultado de un acuerdo político que promueva la impunidad. Es más probable que víctimas y familiares sigan reclamando ambas a la vez. El entendimiento general es que la justicia penal tiene también un efecto reparador y que no es posible desvincularla del proceso de reparación sin correr el riesgo de que las víctimas se sientan “compradas”.

Dicho esto, como ya dijimos, no hay que pensar que la vía judicial se presente como una opción fácil para las víctimas en general, y para las mujeres en especial, sobre todo si tenemos en cuenta la actitud racista, machista y discriminatoria que es tan frecuente entre los funcionarios de la administración de justicia, especialmente en lo que a la violencia sexual se refiere.¹⁶⁹ A la vista de esto, y teniendo en cuenta también el alto coste que supone para la población campesina, quechua-hablante, ubicada en zonas rurales alejadas de cualquier representación del Estado acceder a la justicia es posible que los programas de reparaciones resulten más eficaces que la vía judicial a la hora de distribuir reparaciones individuales.¹⁷⁰

GÉNERO, REPARACIONES Y REFORMA INSTITUCIONAL

La relación entre las reparaciones y las reformas institucionales no se ha entendido de manera consistente. Algunos consideran que las medidas de restitución de derechos son esenciales, especialmente para las mujeres, pues a partir de ellas es posible impulsar políticas dirigidas al ejercicio de una ciudadanía plena y a una mayor participación y representación políticas.¹⁷¹ Además, las reparaciones en materia de salud pueden impulsar la adopción de políticas que consideren la violencia de género como un problema de salud pública.¹⁷² Varios coinciden también en señalar que las medidas relacionadas con la educación pueden ser una base para la adopción de reformas en dicho sector encaminada a fomentar la inclusión de las mujeres en todos los niveles educativos, así como la difusión de una cultura de respeto y en valores.¹⁷³ Otros piensan, sin embargo, que para poder poner en marcha un plan de reparaciones con un verdadero enfoque de género, habría que trabajar previamente sobre la

modificación de ciertas percepciones de género, lo que pasaría por reformas institucionales, y no al revés.¹⁷⁴ Todos coinciden en que, cualquier sea el sentido de la secuencia, lo fundamental es que haya una voluntad política consciente de la importancia modificar las relaciones de género.

En materia de reformas institucionales, el Informe final de la CVR propone un conjunto de recomendaciones con metas amplias tales como afianzar y extender la presencia estatal, recogiendo y respetando la organización popular, las identidades locales y la diversidad cultural, y promoviendo la participación ciudadana; afianzar las instituciones democráticas; reformar el sistema de administración de justicia y elaborar una reforma que asegure una educación de calidad que promueva los valores democráticos (el respeto a los derechos humanos, el respeto a las diferencias, la valoración del pluralismo y la diversidad cultural) y visiones actualizadas y complejas de la realidad peruana, especialmente en las zonas rurales.¹⁷⁵ A pesar de ello, como se puede observar, casi ninguna recomendación se refiere específicamente a la justicia de género,¹⁷⁶ ni el conjunto de medidas se plantea desde un enfoque transversal sobre equidad de género. Aquí, se vuelve a poner de la debilidad del trabajo de género realizado por la CVR.

Más que medidas específicas de reparación, un elemento básico que permitiría sentar las bases para una aproximación diferente y con sensibilidad de género a la hora de plantear reformas institucionales más profundas sería continuar destacando la importancia del papel de la mujer como actor social, tanto en la protección y sostenimiento de las familias y comunidades, como en la defensa y resistencia ante los actores de la violencia y en los procesos de recomposición social. En este sentido, ha sido esencial mostrar la especificidad del tipo de violaciones que sufrieron las mujeres. Sin embargo, es importante que la mujer no quede relegada ni al papel de víctima pasiva, ni a una relación de carácter asistencialista con el Estado.¹⁷⁷ De ahí la importancia que tiene la revaloración de la mujer, usando ahora las palabras que emplea la CVR para enumerar los componentes necesarios para promover 'un proceso exitoso de reconciliación'.¹⁷⁸

LECCIONES APRENDIDAS DE LA EXPERIENCIA PERUANA

Como valoración final, y teniendo en cuenta que el PIR está todavía en proceso de implementación, es posible destacar algunos elementos sobre la experiencia peruana en materia de género y reparaciones que puedan, además, ser útiles en términos comparativos. Entre los elementos positivos hay que resaltar,

en primer lugar, el esfuerzo de la CVR por ir más allá de la tipología básica enunciativa de crímenes y violaciones a los derechos humanos recogida en su mandato y por documentar, no sólo la violencia sexual contra la mujer, sino también el impacto de género de otras formas de violencia. Esta importante inclusión no logró, sin embargo, tener una incidencia clara en el diseño del PIR-CVR. Y esto fue así por diversas razones, entre las cuales habría que destacar las siguientes. A nivel del diseño institucional, la incorporación de un equipo de género y reparación sólo fue posterior a la elaboración de la Base de Datos y el formulario tipo de las entrevistas. Tampoco fue óptimo el nivel de comunicación interna ni suficiente la circulación horizontal de los hallazgos entre las distintas áreas de trabajo. A nivel técnico, cabe destacar que el perfil profesional del equipo encargado de las reparaciones no contó entre sus filas con un experto en materia de género. Esto se vio además agravado por la inexistencia de pautas específicas por parte del equipo de género que ayudaran a la hora incorporar una perspectiva de género en las recomendaciones de la CVR. Finalmente hay que deplorar que los debates internos sobre reparaciones hayan sido matizados por un discurso pragmático de viabilidad política y financiera, dado que, en esta etapa del proceso, de lo que se trataba era de hacer recomendaciones al Estado y no de diseñar políticas públicas. Todo ello, condujo en cierta medida a que el PIR-CVR reconociera únicamente los actos de tortura y la violación sexual dentro de los crímenes que debían ser reparados, y excluyera distintas modalidades de violaciones y daños secundarios que tienen que ver con formas de violencia dirigida hacia la mujer o tienen un diferencial en la mujer.

A pesar de ello, la inclusión de la violación sexual entre los crímenes que debían ser reparados, y especialmente dentro de los crímenes susceptibles de una reparación económica, constituye un avance importante dado el sentido común predominante en la sociedad peruana, que aún ve la violación sexual como un daño colateral a la guerra. Asimismo, el hecho de que el concepto de beneficiario abarque al núcleo familiar y se articule en torno a una noción de la familia que pretende ser culturalmente plural debería permitir incluir a un mayor número de mujeres. Hubiera sido positivo, sin embargo, que no se limitara la noción de familiar beneficiario a los casos en que la víctima directa no vive, por los evidentes daños que ciertas violaciones que no condujeron a la muerte o desaparición de la víctima directa causan a los familiares de las mismas.

Es en lo que se refiere al diseño de las medidas de reparación propiamente hablando que, tal vez, encontramos más lecciones, tanto positivas como negativas. Los elementos positivos incluyen, en primer lugar, el enfoque integral de

las reparaciones que busca responder a la complejidad de los daños ocasionados por el conflicto armado interno, que afectaron a las víctimas en el ámbito moral y material, tanto a escala individual como colectiva. Por otro lado, cabe resaltar la inclusión en el programa de medidas de restitución de derechos civiles y de medidas que pretenden fomentar el reestablecimiento del tejido social. Igualmente, cabe resaltar el esquema empleado para repartir los pagos entre los familiares de las personas muertas o desaparecidas —sin olvidar que los límites de edad recomendados no eran los más adecuados.

Por otra parte, sin embargo, el análisis de los programas de reparaciones del PIR-CVR muestra una falta global de sensibilidad frente a la realidad social, familiar y comunitaria de la mujer, especialmente de la mujer campesina, quechua-hablante, ya sea víctima directa o familiar de una víctima. El haber desestimado el efecto de ciertas violaciones —especialmente la violación sexual— sobre el estatus social de la mujer y sobre su capacidad de acceder a recursos estables y el no haber identificado las tensiones familiares o locales que pueden presentarse en el acceso a la reparación —especialmente la económica— pone de manifiesto la discriminación de género de la CVR en el diseño de su PIR.

Asimismo, el PIR-CVR desarrolla escasas recomendaciones para llevar a cabo la implementación de las medidas de reparación, y menos aún con enfoque de género. Hubiera sido preferible que la CVR, más allá de mencionar como eje transversal para la implementación del PIR el enfoque de género, desarrollara pautas específicas para asegurar que tanto el proceso de identificación de víctimas y beneficiarios como la ejecución de las medidas de reparación individuales y colectivas, partieran del reconocimiento de las desigualdades existentes entre hombres y mujeres en los distintos procesos sociales, económicos y políticos y crearan las condiciones necesarias para superarlas. Finalmente, también hay que lamentar la insuficiente representatividad de las mujeres en la plantilla de los organismos creados a la postre de la CVR y encargados de la implementación del PIR; y, especialmente, que los documentos que siguen la propuesta del PIR-CVR no respeten los débiles avances en materia del reconocimiento de la violencia dirigida hacia la mujer o con impacto diferencial sobre ella y su adecuada reparación.

