

Una Comisión de la Verdad para el Perú: Documento de Trabajo CAJ

1. PRESENTACION

El abrupto final del régimen autoritario de Alberto Fujimori y la posterior instauración del gobierno democrático de transición presidido por Valentín Paniagua, ha generado en un sector de la sociedad la necesidad de aclarar lo sucedido durante el período de violencia política vivida en la década del ochenta y parte del noventa.

La política antisubversiva aplicada desde el Estado como la violencia terrorista desarrollada por Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), trajeron consigo una dolorosa secuela de muerte e impunidad en el país cuyos efectos se sufren hasta el día de hoy. Durante el gobierno de Alberto Fujimori este tema fue vedado en la discusión pública. Las leyes de amnistía de 1995 fueron un reconocimiento de que la impunidad era una política de Estado.

Finalizado el régimen, cobra fuerza la opción de crear una Comisión de la Verdad que investigue lo sucedido durante este período. Por medio de la Resolución Suprema N° 304-2000-JUS, se estableció un grupo de trabajo interinstitucional encargado de elaborar propuestas legislativas y administrativas que tiendan al establecimiento de una Comisión de la Verdad en el Perú.

Las comisiones de la verdad son medios no jurisdiccionales de investigación que tienen por objetivo establecer las violaciones a los derechos humanos producidas en situaciones de violencia interna. Conformadas por personajes independientes, deben brindar a la sociedad una versión veraz de lo sucedido que trascienda la fría estadística de muertos, atentados y desaparecidos.

La Comisión Andina de Juristas apuesta decididamente por la creación de una Comisión de la Verdad en el Perú. Esta publicación constituye un aporte para el debate sobre el tema. Se aborda una serie de aspectos relacionados con el trabajo que debería desarrollar una Comisión de la Verdad en nuestro país, las características comunes y los objetivos de estas comisiones así como las experiencias desarrolladas en otros países.

El presente documento ha sido elaborado por Eduardo Dargent, con la colaboración de Cecilia Anicama, ambos investigadores de la CAJ. La corrección de estilo y la diagramación estuvo a cargo de Cecilia Heraud.

2. INTRODUCCIÓN

Durante la década del ochenta y los primeros años de la década del noventa el Perú vivió un período de violencia política en el que se produjeron graves violaciones a los derechos humanos. La sanguinaria ideología de los grupos armados y una inadecuada política antisubversiva tuvieron como consecuencia cerca de treinta mil muertos y aproximadamente 5000 desaparecidos.

Se ha podido determinar que la estrategia desarrollada por las Fuerzas Armadas durante gran parte de este período consistió en realizar *"desapariciones de presos, torturas, acciones de castigo contra la población (masacres), terror selectivo contra familias, dirigentes, periodistas, campañas de desinformación, acciones para dismantelar las organizaciones populares, intentos de instigar la lucha sangrienta entre comunidades"* (1). Los grupos subversivos, asimismo, utilizaron métodos terroristas basados en una ideología totalitaria, especialmente en el caso de Sendero Luminoso, que no tuvo consideración alguna por la vida humana.

Si bien estas acciones se produjeron en un contexto democrático, el inmenso poder que aún mantenían las Fuerzas Armadas y la ausencia de voluntad política por parte de los distintos gobiernos para controlar estos actos, hicieron que hechos aberrantes producidos durante el conflicto nunca se conocieran ni se identificara a sus responsables. Durante este período la impunidad fue la norma, siendo incapaces los poderes del Estado de constituirse en garantías que asegurasen el respeto de la vida humana. Muy graves casos de violaciones a los derechos humanos no fueron investigados, instaurándose en el país verdaderas zonas libres de toda fiscalización de la acción estatal.

A partir de 1992 se reduce la intensidad del conflicto al ser capturados los principales líderes subversivos. Sin embargo, la impunidad que existió durante toda la década se prolongó debido a la ausencia de voluntad política de investigar estos hechos. En un gobierno controlado por las Fuerzas Armadas resultaba evidente que ninguna investigación podría determinar responsabilidades que afectasen sus intereses. Las organizaciones de derechos humanos y algunos magistrados continuaron con las investigaciones, pero sin obtener sanción para los responsables.

La amnistía de 1995 constituyó una muestra clara de la evidente falta de voluntad del gobierno de Alberto Fujimori de investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos cometidas durante el período de la lucha contra la subversión. Esta norma prohibía todo tipo de investigación; incluso señalaba que los magistrados estaban

obligados, bajo responsabilidad, a archivar los procesos en curso. Con ello se desconocía el deber de los magistrados de efectuar un análisis de constitucionalidad de las normas y se predeterminaba el sentido de su fallo, pues no podían evaluar si la conducta investigada correspondía a los alcances de la amnistía. Asimismo, se restringía el derecho a la justicia que tiene todo ciudadano, el cual implica la obligación estatal de investigar para determinar la responsabilidad de quienes perpetraron estos actos y aclarar lo sucedido.

Si bien habría mucho que decir sobre la validez de esta amnistía, lo que nos interesa resaltar es la evidente voluntad de impedir que se conozca la verdad de lo sucedido. Con ello, como sucedió en otros países, se optaba por una amnistía que consagraba la impunidad con la excusa de la reconciliación nacional. Esta norma permitió también que se archivase las investigaciones que se llevaban a cabo por múltiples violaciones a los derechos humanos. Sectores gubernamentales señalaron que la norma buscaba alcanzar la pacificación nacional. Desde ese momento, toda pesquisa judicial sobre estos hechos quedó vedada y se optó por el olvido.

Organizaciones de derechos humanos, como es obvio, cuestionaron esta decisión por considerar imprescindible que se establezca la verdad de lo sucedido en este período, a fin de sancionar a los responsables y otorgar una reparación adecuada a las víctimas. Optar por este tipo de olvido implicaba dejar abiertas las puertas para nuevas atrocidades ya que otra vez en el Perú se optaba por la impunidad antes que por la justicia y la verdad. El gobierno desarrolló una agresiva campaña de desprestigio a quien pretendiera investigar estos hechos, colocando en el terreno de los enemigos a todos aquellos que señalaran la responsabilidad de las Fuerzas Armadas. Lo que es peor, las propias Fuerzas Armadas desarrollaron un discurso triunfalista que olvidaba los graves errores estratégicos cometidos al aplicar una concepción de guerra antisubversiva equivocada en el conflicto peruano.

A pesar de esta actitud estatal, la necesidad de conocer la verdad de lo sucedido durante este período fue defendida por diversos grupos defensores de los derechos humanos. Incluso durante el conflicto, ya algunos de estos grupos promovían la idea de formar una Comisión de la Verdad para brindar una versión imparcial de lo sucedido. La opción de una Comisión de la Verdad cobró mayor relevancia ante las amnistías decretadas y la dificultad para que las investigaciones se realicen a nivel judicial.

Finalizado el gobierno de Alberto Fujimori se vuelve a plantear esta necesidad de reconstrucción de la verdad. El gobierno de Valentín Paniagua Corrao estableció, por medio de la Resolución Suprema

N° 304-2000-JUS, un grupo de trabajo interinstitucional encargado de elaborar propuestas legislativas y administrativas que tiendan al establecimiento de una Comisión de la Verdad. Dicho grupo de trabajo, conformado por representantes del Ejecutivo, de otros organismos estatales, representantes de la iglesia católica e iglesia evangélica, y organizaciones de la sociedad civil, tiene por objetivo discutir la conveniencia de establecer una Comisión de la Verdad, así como determinar las características que debería tener en nuestro país un órgano de investigación como éste. Por ejemplo:

- a. En primer lugar, decidir si resulta conveniente y necesario establecer una Comisión de la Verdad en el Perú.
- b. Proponer qué poder del Estado, si el Legislativo o el Ejecutivo, creará la Comisión.
- c. Determinar su mandato. Es decir, señalar cuáles serán sus fines (investigar los hechos, ofrecer un análisis de las causas que motivaron la violencia, plantear medidas para superarlas, recomendar formas de reparar a las víctimas, etc.), la metodología a ser aplicada para alcanzarlos, el período de tiempo que comprenderá la investigación, determinar los grupos cuya actuación será investigada y el plazo en que deberá desarrollar su labor.
- d. Determinar si se investigarán todos los hechos cometidos durante el período de tiempo analizado o únicamente casos emblemáticos.
- e. Quiénes y cuántos deberían ser sus miembros.

