

Balance de las Acciones del Estado en la Implementación de las Recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación

Agosto 2003 – Agosto 2004



JUSTICIA

En los temas de Sistema de Administración de Justicia y judicialización de violaciones de Derechos Humanos

La Comisión de la Verdad y Reconciliación, en su Informe Final, propuso una serie de recomendaciones para la reforma del sistema de administración de justicia a fin que cumpla efectivamente su papel de defensor de los derechos ciudadanos y el orden constitucional.

Luego de aproximadamente un año de la entrega del Informe resulta pertinente y necesario realizar una evaluación sobre el estado de la cuestión.

En líneas generales, realizado el balance sobre el grado de cumplimiento de las recomendaciones del IFCVR en torno a los aspectos de justicia y judicialización el resultado claramente insuficiente, observándose en algunos aspectos no solo desinterés en la implementación, sino en algunos casos abierta contradicción, a diferencia de los otros poderes, como el Legislativo que constituyo una subcomisión que trabajo un paquete de proyectos, aun en proceso; y el Ejecutivo que instauró una Comisión Multisectorial de Alto Nivel que aun permite mantener algún grado de expectativa; el Sistema de Administración de Justicia se a mostrado remiso a atender el paquete de recomendaciones CVR que le corresponde, las declaraciones iniciales de compromiso expresadas por los representantes del PJ y del MP no han generado mayores resultados.

En el presente texto se analizaran las siguientes:

C1.- Fortalecer la independencia del sistema de administración de justicia

La falta de independencia y el sometimiento político del sistema de justicia fue la característica más importante y grave de las instituciones que conforman este sistema durante el periodo investigado por la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Si bien ahora es un hecho destacable que no existe un sometimiento del Poder Judicial y del Ministerio Público al poder político, ello no necesariamente significa que actualmente tengamos con un sistema de justicia enteramente independiente.

De hecho la mayor muestra de que no existe sometimiento al poder político es la existencia de procesos judiciales y a investigación fiscal a diversos personajes estrechamente vinculados al presidente de la república por hechos vinculados a actos de corrupción. En este sentido podemos incluir la reciente decisión de ampliar la competencia de los juzgados anticorrupción para juzgar hechos cometidos en el actual régimen.

También debemos mencionar la tensión producida entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial al momento de proponerse la creación de la Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS) ante lo cual el Poder Judicial implementó el denominado Acuerdo Nacional por la Justicia (ANJ).

De otro lado está el asunto de la lucha contra la corrupción en la cual no solo la falta de un impulso decidido y publico desde las máximas instancias del sistema de justicia sino que las reiteradas y sospechosas decisiones jurisdiccionales, sobre todo, de la Sala Penal Transitoria de la Corte Suprema han determinado que se afirme respecto a la persistencia de estrechos vínculos entre el poder (del pasado) y la justicia, hecho ante el cual existe, por lo menos, un silencio comprometedor de quien dirige el Poder Judicial.

En cuanto a la temática post CVR se debe indicar que más allá del compromiso inicial de parte de las autoridades del Poder Judicial y del Ministerio Público de instalar un sub sistema penal de derechos humanos para casos de esta naturaleza, el hecho concreto es que hasta la fecha ello no se han implementado más allá de la creación de tres fiscalías especializadas (Lima, Ayacucho y Ucayali). Junto a ello no se puede dejar de mencionar el tratamiento y prioridad que estos casos reciben actualmente por parte de fiscales y jueces. Resulta evidente que este asunto no ha constituido

prioridad del sistema de justicia y lamentablemente esta situación sostiene algunas similitudes a la actuación del sistema de justicia del pasado.

Otros asunto que deben ser considerados al momento de tratar el asunto de la independencia del sistema de justicia son, si duda, la implementación de un sistema independiente de selección y nombramiento de magistrados, sobre el cual se aborda parcialmente en el siguiente punto, el restablecimiento de una carrera judicial y el rol y atribuciones de los órganos de gobierno del Poder Judicial y del Ministerio Público.

En el caso del primer punto señalado las críticas han estado dirigidas al sistema de selección y nombramiento utilizado por el Consejo Nacional de la Magistratura, el mismo que da prioridad a la cobertura de la plaza y no necesariamente la calidad del abogado seleccionado para juez o fiscal.

En el segundo punto, tras las propuestas hechas en el CERIAJUS, hasta la fecha solo existe una comisión designada por del Poder Judicial para tratar el tema.

En cuanto al tercer punto en el mismo CERIAJUS tuvo que adoptar una posición en mayoría de reforma de la Corte Suprema con el voto en contra del Poder Judicial.

C2.- Poder Judicial de magistrados titulares, no de provisionales y suplentes

Durante la década de los noventa la provisionalidad en la magistratura no solo afectó al composición del Poder Judicial y del Ministerio Público sino que también afectó profundamente el Estado de derecho, por las decisiones jurisdiccionales de estos magistrados que lesionaron las garantías básicas del debido proceso por su sometiendo al poder político del régimen fujimorista.

Hoy podemos observar que los porcentajes de provisionalidad –aunque lentamente- han disminuido tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público. Al mes de junio de 2004, la estructura del Poder Judicial cuenta con un mayor número de jueces titulares (1,204) que de suplentes y provisionales (276 y 161, respectivamente)¹. Después que el Poder Judicial tuviera un índice de provisionalidad mayor de 80 por ciento durante varios años, en junio de 2004, este llegó al 27 por ciento.

En el caso del Ministerio Público los porcentajes de provisionalidad también han disminuido a solo 35 por ciento.

Actualmente el Consejo Nacional de la Magistratura está desarrollando un nuevo concurso para el nombramiento de 1,106 plazas para jueces y fiscales a nivel nacional de igual modo se está culminando también un proceso de selección para 3 vocales y 2 fiscales supremos. De culminar el proceso de nombramiento virtualmente se estaría eliminando el tema de la provisionalidad en ambas instituciones.

Pese a ello, la calidad e idoneidad de los magistrados designados es un asunto sobre el cual se debe poner mucha atención ya existen casos de jueces y fiscales nombrados recientemente sobre quienes existen suficientes dudas en relación a capacidad e probidad.

C3.- Incorporación constitucional y legal del fuero militar al Poder Judicial bajo la Corte Suprema de Justicia.

Pese a la inexistencia de argumentos doctrinarios que sustenten la permanencia de este fuero especial como ente autónomo, en la actualidad existe por parte de las fuerzas armadas y otros sectores una fuerte presión para recuperar o ampliar sus espacios de actuación, lo demuestra su activo cabildeo ante el congreso de la republica para reformar la ley orgánica del sector, así como aprobar un código de justicia militar con vocación expansiva.

¹ Consorcio Justicia Viva. “Descifrando la Justicia”, Boletín N° 2, Junio de 2004. p. 11.

Por otro lado el Poder Judicial vuelve a abdicar de la defensa de sus fueros, reconociendo competencia a la justicia militar respecto a casos de violaciones de derechos humanos que corresponden a la justicia ordinaria

En la actualidad, el diseño normativo y la actuación de la justicia militar en el Perú, continúa siendo un grueso y permanente cuestionamiento a la vigencia de los principios del Estado democrático de derecho y por tanto, un desafío para las autoridades civiles. Entre los principales problemas que podemos identificar son:

- Se sigue manteniendo una organización autónoma e independiente del Poder Judicial y ello implica que en los hechos sigan existiendo dos órganos jurisdiccionales supremos.
- Las decisiones del Fuero Militar no se encuentran sometidas al control de la Corte Suprema de Justicia.
- Los tribunales militares continúan definiendo su competencia teniendo en cuenta los criterios de fuero personal y lugar de comisión de los hechos sin tener en cuenta la naturaleza del bien jurídico vulnerado amplitud que se deriva a la falta de una definición precisa de lo que debe entenderse como delito de función militar.
- No se ha desarrollado ningún proceso de revisión del Código de Justicia Militar para especificar los alcances de la definición de los delitos de función y trasladar los delitos que pueden ser considerados comunes al Código Penal y no se ha logrado la incorporación del Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra.

En el año 2002, de manera casi simultánea al desarrollo de la labor de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, se aprobó el Proyecto de Ley de Reforma de la Constitución, el cual dispone que: *“Los miembros de las Fuerzas Armadas en actividad que cometan delitos estrictamente castrenses están bajo la competencia de los jueces militares, que constituyen órganos especializados del Poder Judicial, de conformidad con la ley. El ámbito de sus atribuciones no se extiende, en ningún caso, a los civiles. Corresponde a la Corte Suprema de Justicia revisar las resoluciones dictadas por los jueces militares”*

A pesar de esta propuesta que constituye un avance significativo en términos de la delimitación de la competencia del fuero militar, a fines del año pasado se presentó ante la Comisión de Justicia del Congreso de la República el Proyecto de Código de Justicia Militar, elaborado por el Consejo Supremo de Justicia Militar, el cual representa un retroceso con relación a las propuestas del Informe Final de la Comisión de Reestructuración Integral de las Fuerzas Armadas del 2001 que propuso la incorporación del justicia militar al Poder Judicial.

El mencionado Proyecto presenta los siguientes problemas:

- En los artículos 262° y I del Título Preliminar, se establece como ámbito de competencia de la justicia militar los *“delitos de función (...) que cometan los miembros de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, en situación de actividad (...)”*. Asimismo, en el artículo 261° se dispone que: *“La jurisdicción militar se ejerce: (...) por razón del lugar (...)”*.
- De este modo, el Proyecto determina la competencia de la justicia militar, esencialmente por el agente que comete el delito y el lugar donde éste se realiza, sin definir claramente qué debe entenderse por delito de función. Estos criterios son remarcados en diversos artículos del Proyecto, como son el artículo 266° que dispone la competencia por razón del agente: *“La jurisdicción militar conoce también de los delitos comunes cometidos en acto del servicio cuando el agraviado o el inculpado son militares, aplicándose las normas del Código Penal Común”* y el artículo 268°, por razón del lugar: *“La Jurisdicción militar es competente para conocer las causas que se instruyan contra cualquier militar, por delitos cometidos en desplazamiento de fuerzas, plazas sitiadas o bloqueadas, buques, bases aéreas, cuarteles, campamentos, maestranzas, fábricas, talleres, centros de Instrucción Militar y demás establecimientos militares.”*
- En los artículos 1° y 265°, dispone que el juzgamiento de civiles que hayan cometido delito de traición a la patria en caso de guerra exterior deberán ser juzgados por la justicia militar.
- En el artículo 237°, establece que la independencia de los jueces militares con relación a la justicia común, Así, el mencionado artículo establece que: *“(...) Los Jueces Militares son*

independientes en el ejercicio de su función jurisdiccional, sólo están sometidos a la Constitución y la Ley”.

No obstante ello, la Comisión Especial de Reforma Integral de la Administración de Justicia (CERIAJUS) ha presentado una serie de propuestas con relación a las reformas constitucionales y a nivel de leyes orgánicas en diversos aspectos de la justicia militar. Así, en el Informe N° 1 del Grupo de Trabajo Temático sobre Reforma Parcial de la Constitución de 1993, Leyes Orgánicas y otros Niveles de Coordinación, la CERIAJUS propuso la modificación del artículo 138° de la Constitución Política en el sentido que : “(...) Los miembros de las Fuerzas Armadas en actividad que cometan delitos estrictamente castrenses, serán juzgados por jueces que conforman una competencia especializada del Poder Judicial (...)” y consiguientemente la derogación del artículo 173° de la Constitución que versa sobre la justicia militar.

En medio de este escenario debemos dar cuenta de interposición por la Defensoría del Pueblo de dos acciones de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional contra el marco normativo vigente de la justicia militar. La primera contra la Ley N° 24150, Ley de los Comandos Políticos Militares² y la segunda contra el andamiaje central de la Ley Orgánica de Justicia Militar y el Código de Justicia Militar³. Ambos procesos constitucionales se encuentran pendientes de sentencia. Se espera que dicho organismo declare la inconstitucionalidad de las referidas disposiciones, hecho que debe permitir el diseño de un nuevo modelo normativo adecuado a los estándares de un Estado de derecho.