BIBLIOGRAFÍA

- Acha, Elisabeth. *De la exclusión al reconocimiento. Conflicto armado interno y diversidad de género*, Consultoría realizada para la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Centro para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo, Lima, 2003.
- ALLPA Comunidades y Desarrollo, ed. *Las comunidades campesinas en el siglo XXI— Situación actual y cambios normativos*. Lima, 2004.
- Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), ed. *Memoria del Horror. Testimonios de mujeres afectadas por la violencia*. Serie: Testimonios, Lima, 2002.
- _____. *Al otro lado de la libertad. Testimonios de mujeres en cárcel*. Serie Testimonios, Lima, 2002.
- Barrig, Maruja. El cuerpo de las mujeres como campo de batalla. Ponencia presentada en la audiencia pública temática de la Comisión de la Verdad y Reconciliación “Violencia política y crímenes contra la mujer”. <http://www.cverdad.org.pe>, 5 de abril de 2005.
- _____. La persistencia de la memoria. Feminismo y Estado en el Perú de los 90. *Cuadernos de investigación social*, Departamento de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2000.
- _____. Liderazgo femenino y violencia en el Perú de los 90. Ponencia presentada en la conferencia “Women and Political Transitions in South America and Eastern and Central Europe: The Prospects for Democracy”, University of California, Berkeley, 1992.
- Blondet, Cecilia. La violencia y las mujeres. Ponencia presentada en el Seminario Internacional “La violencia Política en el Perú. Análisis y Perspectivas”, organizado por el Centro Peruano de Estudios Sociales, el Instituto de Estudios Peruanos y el Centro Norte/Sur de la Universidad de Míama, Lima, 1993.
- Comisión de Derechos Humanos (COMISEDH), ed. *Abusarunaku. Violación de mujeres: silencio e impunidad. La violencia contra las mujeres en el informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*, Lima, 2003.
- Comisión de Derechos Humanos (COMISEDH), ed. *Constataciones y Propuestas para las Recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Violación sexual de mujeres durante el conflicto armado interno en el Perú*, Lima, 2003.
- _____. *Violaciones sexuales a mujeres durante la violencia política en el Perú*, Revista Democracia y Derechos Humanos, Edición Especial, Lima, 2003.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), ed. *Rompiendo el Silencio. Las voces de las mujeres en la búsqueda de la Verdad. Memoria del Foro Público “Rompiendo el Silencio — Día Internacional de la Mujer”*, Lima, 2002.
- _____. *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*, Primera Edición, Lima, 2003.
- _____. *Hatun Willakuy, Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*, Primera Edición, Lima, 2004.
- _____. El impacto de las audiencias públicas en los participantes. <http://www.cverdad.org.pe>, 6 de abril de 2005.
- _____. La perspectiva de género en la CVR, <http://www.cverdad.org.pe/lacomision/nlabor/>

- documentos04.php , 05 de agosto de 2005.
- _____. Acuerdo de Comisionados, <http://www.cverdad.org.pe/lacomision/nlabor/documentos01.php>, 05 de agosto de 2005.
- _____. Género en la comunicación, <http://www.cverdad.org.pe/lacomision/nlabor/documentos03.php>, 27 de septiembre de 2005
- Consejería en Proyectos (PCS), ed. *Mujeres indígenas y sus derechos fundamentales en contextos de conflicto armado y post conflicto. Intercambio de experiencias en América Latina*, Memoria, Lima, 2004.
- _____. *Las mujeres y el seguimiento al proceso de Verdad, Justicia y Reparación en el Perú*. Memoria, Lima, 2004.
- _____. *Propuestas formuladas en el II Encuentro Nacional de Mujeres afectadas por la violencia política*, Lima, 2002.
- _____. *La mujer en el tiempo de la violencia política en el Perú. Testimonios y reflexiones*, Lima, sin fecha.
- Coral, Isabel. “Las mujeres en la guerra: impacto y respuestas”. In *Los Senderos insólitos del Perú: guerra y sociedad, 1980–1995*, Steve J. Stern (ed.), Lima, IEP-UNSCH, 1999.
- _____. *La mujer en contexto de violencia política. Cuadernos CEPRODEP*, Centro de Promoción y Desarrollo Poblacional, Lima, 1991.
- Crisóstomo, Mercedes. *Memorias de mujer (en el conflicto armado interno)*. Consejería en Proyectos, Lima, 2004.
- Dador, Jennie. A propósito del Plan Nacional de Apoyo a la Familia. Documento elaborado por encargo de DEMUS <http://www.demus.org.pe> , 18 de abril de 2005.
- Defensoría del Pueblo, ed. *Violencia Política en el Perú: 1980–1996. Un acercamiento desde la perspectiva de género*. Serie Informes Defensoriales, Informe Defensorial n°80, Lima, 2004.
- Espinoza, Eduardo. “Reflexiones sobre la violencia sexual y su reparación”. *Revista Democracia y Derechos Humanos*, COMISEDH, n°38 (sept. 2002): 30–33.
- Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (DEMUS), ed. *Noticias, Remesas y Recados de Manta, Huancavelica*. Lima, 2005.
- Federación de Mujeres Campesinas de Yauli (FEMUCAY). *Quiénes somos y qué queremos*. Oxfam América — Consejería en Proyecto, 2002.
- Fuller Osoreo, Norma. *Violencia de género y etnicidad: los efectos de la violencia en la mujer campesina y nativa*. Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, Programa de Apoyo al Repoblamiento, Lima, sin fecha.
- Guillen, Lisbeth. “Autoritarismo y derechos de las mujeres: ¿Una década perdida?”. Consorcio PROMUJER, *Una experiencia Institucional y Política, 1998–2001*. Calandria — CEDEP — CESIP — Manuela Ramos, Lima, 2001.
- Guillerot, Julie. “Hacia la reparación integral de las víctimas del conflicto”. *Informe sobre la situación de los DESC 2002–2003 en el Perú: Dos años de Democracia... y ¿los DESC?* APRODEH, CEDAL, Lima, 2003.
- _____. ¿Llegaremos algún día a las víctimas?. Portal de Asuntos Públicas ‘Palestra’ de la Pon-

- tificia Universidad Católica del Perú. www.palestra.edu.pe, 20 de septiembre de 2005.
- Guillerot, Julie, Humberto Ortiz y Rolando Pérez. *Hacia la reparación integral de las víctimas. Memoria del II Encuentro Internacional "Sociedad Civil y Comisiones de la Verdad"*. Asociación Paz y Esperanza, Lima, 2002.
- Henríquez, Narda. "Sobre la cotidianidad de los conflictos armados y las instituciones que necesitamos". *Revista Cuestión de Estado*, n° 33/34 (2004): 38-43.
- _____. *Todas las sangres, todas. Informe sobre mujer y violencia política*. Consultoría realizada para la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Centro para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo, Lima, 2003.
- Henríquez, Narda y Julissa Mantilla. *Contra viento y marea: cuestiones de género y poder en la memoria colectiva*. Consultoría realizada para la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Centro para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo, Lima, 2003.
- Instituto del Tercer Mundo. *Violencia contra la mujer. La institución de la violencia de género*. http://www.guiagenero.com/GuiaGeneroCache%5CPagina_Pobreza_000372.html, 25 septiembre de 2005.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), ed. *La Mujer en el Perú*, Lima, 2005, <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0039/C1-12.htm>, 10 de agosto de 2005.
- Kirk, Robin. *Grabado en piedra. Las mujeres de Sendero Luminoso*. IEP, Serie: Colección Mínima 29, Lima, 1993.
- Manuela Ramos, *Cifras en violencia sexual*. http://www.manuela.org.pe/violen_sex.asp, 25 de septiembre de 2005.
- Rebaza, Ana María. *Roles de género y violencia política*. Ponencia presentada en la audiencia pública temática de la Comisión de la Verdad y Reconciliación "Violencia política y crímenes contra la mujer". <http://www.cverdad.org.pe>, consultado el 5 de abril de 2005.
- Ruiz-Bravo, Patricia y Tesania Velasquez. *Crímenes y violaciones de derechos humanos: diferencia de su impacto sobre los hombres y las mujeres*. Consultoría realizada para la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Centro para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo, Lima, 2003.
- _____. *La violencia política y su impacto en las mujeres*. Consultoría realizada para la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Centro para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo, Lima, 2003.
- Salazar, Catalina. *Agenda del Movimiento Amplio de Mujeres*, Lima, 4 de marzo de 2000 http://www.apuntes.org/paises/peru/ensayo/mam_agenda.html, consultado el 24 de septiembre de 2005.
- Theidon, Kimberly. *Entre prójimos. El conflicto armado y la política de reconciliación en el Perú*. IEP, Serie: Estudios de la Sociedad Rural 24 Lima, 2004.
- Vargas, Virginia. *Aportes para la reconciliación*. Ponencia presentada en "De la Negación al Reconocimiento" Seminario Internacional "Procesos post Comisión de la Verdad.