El presente documento no busca presentar respuestas finales a muchas de las interrogantes planteadas, sino promover la reflexión sobre el tema y discutir las ventajas y desventajas de las opciones que puedan adoptarse. Iniciamos este planteamiento señalando algunas respuestas a las preguntas planteadas, sin perjuicio de que el lector, luego de revisar íntegramente el documento, pueda optar por otras diferentes. Luego señalamos las características comunes a las Comisiones de la Verdad y los fines que se buscan con su creación. Finalmente, se describen las experiencias más importantes en otros estados en los que han funcionado estos órganos de investigación.

3. PREGUNTAS Y RESPUESTAS PARA EL CASO PERUANO

En este apartado proponemos algunas respuestas a las preguntas antes planteadas que deberán ser resueltas por el grupo de trabajo.

- a. **¿Es necesario crear una Comisión de la Verdad en el Perú?**

Responder a esta primera pregunta permitirá sentar las bases de toda nuestra argumentación. Para hacerlo consideramos necesario detenernos un momento en plantear algunos aspectos de la naturaleza del conflicto vivido en nuestro país. No pretendemos hacer una descripción del mismo, sino presentar algunas de sus características relevantes al momento de considerar la necesidad de establecer una Comisión de la Verdad.

En el Perú, la violencia de los grupos subversivos iniciada en los primeros años de la década del ochenta fue respondida por las fuerzas de seguridad con una estrategia equivocada, la cual consideraba a las personas de escasos recursos como sus aliados potenciales. Utilizando manuales desfasados de la guerra anti guerrillas elaborados por los norteamericanos en la década del 60, las Fuerzas Armadas peruanas desarrollaron una estrategia de amedrentamiento y violencia generalizada que pretendía intimidar a la población, evitando así que apoyasen a los grupos subversivos.

Por causa de esta equivocada concepción fue que los soldados destacados en la zona del conflicto no fuesen naturales del lugar, sino de otros departamentos del país. La intención era evitar supuestas infiltraciones al interior de la tropa. Estos soldados eran percibidos por la población casi como tropas de ocupación, pues no manejaban ni su idioma ni sus costumbres. Finalmente fueron los ejecutores de muchas de las matanzas y desapariciones producidas.

Sin embargo, no es justo cargar toda la responsabilidad a las Fuerzas Armadas, pues otros sectores del Estado tampoco supieron brindarles el apoyo que requerían en la lucha contra la subversión. Durante el conflicto el Poder Judicial fue ineficaz para proteger los derechos de las personas, ya que no pudo controlar los actos de las fuerzas de seguridad. Asimismo, resultó evidente que los gobiernos civiles y sus representantes en el Congreso no realizaron esfuerzos adecuados para ejercer este control ni para brindar a las Fuerzas Armadas el apoyo necesario que les permitiese desarrollar nuevas estrategias de combate a la subversión. La violencia en el Perú, a diferencia de otros países, se produjo durante gobiernos democráticos, por lo que los representantes de la ciudadanía también tienen una cuota de responsabilidad a asumir por su inacción durante estos años.

Si bien los grupos subversivos no estuvieron cerca de alcanzar una posición de equilibrio estratégico, sin duda

lograron mostrar la inoperancia del Estado para mantener el orden público y la incapacidad del Poder Judicial para sancionar a los responsables. La población percibía una suerte de derrota moral del Estado ya que éste no atinaba a responder efectivamente ante la violencia. A la distancia, es imperdonable apreciar cómo no se desarrollaron sistemas de inteligencia eficientes que dieran un giro en la estrategia empleada o que no se apoyara a la judicatura para implementar procesos especiales que, respetando el debido proceso, pudiesen responder efectivamente al fenómeno terrorista.

Esta sensación de anomia y de ausencia de liderazgo explica, en buena cuenta, la amplia delegación de facultades que luego concedió la ciudadanía a la opción autoritaria para que ponga orden, costase lo que costase. La población quería soluciones y no se detuvo a sopesar las consecuencias, como puede apreciarse al analizar los casos de los cientos de inocentes condenados injustamente por terrorismo.

Durante el resto del gobierno fujimorista, como ya hemos mencionado, en vez de promover los derechos humanos el gobierno se dedicó a atacar a quienes los defendieran, llegando, incluso, a promover un discurso relativista que llevó al Perú a votar en foros internacionales junto a dictaduras reconocidas por su desprecio hacia estos derechos. Asimismo, el dominio de las instituciones de fiscalización y control podrían haber permitido ocultar vulneraciones a los derechos humanos producidas en dichos años. Además, claro está, de las evidentes restricciones a los derechos políticos ejercidas desde el gobierno.

En este punto, es necesario preguntarnos si en el Perú la población está interesada en el que se establezca una Comisión de la Verdad que investigue estos hechos, especialmente lo sucedido en el contexto de la lucha antiterrorista. Sin lugar a dudas el carácter de la mayoría de víctimas del conflicto explica su escasa importancia en el debate público: campesinos quechua hablantes, con una pobre consistencia ciudadana, o personas de muy escasos recursos, fueron los principales afectados por la violencia ejercida desde el Estado y por los grupos subversivos. A la población urbana, alejada geográfica y culturalmente de estas personas, no le importó lo que les sucedía. La desinformación existente y la creación de regiones militares que limitaban el control civil facilitó esta situación. Como es obvio, el racismo

también explica por qué estos muertos o desaparecidos resultaron menos "costosos" para buena parte del país.

Es importante considerar, asimismo, que los grupos subversivos en nuestro país no contaron con un apoyo popular considerable no consistente. Es decir, no puede decirse que viviéramos una guerra civil en la cual el país estuviera partido en dos o más bandos enfrentados. Por el contrario, en nuestra opinión fue precisamente la radicalidad de estos grupos y el abierto rechazo de la población hacia ellos, una de las causas que explican la fácil aceptación de la impunidad por gran parte de los peruanos. El deseo de la ciudadanía de acabar con la violencia a como diera lugar permitió a muchos justificar los excesos cometidos y optar por no querer saber más del tema.

Es cierto que no existe entre la población un fuerte movimiento ciudadano que exija conocer la verdad. Lo que hay, más bien, es una suerte de indiferencia hacia el tema. Es por ello que no consideramos del todo claro que en el Perú pueda hablarse de la Comisión de la Verdad como una forma de fomentar la reconciliación nacional, pues los estragos del conflicto no parecen interesar a la opinión pública ni son tema del debate político cotidiano. Sin lugar a dudas existen muchas víctimas del conflicto, con heridas aún abiertas por el trato vejatorio recibido o por la forma en que se asesinó a sus familiares o personas cercanas, que merecen una justa reparación. Pero no creemos que el problema de estos conciudadanos sea percibido por la mayoría de la población como de especial relevancia.

Este desinterés en el tema sin duda dificulta el establecimiento de una Comisión de la Verdad, pues no habrá grandes grupos de presión que apoyen la idea en forma decidida. No nos parece, tampoco, que exista un fuerte movimiento en contra de ella. Entre quienes hasta el momento han señalado que se oponen a la Comisión hay una cierta confusión pues consideran que será una suerte de instancia penal que revisará la ley de amnistía de 1995, lo cual, como ya hemos visto, es falso [\(2\)](#).

Sin embargo, no creemos que este desinterés sea una razón válida para considerar que no es necesaria una Comisión de la Verdad en el país. De ser así, no haríamos más que abonar en favor de esta indiferencia. Y fue precisamente esa indiferencia la que permitió que se cometan estos actos. Por el contrario, creemos que sólo una Comisión de la Verdad que

establezca lo sucedido permitirá a la población cobrar plena conciencia de cómo su poco interés en lo que sucedía permitió que se cometieran estos hechos.

Una Comisión de la Verdad, además de ser una forma de reconocimiento y reparación para las víctimas, puede también servir para efectuar un ejercicio de docencia política entre la población mostrando lo que sucede cuando algún sector de la comunidad no es tratado como ciudadano. Por ello, y por la necesidad de reparar el daño sufrido en cada caso brindándole un reconocimiento a las víctimas, es que creemos en la necesidad de establecer una Comisión de la Verdad en nuestro país. Aunque no exista una fuerte demanda ciudadana para hacerlo, es esencial que sectores comprometidos con la promoción y defensa de los derechos humanos impulsen esta idea para, precisamente, difundir las terribles consecuencias que esta indiferencia tuvo entre un sector no reconocido de la población. Esta primera respuesta nos lleva a preguntarnos sobre las características de la Comisión y las decisiones que deberán tomarse en el grupo de trabajo.

b. ¿Qué poder del Estado, el Legislativo o el Ejecutivo, creará la Comisión?