A contra corriente de esta posibilidad, debemos señalar que a pesar del consenso en torno a la necesidad de restringir el ámbito de competencia de la justicia militar, el 18 de mayo de 2004, fue publicada la Ley N° 28222 que dispone la modificación del artículo único de la ley N° 25410 en el sentido que faculta a *“la autoridad política o la autoridad policial”* a solicitar la intervención de las fuerzas armadas cuando se produzcan *“actos de terrorismo, actos de violencia consistentes en atentados, ataques armados a entidades públicas o privadas o servicios públicos en los que se utilicen armamentos de guerra o artefactos explosivos o cuando se descubran elementos suficientes de peligro real o inminente de su perpetración”*.

Posteriormente, el 14 de julio de 2004, se emitió el Decreto Supremo N° 009-2004-DE/SG que en su artículo 1°, de manera inconstitucional, determina la competencia de la justicia militar en función de la condición de militar de autor y las circunstancias de la comisión del delito. Así, el mencionado artículo establece que: *“Las acciones tipificadas en el Código de Justicia Militar que cometan en el ejercicio de sus funciones los miembros de las Fuerzas Armadas que intervengan en aplicación de la Ley N° 28222 son de competencia de los órganos de la justicia militar, salvo aquellos delitos comunes que son de competencia de los órganos jurisdiccionales ordinarios”*.

Esta situación determina que si bien existe un consenso no solo para establecer un marco restrictivo sobre la competencia de la justicia militar y para hacerla parte del Poder Judicial, esta propuesta no se ha materializado y muy por el contrario en el último año se han verificado apertura de procesos en fuero militar en lo que podría ser una estrategia para evadir la acción de jueces ordinarios que han abierto procesos contra perpetradores de derechos humanos, tal como viene ocurriendo en el caso Chuschi , entre otros.

C4.- Creación de un ente autónomo responsable del Programa de Protección de Víctimas y Testigos

² Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2°, 4°, 5, en sus incisos b), c), d), e), h); 8°, 10°, 11° de la Ley N° 24150, Ley de los Comandos Políticos Militares, publicada el 07 de junio de 1985, modificada por el decreto Legislativo N° 749, publicado el 12 de noviembre de 1991, que establece las normas que deben cumplirse en los estados de excepción cuando las Fuerzas Armadas asumen el control del orden interno pues alteran el orden de competencias establecido en los artículos 192°, 195°, 166°, 137° de la Constitución y el derecho genérico a la autonomía personal enunciado en el literal a) del inciso 24) del artículo 2° de la Constitución.

³ Demanda de inconstitucionalidad contra diversos artículos del Decreto Ley N° 23201, de la Ley Orgánica de Justicia Militar; el Decreto Ley N° 23214, Código de Justicia Militar y la Ley N° 27860, por contravenir disposiciones constitucionales que consagran los principios de exclusiva protección de bienes jurídicos, unidad jurisdiccional (independencia, exclusividad e inamovilidad de los magistrados), afectación de la autonomía e independencia del Ministerio Público y afectación de derechos fundamentales (dignidad, derecho a acceder a tribunales o jueces imparciales e independientes, derecho a la defensa, principio y derecho a la igualdad).

Salvo propuestas preliminares que se están trabajando en el Congreso de la Republica no existe ningún esfuerzo serio para estructurar un programa de protección, es mas, en la actualidad se han presentado casos de amenazas y/o agresión contra algunas victimas o testigos de hechos de violaciones de derechos humanos que no son objeto de eficaz protección por las autoridades.

C5.- Establecimiento de un sistema especializado temporal para procesar casos de crímenes y violaciones a los derechos humanos

No existen avances serios e importantes en este tema; desde el Poder judicial no se observa ningún interés en implementar una estructura mínima que atienda esta urgente necesidad. En el caso del Ministerio Publico se designo algunas fiscalías especializadas y existen otras, que con retención de cargo que atienden parte de las demandas de justicia, sin embargo, salvo excepciones, estos magistrados no están procesando con eficiencia y conocimiento estas denuncias. No existe mayor disposición de implementar un subsistema integrado y multidisciplinar, en este aspecto el trabajo antropológico forense no reúne las calidades que se exigen para este tipo de investigaciones, asimismo no hay hasta el momento muestras de interés para la implementación de unidades interdisciplinarias que apoyen las investigaciones judiciales.

Se encuentra para la firma, en despacho del Ministro de Justicia el proyecto de decreto que dispone la creación de procuradurías especializadas para derechos humanos, compromiso asumido por el sector ante la Comisión Multisectorial de Alto Nivel.

Finalmente , por parte del Ejecutivo no hay muestras de interés de apoyar el establecimiento de este subsistema, prueba de ello es la ausencia de propuestas y trabajos conjuntos para la provisión de recursos para la mencionada implementación.

C6.- Implementar un sistema integrado para abordar el tema de las personas desaparecidas durante el conflicto armado interno entre 1980 2000

Existen en la actualidad propuestas contenidas en el observado proyecto de ley sobre Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada orientadas a la implementación de un Registro Nacional de Personas Desaparecidas, así como en el texto de la normativa referida el tema de Desplazados por violencia política, sin embargo no hay hasta el momento un desarrollo integral sobre esta problemática.

Por otro lado esta pendiente de desarrollo el Plan Nacional de Investigación Antropológico Forense, no hay los recursos suficientes para la implementación de la estructura básica que se haga cargo de este trabajo.

El Plan Nacional de Investigaciones Antropológico Forenses, entregado por la CVR busca generar las políticas, directrices y normas enfocadas a la recuperación y análisis de los restos, y a la investigación de los hechos e identificación de los actores dentro del marco de graves violaciones a DD.HH, que permita en el desarrollo de las investigaciones orientadas a lograr la identificación de las víctimas, dentro de dos grandes objetivos: la judicialización de los casos y la perspectiva humanitaria.

El PNIAF señala como **condiciones básicas** para su desarrollo el establecimiento de los siguientes lineamientos generales:

1.Definición del Marco Institucional de trabajo.

2.Aspectos Normativos, Legales y Técnicos.

3.Preparación de programas y proyectos para obtención de líneas de financiamiento

4.Desarrollo y adecuación de infraestructura logística (recursos humanos y materiales).

Estos lineamientos son necesarios para la ejecución del PNIAF, de no darse la ejecución misma se verá comprometida en todos sus niveles. En lo que se refiere a la ejecución del mismo, se plantea la existencia de dos fases:

- a) Fase de Evaluación
- b) Fase Operativa

A la fecha ninguna de las propuestas dadas en el PNIAF se han cumplido. La dificultad de esto radica en establecer el marco institucional que permita iniciar el trabajo coordinado de las organizaciones estatales y la sociedad civil.

Uno de los principales problemas en torno al cumplimiento del PNIAF es el no entendimiento de sus características y sus alcances, los mismos que se encuentran inscritos dentro de una lógica secuencial necesaria.

Por ello se hace indispensable el establecimiento de un marco institucional de trabajo, que genere el entendimiento entre las instituciones involucradas en el proceso y permita las coordinaciones necesarias para planear y programar acciones concretas, permitirá La adopción de un marco normativo, legal y técnico acorde con los estándares internacionales y con las modificaciones que han sido propuestas a partir de otras experiencias similares y que facilitarían el desarrollo de los procesos de investigación que se planteen.

C7.- Incorporar a la legislación avances de documentos internacionales vinculados a la administración de justicia y al debido proceso. Establecer expresamente en la Constitución la jerarquía constitucional de los tratados relativos a derechos humanos

Salvo el trabajo de adecuación del Estatuto de Roma al Código Penal, en proyecto aun, con las observaciones del caso que desde el movimiento de derechos humanos tenemos, no existe ningún otro avance importante en este aspecto.

Cabe resaltar la emisión de una resolución por parte del Tribunal Constitucional que reconoce el derecho a la verdad que asiste a las víctimas o familiares de violaciones de derechos humanos en calidad de derecho fundamental, asimismo esta resolución reconoce el carácter imprescriptible del delito de desaparición forzada, reconociendo así las obligaciones que nuestro Estado a sumido frente a los tratados de Derechos Humanos, esta resolución, que constituye jurisprudencia de observancia y aplicación obligatoria por los magistrados del Poder judicial, por lo que es un importante aporte. Asimismo la aprobación del Código Procesal Constitucional, mediante Ley 28237 publicado en el diario oficial "El Peruano" el lunes 31 de mayo del 2004, que entrará en vigencia dentro de seis meses contados a partir de la fecha de su publicación fortalecerá la líneas jurisprudenciales a ser observadas por los operadores jurídicos, generando mayores garantías de debido proceso.

Otro tema a resaltar es la promulgación del Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por la Comisión Especial de Alto Nivel, constituida por Decreto Supremo N° 005-2003-JUS y publicado en el diario oficial "El Peruano", por el Decreto Legislativo N° 957 de 29 de julio de 2004, el mismo que entrará en vigencia progresivamente de acuerdo al proceso de Implementación y Transitoriedad establecido en el Decreto Legislativo N° 958 de 29 de julio de 2004.

El Código Procesal Penal consagra un modelo acusatorio, el mismo que permite garantizar el respeto de los derechos humanos más efectivamente, al incorporar a nuestro sistema las bases institucionales del sistema acusatorio:

- El encuadre de la actividad del juez dentro del marco de lo estrictamente jurisdiccional (decisorio) y no investigador.
- La tutela y control de ciertos derechos afectados en la controversia, tales como la libertad (detención preventiva) o ciertos derechos patrimoniales (embargos, por ejemplo), a través de la función de garantía de tales derechos.
- La orientación del procedimiento hacia el pleno reconocimiento de la igualdad entre las partes.
- El desarrollo pleno de las atribuciones del Ministerio Público

- La investigación que desarrolla, bajo su conducción exclusiva, a través de diligencias que se sustentan ante la judicatura.
- Calidad de sujeto procesal, contrapartes del acusado; lo cual otorga mayor poder institucional al MP para obtener pruebas de cargo.
- Consagración del respeto a los derechos del acusado, a la presunción de su inocencia y a no colaborar con la investigación seguida en su contra.
- El debate entre las partes ante el juez.
- El fortalecimiento de la defensa pública a través de una mayor participación dentro del proceso, una nueva organización y un rol más activo.
- Mayor participación de la víctima en el proceso:
 - Se convierte en sujeto procesal a través de mecanismos de intervención dentro del proceso, no sólo en torno a la reparación civil sino a través de la posibilidad de acceder a mayor información, atención y reparaciones entendidas más allá del contenido patrimonial. Además, se consagra su derecho a la conciliación y a medidas alternativas para la resolución de los conflictos

Sin embargo, cabe agregar que con fecha 17/08/2004, se ha publicado el Decreto Legislativo N° 959, donde se incorporan diversas modificaciones a la legislación procesal penal vigente como paso a una clara transición al modelo procesal que consagra el nuevo Código Procesal Penal. Entre muchos de sus contenidos destacan:

- La mayor participación de la víctima dentro del proceso, al otorgársele las facultades de querellante adhesivo (posibilidad de aportar pruebas, deducir nulidades, participar en la investigación, entre otras).
- Avances para la desburocratización de los incidentes, al eliminarse el efecto suspensivo, por lo cual el proceso principal sigue su trámite.
- La inmediatez de las partes frente al imputado, eliminándose la intermediación del juzgador en las audiencias, favoreciéndose el interrogatorio directo.
- La oralización de la prueba.

Si bien se observan importantes disposiciones como las señaladas, cabe expresar nuestra preocupación sobre la posibilidad de que se generen detenciones arbitrarias en el caso de personas indocumentadas al amparo de una errónea interpretación de este cuerpo legal.

C8.- Iniciar un sostenido programa de capacitación a jueces fiscales y abogados en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y cultura democrática

No existen programas de capacitación a magistrados para que adquieran conocimientos o se actualicen temas de DDHH y DIH.

Salvo esporádicos y desarticuladas actividades no hay una política clara al respecto.

El sistema universitario no a dado muestras de implementar de manera obligatoria estos cursos en las curricula de las facultades de derecho

En el presente proceso de concurso para nombramientos de jueces y fiscales, no se observa particular atención a estos aspectos por parte del CNM.