- Memoria”. Comisión de la Verdad y Reconciliación, Lima, 2003.
- Velasquez, Tesania. *Vivencias diferentes: la indocumentación entre las mujeres rurales del Perú*. DEMUS, Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer, Lima, 2004.

LEGISLACIÓN

- Decreto Supremo N°065-2001-PCM, 4 de junio de 2001, Crean Comisión de la Verdad.
- Decreto Supremo N°101-2001-PCM, 31 de agosto de 2001, Modifican denominación de la Comisión de la Verdad por la de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.
- Decreto Supremo N°003-2004-JUS, 6 de febrero de 2004, Conforman Comisión Multisectorial de Alto Nivel Encargada de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional. Modificado por el Decreto Supremo N°024-2004-PCM, 25 de marzo de 2004.
- Resolución Suprema N°154-2004-PCM, 4 de mayo de 2004, Designan Secretario Ejecutivo de la Comisión de Alto Nivel.
- Decreto Supremo N°062-2004-PCM, 27 de agosto de 2004, Aprueban marco programático de la acción del Estado en materia de paz, reparación y reconciliación nacional.
- Resolución Ministerial N°325-2004-PCM, 23 de octubre de 2004, Crean el ‘Padrón Nacional de Organizaciones de Afectados por la violencia política’.
- Decreto Supremo N°047-2005-PCM, 7 de julio de 2005, y su anexo publicado el 4 de octubre de 2005, Aprueban el “Plan integral de Reparaciones: Programación 2005-2006”.
- Ley N°28592, 29 de julio de 2005, Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones – PIR.

ENTREVISTAS

- 1 AVILA Diana, Directora Ejecutiva, Consejería en Proyectos — PCS, Lima, 15 de abril de 2005.
- 2 BARRIG Maruja, consultora especializada en género, Lima, 2 de mayo de 2005.
- 3 BUSTAMANTE Elsa, Presidenta, Red para la Infancia y la Familia — REDINFA, Lima, 29 de abril de 2005.
- 4 CAQUI Doris, Presidenta, Asociación Nacional de Familiares Desaparecidos “Casos CIDH”, Lima, 2 de mayo de 2005.
- 5 CARO, Ricardo, Investigador, Servicios Educativos Rurales — SER, Lima, 3 de mayo de 2005.
- 6 CHAUCA Rosa Lía, Coordinadora de Proyectos, Red para la Infancia y la Familia — REDINFA, Lima, 29 de abril de 2005.
- 7 CRISÓSTOMO Mercedes, antropóloga, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 9 de abril de 2005.
- 8 ESTABRIDIS Iliana, Coordinadora del Programa Huancavelica, Consejería en Proyectos — PCS, Lima, 15 de abril de 2005.

- 9 MACASSI Ivonne, Coordinadora del Programa DDHH de las Mujeres, Centro de la Mujer Peruana—Flora Tristan, Lima, 12 de abril de 2005.
- 10 MACHER Sofía, ex comisionada de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Lima, 1 de abril de 2005.
- 11 MANTILLA Julissa, ex Responsable de la Línea de Género de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Lima, 3 de agosto de 2005.
- 12 MONTALVO Rosa, Responsable del Programa de Formación de Líderes, Servicios Educativos Rurales—SER, Lima, 3 de mayo de 2005.
- 13 PAZ Rocío, Responsable de la Unidad de Capacitación, Asociación Pro Derechos Humanos—APRODEH, Lima, 13 de abril de 2005.
- 14 REBAZA Ana María, Coordinadora de Programa, OXFAM-GB, Lima, 1 de abril de 2005.
- 15 VALDEZ Flor de María, abogada del Programa de Servicios, Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer—DEMUS, Lima, 21 de abril de 2005.
- 16 VELÁSQUEZ Tesania, responsable del Programa de Servicios, Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer—DEMUS, Lima, 21 de abril de 2005.

ACRÓNIMOS

APRODEH	Asociación Pro Derechos Humanos
CAD	Comités de Autodefensa
CMAN	Comisión Multisectorial de Alto Nivel para el Seguimiento de las Acciones y las Políticas del Estado en materia de Paz, Reparación Colectiva y Reconciliación Nacional
CONAVIP	Coordinadora Nacional de Organizaciones de Afectados
CVR	Comisión de la Verdad y Reconciliación
DEMUS	Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer
DDHH	Derechos Humanos
FFAA	Fuerzas Armadas
GPIR	Grupo de Propuesta Integral de Reparaciones
IDL	Instituto de Defensa Legal
IFCVR	Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
MRTA	Movimiento Revolucionario Tupac Amaru
ONG	Organización no gubernamental
PCS	Consejería en Proyectos
PIR-CVR	Plan Integral de Reparaciones recomendado por la CVR
REDINFA	Red para la Infancia y la Familia
SER	Servicios Educativos Rurales
SL	Sendero Luminoso

MUESTRA DE LAS DEMANDAS DE LAS MUJERES EN MATERIA DE REPARACIONES
(ELABORADO POR LA AUTORA)

- 1 Testimonios individuales de mujeres que sufrieron violencia sexual recogidos por la CVR (9 testimonios)
- 2 Testimonios individuales de mujeres víctimas o familiares de víctimas recogidos por la CVR (24 testimonios)
- 3 Demandas expresadas en talleres con mujeres organizados conjuntamente por la CVR y ONGs de derechos humanos (8 talleres)
- 4 Plataforma del I Encuentro Nacional de mujeres afectadas por la violencia política (5-8 de marzo de 1998)
- 5 Plataforma del II Encuentro Nacional de mujeres afectadas por la violencia política (8-10 de septiembre de 2002)

RUBRO	MEDIDAS ESPECÍFICAS	1	2	3	4	5	MATCHES
<i>Simbólicas</i>	Ser escuchadas		x				1
	Reconocimiento de su existencia		x		x		2
	Que el Estado reconozca y asuma su responsabilidad					x	1
<i>Salud</i>	Atención médica para ellas	x	x	x		x	4
	Atención médica especializada para ellas (salud mental)	x	x	x	x	x	5
	Atención médica especializada para los hijos/as huérfanos		x			x	2
	Salud para la población afectada				x		1
<i>Educación</i>	Educación para los hijos/as huérfanos o productos de violación	x	x	x		x	4
	Educación para ellas en tanto huérfanas		x				1
	Educación para ellas tras detención	x					2
	Educación bilingüe para la población afectada en igualdad de oportunidades				x	x	2
<i>Restitución de derechos</i>	Revisión de los expedientes de los presos				x		1
	Revisión de los casos de los requisitorios				x		1
	Cumplimiento de la ley sobre tierras para la población desplazada					x	1
	Otorgamiento de los títulos de propiedad de las tierras comunales					x	1

<i>Económicas o relacionadas</i>	Ayuda para comprar ropa y comida a los hijos/as huérfanos	x	x			2	
	Ampliación de los programas sociales con enfoque en mujeres			x	x	2	
	Trabajo par ellas	x	x	x	x	4	
	Capita y crédito a la micro y pequeña empresa para las mujeres				x	x	2
	Trabajo para los hijos/as huérfanos	x	x		x		3
	Empleo para la población afectada				x		1
	Indemnización equitativa	x	x		x	x	4
	Pensión mensual para la población afectada					x	1
	Vivienda para ellas en tanto viudas y/o desplazada	x					1
	Vivienda para la población afectada				x	x	2
	<i>Colectivas</i>	Desarrollo comunal mediante servicios públicos y vías de acceso		x			1
Programas de inversión agropecuaria y ganadera					x	1	
Programas de capacitación técnico-productiva, organizacional y comercial						x	1
Programas de crédito para la agricultura y la agroindustria, con intereses bajos y flexible, sin exigir garantes						x	1
<i>Otros</i>	Ubicación de los cuerpos de los familiares y entierro	x	x			x	3
	Investigación, justicia y sanción a los responsables	x	x		x	x	4
	Explicación de las causas de la violencia/verdad	x	x			x	3
	Respeto y difusión de los derechos de la mujer					x	1
	Campañas de sensibilización sobre la discriminación contra la mujer					x	1
	Campañas de sensibilización sobre los abusos y el maltrato familiar y sobre la violencia sexual				x	x	2
	Formación a docentes en DDHH que considere las causas y efectos de la violencia					x	1