La experiencia comparada muestra que las comisiones de la verdad de carácter oficial han sido creadas por el Ejecutivo o el Legislativo. Por lo general, en aquellos países en que el Ejecutivo tomó la decisión de crearla fue para evitar la intervención del Legislativo en la discusión. En períodos de transición este órgano se encuentra, generalmente, muy influenciado por elementos del régimen pasado. Tanto en Argentina como en Chile el Ejecutivo no deseaba que el Legislativo entrampase la discusión sobre la necesidad de establecer las Comisiones, por lo que optó por crearlas él mismo. Ello, evidentemente, restringió sus facultades, pues para que la Comisión pueda tener facultades amplias éstas deben ser otorgadas por ley.

Nos parece conveniente que, al igual que Sudáfrica, la Comisión de la Verdad en el Perú sea creada por medio de una ley. El mandato de la Comisión debería ser otorgado por el Congreso a fin de otorgarle mayor legitimidad y establecer claramente sus facultades. El riesgo de esta opción es que, en las actuales circunstancias, la intervención del Congreso podría modificar el proyecto presentado por el grupo de trabajo, demorando su aprobación.

Otra opción que debe ser estudiada es que el legislativo otorgue facultades al Ejecutivo para crearla por Decreto Legislativo, lo cual evitaría el riesgo de que el proyecto presentado por el grupo de trabajo al Congreso sea variado sustancialmente.

c. **¿Cuál debe ser el mandato de la Comisión?**

En primer lugar, el primer objetivo de la Comisión de la Verdad debe ser establecer lo sucedido en el período que deba investigar, para así presentar una versión fidedigna de lo sucedido a la población: establecer la verdad.

Pero el trabajo de una Comisión de la Verdad no debe sólo limitarse a investigar los hechos para determinar a los responsables. Asimismo, debe explorar en las causas que motivaron la violencia en el país a fin de evitar que se puedan repetir y plantear medidas que busquen reparar las injusticias producidas. Estos aspectos son esenciales para que las conclusiones de la Comisión trasciendan la sola presentación de un recuento de atrocidades, sino que tenga un efecto docente y de reflexión para el futuro.

El mandato de la comisión debe referirse a los fines que busca alcanzar con su acción. Estos fines, creemos, deben ser:

- Esclarecer las más graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el período investigado. Para ello deberá establecerse un cuadro completo de estas violaciones señalando sus antecedentes y circunstancias. Esta información debe servir para individualizar a las víctimas y establecer su suerte o paradero.
- Señalar las causas que motivaron la violencia y las razones por la que ésta tuvo como consecuencia la pérdida de tantas vidas humanas ajenas al conflicto.
- Recomendar las medidas de reparación a las víctimas de la violencia.
- Recomendar las medidas que deberían tomarse para prevenir que estas violaciones se produzcan en el futuro.

En cuanto a la metodología que se emplee para alcanzar estos objetivos, es importante recalcar la importancia de que el trabajo sea en lo posible público y en constante comunicación con la ciudadanía. Lo ideal sería que las

audiencias sean públicas, en cuanto la víctima lo desee, así como los descargos de los involucrados. Consideramos necesario que la Comisión mencione nombres en su informe e individualice responsabilidades para poder profundizar en las investigaciones.

Sería recomendable contar con un equipo multidisciplinario que permita realizar un trabajo más completo y que "deslegalice" los términos empleados para promover este contacto con la ciudadanía. Existen muchos casos que han sido ya investigados por los grupos de derechos humanos, por lo que la cooperación de estas organizaciones será esencial. Además del trabajo de acopio de testimonios y de análisis de la información ya existente, creemos importante que se cuente con el apoyo de especialistas y de autoridades competentes para proceder a la ubicación y estudio de las fosas comunes existentes en nuestro país. Es sabido que los habitantes de zonas de violencia conocen dónde están estas fosas, y que esperan que existan garantías para proceder a su investigación.

Es importante que el resultado de la investigación sea recogido en un resumen ejecutivo de fácil comprensión y acceso para la población. Asimismo, que éste sea presentado en diversos lugares del país para difundir sus conclusiones. En este sentido, es muy importante contar con el apoyo de los medios de comunicación social y de las instituciones educativas para lograr que éstas conclusiones sean conocidas por todos.

La norma de creación, en lo que se refiere al mandato de la comisión, deberá pronunciarse sobre diversos aspectos, como :

Facultades de la Comisión

La Comisión debe tener las facultades necesarias para poder realizar sus investigaciones en forma adecuada y alcanzar sus fines. Es así que la norma por medio de la que se cree deberá señalar la obligación de los órganos estatales de colaborar con su trabajo. Deberá, por ejemplo, poder solicitar información a los organismos del Poder Ejecutivo, a las Fuerzas Armadas y al Poder Judicial. Sin embargo, estas facultades dependerán, en buena cuenta, del órgano que establezca la Comisión. Si la crea el Poder Ejecutivo, las responsabilidades por no prestar la cooperación adecuada a

la Comisión serán más restringidas y no podrían concedérsele facultades de investigación muy amplias.

Período de investigación

Creemos que el trabajo de la Comisión debe cubrir el período de 1980 hasta el año 2000. Si bien la lucha subversiva fue prácticamente terminada en 1993, no es adecuado cerrar la posibilidad de investigar hechos producidos con posterioridad y que puedan haber sido ocultados por el gobierno. Deben incluirse en las investigaciones otros graves casos de violación a los derechos humanos que no necesariamente se produjeron en el marco de la lucha anti subversiva, como son el asesinato de Mariella Barreto o las torturas a Leonor La Rosa.

Plazo

Consideramos que dada la magnitud de la investigación, la Comisión debe investigar durante un plazo de tiempo razonable que le permita desarrollar sus labores en todo el país. Pensamos que como mínimo, debe considerarse un plazo de dos años para su funcionamiento. El antropólogo forense peruano Jorge Pablo Baraybar, quien formara parte del equipo técnico del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, calcula que, dadas las características del conflicto peruano, el trabajo será muy difícil y tomará más de dos años terminarlo [\(3\)](#). En nuestro país gran parte de los actos contra los derechos humanos se produjeron en zonas alejadas en las que habrá que determinar la existencia de fosas comunes e interrogar a testigos de los hechos.

Grupos que deberán ser investigados por la Comisión

Creemos que en el Perú es sumamente importante que la Comisión investigue tanto la acción del Estado, principalmente a las Fuerzas Armadas y a la Policía Nacional, así como a los grupos subversivos.

El caso de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional es evidente, pues representan al Estado. Sin embargo, la responsabilidad del Estado, especialmente por el contexto democrático que vivíamos, trasciende a las fuerzas de seguridad. La Comisión de la Verdad deberá evaluar en qué medida la inacción de las instituciones del Estado permitió esta situación. Asimismo, deberá investigar la relación entre

los grupos paramilitares que funcionaron en el país y los agentes del Estado.

Poco se ha hecho para mostrar al mundo los métodos sanguinarios aplicados por Sendero Luminoso y su absoluto desprecio por los derechos humanos. Del mismo modo, es necesario mostrar los métodos terroristas utilizados por el MRTA. Estos grupos aún son vistos por un sector de pobladores del primer mundo como luchadores sociales, desconociendo su ideología anti democrática y sus métodos criminales, tales como el secuestro, el asesinato o el reclutamiento forzoso de niños. Las personas que fueron víctima del terrorismo deben tener un espacio en la Comisión para denunciar estos hechos y recibir las mismas reparaciones que las demás víctimas.

d. ¿Qué hechos serán investigados?

Según la experiencia comparada, se presentan dos posibilidades: investigar todos los casos que la Comisión conozca en el plazo de su trabajo o profundizar en casos de especial relevancia. En El Salvador, por ejemplo, la Comisión de la Verdad investigó una serie de hechos emblemáticos de la violencia en el país. En los demás casos aquí reseñados las investigaciones tocaron todos aquellos hechos producidos durante el conflicto

Nos inclinamos por la segunda opción, pues consideramos que es importante conocer en lo posible todo lo sucedido en este período y no limitar las investigaciones a algunos casos emblemáticos. Para lograr los efectos de prevención y docencia que un proceso como éste busca, es necesario que se evalúen todos los casos que lleguen a la Comisión y no predeterminedar cuáles resultan relevantes. El reconocimiento de estas víctimas es en sí mismo una forma de reparación por el daño que han sufrido.

e. ¿Quiénes serán sus miembros?

Los miembros de la Comisión deberán ser personas de reconocido prestigio que garanticen un trabajo serio y la credibilidad de sus conclusiones. En lo posible, deberán representar a diversos sectores del país, pues la pluralidad de opiniones permitirá una versión imparcial de los hechos. Ernesto Sábato, Belisario Betancur, Monseñor Desmond Tutu o Thomas Buergenthal son ejemplos de personajes que han participado en estas comisiones.