C9.- En el MP es indispensable crear una especialidad en la investigación de los problemas de derechos humanos.

No hay ninguna política al respecto, salvo algunos cursos esporádicos y desarticulados de una dinámica mas integrada.

Las fiscalías especializadas hoy existentes no son ejercidas por magistrados que tengan conocimientos y vocación de aplicación de doctrina y normativa de DDHH y DIH

C10.- Ejercicio permanente de la capacidad de control difuso de los jueces en conexión con regímenes de excepción

Hasta la fecha no se ha iniciado un proceso de formación permanente en garantías constitucionales respecto de los magistrados y fiscales en regímenes de excepción.

En términos de casos específicos, con fecha 27 de agosto de 2003, la Corte Suprema emitió una resolución respecto de la contienda de competencia N° 15/22-2003, planteada por Consejo Supremo de Justicia Militar a raíz del proceso penal iniciado en el fuero civil contra José Bravo Mendoza y otros por el delito de contra la vida, el cuerpo y la salud – homicidio calificado, lesiones graves y lesiones leves – en agravio de Edy Jhonny Quilca Cruz y otros.

En esta oportunidad, la Corte Suprema resolvió la contienda de competencia a favor de la justicia civil, dando un cambio significativo en relación con la línea jurisprudencial desarrollada durante el régimen dictatorial de Alberto Fujimori, en la cual se consolidó el proceso de abdicación de la autoridad democrática del Poder Judicial, esta decisión rectifica el erróneo sentido jurisprudencial de la sentencia emitida, en agosto de 2002, por la Corte Suprema de Justicia en el caso Chavín de Huantar, en la que el máximo órgano de justicia optó por reconocer competencia al fuero militar.

Los aspectos más resaltantes de la mencionada resolución N° 15/22-2003 son los siguientes:

- **Delimita con claridad la competencia de la justicia militar y los límites del delito de función. Para la Suprema este delito “ (...) implica la vinculación estrecha entre la conducta del agente y el objeto de protección, que debe recaer necesariamente en el ámbito funcional castrense, es decir, se da cuando la conducta de un militar o policía en actividad afecte o ponga en riesgo la actuación de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional (...)”**
- **Incorpora el criterio de la naturaleza castrense de los bienes jurídicos afectados a fin de determinar el contenido del delito de función: “(...) ante las circunstancias en que se desarrollaron los sucesos se advierte que no se ha afectado o puesto en peligro un bien jurídico institucional de las Fuerzas Armadas (...)”, a lo cual agrega que “(...) además los hechos no se encuentran tipificados por el Código de Justicia Militar como delitos de función (...)”**
- **Implícitamente ha determinado la invalidez de aquel argumento por el cual la justicia militar y el propio Ministerio de Defensa, reclamaban la aplicación de la ley 24150 (Ley de los Comandos Políticos Militares) la misma que establece que los militares que prestan servicios en zonas de emergencia están sujetos exclusivamente a los tribunales castrenses.**
- **Más allá de esta resolución no existen resoluciones judiciales en las que se desarrolle las pautas de control constitucional sobre los denominados regímenes de excepción y la intervención de las fuerzas armadas en ellos, aun cuando en el último año se han presentado situaciones de convulsión social ante las cuales el Ejecutivo ha optó por declarar el estado de emergencia y autorizar la intervención de las fuerzas armadas.**

C.11. Definir una institución especializada en materia penitenciaria.

Sobre el particular, no se ha designado por parte del Estado ninguna institución especializada en materia penitenciaria. Aún hay penales que están bajo la dirección de la Policía Nacional, entre ellos: Miguel Castro Castro, Máxima de Seguridad de Mujeres de Chorrillos y San Pedro - Lurigancho, todos ellos en la ciudad de Lima y otros en el interior del país. Ello, a pesar del anuncio realizado por las autoridades en el sentido de hacer un traslado progresivo de la dirección de los penales hacia el INPE. Propuesta incorporada en el Plan Nacional de Tratamiento Penitenciario, pero a la fecha sin ningún viso de ejecución, no se conocen medidas por parte del INPE de reabrir el CENECP (Centro Nacional de Estudios Criminales y Penitenciarios) encargado de la formación de agentes penitenciarios, para que éste nuevo personal asuma la labor en los penales y reemplace a los efectivos de la PNP que deberían encargarse sólo de la seguridad externa de los mismos.

C.12 Modernizar el Código de Ejecución Penal, adecuándolo a la realidad penitenciaria.

No ha habido un cambio sustancial en el Código de Ejecución Penal. Con el incremento de la población penitenciaria desde el año 2001 en que eran cerca de 27000 reos a los más de 31,000 que actualmente existen, y manteniéndose casi invariable la infraestructura física de los penales, es evidente el grado de hacinamiento, situación que es mucho más dramática en algunos penales respecto a otros.

Continúa la cadena perpetua como sanción máxima en el Código Penal, y aunque el Decreto Legislativo N° 921 establece la posibilidad de revisar dicha sanción una vez que el condenado haya cumplido los 35 años de privación de libertad, dadas las difíciles condiciones de prisionización que existen en las cárceles del país y la expectativa de vida, ello resulta no realizable en gran parte de los condenados a esta máxima sanción.

Los regímenes penitenciarios especiales para el caso de terrorismo continúan vigentes. El Decreto Legislativo N° 927 regula la ejecución penal en materia de delito de terrorismo.

No existe la figura del Juez de Vigilancia o Juez de Ejecución Penal.

C. 13 Poner en vigencia el Reglamento del Código de Ejecución Penal DS 023-2001-JUS

El 11 de septiembre del 2003 se puso en vigencia el íntegro del Reglamento del Código de Ejecución Penal.

C.14. Establecer procedimiento e institucionalidad necesaria para el estudio y resolución de los pedidos de gracia de los condenados por terrorismo que alegan inocencia.

Actualmente, se mantiene en funcionamiento la Comisión de Indulto, Derecho de Gracia y Conmutación de Pena para los casos de Terrorismo creada por Ley N° 27234 y que tiene como antecedente la Ley N° 26655, comisión que depende del Ministerio de Justicia, sin embargo, desde Octubre del año 2002, no se ha realizado ninguna liberación para inocentes por el delito de terrorismo, a pesar de que se tiene conocimiento por parte de los organismos de derechos humanos que la Comisión remitió a la Mesa de Partes de la Presidencia de la República una lista de casos propuestos por esta Comisión a fin de que el Presidente firme dichas recomendaciones.

La referida comisión, de manera formal, viene negando la información sobre la lista completa de personas que han sido recomendadas ante la Presidencia para la obtención de la Gracia Presidencial, argumentando que esta información es de carácter confidencial.

C.15. Mantener en un nivel constitucional que la finalidad del sistema penitenciario tiene como fin la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado en la sociedad.

La discusión y debate sobre la Reforma Constitucional ha quedado en suspenso. En el último mensaje del Presidente Toledo al país ha propuesto una Asamblea Constituyente, la misma que será objeto de discusión por parte del Congreso de la República.

En el Anteproyecto se había contemplado la inclusión de la finalidad del Sistema Penitenciario, lo que se ha omitido en el Proyecto.

C.16. Cese de los traslados indiscriminados de internos e internas, favoreciendo la permanencia cerca de sus familiares; y, en el caso de los internos por terrorismo, promover la concentración en pocos establecimientos para mejor tratamiento y seguridad.

La autoridad penitenciaria ha continuado realizando algunos traslados bajo el criterio de seguridad tal es el caso del traslado de los pobladores de la ciudad de Ilave-Puno, acusados de ser los autores de la muerte del alcalde de esa localidad, quienes fueron trasladados desde el Penal La Capilla-Juliaca hacia el Penal de Pícsi- Chiclayo.

Otro de los casos a referir es el de los menores de edad que tras los sucesos del 1º de julio de este año en la ciudad de Huamanga- Ayacucho, fueron internados en el Centro de Menores de la ciudad de Lima. A la fecha, los referidos ya se encuentran en libertad.

Como consecuencia de los nuevos procesos por el delito de terrorismo, gran parte de los internos por este delito se encuentran en su jurisdicción de origen, siendo el Penal Miguel Castro- Castro en Lima, el que concentra el mayor número de internos.

C.17. Tratamiento específico de los internos por delito de terrorismo y traición a la patria, diferenciando situación y conducta: internos del PCP-SL y MRTA, desvinculados, acogidos a la ley de arrepentimiento, y quienes alegan inocencia; favorecer medidas alternativas: restitución de beneficios penitenciarios y acceso a la conmutación de penas.

Se continúa dando un tratamiento estrictamente jurídico penal al caso de personas privadas de libertad por el delito de terrorismo. No existe la apertura formal para canales de diálogo con algunos sectores de presos por terrorismo. El enjuiciamiento por los nuevos procesos a cargo de la Sala Nacional de Terrorismo, si bien por parte del representante de esa Sala ha manifestado brindar un tratamiento diferenciado a quienes se encuentren en calidad de desvinculados o arrepentidos, esta actitud no se evidencia en todos los jueces o vocales que lo conforman.

Desde febrero del año 2003 se ha restituido los beneficios penitenciarios de Redención de la Pena por el Trabajo o el Estudio y de Liberación Condicional para los condenados por el delito de terrorismo, pero a diferencia de los otros delitos, se han establecido mayor número de días trabajados o estudiados por cada día de pena que se pretenda redimir, así como un plazo mayor para acceder a la liberación condicional respecto a otros delitos que es el haber cumplido en prisión tres cuartos del total de la pena impuesta.

Cabe anotar que el cumplimiento de los requisitos señalados por la ley, como puede ser el haber cumplido las tres cuartas partes de la pena cumplida, no garantiza que el Juez otorgue el beneficio de Liberación Condicional, a veces la falta de algún certificado de trabajo o conducta son motivo suficiente para que dicho beneficio sea negado.

C.18. Mejora de las condiciones de la población penal en términos de acceso a servicios básicos (alimentación y salud)

Sobre el tema, no se han presentado mejoras sustanciales en ambos servicios, más allá de las asumidas por la propia institución (INPE) en un intento de replantear el presupuesto asignado y la compra de medicamentos en un volumen considerable para ser distribuido a los penales a nivel nacional, pero ésta acción en particular no corresponde a un plan de atención integral en el tema de salud. Respecto a la alimentación, si bien se señala últimamente que el monto diario por persona se ha incrementado a la suma de S/. 3.50, esto en la práctica ha significado incorporar en dicho monto, además de los insumos, el gasto de combustible, pago de cocineros y operarios, por lo que en la práctica no se trata de un incremento cierto, manteniéndose realmente el monto de S/. 2.70

REPARACIONES

I. Análisis de la implementación del plan integral de reparaciones de la CVR

A un año de la entrega del Informe Final podemos afirmar que no existe una política nacional que atienda las reparaciones. Los esfuerzos de algunos sectores o poderes del Estado que se han realizado hasta la fecha son iniciativas desarticuladas y descoordinadas, y en algunos de los casos, desinformadas sobre la realidad de las víctimas del conflicto armado interno y sus familiares, y de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación .

La CVR en cumplimiento de su mandato recomendó al Estado peruano mecanismos de reparación a miles de ciudadanos que durante el conflicto armado interno vieron vulnerados sus derechos fundamentales. Esta propuesta se plasmó en el Plan Integral de Reparaciones, el que define las obligaciones del Estado en esta materia y propone una serie de programas y medidas, así como las responsabilidades dentro del aparato del Estado, que darían atención a los daños sufridos por las víctimas y sus familiares.

Luego de tres meses de entregado el Informe Final, el Presidente de la República, Dr. Alejandro Toledo, se pronunció sobre las reparaciones. Entre otros temas en su discurso, el mandatario anunció como parte de política nacional de reconciliación una serie de medidas de reparación de las cuales mencionaremos, la ejecución del Plan de Paz y Desarrollo en las zonas más afectadas por la violencia, así como medidas de reparación individual en materia de educación, vivienda y salud. Sobre lo particular, el Presidente dijo expresamente:

“Atendiendo las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación hemos decidido llevar a cabo un conjunto de acciones de atención a los mas afectados y sus familiares directos.