NOTAS

- 1 Comisión de la Verdad y Reconciliación (en adelante, CVR), ed., *Hatun Willakuy, Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*, Primera Edición, Lima, 2004, 436.
- 2 Comisión de la Verdad y Reconciliación, ed. *Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación* (en adelante IFCVR), Primera Edición, Lima, 2003, Tomo I, 73.
- 3 CVR, 2004, 436.
- 4 Ibid.
- 5 IFCVR, 2003, Tomo I, 71.
- 6 CVR, 2004, 442.
- 7 Ibid, 446.
- 8 Decreto Supremo N°065-2001-PCM, 4 de junio de 2001.
- 9 Decreto Supremo N°101-2001-PCM, 31 de agosto de 2001.
- 10 Artículo 1, Decreto Supremo N°065-2001-PCM.
- 11 Ibid.
- 12 Artículo 2 c), Decreto Supremo N°065-2001-PCM.
- 13 Decreto Supremo N°003-2004-JUS, 6 de febrero de 2004. Modificado por el Decreto Supremo N°024-2004-JUS, 25 de marzo de 2004. Completado por la Resolución Suprema N°154-2004-PCM, 4 de mayo de 2004. Modificado por el Decreto Supremo N°031-2005-JUS, 7 de abril de 2005. Modificado por el Decreto Supremo N°062-2006-PCM, 28 de septiembre de 2006.
- 14 Decreto Supremo N°062-2004-PCM, 27 de agosto de 2004.
- 15 Decreto Supremo N°047-2005-PCM, 7 de julio de 2005, y su anexo publicado el 4 de octubre de 2005.
- 16 Ley N°28592, 29 de julio de 2005.
- 17 Decreto Supremo N°015-2006-JUS, 6 de julio de 2006.
- 18 Resolución Ministerial N°373-2006-PCM, 20 de octubre de 2006.
- 19 Las cifras de la CVR indican que el 80% de las personas muertas y desaparecidas son varones.
- 20 El IFCVR incluye un capítulo específico sobre la violencia sexual contra la mujer (Tomo VI, Capítulo 1, Acápites 1.5) y otro sobre el impacto diferenciado de género de la violencia (“Violencia y desigualdad de género”, Tomo VIII, Capítulo 2, Acápites 2.1). Sobre la inclusión de esta investigación al trabajo de la CVR, véase el último capítulo de este trabajo.
- 21 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 59. Véase también: Defensoría del Pueblo, ed., *Violencia Política en el Perú: 1980–1996. Un acercamiento desde la perspectiva de género*. Serie Informes Defensoriales, Informe Defensorial n°80, Lima, 2004, 59.
- 22 IFCVR, Tomo VI, 606–646.

- 23 Los datos de la CVR muestran que fueron las mujeres quienes, al quedarse viudas y/o para proteger a su familia lideraron las salidas de las comunidades hacia otros lugares periféricos como centros urbanos cercanos, capitales de departamentos o el monte, como en el caso de los Asháninkas con la consiguiente pérdida no sólo de elementos materiales de subsistencia sino de vínculos y referencias culturales. IFCVR, 2003, Tomo VIII, 93.
- 24 Esto no significa que los hombres no fueran también víctimas de violencia sexual en sus distintas modalidades en un intento por feminizarlos y humillarlos. Sin embargo las cifras y los testimonios ponen de manifiesto que las mujeres sufrieron este tipo de violaciones en mayor número; de los 538 casos de violación sexual reportados a la CVR, 527 corresponden a víctimas mujeres y solamente 11 corresponden a varones. Hay razones sin embargo para pensar que estas cifras pueden sub-representar la realidad masculina ante la evidencia de que muchos hombres no se atreven a reconocer que han sido víctimas de violencia sexual por miedo a la feminización y a la asimilación a la homosexualidad, en una sociedad cuyo referente de masculinidad lo constituyen la virilidad, la hombría y el poder de subyugar a las mujeres.
- 25 IFCVR, 2003, Tomo VI, acápite 1.5.
- 26 SL imponía tanto a sus militantes como a las comunidades donde se entrometía un conjunto de normas y arreglos respecto de los roles de género, de las relaciones entre varones y mujeres, de la sexualidad, de la familia y de los hijos que se caracterizaban por el autoritarismo, la jerarquía y la obediencia irrestricta a los líderes. El régimen impuesto por SL constituyó un desafío no sólo al orden comunal sino también al orden familiar. Si bien se asignaba a las mujeres nuevos roles (mujeres combatientes) se las seguía responsabilizando de otras tareas, como la cocina y o el cuidado de la salud. La sexualidad era una dimensión controlada por SL y la CVR recibió información de uniones forzadas donde el partido unía a las parejas o de mujeres que cuentan que SL aniquilaba a las mujeres que tenían relaciones con personas del ejército. Véase: IFCVR, 2003, Tomo VIII, 72, 75 y 77.
- 27 La CVR cuenta con casos de mujeres que fueron violadas como una forma de degradación, de humillación, pero también como forma de intimidación, chantaje, castigo o represalia, para que las mismas mujeres o sus esposos, hijos, padres, colaboraran, dieran información o se auto inculparan. La violación, tanto por parte del Estado como por parte de los subversivos, fue así una forma de ejercicio del poder que los hombres protagonistas en el conflicto no lograban ejercer sobre la otra parte en el conflicto.
- 28 La CVR ha registrado casos de violencia sexual en 70 bases militares y cuarteles y 39 entidades policiales y establecimientos penales.
- 29 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 95.
- 30 Desgraciadamente, estas experiencias a menudo no se ven acompañadas de una "solidaridad de género", ya que las mujeres solas tienden a ser percibidas como una amenaza

- por el resto de las mujeres de la comunidad. Entrevista con Rosa Lia Chauca (Redinfa), Lima, 29 de abril de 2005.
- 31 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 98. Así como el significado de un desnudo forzoso es distinto para un hombre que para una mujer, ciertos tipos de violaciones tienen un impacto diferente no solamente por el sexo sino también por el origen étnico de la persona violentada. Por ejemplo el castigo de cortarles el cabello en el caso de las mujeres andinas significa una afrenta a su dignidad como mujer; el quedarse sola para las mujeres andinas tiene un significado especial dado que en el mundo andino “ser dos” es parte del ser comunero y campesino; las mujeres asháninkas por su lado recuerdan con dolor el hecho de que SL las hubiera hecho salir de sus casas durante la menstruación pues la costumbre es quedarse sentadas durante este período. In Acha, Elisabeth, *De la exclusión al reconocimiento. Conflicto armado interno y diversidad de género*, Consultoría realizada para la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Centro para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo, Lima, 2003, 15–16. También entrevista con Rosa Lía Chauca (Redinfa), Lima, 29 de abril de 2005.
- 32 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 63.
- 33 *Ibid.*, p. 79. En materia de violación sexual la variante de la subrepresentación debe siempre tomarse en cuenta para relativizar los resultados.
- 34 Véase también: Defensoría del Pueblo, 2004, 58.
- 35 *Ibid.*, 59.
- 36 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 64.
- 37 Por ejemplo, el 83% de las víctimas de violación sexual eran mujeres de origen rural, el 75% quechuahablantes, 43% habían cursado sólo la primaria y el 40% eran solteras, la mayor parte entre 10 y 29 años de edad.
- 38 CVR, 2003, Tomo VIII, 71–75. Para mayor detalle, véase: Kirk, Robin. *Grabado en piedra. Las mujeres de Sendero Luminoso*. IEP, Serie: Colección Mínima 29, Lima, 1993; Barrig, Maruja. *Liderazgo femenino y violencia en el Perú de los 90*. Ponencia presentada en la conferencia “Women and Political Transitions in South America and Eastern and Central Europe: The Prospects for Democracy”, University of California, Berkeley, 1992.
- 39 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 71.
- 40 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 69–70.
- 41 Los datos de la CVR indican que las principales víctimas del conflicto fueron hombres entre 20 y 49 años y que más del 75% estaban casados o convivían; se puede deducir entonces que el conflicto tuvo como secuela central el dejar a un porcentaje elevado de las familias afectadas con madres y esposas como únicas responsables de la familia, en zonas en las que de por sí prima la exclusión social y económica.
- 42 A pesar de su gran diversidad, las organizaciones comunales—o comunidades campesinas—se pueden caracterizar por ser unidades integrales políticas, económicas y sociales de carácter netamente rural andino, basadas en lazos familiares de diversos grados,