Pero en la selección de éstos se presentan diversas posibilidades. Los miembros de la Comisión pueden ser nacionales o extranjeros. Asimismo, su número puede ser variable. Consideramos que un número muy alto de miembros puede dificultar la investigación, por lo que entre 3 y 8 miembros nos parece adecuado. Como hemos señalado, es importante que sean personas de mucho prestigio y demócratas reconocidos.

Creemos que sería conveniente, por las características del conflicto peruano, incluir a personas pertenecientes a los sectores más golpeados por la violencia, tales como líderes indígenas o campesinos, que puedan recoger los testimonios en su propio idioma y brinden confianza a las víctimas y testigos. Asimismo, sería interesante considerar la posibilidad de incluir a un miembro extranjero que ya conozca el trabajo de este tipo de comisiones realizado en otros países.

Finalmente, sólo queda señalar que es probable que existan fuertes resistencias a este proceso, pretendiendo acusar a la Comisión de la Verdad de querer sancionar a efectivos de las Fuerzas Armadas o de pretender atacar a quienes lucharon contra el senderismo. Es por ello importante que desde el inicio, se cuente con un discurso claro que explique lo que puede y lo que no puede hacer una Comisión de la Verdad. El éxito del proceso depende en buena cuenta de cuán serio sea este trabajo previo a la creación de la Comisión.

4. CARACTERÍSTICAS Y FINES DE UNA COMISIÓN DE LA VERDAD

Es necesario determinar a qué nos referimos cuando hablamos de una Comisión de la Verdad y en qué forma se diferencia su actuación de las investigaciones que puede realizar el Poder Judicial en el marco de investigaciones criminales. La definición que nos ofrece Esteban Cuya nos parece adecuada para iniciar la discusión:

"Las Comisiones de la Verdad son organismos de investigación creados para ayudar a las sociedades que han enfrentado graves situaciones de violencia política o guerra interna, a enfrentarse críticamente con su pasado, a fin de superar las profundas crisis y traumas generados por la violencia y evitar que tales hechos se repitan en el futuro cercano. A través de las Comisiones de la Verdad se busca conocer las causas de la violencia, identificar a los elementos en conflicto, investigar los hechos más graves de violaciones a los derechos humanos y establecer las responsabilidades

jurídicas correspondientes"
[\(4\)](#) .

Cada realidad determinará las características que deberá tener una Comisión de la Verdad. Dependiendo de la situación de cada país se optará por establecer el número de sus miembros, el período de tiempo que será investigado, el plazo en que deberá concluir sus funciones, los grupos cuya acción será investigada (fuerzas armadas, grupos subversivos, grupos paramilitares, etc), el órgano de creación, la forma en que presentará sus conclusiones, etc. Como es evidente, la propia situación política del país, por lo general muy inestable en períodos de transición, también constituirá un factor esencial para determinar los alcances de las investigaciones. En el siguiente apartado señalamos las características de cinco experiencias de Comisiones de la Verdad, a fin de mostrar las diferencias que existen entre ellas.

Sin embargo, en este apartado nos interesa discutir qué características tienen (o deberían tener) las comisiones de la verdad realizar los fines que persigue. Existen criterios que resultan esenciales para poder cumplir con los fines reparadores y preventivos de una Comisión. De no darse estas características su trabajo será limitado y sus conclusiones no constituirán una descripción fidedigna de lo sucedido [\(5\)](#) . Entre las principales destacan:

a. Independencia e imparcialidad

En primer lugar, debe existir una absoluta certeza de que las comisiones realizarán sus funciones con absoluta independencia e imparcialidad. Para ello es esencial que la norma que las crea, ya sea un decreto del Ejecutivo o una norma del Legislativo, asegure la estabilidad de quienes la conforman y los dote con el respaldo suficiente para desarrollar sus funciones. De igual manera, deben gozar de inmunidad para que no puedan ser presionados con futuras responsabilidades por sus actos. Ya hemos señalado la importancia de que sus miembros sean personajes de reconocido prestigio para dar mayor legitimidad a sus conclusiones.

b. Protección a los testigos y a las víctimas

A diferencia de un proceso judicial, las víctimas y testigos no podrán ser forzados a asistir a rendir su testimonio ante la Comisión. Estas declaraciones deberán ser voluntarias y se tomarán medidas para proteger la seguridad de quienes

presten su colaboración. Sin embargo, deberá limitarse al máximo la posibilidad de presentar testimonios anónimos. En caso de aceptarse, tendrán que existir medios para garantizar la veracidad de estas afirmaciones.

Los grupos represivos harán lo posible por atemorizar a los testigos, por lo que un decidido apoyo político a la Comisión es esencial para brindar seguridad a quienes se aproximen a ella a presentar sus casos. Si se permite que la Comisión trabaje bajo la constante amenaza de grupos armados, es prácticamente imposible que se logre la colaboración de la población, elemento esencial para conocer la verdad de lo sucedido.

c. **Publicidad de las conclusiones de la Comisión**

Como veremos más adelante, a diferencia de un proceso criminal, una Comisión de la Verdad tiene como fin esencial hacer más comprensible a la opinión pública lo sucedido para prevenir que estos hechos se repitan en el futuro. Es por ello que resulta imprescindible que la investigación sea lo más pública posible, siempre con la debida precaución para evitar daños a los testigos o a las víctimas.

El informe final del grupo de trabajo debe ser presentado en un formato comprensible y de fácil difusión entre la ciudadanía. Es recomendable pensar en elaborar un resumen ejecutivo, escrito en forma clara y didáctica, que pueda ser presentado ante diversos auditorios del país. De esta manera, se logra reforzar el efecto preventivo y pedagógico que se busca obtener con la Comisión.

d. **Respeto a las personas acusadas**

Dependiendo de la norma de creación de la Comisión, ésta podrá dar a conocer la identidad de los presuntos responsables a la opinión pública. En otros casos, la Comisión sólo está facultada para pronunciarse sobre la responsabilidad de las partes en conflicto, sin señalar públicamente la identidad de los autores de estos graves hechos, enviando esta información al Poder Judicial.

Tal fue el caso, por ejemplo, en Argentina y Chile. En El Salvador, por el contrario, la Comisión optó por dar a conocer los nombres de los presuntos responsables aun cuando existieron amenazas de un golpe de Estado. Cuando se hicieron públicos los nombres se produjo una fuerte crisis al

interior del gobierno, lo que motivó la promulgación de una amnistía general que impidió la sanción a los responsables. Si esta identificación va a realizarse, la Comisión deberá tomar las medidas pertinentes para que el acusado pueda realizar los descargos correspondientes, pues de no ser así se estaría vulnerando su honor y, en cierta forma, afectando su derecho a la presunción de inocencia.

Estas son las principales características que debe tener una Comisión de la Verdad para alcanzar sus fines de prevención y esclarecimiento de la verdad. Martha Minnow, en su libro "Between Vengeance and forgiveness" ("Entre la Venganza y el Perdón"), identifica las siguientes aspiraciones que pueden ser promovidas con el trabajo de una Comisión de la Verdad. Como veremos, algunos de estos puntos no son del todo relevantes en el caso peruano, pero son útiles para mostrar qué tipos de objetivos pueden ser alcanzados por una Comisión de la Verdad:

- e. Superar la negación oficial de las atrocidades y obtener el reconocimiento público de las mismas.
- f. Obtener una lista de los hechos para satisfacer el interés de las víctimas de conocer lo sucedido y garantizar cierta rendición de cuentas de los responsables.
- g. Poner fin y prevenir la violencia; transformar las actuaciones violentas en prácticas de respeto a la igualdad y la dignidad.
- h. Forjar las bases de un orden interno democrático que respete y promueva los derechos humanos.
- i. Dar legitimidad y estabilidad al nuevo régimen que nace luego de la violencia.
- j. Promover la reconciliación y reconstruir el tejido social devastado tras el conflicto.
- k. Promover formas de apoyo psicológico a individuos, víctimas, y responsables.
- l. Restablecer la dignidad de las víctimas.
- m. Castigar, excluir y avergonzar a quienes perpetraron estos hechos.
- n. Expresar y buscar la voluntad de que "nunca más" se cometerán estos actos.
- o. Desarrollar un orden internacional que permita prevenir y responder a las agresiones, torturas y atrocidades.
- p. Lograr cada uno de estos objetivos de tal forma que resulten compatibles con los demás objetivos⁽⁶⁾ .

Es importante tener en cuenta que una Comisión de la Verdad no tiene como fin sancionar ni imponer penas individuales. Esta responsabilidad corresponde al Poder Judicial tras un proceso criminal. Muchas veces se ha considerado a las comisiones de la

verdad como una suerte de investigación "de consuelo" frente a la imposibilidad de que el Poder Judicial sancione a los responsables, ya sea por la existencia de leyes de amnistía o por la incapacidad de este poder del Estado de procesarlos. Tal ha sido la crítica que han hecho familiares de desaparecidos en Chile y Sudáfrica, por ejemplo.