En el ámbito educativo tendrán como propósito mejorar las posibilidades de quienes vieron frustradas su formación por razones de la violencia.

En estos casos, el Ministerio de Educación ejecutará acciones para la eliminación de pagos y derecho de exámenes.

En algunas zonas y previa coordinación con la Asamblea Nacional de Rectores, los huérfanos, cuya condición se encuentre debidamente comprobada, accederán directa y gratuitamente a los estudios universitarios.

La reparación en este campo incluirá la preocupación del gobierno por el acceso de los huérfanos a becas de estudio.

En el ámbito de la salud, hemos decidido que los huérfanos y las viudas accedan al Seguro Integral de Salud. De mismo modo se iniciará un programa nacional de salud mental.

En el ámbito de la vivienda, el gobierno promoverá la asignación de casas a bajo costo o sin ningún costo, según sea el caso⁴”.

A la fecha el gobierno no ha cumplido con implementar y dar las normas necesarias para el cumplimiento de los compromisos anunciados.

Para la CNDDHH el Plan de Paz y Desarrollo, PPD, *no es reparación colectiva*. Tal cual como fue presentado el PPD no responde al deber del Estado de reparar el daño causado: una medida de reparación, como lo señala el Plan Integral de Reparaciones, debe poner en el centro de la atención a las miles de personas que vieron vulnerados sus derechos, los que les deben ser restituidos y compensados en relación a los daños sufridos.

La Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, reparación colectiva y la reconciliación nacional, la que se autodefine y es asumida como la comisión de seguimiento a las recomendaciones de la CVR, a poco más de 5 meses de haber empezado su labor aún no ha avanzado sustantivamente en el diseño de una política nacional de reparaciones. La CNDDHH forma parte de dicha Comisión y participó en la toma de algunos acuerdos, tales como: asumir el Plan Integral de Reparaciones como marco conceptual y programático y la propuesta del Registro Nacional de Víctimas, entre otros. Sin embargo todavía estos acuerdos no se asumen públicamente ni se concretan en normas legales. Hasta la fecha la

⁴ Discurso del Presidente de la República sobre el Informe de la Comisión de las Verdad y Reconciliación, pronunciado el 21 de noviembre de 2003.

Comisión no ha dado a conocer su plan de trabajo para un corto, mediano y largo plazo. Se hace imperioso conocerlo así como hacer explícito su compromiso en impulsar el diálogo y la atención efectiva de las víctimas. Otro aspecto que limita su labor, es que se encuentra subordinada a la Presidencia del Consejo de Ministros y a los vaivenes de los cambios ministeriales; y además no cuenta con los recursos humanos y logísticos suficientes para desarrollar las tareas encomendadas.

El Congreso por su parte incorporó dentro de su plan de trabajo el tema de las reparaciones en la Subcomisión de seguimiento a las recomendaciones de la CVR de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos. Esta subcomisión propició un dialogo con diversos sectores del Estado y de la sociedad civil y recibió una serie de proyectos de Ley relacionados al tema de reparaciones, de los cuales prosperaron la Ley N° 28316 que elimina la Libreta Militar de los requisitos para obtener el DNI y la Ley de ausencia por desaparición que fue posteriormente observada por el Poder Ejecutivo. En términos de reparaciones simbólicas, el Congreso es el único poder del Estado que no ha hecho un reconocimiento a las víctimas y sus familiares o un balance de su actuación durante el periodo de la violencia política, a diferencia del Poder Ejecutivo y del Poder Judicial.

Es importante señalar la promulgación de la Ley sobre Desplazamientos Internos la que está en proceso de reglamentación con la participación de la sociedad civil. Aunque sea una norma de carácter preventivo, consideramos que es un avance en el reconocimiento y atención humanitaria a la problemática de los afectados.

La responsabilidad de reparar es un deber compartido por todos los poderes y órganos del Estado. El diseño de una política nacional de reparaciones se debe entender y desarrollar en sintonía con los procesos sociales y políticos que vive el país, el de consolidación democrática y de descentralización. Es por ello que requiere de unidad en el diseño, en el que además deban participar diversos sectores, contándose con los recursos del gobierno central, y una ejecución que se apoye en las autoridades regionales y locales.

Ello significa que a la obligación de reparar están también llamados los gobiernos regionales y locales, quienes además son los referentes de autoridad más cercanos de los ciudadanos afectados por el conflicto armado interno. Es importante señalar que existen procesos de formulación de planes de atención a las reparaciones en Huanuco y Huancavelica, cuyos gobiernos regionales han hecho expresa su voluntad de coordinar con la sociedad civil, dialogar con las organizaciones de afectados e incorporar en sus agendas de trabajo y presupuestos el tema de las reparaciones. Aunque sean estos los primeros pasos en el desarrollo de políticas regionales sostenibles de atención a las reparaciones vemos que hay autoridades atentas a las obligaciones y reclamos de su población. Lamentablemente este no es el caso de otros departamentos que fueron duramente golpeados por el conflicto interno.

Es preocupante que con la anuencia de la opinión pública haya un acuerdo tácito sobre la necesidad de un Fondo de Defensa y no sobre la necesidad de devolverle la dignidad y sus derechos a miles de víctimas de 20 años de violencia. Los peruanos debemos ser conscientes de que no es tarea fácil ni tampoco que es sólo responsabilidad de gobierno de turno, que nos tomará años el reparar y llevar justicia pero que ese la única ruta que nos conducirá a una verdadera reconciliación.

Recomendaciones

La voluntad política del Estado debe traducirse en hechos concretos y tangibles para quienes llevan largo tiempo exigiendo justicia y reparación. Somos conscientes de que la tarea será ardua y requerirá de tiempo y de claridad de parte de nuestros gobernantes sobre las prioridades y pasos a seguir en la labor de restituir los derechos a las víctimas y sus familiares. Para ello proponemos una serie de medidas urgentes que nos encaminen a la definición de una verdadera política nacional de reparaciones.

- Aprobar una norma que declare el Plan Integral de Reparaciones como marco conceptual y programático de la política nacional de reparaciones.
- Incluir las reparaciones en el presupuesto nacional para el 2005, así como en los presupuestos regionales y locales.
- Aprobar una norma que defina los objetivos y alcances de un Registro Nacional de Víctimas.

- Otorgar recursos adicionales para programas públicos que buscan atender a los afectados, entre ellos tenemos: Sistema Integral de Salud (MINSA), becas educativas (INABEC - MIMDES), documentación de afectados (RENIEC), techo propio, y además contemplar la vivienda rural (Ministerio de Vivienda).
- Establecer mecanismos que brinden información clara a las víctimas sobre las acciones del Estado en materia de reparación.
- Incorporar en el Plan de Paz y Desarrollo su enfoque en reparaciones.
- Destinar fondos suficientes para la Comisión Multisectorial de Alto nivel, para contar con recursos humanos y logísticos para llevar a cabo las tareas encomendadas.

1.1 Contexto

1. El estado de crisis de permanente del gobierno, expresado en el poco respaldo popular al Presidente Toledo, y en la reciente pérdida de la Mesa Directiva del Congreso.
2. El rechazo mayoritario de los Partidos Políticos a incorporar en su agenda las demandas de reparación.
3. El desorden con que se viene implementando el proceso de descentralización que ha llevado a que los diversos Ministerios, Gobiernos Regionales y Locales tengan que concentrar su atención en otras prioridades.
4. La falta de incorporación en la agenda de los principales gremios nacionales del tema de reparaciones, que es visto sólo de manera tangencial.
5. El rechazo absoluto de los Gremios Empresariales en relación a la agenda Post-CVR.

1.2 Financiamiento

Existe resistencia en el Ministerio de Economía y Finanzas a incorporar en el presupuesto el Plan Integral de Reparaciones, por considerarlo un gasto social por otros programas del Estado como por ejemplo el Plan de Paz y Desarrollo.

En el caso de la cooperación internacional, está a la espera de la definición de las políticas nacionales de reparación.

1.3 Comentarios específicos programa por programa

Reparaciones Simbólicas

Es necesario reflexionar sobre qué tan significativos y dignificantes están siendo para la población afectada los actos simbólicos realizados hasta la fecha. El sentido psicosocial del acto de reparación simbólica y el sentido de restitución de derecho se logra en el proceso para llegar a la acción y no sólo en el producto final. Por ello, es importante tomar en cuenta la opinión de los afectados y hacerlos partícipes de los mismos.

Es importante el reconocimiento hecho por el Ministro de Defensa a los caídos y afectados de las tres instituciones armadas, sin embargo aún las Fuerzas Armadas no han hecho público su reconocimiento y solidaridad a las víctimas civiles y tampoco han ofrecido al país un balance crítico sobre lo que fue su actuación durante el conflicto armado interno. Al respecto cabe señalar que la CVR afirma que la actuación de miembros de las FFAA cometieron prácticas generalizadas y/o sistemáticas de violaciones de derechos humanos.

Reparaciones en salud

En relación al documento de Lineamientos para la Acción en Salud Mental, este es un esfuerzo que se orienta a definir bases para desarrollar políticas de salud mental desde una perspectiva integral, orientada a responder a las necesidades existentes en nuestra realidad. Sin embargo, encontramos vacíos el documento tiene una gran debilidad con relación a los efectos de la violencia política en la población y no aborda de manera directa la necesidad de plantear acciones de reparación.

Con respecto a las Estrategias Sanitarias Nacionales del MINSA, son importantes para la implementación del Programa de reparaciones en salud pues plantean un proceso de reformas en el sistema de prevención, promoción y rehabilitación, así como en la calidad del servicio y la incorporación de un enfoque de derechos. La implementación de las estrategias abre un espacio en el que se pueden subsanar los vacíos de los Lineamientos creando mejores condiciones para la ejecución del Programa de reparaciones en salud.

En cuanto a la elaboración de los Planes Estratégicos Regionales, a ser aplicados por las Direcciones Regionales, consideramos que esta iniciativa es importante, sin embargo aún se pueden percibir debilidades en términos del enfoque y modelo de atención para población afectada por violencia política. La recuperación integral desde la intervención comunitaria con participación activa de organizaciones de afectados por violencia política debe tomar en cuenta las limitaciones y fortalezas de estas organizaciones así como su nivel de organicidad y representación regional y nacional.

En términos de formación y capacitación a trabajadores de primera línea, se está avanzando en el diseño y elaboración de módulos de formación para la intervención integral y la intervención comunitaria en zonas afectadas por violencia política.

Reparaciones en Educación

Actualmente se encuentran vigentes normas⁵ que otorgan beneficios educativos a los hijos de funcionarios públicos, y miembros de las fuerzas armadas, policiales y de integrantes comités de autodefensa. Estas normas deben ser revisadas y hacerse extensivas a todas las víctimas que tienen igual derecho a una reparación.

Sobre las reparaciones en educación, conocemos que existen convenios que facilitan el acceso a centros educativos, u otorgan becas, a afectados por la violencia política, sin embargo al hacer las consultas a entidades como INABEC no se nos fue proporcionada la información, tampoco se encuentra en la página web del MIMDES. De existir estas normas o acuerdos interinstitucionales, es urgente hacerlos de conocimiento público, sobre todo a la población potencialmente beneficiaria.

Reparaciones - Restitución de Derechos

Consideramos lamentable que la valiosa labor realizada por Poder Legislativo por crear la figura legal de ausencia por desaparición, haya sido malinterpretada y observada por el Poder Ejecutivo, dejando nuevamente en el limbo jurídico y sin atender a los familiares de los desaparecidos. Esperamos esto sea revertido pronto.

Los esfuerzos desarrollados por resolver la indocumentación de miles de ciudadanos, aún son limitados si es que no se implementan programas masivos de documentación y regularización de la documentación. Igualmente, se hace ineludible velar por la plena ejecución de normas que anulan de oficio los antecedentes judiciales, policiales y penales de las personas inocentes que han sufrido prisión.

Reparaciones Económicas

Si bien las indemnizaciones otorgadas por el Ministro de Defensa se dieron dentro del marco de Leyes especiales que atienden a las "víctimas del terrorismo", es importante que estos beneficios se amplíen a las víctimas de la represión del Estado. De no ser así se generan nuevamente sentimientos de discriminación e inequidad.