- la tenencia de la tierra, costumbres ancestrales, una dominación patriarcal y una visión que antepone lo colectivo y familiar frente a lo individual. Fue principalmente la campaña de Sendero Luminoso de “descabezar” a las comunidades campesinas y sujetarlas a sus códigos revolucionarios, la que llevó a la desarticulación de estas formas tradicionales de organización. Sobre los cambios en el espacio de desenvolvimiento de las mujeres, véase: Coral, Isabel. *La mujer en contexto de violencia política*. Cuadernos CEPRO-DEP, Centro de Promoción y Desarrollo Poblacional, Lima, 1991.
- 43 Las organizaciones populares de mujeres, específicamente la Central de Comedores Populares y la Federación del Comité de Vaso de Leche, que habían surgido en la década del 70 como respuesta a la crisis económica y a la creciente depauperación de los sectores populares urbanos, fueron las que tuvieron mayor protagonismo a lo largo de la década de los 80 e inicios de los 90. IFCVR, 2003, Tomo VIII, 66.
- 44 Véase: Barrig, 1992; Blondet, Cecilia, La violencia y las mujeres. Ponencia presentada en el Seminario Internacional “*La violencia Política en el Perú. Análisis y Perspectivas*”, organizado por el Centro Peruano de Estudios Sociales, el Instituto de Estudios Peruanos y el Centro Norte/Sur de la Universidad de Miami, Lima, 1993.
- 45 Según información de la CVR, el 39% de las líderes femeninas muertas o desaparecidas formaban parte de organizaciones asistenciales.
- 46 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 67. Véase también: Barrig, 1992 y Coral, Isabel. “Las mujeres en la guerra: impacto y respuestas”. In *Los Senderos insólitos del Perú: guerra y sociedad, 1980–1995*, Steve J. Stern (ed.), Lima, IEP-UNSCHE, 1999.
- 47 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 95.
- 48 Coral, 1991, 11.
- 49 Rebaza, Ana María. *Roles de género y violencia política*. Ponencia presentada en la audiencia pública temática de la Comisión de la Verdad y Reconciliación “Violencia política y crímenes contra la mujer”. <http://www.cverdad.org.pe>, 5 de abril de 2005.
- 50 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 60.
- 51 Ibid, 59. Véase también: Defensoría del Pueblo, 2004, 59.
- 52 Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), ed. *La Mujer en el Perú*, Lima, 2005 <http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0039/C1-12.htm>, 10 de agosto de 2005.
- 53 Sin embargo, la brecha entre las mujeres del campo y la ciudad tiende a agravarse: el analfabetismo femenino en el área rural afecta a 43 de cada 100, mientras que en el sector urbano afecta a 10 de cada 100. Entre géneros, la tasa de analfabetismo de las mujeres es muy superior que en los varones. De cada 100 mujeres de 15 y más años, 18 no saben leer ni escribir, mientras que en los varones es de 7 de cada 100. Ibid.
- 54 Velasquez, Tesania. *Vivencias diferentes: la indocumentación entre las mujeres rurales del Perú*. DEMUS, Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer, Lima, 2004, 13.
- 55 Mientras en 1961, 22 de cada 100 mujeres en edad de trabajar participaban en la actividad

- económica, en 1993 lo hacían 30 de cada 100. INEI, 2005.
- 56 Ibid.
- 57 Instituto del Tercer Mundo. *Violencia contra la mujer, La institución de la violencia de género*. http://www.guiagenero.com/GuiaGeneroCache%5CPagina_Pobreza_000372.html, 25 de septiembre de 2005.
- 58 Manuela Ramos, *Cifras en violencia sexual*. http://www.manuela.org.pe/violen_sex.asp, 25 de septiembre de 2005.
- 59 Instituto del Tercer Mundo. *Violencia contra la mujer, La institución de la violencia de género*. http://www.guiagenero.com/GuiaGeneroCache%5CPagina_Pobreza_000372.html, 25 de septiembre de 2005.
- 60 Ibid.
- 61 Durante los 90 se avanzó a nivel interno en la ampliación del marco normativo de los derechos de las mujeres en varios aspectos incluyendo: la derogación de normas que por más de 70 años habían estado vigentes respecto a los delitos de violación sexual que discriminaban a la mujer; la ratificación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer; la institucionalización de una Comisión de la Mujer en el Congreso de la República inicialmente como comisión especial y luego como comisión ordinaria; la creación del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano; la incorporación en las normas electorales del mecanismo de cuotas por el cual se obliga a las organizaciones políticas a llevar un número no menor del 30% ó 25% de mujeres o de varones en las listas de candidatos a congresistas o regidores respectivamente, etc. Véase: Guillen, Lisbeth, “Autoritarismo y derechos de las mujeres: ¿una década perdida?”. Consorcio PROMUJER, *Una experiencia Institucional y Política, 1998–2001*. Calandria—CEDEP—CESIP—Manuela Ramos, Lima, 2001.
- 62 Se conformó un frente llamado la “Unidad de las Mujeres por la Democracia” conformado por las diversas organizaciones: Movimiento Amplio de Mujeres; la Coordinadora del Vaso de Leche; Comedores Populares; Casas de Refugio para Mujeres Maltratadas; Mujeres por la Democracia; Coordinadora de organizaciones de Base e integrantes de los partidos políticos.
- 63 Salazar, Catalina. *Agenda del Movimiento Amplio de Mujeres*, Lima, 4 de marzo de 2000, http://www.apuntes.org/paises/peru/ensayo/mam_agenda.html, 24 de septiembre de 2005.
- 64 IFCVR, 2003, Tomo I, 40.
- 65 La década de los 90 está marcada por las cumbres internacionales sobre derechos humanos y derechos de las mujeres como las de Viena (1993), El Cairo (1994) y Beijing (1995) y, en general, por la incorporación de la “perspectiva de género” a nivel internacional. La mayoría de las leyes peruanas en materia de derechos de las mujeres están relacionadas con la participación del Estado peruano en la Conferencia de Beijing. Asimismo las políticas de las agencias de cooperación y las financieras internacionales empezaron a

- condicionar sus ayudas a la incorporación de una perspectiva de género.
- 66 Dador, Jennie. *A propósito del Plan Nacional de Apoyo a la Familia*. Documento elaborado por encargo de DEMUS <http://www.demus.org.pe>, 18 de abril de 2005.
- 67 Barrig, Maruja. *El cuerpo de las mujeres como campo de batalla*. Ponencia presentada en la audiencia pública temática de la Comisión de la Verdad y Reconciliación “Violencia política y crímenes contra la mujer”. <http://www.cverdad.org.pe>, 5 de abril de 2005.
- 68 Entrevista con Diana Avila (PCS), Lima, 15 de abril de 2005; con Iliana Estabridis (PCS), Lima, 15 de abril de 2005 y con Rocío Paz (Aprodeh), Lima, 13 de abril de 2005.
- 69 Entrevista con Rosa Lía Chauca (Redinfa), Lima, 29 de abril de 2005; con Tesania Velásquez (DEMUS), Lima, 21 de abril de 2005 y con Maruja Barrig (consultora especializada en el tema de género), Lima, 2 de mayo de 2005. Esta última recuerda por ejemplo que el caso de Georgina Gamboa, que fue violada por militares y quedó embarazada producto de la violación, fue usado por las organizaciones feministas para levantar la bandera de la despenalización del aborto.
- 70 Véase: Barrig, Maruja, *La persistencia de la memoria. Feminismo y Estado en el Perú de los 90*. Cuadernos de investigación social, Departamento de Ciencias Sociales, Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2000. Se puede también explicar por los riesgos y la necesidad percibida de protegerse por parte de las mujeres; entrevista con Maruja Barrig (consultora especializada en el tema de género), Lima, 2 de mayo de 2005; con Mercedes Crisóstomo (Antropóloga, PUCP), Lima, 9 de abril de 2005 y con Tesania Velásquez (DEMUS), Lima, 21 de abril de 2005.
- 71 Entrevista con Rosa Lía Chauca (Redinfa), Lima, 29 de abril de 2005 y con Ana María Rebaza (Oxfam-GB), Lima, 1 de abril de 2005.
- 72 “Sobre el proceso de constitución de la noción de ciudadanía en el Perú (...) derechos individuales y políticos aparecen desdibujados, cuando no ausentes de la preocupación y demandas de la mayoría de la población (...) Entre los peruanos parece no existir una conciencia extendida de ‘su derecho a tener derecho’ (...)”. In Barrig, 2002, 21.
- 73 Entrevistas con Rosa Lía Chauca (Redinfa), Lima, 29 de abril de 2005 y con Rocío Paz (Aprodeh), Lima, 13 de abril de 2005.
- 74 Entrevista con Rocío Paz (Aprodeh), Lima, 13 de abril de 2005.
- 75 La siguiente cita del General Parra en un programa televisivo feminista “Barra de Mujeres” poco tiempo después de la entrega del Informe Final lo resume todo: “los soldados tenían que satisfacer sus instintos... y de todas maneras las campesinas estaban acostumbradas porque sus hombres les hacen lo mismo...”.
- 76 Eso explicaría también en parte los resultados casi nulos que obtuvieron las pocas denuncias que se presentaron por violación sexual ante la administración de justicia. Véase: Defensoría del Pueblo, 2004.
- 77 Entrevista con Rosa Lía Chauca (Redinfa), Lima, 29 de abril de 2005.
- 78 Por ello, la inclusión de la violación sexual como crimen a reparar por la CVR constituye