No creemos que esta perspectiva sea la adecuada. Sin duda la sanción penal es esencial como forma de reducir la posibilidad de que estos hechos se repitan, pues no hay mejor augurio para un régimen democrático que demostrar que nadie, por poderoso que sea, puede, en una democracia, colocarse por encima de la ley. El Estado de derecho se basa en el sometimiento de los poderes fácticos a la ley, y la democracia tiene por principio la igualdad de todos los individuos. Personas de mucho poder que escapan al control de la ley o que la manipulan a su antojo o que se consideran superiores a sus conciudadanos, no son compatibles con estos ideales. Una forma de mostrar que ello no se tolerará es sometiéndolos a un proceso justo e imparcial en el cual se les sancione respetando todos sus derechos. Asimismo, la posibilidad de reducir una eventual sanción penal favorece la colaboración de los implicados para lograr el esclarecimiento de los hechos.

Pero el punto esencial es que el trabajo de una Comisión de la Verdad no debe ser vista como una suerte de "peor es nada", pues hay que tener en consideración que sus fines son distintos a los del proceso penal. Además, sin duda, la forma de trabajo de una Comisión ofrece ventajas en su contacto con la población. La justicia en nuestros países tiene graves problemas que afectan seriamente su legitimidad frente a la población, por lo que sus resultados no siempre serán reconocidos como imparciales. Asimismo, el lenguaje técnico utilizado en los procesos dificulta la comprensión por parte de la ciudadanía de lo que allí sucede. Es formalista, lenta, incomprensible en sus términos y lenguaje, muy cerrada al escrutinio público. Es, sabido, además que su independencia frente a los poderes fácticos es bastante frágil y los magistrados distan de ser un sector preparado para enfrentar un fenómeno tan complicado como la búsqueda de la verdad.

Una Comisión de la Verdad, por el contrario, ofrece la posibilidad de dar amplia publicidad a sus investigaciones y conclusiones. Los medios utilizados para investigar son mucho más expeditivos que los que puede usar la justicia criminal. La finalidad preventiva se cumple en cierta forma, aunque no exista condena, al transmitir a la opinión pública una información clara y comprensible de los excesos cometidos, promoviendo así una sanción moral a los responsables.

Lo ideal sería que el Poder Judicial y la Comisión de la Verdad trabajen de acuerdo a sus objetivos y fines, brindando la Comisión insumos para las investigaciones criminales. Sin embargo, esta relación no siempre ha sido fácil. En Argentina, El Salvador y Guatemala la amnistía siguió a la presentación de Conclusiones por parte de la Comisión. En Sudáfrica, como veremos, la relación entre verdad y sanción fue interesante: quienes colaboraban con la Comisión podían ser favorecidos con una amnistía. De no ser así, pasado el plazo de trabajo de la Comisión, se abrían las puertas para el inicio de procesos penales contra quienes no se acogieron a la amnistía.

El impacto social de una Comisión puede ser más amplio que procesos judiciales de larga duración, especialmente en temas como el actual en el que el proceso de búsqueda de la verdad debe ir acompañado de la sensibilización y educación de la población en valores de respeto a los derechos humanos. El trabajo de una Comisión de la Verdad, en sus varios aspectos, implica un ejercicio de docencia política que permite involucrar a la población en una problemática que le puede resultar lejana. Este proceso permite al ciudadano común comprender la importancia de contar con un Poder Judicial independiente y eficiente que prevenga estos hechos, conocer los efectos de ideologías interesadas que no promuevan el respeto de la persona humana, entender la importancia de que los poderes fácticos se subordinen a la Constitución y a las leyes, etc.

El trabajo de la Comisión también puede servir como una forma de desmontar las mentiras construidas desde el poder para justificar hechos aberrantes. Develar la verdad ante la sociedad permite reducir el efecto de la propaganda de los regímenes autoritarios que, por lo general, tachan, a los defensores de derechos humanos, o a quienes denuncian estos hechos, de "exagerados", "delincuentes", "defensores del terrorismo" o "traidores a la patria". La reconstrucción de la verdad histórica permite mostrar a la sociedad que lo que muchos llamaban exageraciones, eran parte de la realidad, y que esta realidad fue ocultada para poder seguir aplicando métodos salvajes con absoluta impunidad. La indignación que produce conocer que lucha contra "enemigos" del Estado sirvió de careta para ocultar actos de corrupción o acrecentar el control del poder político; también constituye una forma de aprendizaje ciudadano al enseñar a la ciudadanía la importancia de fiscalizar al poder en una democracia.

Sin duda, un objetivo central de estas comisiones es determinar en qué formas se puede reparar el daño causado. De por sí aceptar la responsabilidad estatal en estos hechos y promover el esclarecimiento de los mismos, es una forma de reconocimiento para

las víctimas, especialmente cuando durante años nadie las ha escuchado o incluso se les ha difamado para justificar estos actos. Pero, además, es conveniente que la Comisión determine un plan de acción a futuro que permita reducir las causas que produjeron la violencia y las medidas que se pueden tomar para reparar el daño causado.

Es importante tener en cuenta estas características comunes a las comisiones de la Verdad. Estos grupos de investigación deben determinar las causas de la violencia, conocer lo realmente sucedido y establecer las responsabilidades de las partes en conflicto para, así, promover un nuevo tipo de comunidad democrática en la que se respeten los derechos humanos. Con ello se logrará promover una adecuada pacificación nacional que no se base en la impunidad y en el desconocimiento, sino en la verdad y en el reconocimiento de las víctimas de la violencia, reforzando el Estado de derecho y la democracia. Luego de haber establecido estas características comunes, a continuación señalaremos cómo las diferentes situaciones políticas de diversos países han dado lugar a diferentes mandatos en la acción de estas comisiones.

5. COMISIONES DE LA VERDAD: EXPERIENCIAS COMPARADAS

En este apartado recogemos las experiencias de las cinco principales Comisiones de la Verdad. Las diversas realidades en que se desarrollaron permitirán mostrar las diferentes opciones que se presentan a quienes vienen discutiendo la conformación de una Comisión de la Verdad en el Perú, sin perjuicio de que en nuestro caso particular puedan tomarse opciones nuevas.

○ ARGENTINA

El 24 de marzo de 1976 una Junta Militar, encabezada por el General Videla, tomó el poder en Argentina. Durante la dictadura se realizó, en el marco de la lucha contra la subversión, una salvaje represión a los opositores políticos. Tras la derrota en la guerra de las Malvinas la Junta Militar se vio obligada a abandonar el poder, declarando una autoamnistía que liberaba de responsabilidad a los responsables de violaciones a los derechos humanos durante el período. El 10 de diciembre de 1983 se instaló el gobierno del Presidente Raúl Alfonsín, anulándose la amnistía decretada e iniciando el juzgamiento de los involucrados en los delitos de lesa humanidad producidos durante este período.

El 15 de diciembre de 1983, por medio del Decreto N° 187 (15/12/1983) del Poder Ejecutivo, se crea la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas (CONADEP). Estaba compuesta por dieciséis miembros. Diez miembros fueron designados por el anexo 1 del Decreto 187/83. De acuerdo a este decreto los seis (6) miembros restantes serían designados por las Cámaras del Congreso de la Nación. Sin embargo, el Senado no cumplió con designar a sus representantes. A esta Comisión se le conoce como "Comisión Sábato" por su presidente, el escritor Ernesto Sábato.

Es importante señalar que esta primera Comisión se limitó a establecer la responsabilidad de los agentes estatales en la represión, sin analizar las actividades de los grupos subversivos.

El mandato de la Comisión era:

- Recibir denuncias y pruebas sobre la desaparición de personas en el país y remitirlas inmediatamente a la justicia en caso de estar relacionadas con la presunta comisión de delitos.
- Requerir a todos los funcionarios del Poder Ejecutivo nacional, de sus organismos dependientes, de entidades autárquicas y de las fuerzas armadas y de seguridad que le brinden informes, datos y documentos; asimismo, que le permitan el acceso a los lugares que la Comisión estime necesarios. Toda información debía ser presentada por escrito.
- Averiguar el destino o paradero de las personas desaparecidas.
- Determinar la ubicación de niños sustraídos a la tutela de sus padres o guardadores a raíz de acciones emprendidas con el motivo alegado de reprimir al terrorismo, y permitir la intervención de los organismos y tribunales de protección de menores.
- Denunciar a la justicia cualquier intento de ocultamiento, sustracción o destrucción de elementos probatorios relacionados con los hechos que se pretende esclarecer.
- Emitir un informe final con una relación detallada de los hechos investigados.