En cuanto a los beneficios conferidos por programas como el de Techo Propio, es inaplazable hacer que los alcances y los mecanismos de acceso sean difundidos entre los afectados. Por las condiciones de pobreza en las que se encuentran, miles de ellos viven en zonas rurales o urbano

⁵ Ley N° 27277 dispone vacantes de ingreso a universidad para víctimas de terrorismo (solo para los beneficiarios de D.S 051-88). Decreto de Urgencia N° 044-99 crea el Programa Nacional de Atención a los Huérfanos por la violencia Terrorista; Ley N° 23585.- Otorgan becas a estudiantes de Planteles y Universidades que pierdan a sus padres o tutores.

marginales, es necesario que el Ministerio de Vivienda considere programas especiales que reparen efectivamente a los afectados. Por ejemplo es urgente contar con un Programa de Vivienda Rural.

Reparaciones Colectivas

El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, MIMDES, ha entrado a un proceso de reestructuración sectorial que ha convertido el Programa de Apoyo al Repoblamiento, PAR, antes una OPD, en una Unidad Ejecutora. Esto significa una reducción de los recursos y acciones de una instancia gubernamental que venía desarrollando propuestas de reparación colectiva. Esto es un retroceso en las posibilidades del Estado de atender las comunidades afectadas.

II. Acciones programa por programa

La CVR elaboró un Plan Integral de Reparaciones (PIR), como recomendación para la atención a las víctimas y sus familiares⁶. Este es un instrumento práctico, que deberá guiar en un corto, mediano y largo plazo la acción del Estado y de la sociedad en esta materia.

El Plan Integral de Reparaciones (PIR) recomendado al Estado por la CVR se fundamenta en tres ámbitos: la *dimensión jurídica*, es decir la obligación de reparar que se encuentra tanto en la legislación nacional e internacional; la *dimensión ética* con la que se reconoce el daño producido, se reafirma la dignidad de las víctimas y sobre todo su condición de ciudadanos plenos; y por último la *dimensión política*, es decir por la pertinencia de plantear un plan nacional que contribuirá a dar satisfacción a un universo mayor de víctimas de las que podrían verse atendidas por procesos judiciales.

El PIR es multidimensional, pues busca responder a los aspectos colectivos de la violencia y, simultáneamente, atender las dimensiones individuales. Para ello combina de manera coherente medidas de reparación simbólica y material, así como las de naturaleza individual y las de carácter colectivo.

El PIR tiene como objetivo general: **“Reparar y compensar la violación de los derechos humanos así como las pérdidas o daños sociales, morales y materiales sufridos por las víctimas como resultado del conflicto armado interno”**.

2.1. Programa de reparaciones simbólicas

2.1.1 Objetivo

El objetivo fundamental del Programa de Reparaciones Simbólicas es “contribuir a restaurar el lazo social quebrado 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, en la búsqueda de favorecer la reconciliación nacional y el fortalecimiento de un sentimiento de solidaridad del conjunto de la sociedad peruana hacia las víctimas”⁷. La Comisión considera también que al crear símbolos se representará claramente la voluntad del Estado y de la sociedad, de que no se repitan hechos de violencia como los ocurridos entre 1980 y el 2000.

2.1.2 Componentes⁸

COMPONENTES	MEDIDAS	EJECUTORES
Gestos públicos	-Respaldo expreso al Informe Final -Disculpas al país -Cartas a la víctimas /familiares -Ceremonias públicas de explicación de la verdad	-Presidente de la Rep. -Presidente de la Rep., con llamado a otros poderes -Presidente de la Rep. -Defensoría del Pueblo
Actos de reconocimiento	-Reconocimiento de todas las víctimas con Día de Homenaje Nacional -Restauración de la confianza	-Congreso

⁶ Artículo 2 c), Decreto Supremo, N° 065-2001-PCM, 2 de junio del 2001, publicado el 4 de junio del 2001.

⁷ Tomo IX, Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Lima, Perú, agosto 2003, p. 167.

⁸ Cuadro tomado de “Plan Integral de Reparaciones del Informe de la CVR – Versión resumida”, APRODEH, 2003.

	ciudadana en los inocentes en prisión -Reconocimiento de los líderes sociales y de las autoridades civiles (nombre de centros educativos) -Reconocimiento de miembros de las FFAA / FFPP - Reconocimiento de los gobiernos locales	-Corte Suprema -Ministerio de Educación/ gob. regionales y locales / municipios -Ministerios de Defensa y del Interior / poderes públicos / sociedad civil - Concejos municipales
Recordatorios o lugares de la memoria	-Espacios de memoria en los cementerios -Espacios en plazas o parques	- Municipalidades/ Beneficencia pública -Alcalde metropolitano / Palacio de gobierno / Congreso/ Palacio de Justicia/ Museo de la Nación
Actos que conduzcan hacia la reconciliación	-Cambios en símbolos asociados con la violencia -Resignificación de símbolos de violación de DDHH	- FFAA/ Congreso -Ministerio de Justicia

2.1.3 Acciones tomadas por el Estado

• Poder Ejecutivo

Uno de los primeros integrantes del gobierno en reaccionar al Informe Final de la CVR fue el entonces **Ministro de Defensa**, Aurelio Loret de Mola, quien, el 11 de septiembre de 2003, rindió tributo a los efectivos de las tres instituciones armadas fallecidos, heridos, discapacitados o con problemas psicológicos y psiquiátricos.

El 21 de noviembre de 2003, el **Presidente de la República** en un mensaje a la Nación se pronunció sobre el informe de la CVR. En su discurso rindió tributo al trabajo de la CVR, pidió perdón a nombre del Estado al conjunto de las víctimas y anunció el 10 de diciembre como Día de la Reconciliación Nacional.

Con ocasión de la promulgación de la Ley sobre Desplazamientos Internos, el presidente **Alejandro Toledo** rindió homenaje de manera especial a la mujer desplazada que asumió la sobrevivencia de sus familiares en las ciudades “a veces en condiciones inhumanas”, y a las organizaciones que las representan, porque “a pesar de la indiferencia de 20 años supieron mantener viva la llama de la solidaridad y la justicia”.⁹

La entonces **Ministra de la Mujer y Desarrollo Social**, Ana Elena Townsend, el 11 de diciembre de 2003, encabezó una ceremonia realizada en la Municipalidad de San Juan de Lurigancho – organizada conjuntamente con el PAR-, en la que se rindió homenaje a personas e instituciones que representan a la población afectada por la violencia política.

El **Ministro de Agricultura**, Álvaro Quijandría, y el embajador de Japón en el Perú, Yubun Narita, preside el 12 de julio en Huaral una ceremonia de homenaje a los dos ingenieros japoneses asesinados por Sendero Luminoso en 1991.

• Poder Legislativo

El Congreso, a través del a Sub Comisión encargada del seguimiento de las recomendaciones señaló en su Informe Final que entre las propuestas recogidas en las sesiones realizadas estaban: “ Establecer reparaciones simbólicas que no tienen ningún costo para el Estado como son: placas recordatorias, lugares de memorias, etc. Asimismo, como un acto de reparación simbólica que el Poder Legislativo pida perdón y disculpas públicamente por la responsabilidad que le corresponde en el proceso de violencia que vivió el país”.

• Poder Judicial

El 21 de noviembre, Hugo Sivina, **Presidente de la Corte Suprema**, al presidir la instalación del Foro del Acuerdo Nacional por la Justicia en Ayacucho, afirmó que en reiteradas ocasiones el Poder Judicial no actuó con la firmeza debida para asumir un sólido compromiso con la defensa de la vida y

⁹ El Peruano, 20 de mayo de 2004.

la libertad durante los años de violencia, por lo que pidió perdón al país y al pueblo ayacuchano.

• **Gobiernos Locales**

A nivel local, a menudo en coordinación con organizaciones de la sociedad civil, las municipalidades han desarrollado diversos actos de reparaciones simbólicas. Así:

La **Municipalidad de San Juan de Lurigancho** (Lima) inaugura el 1º de octubre del 2003 el parque Jaime Ayala Sulca, ubicado en la urbanización Flores 78, al costado del Colegio Perú-Japón.

La **Municipalidad Provincial de Chumbivilcas- Santo Tomás** (Cusco) programa la “semana de la Verdad” del 23 al 30 de noviembre de 2003 y levanta la construcción de un pabellón de nichos o sepulcro en el cementerio de esta ciudad y la construcción de una alameda en memoria de las víctimas como gestos de reparación simbólica.

La **Municipalidad de Villa El Salvador** (Lima) rindió homenaje a Maria Elena Moyano al cumplirse 12 años de su asesinato a manos de elementos de Sendero Luminoso. (16 de feb. 2004)

El **Gobierno Regional de Huancavelica**, el 08 de marzo de 2004, Día Internacional de la Mujer, develaron en el Parque de la Paz una placa en memoria de las mujeres víctimas del conflicto armado interno.

La **Municipalidad de Provincia de Castrovirreyna** (Huancavelica) ha renombrado las calles de la ciudad con nombres de mujeres y hombres víctimas del conflicto armado interno. Esta misma Municipalidad ha apoyado el desarrollo de un concurso de dibujo y pintura cuyo tema fue el impacto del conflicto en la vida de las mujeres, sus familias y comunidades.

La **Municipalidad y la Asociación de Afectados por la Violencia Sociopolítica del distrito ayacuchano de Santa Rosa** (Ayacucho) organizó un acto público de reconocimiento a los héroes civiles –vivos y muertos- de los Comités de Autodefensa del Valle del Río Apurímac-Ene. (2 de abril 2004)

La **Municipalidad Provincial de Huamanga**, (Ayacucho) a iniciativa de la Sección Peruana de Amnistía Internacional, declara Ayacucho “Distrito Libre de Tortura” el 17 de abril de 2004.

La alcaldía de la **Municipalidad de San Clemente** (Ica) adoptó una resolución por la cual se crea el Día del Desplazado San Clementino. Este acto de reparación simbólica fue anunciado en Sesión Solemne del Concejo el día 24 de abril del 2004, en el marco de los Encuentros con la Verdad que promueve la Comisión de Derechos Humanos de Ica (CODEH-ICA).

El **Alcalde del Distrito de Habana (San Martín)**, Sr. José Santos Fonseca, en coordinación con la Asociación de Familiares y Afectados por la Violencia Política del Alto Mayo (FAVIPAM) conjuntamente con la Asociación Paz y Esperanza, inauguran el 27 de julio un monumento en memoria de los muertos y desaparecidos en esta parte del país.

La **Municipalidad Provincial de Huánuco**, por medio de su alcalde Eduardo Miraval Templo, el 22 de agosto del 2004, izó la bandera por la paz y la entregó en un acto público a los afectados por la violencia.

La **Municipalidad de Choras**, Provincia de Yarowilca (Huanuco), los regidores, afectados por la violencia política y diversas instituciones de la sociedad civil así como autoridades, rindieron homenaje a las víctimas caídas del pueblo.

En el marco del Foro Acuerdo Regional del Plan Integral de Reparaciones Regional, el **gobierno de Huancavelica** hizo público su compromiso en materia de reparación simbólica:

- “El Gobierno Regional de Huancavelica declara el Día de conmemoración por las víctimas huancavelicanas de los años de violencia como fecha central para recordar a las víctimas, hombres y mujeres, de violencia y violación de derechos humanos ocurridos entre 1980 y 2000. En esta fecha se realizarán diferentes actos de recordación en todas las provincias de la región con el consecuente izamiento de la bandera nacional a media asta. Durante esta fecha se

realizarán ceremonias públicas de explicación de la verdad huancavelicana, la delimitación de placas en lugares públicos recordando a las víctimas que sufrieron en los años de violencia, la inauguración o renombramiento de parques, plazas o calles en conmemoración de ese día y de las víctimas.

En los centros educativos se llevarán a cabo actividades educativas relacionadas con la fecha, incluyéndola en el calendario cívico escolar.