- un paso importante aunque incompleto como veremos más adelante.
- 79 Entrevista con Rosa Lía Chauca (Redinfa), Lima, 29 de abril de 2005; con Ivonne Macasi (Flora Tristan), Lima, 12 de abril de 2005; con Rocío Paz (Aprodeh), Lima, 13 de abril de 2005 y con Flor de María Valdez (DEMUS), Lima, 21 de abril de 2005.
- 80 Entrevista con Rocío Paz (Aprodeh), Lima, 13 de abril de 2005: “Cuando las víctimas ven la posibilidad de tener acceso a educación a través de becas o de gratuidad de la matrícula, lo están mirando desde su punto de vista de imposibilidad de hacerlo normalmente por ser pobres; no porque sientan que es un derecho en tanto que víctimas... se les presenta una oportunidad adicional a la de un pobre común y corriente”.
- 81 Véase la muestra en anexo.
- 82 La complejidad de estas demandas en torno a la reparación refuerza la necesidad de plantear los componentes de la justicia transicional desde un enfoque integral donde guardan relaciones entre sí el esclarecimiento de la verdad, la construcción de la memoria histórica y la aplicación de la justicia.
- 83 Véase al respecto los resultados de los dos Encuentros Nacionales de Mujeres Afectadas que aparecen en la muestra en anexo y la diferencia con los resultados de los testimonios individuales. Ambos encuentros nacionales fueron precedidos por un largo proceso de encuentros locales y regionales donde eran convocadas mujeres líderes y que fueron acompañados por ONG.
- 84 En un primer tiempo, en enero de 2002, el Pleno de Comisionados de la CVR creó el Área de Secuelas, Reparaciones y Reconciliación, con el objetivo general de “identificar las secuelas de la violencia en diversos ámbitos de la vida de las personas y los pueblos afectados, elaborando propuestas de reparación, reconciliación y prevención orientadas a la dignificación de las víctimas de la violencia entre 1980 y 2000 garantizando mecanismos de seguimiento a sus recomendaciones”. En un segundo momento, en el mes de julio del 2002, el componente de reconciliación se independizó, y se incorporó el tema de salud mental como responsabilidad del Área. El Área quedó entonces definida como Área de Secuelas, Reparaciones, Prevención y Salud mental. Los objetivos y metodología de trabajo no variaron sustancialmente.
- 85 Comisión de la Verdad y Reconciliación, *La perspectiva de género en la CVR*, <http://www.cverdad.org.pe/lacomision/nlabor/documentoso4.php> y Acuerdo de Comisionados, <http://www.cverdad.org.pe/lacomision/nlabor/documentoso1.php>, 05 de agosto de 2005.
- 86 Comisión de la Verdad y Reconciliación, *Género en la comunicación*, <http://www.cverdad.org.pe/lacomision/nlabor/documentoso3.php>, 27 de septiembre de 2005.
- 87 Es el caso de DEMUS por ejemplo, cuya reflexión e involucramiento en los temas de reparaciones y justicia penal para mujeres víctimas del conflicto viene recién en el periodo post-CVR y siempre vinculado al tema de la violencia sexual. Entrevista con Tesania Velásquez (DEMUS), Lima, 21 de abril de 2005.

- 88 Mediante resolución suprema N°325-2004-PCM, el Poder Ejecutivo crea un “padrón de organizaciones de afectados” y cuyos objetivos son: centralizar y organizar la información de todo el país en una base de datos unificada acerca de las organizaciones de afectados existentes, y sentar las bases para promover y facilitar su participación en la definición de las políticas y acciones que en su beneficio se establezcan. Por otro lado, los Ministerios de Salud y de la Mujer y Desarrollo Social tienen sus propias relaciones con organizaciones de afectados.
- 89 IFCVR, 2003, Tomo IX, 156.
- 90 Asimismo puede reflejar un concepto occidental de la noción de víctima que poco o nada tiene que véase con los conceptos que se manejan dentro de una comunidad de los andes o de la selva. Entrevista con Tesania Velásquez (DEMUS), Lima, 21 de abril de 2005.
- 91 DS N°065-2001-PCM, 4 de junio de 2001, artículo 3.
- 92 IFCVR, 2003, Tomo I, 203–232.
- 93 *Ibid*, 203.
- 94 IFCVR, 2003, Tomo VI, 201 y 223.
- 95 *Ibid*, 201 y 204.
- 96 *Ibid*, 273.
- 97 *Ibid*, 273 y 274.
- 98 Las violaciones consideradas por el PIR-CVR incluyen: desaparición forzada; secuestro; ejecución extrajudicial; asesinato; desplazamiento forzado; detención arbitraria y violación del debido proceso; reclutamiento forzado; tortura; violación sexual; heridas, lesiones o muertes en atentados violatorios del Derecho Internacional Humanitario. IFCVR, 2003, Tomo IX, 156.
- 99 IFCVR, 2003, Tomo VI, acápite 1.5.
- 100 Comisión de la Verdad y Reconciliación, *La perspectiva de género en la CVR*, <http://www.cverdad.org.pe/lacomision/nlabor/documentoso4.php> y Acuerdo de Comisionados, <http://www.cverdad.org.pe/lacomision/nlabor/documentoso1.php>, 05 de agosto de 2005.
- 101 Entrevista con Julissa Mantilla (ex Responsable de la Línea de Género de la CVR), Lima, 3 de agosto de 2005.
- 102 Entrevista con Sofía Macher (ex comisionada de la CVR), Lima, 1 de abril de 2005.
- 103 Sobre este tema véase: IFCVR, Tomo VI, 2003, 425-445. Es interesante notar que en este capítulo no se hace mayor diferenciación entre niños y niñas.
- 104 IFCVR, 2003, Tomo IX, 150.
- 105 *Ibid*, 156.
- 106 *Ibid*, 157 y 161.
- 107 *Ibid*.
- 108 El término ‘víctima directa’ es usado explícitamente por la CVR en su PIR al momento

- de definir la noción de beneficiario y se refiere a las personas que sufrieron directamente las violaciones enumeradas. Ibid.
- 109 Ibid, 156.
- 110 Ibid, 158.
- 111 Ibid.
- 112 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 214.
- 113 IFCVR, 2003, Tomo IX, 159.
- 114 En efecto, “partiendo de los diagnósticos existentes y de los datos estadísticos, podemos señalar que la población indocumentada tiene un rostro específico: se trata de una población rural y pobre..., principalmente mujeres, niños/as y víctimas de la violencia política. Con respecto a las mujeres, se tiene que 31.200 peruanas no cuentan con ningún documento de identidad (...) la falta del DNI se asocia en primer término a la presencia de barreras económicas; luego estarían las barreras administrativas, la cobertura y calidad del servicio, las barreras culturales (discriminación a las mujeres y los hijos extramatrimoniales)... por último, y asociada a la época de violencia política, se considera la destrucción de los registros civiles de las municipalidades”. En Velásquez, 2004, 7 y 13.
- 115 Cabe resaltar sin embargo que la mujer a la que se le obliga a tener un hijo no deseado producto de una violación no es considerada víctima por ese hecho en sí y sin embargo a los hijos se les considera beneficiarios de medidas de reparación. Si bien es probable que los beneficios a esos hijos redunden también en favor de sus madres, no deja de resultar hiriente, desde el punto de vista del reconocimiento que éste no sea explícito. No consta que hubiera discusión acerca de si debían ser los hijos o las madres las beneficiarias de las reparaciones económicas en estos supuestos.
- 116 Ley N°28592, 29 de julio de 2005, artículo 3.
- 117 Ibid, artículo 5.
- 118 IFCVR, 2003, Tomo IX, 166–206.
- 119 IFCVR, 2003, Tomo IX, 155.
- 120 IFCVR, 2003, Tomo IX, 169.
- 121 Ibid, 171.
- 122 Los lineamientos del programa plantean la necesidad de identificar “las especificidades de la problemática de la salud mental de las mujeres y [valorar] su función en el proceso de recuperación en el ámbito personal y comunitario... [procurando] evitar que se estigmatice a la población—evitando calificativos como *violadas* o *enfermos mentales*—o que sea marginada en las localidades donde vive, debido a la ayuda que reciben del programa”. Para el diagnóstico situacional se plantea la necesidad de identificar “los efectos en las familias y las relaciones interpersonales, así como en las relaciones de género [...enfatisando] los cambios que se hayan producido o la presencia de nuevos problemas en la familia a partir de la violencia”. IFCVR, 2003, Tomo IX, 176 y 181.