El período de investigación era entre los años 1976 a 1983, tiempo de duración de la dictadura. Debía cumplir sus funciones en un plazo de nueve meses. La Comisión, al ser la

primera de este tipo, debió desarrollar sus actividades sin contar con ninguna experiencia previa. Para cumplir sus funciones realizaron las siguientes actividades:

Recepción de denuncias:

los miembros de la Comisión viajaron a 15 provincias donde recogieron más de 1400 denuncias. Se habilitaron "oficinas de denuncias" en las sedes diplomáticas argentinas en el extranjero para facilitar a los argentinos que escaparon del país la presentación de éstas.

Recopilación de información:

la Comisión realizó visitas *in situ* a los centros de detención clandestina, a las morgues, inspecciones en vecindarios, interrogó a personal de las fuerzas armadas y fuerzas de seguridad en actividad y en retiro. Revisó los registros carcelarios y policiales. Asimismo, los miembros de la Comisión viajaron al extranjero con el propósito de entrevistar a los que habían tenido que abandonar el país.

Demás está decir que la presión política contra la Comisión fue enorme, dado el gran poder que aún mantenían los militares. Se ejerció mucha presión por parte de los agentes de represión, quienes acusaron a sus miembros de acrecentar los odios y resentimientos, impedir el olvido, y no propiciar la reconciliación nacional. Sin embargo, la Comisión logró desarrollar sus actividades con relativo éxito, a pesar de la poca disposición para colaborar por parte de las Fuerzas Armadas.

El resultado de este trabajo es el llamado "Informe Sábado". Contiene una descripción detallada de lo sucedido durante los años de la llamada "guerra sucia". En él se concluyó que por lo menos 8960 personas aún continuaban desaparecidas y se detallaron los métodos empleados por el ejército en la guerra sucia, dejando muy en claro que no se trató de actos aislado, sino de una política de Estado que contó con la anuencia de la institución militar. Luego de los procesos y condena de varios implicados, el gobierno de Carlos Menem decretó en 1989 una amnistía que perdonaba estos ilícitos.

CHILE

El 11 de setiembre de 1973, se dio un golpe de Estado militar contra el gobierno de Salvador Allende dirigido por el general Augusto Pinochet. La dictadura militar encabezada por Pinochet gobernó Chile entre septiembre de 1973 y marzo de 1990. En 1978 el general Pinochet obtuvo la aprobación de la

Ley de Amnistía, Ley N° 2191, para todos los delitos comunes cometidos entre setiembre de 1973 y marzo de 1978.

En 1988 el general Pinochet perdió el referéndum organizado por él para mantenerse en el poder hasta 1997. En diciembre de 1989, tras dieciséis años de gobierno militar, se realizaron las primeras elecciones democráticas. El demócrata cristiano Patricio Aylwin fue elegido Presidente. El general Pinochet conservó la calidad de general en jefe del Ejército.

En 1990, Aylwin encargó, mediante Decreto Supremo N° 355 (23/4/1990), a un grupo de ciudadanos que investigara las muertes y en desapariciones perpetradas durante los años del régimen militar. La Comisión de la Verdad y Reconciliación fue presidida por el senador Raúl Rettig. La Comisión estaba compuesta por 8 personas, designadas en el artículo 3 del Decreto Supremo N° 355. Se incluyó a dos funcionarios del gobierno de Pinochet (Ricardo Martín Díaz y Gonzalo Vial).

La Comisión tenía como mandato y objetivos:

- Contribuir al esclarecimiento de las más graves violaciones a los derechos humanos cometidas en los últimos años, sea en el país o en el extranjero, si estas últimas tienen relación con el Estado de Chile o con la vida política nacional, con el fin de colaborar a la reconciliación de todos los chilenos y sin perjuicio de los procedimientos judiciales a que puedan dar lugar tales hechos. Se ofrece en el Decreto una definición legal de "graves violaciones de los derechos humanos". Estas comprenden las detenciones, desapariciones, ejecuciones y torturas con resultado de muerte cometidas por agentes estatales o personas al servicio del Estado y secuestros cometidos por particulares bajo pretextos políticos.
- Establecer un cuadro completo sobre las graves violaciones de los derechos humanos, sus antecedentes y circunstancias.
- Reunir y evaluar información sobre los antecedentes que permitan individualizar a sus víctimas y establecer su suerte o paradero. Esta información fue proporcionada por posibles víctimas, sus representantes, sucesores, familiares, organizaciones de derechos humanos, chilenas e internacionales, intergubernamentales o no gubernamentales.
- Practicar todas las indagaciones y diligencias que estimaría conveniente para cumplir su mandato, incluso

la solicitud de informes, documentos o antecedentes a la autoridades y servicios del Estado.

- Recomendar las medidas de reparación y reivindicación pertinentes.
- Recomendar las medidas legales y administrativas necesarias para impedir y prevenir la comisión de violaciones de los derechos humanos.

El período de investigación fue desde el 11 de setiembre de 1973, día del golpe militar, hasta el 11 de marzo de 1990. El plazo de funcionamiento: nueve meses, del 9 de mayo de 1990 al 9 de febrero de 1991.

La Comisión no ejerció funciones jurisdiccionales, por tanto, no podía establecer responsabilidades individuales. No tenía capacidad de citar compulsivamente, pero, como hemos señalado, se estableció la obligación de los servicios del Estado de colaborar.

El marco jurídico con el que trabajó la Comisión fue el de las normas nacionales e internacionales de derechos humanos, así como las leyes de guerra y del derecho internacional humanitario. Para recibir las denuncias se habilitaron las sedes de gobernaciones e intendencias provinciales dentro del país así como embajadas y consulados chilenos en el extranjero. Consultó los archivos de más de 100 organizaciones de derechos humanos, académicas, políticas y religiosas y sus miembros viajaron al extranjero con el propósito de entrevistar a quienes escaparon del régimen.

Durante su investigación se dieron importantes obstáculos para el cumplimiento de su mandato. Las Fuerzas Armadas y la Gendarmería casi siempre manifestaron que sus documentos habían sido incinerados o destruidos y sólo un número mínimo de los 160 miembros de las Fuerzas Armadas y de los Carabineros chilenos que la Comisión quiso interrogar, prestaron su colaboración. La mayoría de los oficiales y agentes ya habían sido dados de baja o no aparecían como miembros de esas fuerzas, según el tiempo transcurrido.

El informe de la Comisión de Verdad y Reconciliación, conocido como el *Informe Rettig*, fue entregado a la opinión pública en 1991, y contiene los detalles de 2.920 casos de muertes y "desapariciones" sobre las cuales se pudo reunir datos suficientes como para establecer que se trataba de violaciones a los derechos humanos de las víctimas. La

Comisión concluyó que hubo 3197 muertos, de los que 850 han desaparecido. También hubo 641 casos de muerte que no reunieron los rigurosos antecedentes exigidos por la Comisión dentro del plazo propuesto. Muchos de estos casos han sido documentados en años posteriores.

La Comisión recomendó la reparación pública de la dignidad de las víctimas y diversas medidas de bienestar social, pensión única de reparación, atención especializada en salud, educación, vivienda, condonación de ciertas deudas y exención de la obligatoriedad del Servicio Militar a los hijos de las víctimas. En enero de 1992, el gobierno chileno, mediante Ley N° 19123, creó la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación para ejecutar las recomendaciones de la Comisión de Verdad y Reconciliación. En 1994 esta Comisión decidió que se pagara una indemnización a 2115 familias de víctimas.

El Presidente Aylwin, en un discurso pronunciado luego de recibir el informe de la Comisión, señaló:

"Por los propios antecedentes del informe y por la calidad de sus autores, varios de los cuales fueron partidarios y colaboradores del régimen pasado, esa verdad debe ser aceptada por todos. Nadie de buena fe podría desconocerlo. No digo que sea una verdad oficial, el Estado no tiene derecho a imponer una verdad; pero convencido de ella yo llamo a todos mis compatriotas a asumirla y actuar en consecuencia, compartida por todos, esa verdad, por dolorosa que sea, removerá un motivo de disputa y división entre los chilenos. El reconocimiento de esta verdad, es independiente del juicio que cada cual tenga sobre los acontecimientos políticos de la época, ni sobre la legitimidad del 11 de setiembre de 1973; eso lo juzgará la historia, pero ningún criterio sobre el particular, borra el hecho de que cometieron las violaciones a los derechos humanos que describe el informe" [\(7\)](#) .