- Carta del Presidente regional a las víctimas o familiares. El Gobierno regional establece una carta con los compromisos que como gobierno asuma en la región, entre ellas el texto de la ordenanza que sobre el tema de reparaciones emita el Consejo Regional. Esta carta que formaliza sus compromisos con los afectados y facilita la vigilancia de su cumplimiento por parte de la sociedad civil. Se abrirá un espacio especial en el portal de la región que permita el seguimiento y la vigilancia del cumplimiento de este plan integral de reparaciones regional. Junto con los alcaldes provinciales organizar las audiencias públicas de reconstrucción de la historia local.”

• Defensoría del Pueblo

Por su parte, la Defensoría del Pueblo convocó el 6 de mayo del 2004 a la primera audiencia pública sobre “El Informe de la CVR y el Pueblo Asháninka” (Puerto Ocopa, Satipo, Junín) como acto de dignificación de las comunidades nativas de la selva central. Las autoridades de los diversos órganos y poderes del Estado que participaron hicieron un reconocimiento público a las víctimas del conflicto armado, a fin de propiciar la solidaridad y reconciliación nacional, a través del develamiento de una placa recordatoria en honor a todas las poblaciones que sufrieron en los años de violencia.

2.2. Programa de Reparaciones en Salud

2.2.1. Objetivo

El objetivo del Programa de Reparaciones en Salud es “contribuir a que la población afectada por el conflicto armado interno recupere la salud mental y física, que se reconstituyan las redes de soporte social y se fortalezcan las capacidades para el desarrollo personal y social. Todo ello contribuirá a favorecer en las víctimas el desarrollo de la autonomía necesaria para reconstruir su proyecto de vida, individual y colectivo, truncado por el conflicto armado”¹⁰.

2.2.2. Componentes¹¹

Componente	Medidas	Ejecutores
Capacitación		- Diseño del módulo por el organismo de seguimiento / capacitación al personal del MINSA, en convenio con un equipo de expertos
Recuperación integral desde la intervención comunitaria	- (Diagnóstico situacional /operacional) - Reconstrucción de las redes de soporte comunitario y recuperación de la memoria histórica. - Creación de espacios comunitarios	- MINSA - Liderado por el MINSA, en coordinación con la sociedad civil y los gobiernos locales. - MINSA -
Recuperación integral desde la intervención clínica.	- Diseño de un modelo de atención clínica. - Atención en salud mental.	- Diseño de módulo por el organismo de seguimiento, en convenio con un equipo de expertos. - Consejo Nacional de Salud del MINSA y consejos regionales. - Establecimientos de salud del MINSA - Establecimientos de salud de otras entidades del sector (Es salud, Sanidad de FFAA y Policiales)
Acceso a la salud	- Cobertura del Seguro Integral de Salud	- MINSA
Promoción y prevención	- Promoción de la salud Educación y sensibilización	- MINSA, en coordinación con el Ministerio de Educación.

¹⁰ Tomo IX, Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Lima, Perú, agosto de 2003, p.177.

¹¹ Cuadro tomado de “Plan Integral de Reparaciones del Informe de la CVR – Versión resumida”, APRODEH, 2003.

2.2.3. Acciones tomadas por el Estado

• Poder Ejecutivo

El 16 de octubre de 2003 el **Programa de Apoyo al Repoblamiento, PAR, y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, MINDES**, firma convenio de cooperación con la Fundación Richmond Fellowship del Perú, en el que donde se busca atender a las personas quedaron perturbadas mentalmente por el conflicto armado interno. Ambas entidades se comprometieron a desarrollar programas de atención psicosocial y promoción de la salud mental comunitaria, en las zonas de intervención del PAR, poniendo se especial énfasis en las mujeres. Así, quienes padezcan de trastornos podrán recibir atención psicoterapéutica, y participar en los grupos de autoayuda y de soporte emocional.

A través de nota de prensa emitida el 23 de febrero de 2004, el **Ministerio de Salud, MINSA**, da a conocer las acciones de salud mental que está realizando en las zonas afectadas por la Violencia Política. Entre octubre del 2003 y enero del 2004 se han realizado 233 atenciones por temas relacionados con las secuelas de la violencia política, realizadas por el Instituto Especializado en Salud Mental “Honorio Delgado – Hideyo Noguchi”. Estas actividades son parte del Programa de Intervención en Violencia Política, el que tiene como marco el Plan Operativo de la Unidad de Salud Mental de la Dirección General de Promoción de la Salud del MINSA. Y a la vez, se enmarcan en la Estrategia Nacional de Salud Mental y el Plan de Paz y Desarrollo.

Por Resolución Ministerial RM 075 – 2004/MINSA se aprueba el documento de Lineamientos para la Acción en Salud Mental, el que busca constituirse como la base del Plan Nacional de Salud Mental.

El 27 de julio del 2004 se aprueban las estrategias Sanitarias nacionales del MINSA por resolución ministerial 771-2004/MINSA. Una de las 10 estrategias sanitarias es la de salud mental y Cultura de Paz.

La Dirección General de Promoción de la Salud ha realizado Talleres para la Formulación de Planes estratégicos Regionales en Ayacucho, Huancavelica, Apurímac, Junín, San Martín y Huanuco. A partir de estos talleres se ha elaborado un Plan Operativo Institucional 2004 para estas zonas que será aplicado por las Direcciones regionales.

• Poder legislativo

En la Octava sesión de la Subcomisión encargada del Seguimiento a las Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión de la Verdad perteneciente a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, del 21 de abril del presente año, contó con la presencia de la Ministra de Salud, Dr. Pilar Mazzeti. La Sub Comisión menciona, recogiendo lo señalado en las reuniones de trabajo, lo siguiente: “la incorporación de las víctimas y de sus familiares a los beneficios del Seguro Integral de Salud, que incluya el tratamiento de salud física y mental”.

• Gobiernos Regionales

El Gobierno Regional de Huancavelica, anunció su compromiso con las reparaciones en salud, a través del documento de Propuesta *Plan Integral de Reparaciones para la Región Huancavelica*. Aquí señala:

- Que el gobierno regional promueva la inclusión en el SIS de la atención de salud mental. y rehabilitación de los discapacitados producto de la violencia política.
- Incidir en la ampliación del Presupuesto General para la ampliación del gasto social en atención integral e Infraestructura para salud mental . (la forma específica es lograr que “Salud Mental” sea una estrategia nacional)
- Hacer gestiones ante el MINSA para que pague la deuda que se tiene con el SIS
- Impulsar en coordinación con el MINSA campañas de sensibilización sobre el tema salud mental y violencia política a todo nivel: capacitación, atención individual, atención comunitaria.

- Con los alcaldes iniciar el registro de discapacitados, que permitan organizar servicios especializados

A través de la Ordenanza No. 012 – 2004 – CR – GRH el Gobierno Regional de **Huánuco** busca atender las demandas de reparación de los afectados por el conflicto armado interno. Entre los lineamientos se considera como prioritario la atención en salud, la que debe ser considerada en los planes regionales y locales participativos, así como en los presupuestos participativos de dichas instancias (ver Art. 4 de la Ordenanza). Asimismo, en el documento también se crea una Comisión Regional Multisectorial Consultiva y de Monitoreo del Tratamiento a las Secuelas de la Violencia Política, y en esta se incluye la participación de un representante del Ministerio de Salud.

• Defensoría del Pueblo

A principios de mayo, el programa de Protección a Poblaciones Afectadas por la Violencia de la Defensoría del Pueblo realizó la audiencia pública “El informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) y el pueblo asháninka”, en la localidad de Puerto Ocapa-Satipo, en Junín. En el marco de esta reunión la Defensoría del Pueblo el Ministerio de Salud firmaron un convenio de cooperación entre el Ministerio de Salud y la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo de Junín se compromete a organizar talleres y foros sobre temas de derechos ciudadanos y problemas sanitarios en la región y la Dirección Regional de Salud se promoverá la supervisión de estos servicios prioritarios en las comunidades nativas y apoyará la formación de promotores para atender las necesidades básicas.

2.3 Programa de reparaciones en educación

2.3.1 Objetivo

El objetivo general del Programa de reparaciones en el ámbito educativo es dar facilidades y brindar nuevas o mejores oportunidades de acceso a las personas que como producto del conflicto armado interno perdieron la posibilidad de recibir una adecuada educación o de culminar sus estudios¹².

2.3.2 Componentes¹³

COMPONENTES	MEDIDAS	EJECUTORES
Acceso y restitución del derecho a la educación	-Exoneración de pagos, -Becas integrales con cuotas por región y por tipo de carrera profesional, -Programas de educación para adultos	-Decisión del Poder ejecutivo por decreto supremo -Ministerio de Educación/ INABEC/ instituciones de preparación preuniversitaria -Ministerio de Educación (Programa Nacional de Alfabetización y Oficina de Coordinación para el Desarrollo Educativo Rural – Dirección Nacional de Educación Bilingüe Intercultural)
Créditos educativos (sólo por cesión de beneficiario a un familiar)	-Créditos educativos	-Ministerio de Educación / INABEC

2.3.3 Acciones tomadas por el Estado

• Poder Legislativo

En el informe final de la Subcomisión de Seguimiento se señala como propuestas: “Establecer mecanismos concretos para el acceso a la educación de las víctimas de la violencia y de sus familiares. Así como la ampliación de los beneficios de la ley que faculta el acceso a las universidades al conjunto de las víctimas y de sus familiares”.

¹² Tomo IX, Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Lima, Perú, agosto de 2003, p. 185.

¹³ Cuadro tomado de “Plan Integral de Reparaciones del Informe de la CVR – Versión resumida”, APRODEH, 2003.

- **Gobiernos Regionales y locales**

En la propuesta hecha por el Gobierno regional, éste se compromete a:

- “ El gobierno regional concerta con instituciones educativas para programa de becas y exoneraciones. También hará gestiones ante el Ministro de Educación y Sub Comisión del Congreso para que lo considere el Congreso. Esto debe ir acompañado del registro de jóvenes que están en esa condición.
- Incide en el Gobierno nacional para la inclusión específica de Huancavelica den el Plan de Emergencia educativa Para que sean incluidos los centros educativos más golpeados por la violencia política- El Gobierno Regional debe cursar una comunicación al Ministro de Educación, fundamentando la importancia de incorporarlo como criterio para definir la muestra sobre la que se trabajará y además incluir la lista exacta de zonas y centros educativos que deberán ser incorporados en esta primera etapa del programa de emergencia de la educación.
- Promueve la adecuación curricular que incluya temas de no violencia, proceso CVR y salud mental Convocar al MINSA y MINEDU a coordinar una acción conjunta para atender en todos sus niveles la Salud Mental en los colegios, maestros y padres de familia.
- Acuerda planes de reconstrucción de infraestructura educativa .En el punto de infraestructura, sería muy importante que los Gobiernos Locales pudieran incluir dentro de sus presupuestos participativos este rubro. Indispensable tener las lista exacta de centros educativos que requieren inversión.
- El Gobierno Regional puede convocar a todas las entidades educativas de la región para comprometerlas a apoyar el diseño y puesta en práctica de estos cursos especiales de nivelación. Indispensable registrar a todos los jóvenes que están en esta condición.
- El Gobierno también debe organizar una campaña de difusión masiva en toda la región informando de este plan y conjuntamente con los gobiernos locales proceder a registrar a todos los jóvenes que deben ser atendidos”.

2.4 Programa de restitución de derechos

2.4.1 Objetivo

El objetivo general del Programa de restitución de derechos ciudadanos consiste en “restablecer en el ejercicio pleno y efectivo de sus derechos ciudadanos, civiles y políticos, a la población afectada por acción u omisión del Estado durante el conflicto armado interno, buscando su rehabilitación jurídica. Desde esa perspectiva, se trata de crear accesos preferenciales o tratamientos prioritarios para un sector de la sociedad garantizándole una situación de igualdad en el ejercicio de sus derechos ante sus otros conciudadanos”¹⁶.