- 123 La experiencia enseña sin embargo que es un tema que hay que tomar en cuenta. Entrevista con Tesania Velásquez (DEMUS), Lima, 21 de abril de 2005; con Rosa Lía Chauca (Redinfa), Lima, 29 de abril de 2005; con Mercedes Crisóstomo (Antropóloga, PUCP), Lima, 9 de abril de 2005 y con Rocío Paz (Aprodeh), Lima, 13 de abril de 2005. “En el caso de la comunidad de Manta (Huancavelica) encontramos que la reparación es uno de los temas que genera más polémica y se presenta como un factor que divide aún más a la población. El tema lleva fácilmente a especulaciones y manipulación política. La percepción generalizada, tanto de hombres como de mujeres, es que el apoyo ha sido sólo para algunas familias, principalmente aquellas que cuentan con recursos o que tienen contactos en espacios urbanos: *Mi mamá y mi suegra han sido reparadas y por eso nos miran, pues las otras personas, pero eso depende de la habilidad de algunos (...)*”. DEMUS, Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer, ed. *Noticias, Remesas y Recados de Manta, Huancavelica*. Lima, 2005, 51.
- 124 IFCVR, 2003, Tomo IX, 200.
- 125 *Ibid*, 201.
- 126 Entrevista con Rosa Montalvo (SER), Lima, 3 de mayo de 2005.
- 127 IFCVR, Tomo IX, 2003, 194–198.
- 128 Se discutió ampliamente si se debía otorgar reparaciones económicas a la población rural o si se debía limitar a otorgar medidas de reparaciones colectivas. Finalmente la CVR optó por no hacer discriminación entre la población urbana y la población rural por cuestiones evidentes de equidad y añadió al Programa de reparaciones económicas una consideración que consiste en plantear que “es consciente de los riesgos para la cohesión de las comunidades que puede generar el otorgamiento de reparaciones pecuniarias al generar privilegios o asimetrías indeseadas. Por lo tanto, recomienda que si los beneficiarios de reparaciones pecuniarias provenientes de comunidades nativas y alto andinas deciden no aceptar la indemnización familiar o individual, los montos respectivos incrementarán los montos otorgables a sus comunidades a través del Programa de reparaciones colectivas” [*Ibid*, 198]. Esta introducción por un lado positiva podría sin embargo conducir a que las mujeres se vean sometidas a grandes presiones para ceder a favor de la comunidad.
- 129 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 100.
- 130 Entrevista con Rosa Montalvo (SER), Lima, 3 de mayo de 2005.
- 131 “La CVR recomienda lo siguiente: (...) b) establecer una pensión vitalicia para las personas viudas mayores de 50 años. Quienes a la fecha no alcanzan dicha edad, accederán al beneficio de la pensión al cumplir los 50 años; c) establecer una pensión para los hijos hasta los 18 años. Este monto se otorgará al padre, madre o tutor/a para cubrir las necesidades del niño/adolescente”. IFCVR, Tomo IX, 2003, 196.
- 132 “La CVR recomienda lo siguiente: a) otorgar una indemnización familiar cuyo monto es propuesto en comunicación escrita al Presidente de la República. Los criterios de

distribución de la indemnización para los familiares de muertos y desaparecidos propuesta por la CVR deberán atender tanto a lo establecido en el derecho civil en materia sucesoria como también a lo establecido por la CVR sobre la noción de familiares que recoge los usos y costumbres o el derecho consuetudinario reconocidos por la población a la que pertenece el reclamante. Por consiguiente, la CVR recomienda que los criterios distributivos se guíen por las siguientes pautas:

- la indemnización deberá atender prioritariamente al cónyuge o conviviente viudo, el cual tendrá prelación sobre los hijos e hijas y los padres de la víctima. A efectos de la distribución misma de la indemnización, la alícuota correspondiente al cónyuge o conviviente viudo no será menor a dos quintas partes del monto total; la alícuota correspondiente a los hijos e hijas no será menor a dos quintas partes del monto total y se repartirá en partes iguales entre los mismos; la alícuota correspondiente a los padres no será menor a una quinta parte del monto total y se repartirá equitativamente entre ambos padres. De existir un solo padre, éste recibirá el íntegro del alícuota correspondiente;
- sin embargo, la indemnización podrá atender también a otros familiares o personas, quienes deberán probar su calidad de beneficiario, demostrando que tienen un vínculo de dependencia similar a un vínculo familiar con la persona del muerto o del desaparecido de acuerdo a los usos y costumbres o al derecho consuetudinario reconocidos por la población a la que pertenece el reclamante. A efectos de la distribución de la indemnización serán asimilados a un hijo;
- en el caso que al momento de otorgar la indemnización exista un único beneficiario, este recibirá el monto indemnizatorio total. En el caso que al momento de otorgar la indemnización no exista alguna o algunas de las categorías de beneficiarios mencionadas, las categorías remanentes se distribuirán en partes proporcionales el monto sobrante”;
- en casos de conflicto, la decisión del ente directivo nacional de ejecución de las reparaciones podrá ser recurrible ante el juez de paz, quien determinará lo pertinente siguiendo principios de equidad. Dicha resolución será inapelable (...). IFCVR, Tomo IX, 2003, 196.

133 Entrevista con Rosa Montalvo (SER), Lima, 3 de mayo de 2005; con Sofía Macher (ex comisionada de la CVR), Lima, 1 de abril de 2005; con Ivonne Macasi (Flora Tristan), Lima, 12 de abril de 2005 y con Elsa Bustamante (Redinfa), Lima, 29 de abril de 2005.

134 IFCVR, Tomo IX, 2003, 155.

135 Título IV, Decreto Supremo, N° 015-2006-JUS, 6 de julio de 2006.

136 Guillerot, Julie. *¿Llegaremos algún día a las víctimas?*. Portal de Asuntos Públicas 'Palestra' de la Pontificia Universidad Católica del Perú. www.palestra.edu.pe, 20 de septiembre de 2005.

137 La Programación Multianual contó con una partida de 10 millones de soles para el 2005

- y una asignación de 15 millones para el 2006.
- 138 El PIR-CVR por ejemplo recomendaba prestar una atención especial a las violaciones sufridas por las mujeres en su Programa de reparaciones simbólicas; consideraba explícitamente el efecto estigmatizante de los crímenes en su Programa de reparaciones en salud; planteaba que se debe dar a las mujeres un tratamiento preferencial dentro de las medidas que se implementen a través del Programa de reparaciones colectivas.
- 139 IFCVR, 2003, Tomo IX, 163.
- 140 Enfoque psicosocial, enfoque participativo, enfoque intercultural, enfoque simbólico, enfoque de equidad de género.
- 141 “El PIR parte del reconocimiento de las desigualdades existentes entre hombres y mujeres en los distintos procesos sociales, económicos y políticos. Impulsa una perspectiva de equidad de género basada en la generación de procesos que involucran tanto a hombres como a mujeres. El enfoque de equidad de género reconoce las situaciones de desventaja y diferencia entre hombres y mujeres a la hora de acceder a recursos y tomar decisiones, por lo que estimula la creación de condiciones especiales para facilitar la participación y presencia de este grupo en la toma de decisiones y otras actividades relacionadas con el PIR. El enfoque descansa en el propósito de incrementar la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y así asegurar que éstas obtengan mayor voz sobre las condiciones generales de su situación. Al mismo tiempo, el enfoque busca generar conciencia entre los distintos miembros de la colectividad sobre las diferencias e inequidades estructurales de género existentes al interior de la comunidad”. IFCVR, 2003, Tomo IX, 165.
- 142 Anexo del Decreto supremo N° 047-2005-PCM, publicado el 4 de octubre de 2005, I-a. Dentro de este esquema de secuelas, no se ha prestado atención especial a las secuelas sufridas por las mujeres.
- 143 Ibid.
- 144 Ibid.
- 145 Carta de la CONAVIP a la CMAN fechada del 11 de junio de 2005 y titulada: “Solicitamos la Reformulación del Plan Integral de Reparaciones—Programación Multianual 2005–2006”.
- 146 El argumento avanzado por el gobierno por empezar la implementación de los programas de reparaciones planteados en la Ley que crea el PIR solamente por el Programa de reparaciones colectivas, fue que para reparar individualmente a las víctimas de la violencia, el Estado necesita conocer previamente quienes son éstas, con nombres y apellidos, y quiénes son sus beneficiarios y que esto aún no se da, pues el Consejo de Reparaciones está recién empezando a elaborar el Registro Único de Víctimas. El gobierno, sin embargo, anunció que una vez registradas las víctimas por el Consejo de Reparaciones, la CMAN coordinará la implementación de los otros programas del PIR.
- 147 Estos 440 centros poblados rurales identificados se ubican en los departamentos de