○ **EI SALVADOR**

Desde 1980 se inició en El Salvador una guerra civil entre el gobierno y el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN). Decenas de miles de vidas se perdieron en el conflicto, tanto en enfrentamientos como por masacres perpetradas por las partes en conflicto y escuadrones de la muerte asociados con terratenientes. Crímenes que atrajeron

la atención de todo el mundo, como diversas masacres o los asesinatos de monseñor Romero y el de las 4 religiosas americanas, no fueron investigados por la policía o el Poder Judicial, haciendo crecer la impunidad en el país.

Tras el fin de la guerra fría, el conflicto llegó a una situación de equilibrio estratégico que determinó un cambio de actitud entre las partes. Se debía optar por continuar indefinidamente la guerra o intentar alcanzar la paz. Entre 1989 y 1992 se negoció una serie de acuerdos de paz bajo los auspicios de las Naciones Unidas. El 16 de enero de 1992 concluyeron formalmente las negociaciones con el acuerdo de Chapultepec en la ciudad de México. En el marco de estos acuerdos se estableció la necesidad de conformar una Comisión de la Verdad que colaborase en el proceso de reconciliación nacional.

La Comisión de la Verdad, como se le denominó, se creó en dos acuerdos entre el gobierno y el FMLN:

- Acuerdo de México (27/4/1991). Previó el establecimiento de una Comisión de la Verdad.
- Acuerdo de Paz de Chapultepec (16/1/1992). Precisó el mandato de la Comisión.

Estaría compuesta por tres miembros nombrados por el Secretario General de las Naciones Unidas. Ellos fueron los señores Belisario Betancur, ex presidente colombiano, Reinaldo Figueredo Planchart, congresista venezolano, y Thomas Buergenthal, ex Presidente de la Corte Internacional de Justicia. La Comisión debía presentar su informe 6 meses después de su instalación.

El mandato de la Comisión era:

- Investigar graves hechos de violencia ocurridos desde 1980 hasta 1991, para cuyo fin se comprometieron las partes a prestar la colaboración necesaria a la Comisión.
- Presentar recomendaciones para superar las causas que motivaron el conflicto, en cuya ejecución se comprometieron ambas Partes.
- La Comisión de la verdad realizaría una amplia labor de investigación, profundizando en varios casos «tipo» de gran trascendencia pública.

Si bien se estableció que sus facultades no eran jurisdiccionales, los acuerdos incluían facultades amplias para recoger información, visitar establecimientos o lugares sin previo aviso, entrevistar personas, etc. Las partes se obligaban a prestar toda su colaboración.

Lo interesante de esta experiencia es que no se investigaron todos los sucesos, sino aquellos casos que fueron de especial relevancia por su impacto en la comunidad, tanto de responsabilidad del Ejército como del FMLN. Así, por ejemplo, se investigó una serie de masacres perpetradas por ambos bandos, (El Mozote, Río Sumpul y El Calabozo por parte del ejército y Zona Rosa por parte del FMLN, por ejemplo), los asesinatos de Monseñor Romero, el de las 4 religiosas americanas y la muerte de un grupo de sacerdotes jesuitas de la Universidad Católica.

En los acuerdos no se especificaba la posibilidad de la Comisión de individualizar responsabilidades. El gobierno y las fuerzas Armadas se oponían a ello, mientras que el FMLN exigió que se identificara a los responsables. Finalmente, los miembros de la Comisión optaron por individualizar a los presuntos responsables.

La Comisión dio prioridad a hechos de especial relevancia. Al inicio existió un problema grave de confianza frente a la población así como una fuerte resistencia institucional de las Fuerzas Armadas. Luego de algunos meses su labor recibió el respaldo de la población y de algunos funcionarios implicados. Influyó en ello el funcionamiento efectivo de una Comisión Ad Hoc que tenía como objeto reorganizar las Fuerzas Armadas. La población pensaba que los acuerdos de paz no serían respetados. Sin embargo, la Comisión Ad Hoc recomendó la destitución de varios e importantes miembros de las Fuerzas Armadas, lo cual hizo que la opinión pública percibiese que por primera vez el proceso era serio. Esta situación incrementó la colaboración con la Comisión de la Verdad. Para Thomas Buergenthal, miembro de la Comisión,

"... el informe de la Comisión Ad Hoc tuvo un impacto muy notable sobre la labor de ésta (la Comisión). Constituía el primer indicio claro – la primera señal- al pueblo salvadoreño de que quizás había llegado a su fin la era del "todo sigue igual", cuando imperaba la impunidad militar y los encubrimientos. De un momento a otro, cambió la actitud de cinismo con la que era vista la Comisión de la Verdad" (8) .

En la investigación se estudiaron pruebas, se realizaron entrevistas y se citó a comparecer a testigos y presuntos responsables. La gran mayoría de las personas asistieron ante la Comisión. Nunca se realizó una confrontación entre testigos y acusados y se mantuvo en reserva la identidad de los presuntos responsables hasta el final de la investigación. Hubo dificultades para conseguir información precisa de las Fuerzas Armadas y del FMLN por la resistencia de ambas partes para facilitarla. Se contó con un equipo de trabajo multidisciplinario financiado por un fondo especial de Naciones Unidas al que aportaron los EE.UU., la Comunidad Europea, los países Escandinavos y los Países Bajos.

La Comisión estableció que el derecho internacional de los derechos humanos sólo era aplicable a los gobiernos, mientras que en determinados conflictos armados, el derecho internacional humanitario es vinculante para ambos lados. Es decir, tanto para los insurgentes como para las fuerzas del gobierno. Sin embargo, se reconocía que cuando se da el caso de insurgentes que ejercen poderes cuasi gubernamentales en territorios bajo su control, también se les puede exigir que cumplan con ciertas obligaciones en materia de derechos humanos, vinculantes para el Estado según el derecho internacional; por ende, resultarían responsables en caso de un incumplimiento. El FMLN sostuvo oficialmente que tenía algunos territorios bajo su control y efectivamente ejerció ese control.

El proceso, por la seriedad e imparcialidad con que fue llevado, otorgó amplio reconocimiento a los resultados de las investigaciones de la Comisión. Muchas de las tensiones existentes en el proceso de paz se lograron reducir mostrando la responsabilidad de ambos bandos del conflicto. Las investigaciones responsabilizaron a funcionarios de muy alto nivel que redujeron la apariencia de "intocables" que ciertos sectores tenían entre la población.

Asimismo, las recomendaciones de la Comisión profundizaron en las causas que motivaron esta violencia, brindando perspectivas para los siguientes gobiernos democráticos y, sin duda, colaborando en la reparación de las víctimas. Se recomendó modificar la legislación, reformar la policía y las fuerzas armadas e investigar seriamente la acción de los "escuadrones de la muerte". Pocos días después de la publicación de su informe, el gobierno amnistió a los implicados. La amnistía otorgada redujo la posibilidad de conocer más sobre lo realmente sucedido. En los últimos años

el Estado no ha cumplido adecuadamente las recomendaciones dadas por la Comisión de la Verdad.

○ SUDAFRICA

En 1948 el Partido Nacional ganó las elecciones en el país y se inició un proceso de reforzamiento de las leyes segregacionistas contra la población negra, que representa el 76% del total. La violencia creció y surgieron grupos de resistencia al sistema político. En 1964 los dirigentes del Congreso Nacional Africano (ANC), entre los que estaba Nelson Mandela, fueron condenados a prisión perpetua. El régimen segregacionista se mantuvo durante 40 años, cometiéndose graves violaciones contra los derechos humanos, la gran mayoría contra la población negra.

La comunidad internacional critica y aísla a Sudáfrica por su política de *apartheid*. La situación externa y las protestas internas llevan al gobierno a negociar el fin del régimen racista. A partir de 1989 el Presidente De Clerk negocia con el ANC y, finalmente, en 1991, con la derogación de las tres últimas leyes de apartheid, se logró finalizar con el régimen segregacionista.

En 1994 Nelson Mandela fue elegido presidente. El gobierno saliente promovía una ley de amnistía para los culpables de violar los derechos humanos en esos años, lo cual era rechazado por la población negra. Finalmente, se optó por una amnistía condicionada, la cual sería otorgada a quienes reconocieran sus crímenes y colaboraran con el esclarecimiento de los hechos.

Con ese objeto, el Parlamento creó, por medio del Acta de Promoción de la Unidad Nacional y la Reconciliación (26/7/1996), la "Comisión de la Verdad y Reconciliación", presidida por Monseñor Desmond Tutu e integrada por no menos de 11 ni más de 17 comisionados nombrados por el Presidente de la República en consulta con el Gabinete. La Comisión debía recibir en un plazo determinado estas declaraciones y recomendar las amnistías. Si los culpables no se presentaban a la Comisión, finalizado el período podrían ser perseguidos criminalmente. Estaba conformada por tres comités: Comité de Amnistía, Comité de Violación de Derechos Humanos y Comité de Reparaciones y Rehabilitación.