2.4.2 Componentes¹⁷

COMPONENTES	MEDIDAS	EJECUTORES
Regularización de la situación jurídica de los desaparecidos	-Creación de la figura legal de “ausencia por desaparición”	-Congreso (modificación del Código civil) / juez
Regularización de la situación jurídica de los requisitoriaados indebidamente	-Depuración del padrón -Derogatoria del DL N°25660 -Modernización del sistema informático de requisitorias de la PNP -Anulación de las órdenes de detención emitidos por el foro militar o por tribunales sin rostro	-Sala Nacional de Terrorismo -Congreso -Ministerio del Interior -Sala Penal Antiterrorista /Sala Nacional de Terrorismo
Anulación de los antecedentes policiales, judiciales y penales	- Anulación de oficio	-Poder judicial/ PNP
Regularización de la situación de los indocumentados	-Programa masivo de documentación y de regularización de la documentación	-RENIEC en coordinación con municipalidades, oficinas de registro civil, y militar, etc)

¹⁴ Ley N° 27277 dispone vacantes de ingreso a universidad para víctimas de terrorismo (solo para los beneficiarios de D.S 051-88). Decreto de Urgencia N° 044-99 crea el Programa Nacional de Atención a los Huérfanos por la violencia Terrorista; Ley N° 23585.- Otorgan becas a estudiantes de Planteles y Universidades que pierdan a sus padres o tutores.

¹⁵ Ver www.cnd.gob.pe

¹⁶ Tomo IX, Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Lima, Perú, agosto de 2003, p. 189.

¹⁷ Cuadro tomado de “Plan Integral de Reparaciones del Informe de la CVR – Versión resumida”, APRODEH, 2003.

		-Congreso para amnistía a los omisos
Asesoramiento jurídico-legal	Asesoramiento jurídico-legal	Red de consultorios gratuitos del MINJUS / SECIGRA/ Programa de Protección a Poblaciones Afectadas de la Defensoría del Pueblo
Exoneración de pagos	Exoneración de pagos	Decisión del Poder Ejecutivo a través de decreto supremo.

2.4.3 Acciones tomadas por el Estado

• Poder Legislativo

El 5 de agosto se promulgó la Ley N° 28316 que **elimina la Libreta Militar** de los requisitos para obtener su DNI y por lo tanto facilitar el acceso a la documentación.

El Proyecto de Ley que crea, declara, y regula la **ausencia por Desaparición Forzada** ha sido observado por el Ejecutivo argumentando principalmente que al instituir un registro nacional de desaparecidos se crearía duplicidad en el gasto público dado que la Policía Nacional maneja ya un registro nacional de información sobre personas desaparecidas.

Asimismo, distintos proyectos de Ley que atienden la restitución de derechos se encuentran pendientes de estudio y dictamen ante el Congreso:

- Proyecto de Ley que establece mecanismo para la depuración de Requisitorias indebidas.
- Proyecto de Ley que desarrolla y promueve la política nacional que garantiza el derecho a la identidad.
- Proyecto de Ley que establece mecanismos para el Registro extemporáneo de defunciones.

Adicionalmente, la Subcomisión de Seguimiento menciona en su informe propuestas de restitución de derechos ciudadanos: amnistía para los omisos al Servicio Militar Obligatorio y para los omisos a inscripción entre mayo de 1980 a noviembre de 2000; establecimiento de mecanismos ágiles para solucionar el problema de aquellas personas que por efectos de los actos de violencia se quedaron sin documentos de identidad; y restitución plena de los derechos ciudadanos de los inocentes liberados.

• Defensoría del Pueblo

El **RENIEC**, junto con la **Defensoría del Pueblo**, lanzó la “**campana de tramitación y expedición del DNI en forma gratuita** para la población indígena y población de zonas rurales y amazónicas en situación de pobreza”²², la cual se llevará a cabo desde el 6 de mayo hasta el 31 de diciembre debiendo llegar a un número de 10,000 pobladores atendidos.

• Poder judicial

El Consejo Ejecutivo del Poder Judicial aprobó la **depuración de las miles de requisitorias** irregulares e incompletas que existen actualmente. La Sala Nacional para casos de Terrorismo inició la depuración de requisitorias irregulares, lo que pondría fin a casos de detenciones arbitrarias por delitos de terrorismo, tarea que estará a cargo de un equipo técnico del IDL. Este proceso debería culminar en marzo del 2005 e incluirá además de las requisitorias que no consiguen los datos completos del presunto involucrado, aquellas que corresponden a personas que ya han sido detenidas, indultadas, absueltas o que hayan fallecido.

¹⁸ El Peruano, El Comercio, La República, 20 de mayo de 2004.

¹⁹ El Peruano, 20 de mayo de 2004.

²⁰ El Peruano, 21 de mayo de 2004.

²¹ El Peruano, 22 de mayo de 2004.

²² Resolución Jefatural, n°229-2004-JEF/RENIEC.

2.5 Programa de reparaciones económicas

2.5.1 Objetivo

Los objetivos del Programa de Reparaciones Económicas consisten en “compensar económicamente los daños morales y materiales ocasionados a las víctimas y sus familiares como producto del conflicto armado interno, contribuyendo a que las víctimas y sus familiares tengan una proyección de vida hacia delante y un futuro en condiciones de dignidad y bienestar”²³.

2.5.2 Componentes ²⁴

COMPONENTES	MEDIDAS	EJECUTORES
En forma pecuniaria	-Pensión -Indemnización	MEF Banco de la Nación
En forma de servicio	-Puntajes en programas de vivienda y empleo	Ministerios del Trabajo y de Vivienda

2.5.3. Acciones tomadas por el Estado

- **Poder ejecutivo**

El 20 de Febrero de 2004, el **Ministro de Defensa**, Roberto Chiabra León, visita el departamento de Ayacucho con la finalidad de entregar indemnizaciones individuales a cuatro sobrevivientes integrantes de Comités de Autodefensas, que padecen algún tipo de discapacidad y a los familiares de otros siete que perdieron la vida en acciones de servicios.

Como medida de reparación económica en forma de servicio, el 26 de febrero de 2004, el **Ministerio de Vivienda**, con la Resolución Ministerial N. 073 – 2004, modifica el reglamento operativo del bono familiar habitacional, con los que se otorga 10 puntos adicionales a los postulantes a este servicio en caso sean “víctimas del terrorismo”. Luego, el 3 de marzo de 2004, a través de la Resolución Ministerial N. 073 – 2004, del mismo Ministerio, extiende este beneficio a las “las víctimas del conflicto de armado interno, a las que se refiere las Recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional”.

- **Poder Legislativo**

En el informe final de la **subcomisión del Congreso** se recoge como propuesta “la ampliación de los beneficios de la Ley de Indemnizaciones al conjunto de las víctimas de los Comités de Autodefensa a partir de 1980. Además, que se legisle para que las personas que fueron liberadas por haber sido encarceladas injustamente, tengan la posibilidad de reintegrarse a sus puestos de trabajo que por error tuvieron que dejar”.

- **Gobiernos Regionales y Locales**

En la propuesta del **Gobierno Regional de Huancavelica** presentado en el Foro Regional por el Plan Integral de Reparaciones se compromete a:

“Proponer como un criterio para la elaboración de proyectos de desarrollo el de la defensa de los derechos de las mujeres, considerando su calidad de víctimas dentro del proceso de violencia política. Los compromisos del gobierno deberían ser el apoyo a que se cree ese mecanismo reservado y a exigir que el gobierno central cumpla con su obligación de reparaciones individuales. importante es que se refuerce el concepto de que las beneficiarias de la reparación de deben ser obligadas a seguir un proceso judicial, dada la magnitud de las violaciones señaladas en el informe final de la CVR, el estado tiene una obligación de reparar”.

²³ Tomo IX, Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Lima, Perú, agosto de 2003, p. 194.

²⁴ Cuadro tomado de “Plan Integral de Reparaciones del Informe de la CVR – Versión resumida”, APRODEH, 2003.

2.6 Programa de reparaciones colectivas

2.6.1 Objetivo

El objetivo del Programa de Reparaciones Colectivas es “contribuir a la reconstrucción y consolidación de la institucionalidad colectiva de las comunidades, asentamientos humanos y otros centros poblados que como consecuencia del período de violencia perdieron parcial o totalmente su infraestructura social y física, y compensar la descapitalización sufrida por poblaciones enteras, poniendo a su alcance recursos técnicos y de capital para su reconstrucción integral”²⁵. Cabe recordar que la CVR plantea que el contenido concreto de los componentes de este programa sea definido con la participación de la población beneficiaria.

2.6.2 Componentes²⁶

COMPONENTES	MEDIDAS	EJECUTORES
Consolidación institucional	- Acciones de apoyo al saneamiento legal de las comunidades, a la reinstauración de las autoridades y poderes locales y a la resolución de conflictos internos e intercomunales	PAR/ Consejo Nacional de Descentralización/ Programa Especial de Titulación de Tierras, en coordinación con sociedad civil
Recuperación y reconstrucción de la infraestructura productiva	- Acciones de apoyo a la capacidad productiva para manejar mejor y complementar (o recuperar) sus recursos productivos	Ministerio de Agricultura/ Foncodes/ Pronamaachs/ gob. regionales y locales
Recuperación y ampliación de servicios básicos	- Acciones de apoyo a proyectos de reconstrucción y desarrollo de la infraestructura de servicios y de comunicaciones	- Ministerio de Educación/ MINSA/ Foncodes/ gob. regionales
Empleo y generación de ingresos	- Capacitación técnica y en gestión empresarial, asistencia técnica y asesoría empresarial y financiera	- Ministerio del Trabajo/ MIMDES/ gob. regionales

2.6.3. Acciones tomadas por el Estado

• Poder Ejecutivo

El **Presidente de la República** en un mensaje a la Nación²⁷ donde se pronunció sobre el informe final de la CVR, anunció la ejecución de un Plan de Paz y Desarrollo (PPD en adelante) de 2,845 millones de soles, como elemento más saltante de la reparación colectiva, para las zonas más afectadas por la violencia a ser ejecutado entre los años 2003 y 2006 en una primera etapa.

El anunciado PPD²⁸ beneficiaba a los departamentos de Apurímac, Ayacucho y Huancavelica y las provincias de Satipo y La Convención. El Gobierno tuvo que responder a los reclamos de otras regiones en particular Junín y Huanuco que se consideran afectadas por el conflicto. Esto llevó a que el Poder Ejecutivo se viera obligado a encargar al Consejo Nacional de Descentralización (CND) la elaboración de un PPD II²⁹ para los departamentos de Pasco, Huánuco y San Martín, y las provincias Padre Abad (Ucayali) y Chanchamayo (Junín).

La **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. Sus funciones, con relación a la reparación colectiva son:

- Diseñar la política nacional de reparación colectiva
- Coordinar el cumplimiento de las políticas públicas específicas para el cumplimiento de los objetivos de reparación colectiva.
- Supervisar el cumplimiento de los objetivos planteados.

²⁵ Tomo IX, Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación,

²⁶ Cuadro tomado de “Plan Integral de Reparaciones del Informe de la CVR – Versión resumida”, APRODEH, 2003.

²⁷ Mensaje dado el viernes 21 de noviembre de 2003

²⁸ Aprobado por el D.S. N° 092-2003-PCM.

²⁹ El segundo Plan de Paz y Desarrollo fue aprobado por D.S. N° 001-2004-PCM.

- Establecer y mantener vinculaciones con organismos internacionales de derechos humanos con la finalidad de procurar la cooperación técnica internacional.

- **Poder Legislativo**

Ante la subcomisión del Congreso se presentó el Proyecto de ley N° 10256 que Crea el Fondo de Solidaridad para la Reconstrucción de los departamentos afectados por el conflicto armado interno. El Fondo tendría como finalidad el financiamiento de proyectos de infraestructura y programas de reparación de víctimas. Asimismo, se propuso una norma que de reconocimiento jurídico de comunidades afectadas por la violencia política.

- **Gobiernos regionales**

El gobierno regional de Huancavelica ha elaborado una propuesta de PIR para la región, la cual fue presentada en un foro público discutida por distintos sectores de la sociedad huancavelicana, sobre este programa asume los siguientes compromisos:

“Incluir o reforzar el componente de reparaciones como uno de los objetivos estratégicos del plan de desarrollo regional.