- Apurímac, Ayacucho, Cuzco, Huancavelica, Huanuco, Junín, Pasco, Puno, San Martín y Ucayali, con énfasis en los departamentos y las provincias que la CVR había identificado como mayormente afectados por el conflicto,
- 148 Decreto Supremo N°003-2004-JUS, 6 de febrero de 2004.
- 149 Decreto Supremo N°024-2004-PCM, 25 de marzo de 2004.
- 150 Es preciso notar sin embargo que la permanencia de los representantes de los distintos ministerios está siempre sujeta a los cambios ministeriales y cambios de técnicos que ellos suelen generar, lo que podría permitir en algún momento la incorporación de mujeres.
- 151 Ley N°28592, 29 de julio de 2005, artículos 8 y 11.
- 152 Ibid, artículo 1.
- 153 La Programación Multianual plantea que son los ministerios los entes ejecutores, así como los gobiernos regionales y locales pero no precisa pautas concretas para la implementación de los programas. Anexo del Decreto supremo N°047-2005-PCM, publicado el 4 de octubre de 2005.
- 154 Defensoría, 2004, 126.
- 155 Ibid, 99.
- 156 Tomemos el caso de Magdalena Monteza como ejemplo. La Sra. Monteza fue víctima de múltiples violaciones de sus DDHH por parte de miembros del Ejército desde su detención el 30 de octubre de 1992, incluyendo violación sexual producto de la cual resultó embarazada. Se inició una investigación en el fuero militar por estos hechos. Uno de los puntos centrales para negar la ocurrencia de los hechos de violación sexual fueron los resultados de los diferentes exámenes a los que fue sometida, los cuales señalan la presencia de lesiones y desgarramientos *antiguos*. La CVR considera que estos resultados no descartan de plano una violación sexual, considerando que en 1992 los reconocimientos médicos legales consistían en exámenes externos y dependían del tipo de examen solicitado por la autoridad competente y los síntomas o referencias brindadas por los examinados. En otras palabras, si la autoridad solicitaba un examen sobre lesiones, el reconocimiento no incluía aspectos relacionados con la integridad sexual, máxime si la persona examinada omitía denunciar un hecho de violación sexual. [IFCVR, Tomo VI, 388]. Actualmente, los reconocimientos médicos legales de personas detenidas incluyen preguntas específicas relacionadas con posibles actos de tortura y violencia sexual. Entrevistando a especialistas, la CVR constató que las huellas de la primera relación sexual de una persona de sexo femenino pueden desaparecer en aproximadamente entre siete y diez días.
- 157 La Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones, reconociendo parcialmente esta necesidad, plantea que el otorgamiento de los beneficios se realizará respetando el criterio de celeridad y confidencialidad, con la finalidad de evitar cualquier tipo de estigma social o de discriminación de los beneficiarios. Ley N°28592, 29 de julio de 2005, artículo 10.

- 158 Entrevista con Tesania Velásquez (DEMUS), Lima, 21 de abril de 2005 y con Maruja Bar-
rig (consultora especializada en el tema de género), Lima, 2 de mayo de 2005.
- 159 IFCVR, Tomo IX, 157.
- 160 Artículo 76, Decreto Supremo 015-2006-JUS, 6 de julio de 2006. Los registros creados
mediante la Ley N° 28223 y la Ley N° 28413 se refieren al Registro Nacional para las Per-
sonas Desplazadas a cargo del Ministerio de la Mujer y del Desarrollo Social y el Regis-
tro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada a cargo de la Defensoría del Pueblo,
respectivamente.
- 161 Según el artículo 3 del DS N° 065-2001-PCM, “la labor de esclarecimiento de la CVR se
enfoca en: a) asesinatos y secuestros; b) desapariciones forzadas; c) torturas y otras
lesiones graves; d) violaciones a los derechos colectivos de las comunidades andinas
y nativas del país; e) otros crímenes y graves violaciones contra los derechos de las
personas”.
- 162 Entrevista con Sofía Macher (ex comisionada de la CVR), Lima, 1° de abril de 2005.
- 163 Entrevista con Tesania Velásquez (DEMUS), Lima, 21 de abril de 2005 y con Sofía Macher
(ex comisionada de la CVR), Lima, 1 de abril de 2005.
- 164 Así, la Defensoría del Pueblo publicó un estudio que plantea un acercamiento a la vio-
lencia política desde la perspectiva de género, profundizando un estudio que había
hecho anterior y previamente a la CVR sobre expedientes de desaparición forzada.
Asimismo, ONG de DDHH como IDL o APRODEH o organizaciones feministas como
DEMUS están trabajando en la judicialización de casos de violación sexual a mujeres en
el contexto del conflicto, cuando en períodos anteriores se habían centrado más bien en
la problemática de la desaparición forzada o de los derechos sexuales y reproductivos
respectivamente.
- 165 IFCVR, 2003, Tomo VIII, 65.
- 166 Comisión de la Verdad y Reconciliación. *El impacto de las audiencias públicas en los partici-
pantes*. <http://www.cverdad.org.pe>, 6 de abril de 2005.
- 167 Entrevista con Ana María Rebaza, (Oxfam-GB), Lima, 1 de abril de 2005; con Diana
Avila (PCS), Lima, 15 de abril de 2005 y con Rocío Paz (Aprodeh), Lima, 13 de abril de
2005.
- 168 CVR, *El impacto*.
- 169 Defensoría, 2004, 63, 70, 86, 87, 91, 101, 105, 126. El Informe Final de la CVR señala tam-
bién que la impunidad fue una característica de los casos de violación sexual. IFCVR,
Tomo VI, 302.
- 170 Sobre esta relación de las reparaciones con el acceso a la justicia, lo que plantea el
PIR es que el otorgamiento de beneficios a través de su ejecución deje sin efecto cual-
quier demanda civil contra el Estado peruano como responsable solidario y/o tercero
civilmente responsable, no así en los procesos penales (IFCVR, 2003, Tomo IX, 163).
Asimismo plantea que no se restrinja el derecho que tiene el beneficiario del PIR de

- emprender acciones contra el autor presunto para lograr justicia pero que, en el caso de conseguir reparación civil del sentenciado, se reintegre el monto obtenido al Estado en la medida que resulte ser un doble beneficio.
- 171 Entrevista con Rosa Montalvo (SER), Lima, 3 de mayo de 2005.
- 172 Entrevista con Rosa Montalvo (SER), Lima, 3 de mayo de 2005. Ya se puede notar que la inclusión en el Programa de reparaciones en salud de medidas de salud mental está re-impulsando el desarrollo y diseño de políticas de salud en la materia, cuando durante años no había sido prioridad del Ministerio de Salud.
- 173 Entrevista con Iliana Estabridis (PCS), Lima, 9 de abril de 2005; con Rosa Montalvo (SER), Lima, 3 de mayo de 2005; con Ana María Rebaza (Oxfam-GB), Lima 1 de abril de 2005 y con Rocío Paz (Aprodeh), Lima, 13 de abril de 2005.
- 174 Entrevista con Diana Avila (PCS), Lima, 15 abril de 2005; con Rosa Lía Chauca (Redinfa), Lima, 29 de abril de 2005; con Maruja Barrig (consultora especializada en el tema de género), Lima, 2 de mayo de 2005; con Ana María Rebaza (Oxfam-GB), Lima, 1 de abril de 2005 y con Elsa Bustamante (Redinfa), Lima, 29 de abril de 2005.
- 175 IFCVR, Toma IX, 123.
- 176 La CVR recomienda impulsar un plan de alfabetización con prioridad para la mujer adolescente y adulta de las zonas rurales pues la experiencia señala que la educación de la mujer tiene un efecto multiplicador para el desarrollo (IFCVR, Tomo IX; 145). En otra oportunidad, al referirse a la mejora de las condiciones de la población penal en términos de acceso a servicios básicos (alimentación y salud), la CVR menciona también expresamente la salud de las mujeres (IFCVR, Tomo IX, 141).
- 177 Entrevista con Rocío Paz (Aprodeh), Lima 13 de abril de 2005 y con Rosa Montalvo (SER), Lima, 3 de mayo de 2005.
- 178 IFCVR, Tomo IX, 105.