La Comisión tuvo tres mandatos:

- Identificar la identidad de personas y organizaciones involucradas en casos de violaciones de derechos humanos. Para ello debía investigar las denuncias que le llegaran. Los testimonios se realizaban en forma pública, si así lo deseaban las víctimas.
- Facilitar la amnistía para aquellas personas que aportaran indicios que permitieran esclarecer lo sucedido, siempre que el solicitante expusiera todos los hechos y probase que sus delitos fueron cometidos por motivos políticos.
- Determinar reparaciones adecuadas para las víctimas.

Sus investigaciones incluían a todos los actos de violencia política producidos entre 1960 y 1994. Tenía un plazo de 18 meses, prorrogable por 6 más, para concluir sus investigaciones.

La Comisión, para funcionar conforme a su amplio mandato, debió coordinar el trabajo de sus comités en forma muy precisa. Se realizaron audiencias públicas en las que las víctimas expusieron sus casos y, en muchas oportunidades, pudieron conocer a los responsables de los actos cometidos en su contra.

El trabajo serio e imparcial con el que actuó la Comisión, la confianza que brindaba la participación de la iglesia en la misma y el hecho de que se brindase una oportunidad de perdón a los responsables, permitió que muchos de ellos colaborasen con el esclarecimiento de los hechos. El pacto que pretendía la Comisión era intercambiar verdad por amnistía, a fin de promover una transición pacífica hacia una democracia consolidada en el futuro. Sus procedimientos siguieron este objetivo, intentando involucrar lo más posible a la opinión pública en el proceso.

El informe final de la Comisión contabilizó 21,000 víctimas. 2400 personas prestaron testimonio en audiencias públicas. Se acogieron cerca de 7000 solicitudes de amnistía.

Hubo críticas a la labor de la Comisión, pues muchos deseaban que no se produjeran amnistías. El Tribunal Constitucional de Sudafrica determinó, ante una demanda de familiares de presos políticos asesinados, que la amnistía era constitucional y conforme a los acuerdos de Ginebra, pues no había nada en estas normas que impidiese conceder perdón siempre y cuando existiera un adecuado esclarecimiento de los hechos.

A pesar de estas críticas, el balance es altamente positivo. En primer lugar, ya ningún político racista puede negar que se produjeran estos hechos. Asimismo, las víctimas, tras años de indiferencia, pudieron recibir un adecuado reconocimiento por parte del Estado que incluyó reparaciones materiales. Finalmente, si bien los culpables amnistiados no fueron sancionados, sus actos fueron hechos públicos y los sudafricanos conocieron una verdad fidedigna sobre su pasado, reduciendo así la tensión racial existente en esa sociedad.

En opinión de Njabulo Ndebele, profesor Sudafricano:

"Puede afirmarse que la acción de la Comisión ha hecho de Sudáfrica una sociedad más madura y compleja. Enfrentados a las contradicciones de la condición humana, los sudafricanos han tenido que buscar mecanismos sociales adecuados para resolverlas. El restablecimiento de la sociedad no será instantáneo; será el resultado de una nueva actitud de la población dispuesta a negociar soluciones que tengan en cuenta la diversidad intelectual, religiosa, política y cultural. (...) Todos los sudafricanos conocen muy bien su pasado, sobre todo el de los últimos cincuenta años. Ello es un elemento esencial para el surgimiento de un nuevo sistema de valores. El reconocimiento público de la historia del racismo en Sudáfrica constituye una forma de reconciliación"[\(9\)](#).

○ GUATEMALA

En 1954, tras el derrocamiento del Presidente Arbenz se inició un proceso de golpes militares y violencia en el país. En 1962 surgieron las primeras guerrillas. Entre 1981 y 1983 la guerra civil se volvió muy cruenta. Los grupos guerrilleros unieron fuerzas contra el gobierno y forman la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Se estima en 200 000 vidas humanas las pérdidas en el conflicto. La violencia afectó especialmente a las poblaciones indígenas.

En 1986 el país volvió a ser gobernado por un presidente civil, Vinicio Cerezo. En 1991 se iniciaron las conversaciones de paz entre el gobierno y la URNG, las cuales finalizan en 1996 cuando se alcanzó un acuerdo definitivo de paz. En junio de 1994, en el acuerdo de Oslo (23/6/1994), las partes habían convenido conformar una Comisión para el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos producidas en el

conflicto que debería establecerse luego de alcanzada la paz. De allí nació la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH).

La Comisión estaba compuesta por tres miembros. Las partes determinaron que uno de ellos debía ser el moderador del proceso de paz, que sería designado por el Secretario General de las Naciones Unidas. Este moderador, el Dr. Christian Tomuschat, elegiría a los otros dos miembros, previa aceptación de las partes. Ambos debían ser guatemaltecos, uno de ellos elegido entre la ciudadanía y el segundo, un académico de reconocido prestigio. La CEH debía investigar, en un plazo de 6 meses, los hechos acontecidos entre el inicio del enfrentamiento y la firma de la paz (1962–1996).

Su mandato era:

- Esclarecer las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado.
- Elaborar un informe con los resultados de la investigación y que ofreciera elementos para comprender lo sucedido.
- Formular recomendaciones encaminadas a favorecer la paz, fortaleciendo el proceso democrático y una cultura de respeto mutuo y observancia de los derechos humanos.

La Comisión no podía establecer responsabilidades individuales y sus conclusiones no tendrían efectos judiciales. Las partes se comprometieron a prestar toda su colaboración a la Comisión.

En febrero de 1999 se publicó su informe final titulado *Memoria del Silencio*. En él se informaba que entre 1962 y 1996 hubo 200 000 muertos y desaparecidos. Se comprobaron 626 masacres, 93% de las cuales se señalaron como responsabilidad del Ejército. Entre sus conclusiones resaltan: el reconocimiento de que en Guatemala se cometió genocidio contra la población indígena, principalmente contra los mayas; la responsabilidad del sistema de justicia como órgano incapaz de proteger los derechos humanos; la denuncia de la criminalización que sufrieron las víctimas; y la intervención de Estados Unidos y Cuba en el conflicto.

El informe hizo oficial la represión que existió en el país y que por mucho tiempo se intentó ocultar. El gobierno ha iniciado un plan de resarcimiento comunitario que consiste en la construcción de obras públicas para los afectados (electrificación, construcción de escuelas, construcción de caminos, etc). Los acuerdos de paz dieron origen a una ley de reconciliación que amnistió todos los crímenes producidos en el marco del conflicto, menos el genocidio, la desaparición forzada y la tortura.

NOTAS:

(1) Portocarrero, Gonzalo. *Razones de Sangre*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica. 1998. P. 73. Portocarrero se basa en el libro del Mayor Ejército Peruano José Fernández Salvatecci ("Terrorismo y Guerra Sucia en el Perú" Lima: Fernández Salavtecci, 1986) para elaborar esta lista de excesos.

(2) Ver, por ejemplo, el editorial del diario *Expreso* 3/1/2001 en el que se confunde la labor de la Comisión de la Verdad con la derogación de la Ley de Amnistía.

(3) *La República*, 8-1-2001, p. 12.

(4) Cuya, Esteban. "Las Comisiones de la Verdad en América Latina". Ensayo presentado en el seminario "Perú 1980-2000. El Reto de la Verdad y Justicia. Jornadas Internacionales sobre una comisión de la Verdad" organizado por la Asociación Pro Derechos Humanos, APRODEH., en febrero del 2001 en Lima.

(5) Ver, por ejemplo, el informe elaborado por el señor L. Joinet de conformidad con la Resolución N° 1996/119 de la Sub Comisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. "Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos)". E/CN.4/SUB2/1997/20/Rev.1/2 de octubre de 1997.

(6) Minnow, Martha. *Between vengeance and forgiveness*. Boston: Beacon Press, 1998. p. 88.

(7) Aylwin, Patricio. *La Comisión de la verdad y reconciliación de Chile*. En *Estudios Básicos de Derechos Humanos Tomo II*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, IIDH, 1995. p. 115.

(8) Buergenthal, Thomas. *La Comisión de la Verdad para El Salvador*. En *Estudios Especializados de Derechos Humanos*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José: IIDH, 1996. p. 31-32.

(9) Ndebele, Njabulo. *Sudáfrica: una solución de compromiso*. En *El Correo de la Unesco*. Diciembre 1999. Unesco: París, 1999. pp. 22-23