Incluir la variable de grado de afectación de comunidades, como un criterio de priorización adicional en el proceso de presupuestos participativos

Impulsar un programa de consolidación institucional orientado a los colectivos de afectados y a los fines de este programa de reparación”.

REFORMAS INSTITUCIONALES

I. SEGURIDAD CIUDADANA Y REFORMA POLICIAL

A1.- Desarrollar políticas y normas para la colaboración indispensable entre la Policía Nacional, los municipios y la ciudadanía

Asignar las labores de seguridad ciudadana como tarea exclusiva de la policía es mantener una lógica clásica y restrictiva del tema, se requiere un trabajo participativo y armónico que permita el diseño y la acción de planes conjuntos en el que la autoridad política, la policía y la comunidad organizada participen activamente en las labores de prevención y acción en seguridad

Se ha puesto en marcha el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Ley 27933), que busca articular de manera eficiente las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, para contribuir a garantizar la paz y la tranquilidad pública.

El Sistema Nacional de seguridad ciudadana establece diferentes instancias y competencias para desarrollar labores de seguridad en todo el país; se cuenta con el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (Conasec) y los comités territoriales (Regional, Provincial y Distrital).

En febrero del 2004 se reglamenta la ley 27933

A2.-Fortalecer la institucionalidad de las rondas y comités de autodefensa (CAD), adecuadamente reglamentada. Estudiar la posibilidad, en el mediano plazo de conformar la policía rural.

La activa participación de las juntas vecinales en las ciudades y la colaboración de las rondas y comités de autodefensa en el campo es un buen síntoma que invita a pensar que el trabajo entre la policía y la comunidad rural es cada vez más necesario. En la actualidad el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana ha perdido el impulso oficial para el establecimiento y legitimación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Urge que se relance este proceso.

El Convenio entre MININTER y Rondas Campesinas para favorecer el trabajo conjunto entre ambos se suscribió en septiembre del 2002. En algunos lugares del país, especialmente en Cajamarca, el convenio ha sido puesto en practica. Esto debe extenderse a nivel a nivel nacional. Para esto es imprescindible que el Convenio, cuya vigencia expira en septiembre de este año, sea renovado a la brevedad posible.

Hay que reconocer la importancia de la promulgación de la Ley de Rondas y su reglamentación a fines del 2003 por parte del Congreso de la nueva ley de rondas el 6 de enero del 2003.

A5.-Establecimiento de un sistema de defensa de los Derechos Humanos mediante la creación de instancias especializadas a nivel policial, judicial y del Ministerio Público, especialmente en las zonas donde la violencia tuvo mayor impacto.

Los comisionados para la paz y el desarrollo buscaron combinar la respuesta propiamente represiva con la inversión en el desarrollo local y la creación de una barrera política y social alrededor de las zonas donde se asientan los remanentes del terrorismo.

Se establecieron tres zonas de intervención Ayacucho, Satipo y Huanuco, los cargos de representatividad fueron asumidos por civiles.

B6.- Reconocer en la constitución (y a partir de ella en las normas de menor jerarquía) como dos ámbitos distintos la defensa nacional por un lado, y el orden interno y la Seguridad Ciudadana por otro.

Mantener el orden público es una de las responsabilidades del Ministerio del Interior, para ello se requiere manejar los conflictos sociales con sagacidad para evitar que estos se conviertan en problemas que alteren el orden público.

Del mismo modo la seguridad ciudadana requiere del liderazgo de la Policía Nacional, por ser esta la institución de mayor cercanía con la comunidad y ser la más especializada para hacerle frente a la delincuencia y la criminalidad.

Se ha facultado a las FFAA a intervenir a las FFAA en asuntos de orden público, sin previa declaratoria de Estado de Emergencia. Sin embargo, no se establece ningún mecanismo de fiscalización del desempeño de las FFAA en el estado de emergencia.

En los últimos años se ha visto una agudización de la tendencia del Fuero Militar a asumir funciones que no le corresponden en el juzgamiento de delitos contra los derechos humanos.

Las reformas constitucionales que planteo la Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional referidas a separación de los capítulos constitucionales referidos a FFAA y Policía Nacional, sustracción de la PNP de la jurisdicción militar y voto para policías y militares, está estancado en el Congreso.

B7.- Definir constitucional y legalmente a la Policía como una institución civil, no militarizada, Modernizar la carrera policial de acuerdo a al definición de institucionalidad civil de la Policía Nacional.

La Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional estableció que la función policial del Estado es eminentemente preventiva, es de servicio a la comunidad, es única y es de naturaleza civil por su proximidad con la comunidad.

Para modernizar la labor policial, las dos gestiones que precedieron a la actual llevaron adelante cuatro medidas:

-La eliminación de toda injerencia a los ingresos a las academias de oficiales y suboficiales. Se invitó a la Pontificia Universidad La Católica del Perú (PUCP) a diseñar, impartir y evaluar las pruebas de conocimiento.

-El establecimiento de un sistema de ascensos sin intervención política alguna.

-El concurso de comisarías

-El seguimiento personalizado desde la alta dirección de los hechos policiales más relevantes.

B8.-Reforzar con mención explícita en la Constitución, la función del Ministerio del Interior como la autoridad política y administrativa que organiza y conduce a al policía de acuerdo a la ley y para los fines de la garantía del orden público, la prevención del delito y la aplicación de la ley.

No ha habido modificaciones constitucionales

B12.-Modernizar la educación y formación continua en ética y derechos humanos del policía como miembro de una institución civil.

La firma de convenio entre el Representantes del Comité Internacional de la Cruz Roja y el Ministerio del Interior, tuvo por objeto formación de instructores policiales debidamente capacitados y experimentados en técnicas de instrucción sobre Derechos Humanos, aplicables a la Policía Nacional del Perú. En los períodos ministeriales precedentes se firmaron convenios con varias organizaciones de derechos humanos, entre ellas COMISEDH, IDL, IPEDEHP, FLORA TRISTAN, CEDRO, Amnistía Internacional para la capacitación en derechos humanos de los y las policías.

Esta pendiente la reforma curricular de la Policía Nacional del Perú.

REPARACIONES

Incorporar en los programas de vivienda del Gobierno, a las viudas y personas con discapacidad de la Policía Nacional. Existe un proyecto presentado por la Comisión Especial

de Viudas y deudos de la PNP (Defensoría de la Policía) del 2002 presentado al FEDADOI para que con esos recursos se construyan las viviendas que le corresponden por Ley.

II. Balance sobre Cumplimiento de Recomendaciones de la Comisión de la Verdad respecto al tema de Fuerzas Armadas

B. Recomendaciones para afianzar una institucionalidad democrática, basada en el liderazgo del poder político, para la Defensa Nacional y el mantenimiento del Orden Interno

B.1. Delimitar el alcance del concepto de defensa nacional y el significado de la política correspondiente, de forma que todo lo que se llame Defensa y dependa de personal y organismo militares sea atribución, responsabilidad y competencia del sector de Defensa

Se precisa la propuesta de garantizar la subordinación del concepto de Defensa a un concepto de Seguridad Nacional según el concepto de seguridad humana de las Naciones Unidas; así también que el sector de Defensa sea la autoridad política y administrativa que organice y conduzca a las FF.AA, debiendo plasmarse de manera explícita en la Constitución.

Si bien es cierto existe un nuevo marco legal que permite visualizar formalmente un nuevo modelo donde el sector asume la conducción y responsabilidad política sobre los institutos plasmado en la Ley 27860 debemos indicar que este desarrollo es aún embrionario y requiere una clara voluntad política del ejecutivo para poner en práctica el nuevo modelo que a la fecha no se constata. (Se debe fortalecer los nuevos viceministerios como canales de dirección y control efectivo sobre los institutos, de modo de facilitar una gestión moderna del sector).

Asimismo advertimos, que la persistencia del viejo modelo de seguridad nacional que se continúa manejando en la burocracia del sector dificulta la asimilación del nuevo modelo que centra el eje en la seguridad de las personas, corriente que se propugna desde las Naciones Unidas.

B.2. Desarrollar una política nacional de seguridad que incluya estrategia nacional de pacificación, que apunte a la reconciliación y presencia del Estado en todo el territorio.

- a. Es necesario difundir la estrategia integral de pacificación bajo cuyo marco se vendrían desarrollando las acciones por el sector.
- b. Se deberá distinguir con claridad la competencia del sector en la concepción y ejecución de la política nacional de pacificación. En relación a las acciones concretas que se vendrían desarrollando por el sector no se puede apreciar las mismas en cuanto no se cuenta con la información. Sin embargo en lo consignado por el sector se debe indicar que la finalidad establecida por ley para las CADs no es ser promotores de desarrollo.

B.3. Formación de una élite civil experta en temas e seguridad y defensa

Se ha avanzado en este tema mediante la firma de convenios con instituciones y organizaciones de la sociedad civil. Se requiere una voluntad clara para abrir el sector a la ciudadanía (concursos de ensayos, promoción de pasantías entre otras).

B.4. Regulación de los estados de excepción

- a. Tal como se señala en el punto 3 de las reformas del sistema de administración de justicia referidas al fuero militar, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional en parte la ley 24150. Desde los sucesos de Puno 2003 está pendiente desde el ejecutivo la elaboración del

proyecto de ley que desarrolle los alcances y límites de la actuación de la fuerza armada en los estados de excepción.

B.5. Control civil democrático de los servicios de inteligencia militar

Si bien es cierto que el sistema de inteligencia se encuentra en proceso de reorganización ello no es obstáculo para que el sector pueda diseñar mecanismos e instrumentos de control interno de los organismos de inteligencia de cada instituto armado.

B.6. Reconocer en la Constitución (y a partir de ella en las normas de menor jerarquía) como dos ámbitos distintos la Defensa Nacional por un lado, y el Orden Interno y la Seguridad Ciudadana por otro

Si bien es cierto hay una delimitación formal de los ámbitos de la defensa nacional y del orden interno; la publicación de la ley 28222 indica lo contrario. En concordancia con la política del sector explicitada en el informe el paso lógico sería solicitar la derogación de la mencionada ley.

B.9. Cambios en educación y currículo militar

Si bien es cierto se ha avanzado fundamentalmente en la incorporación del DIH en la doctrina de la fuerza armada debemos indicar la necesidad de conocer en que medida se ha incorporado en la educación militar el nuevo modelo organizacional del sector (Ley 27860 y su reglamento), las lecciones aprendidas en relación al papel de los institutos armados en el conflicto interno, guerra del Cenepa y corrupción en el aparato público durante los últimos veinte años.

B.10. Nuevo Código de Ética

En relación a este punto se advierte que no se ha avanzado en instrumentos concretos que apuntalen la elaboración de un código de ética. Esta ausencia se aprecia también en el precepto de ley de situación militar (elaborado sobre la base de los proyectos de ley 174, 197, 783, 1109 y 1586/2001-CR; 3447 y 5514/2002-CR y 8754/2003-CR) donde se ha eliminado el capítulo correspondiente a la Corte de Honor, aspecto que si estaba considerado en el proyecto original elaborado por el sector durante la gestión anterior.

En relación al debate sobre el voto para los militares no se conoce iniciativa legal al respecto.

B.11. Crear Defensoría militar

Las acciones desarrolladas por el sector en relación a este acápite no corresponden al concepto de una defensoría militar como órgano encargado de velar por el respeto de los derechos de los miembros de cada instituto a través del procesamiento de las denuncias formuladas; en este sentido el fortalecimiento de los sistemas de inspectoría y de personal cumple con otros objetivos de carácter complementario.

Finalmente merece especial atención y pronunciamiento por nuestra parte la propuesta para crear un fondo para la defensa

Lejos de atender las recomendaciones institucionales formuladas al sector defensa en el informe de la CVR, el gobierno y en particular la actual conducción del ministerio de defensa viene acelerando la elaboración de un proyecto para crear un fondo permanente para el sector defensa, lo cual significa crear un "impuesto dirigido" destinado al repotenciamiento del material bélico de las fuerzas armadas. Al respecto la comunidad de derechos humanos tiene una posición drástica contra cualquier carrera armamentista que sea promovida desde dentro de nuestros países o fuera de ellos, pues ello no va con la dinámica actual de las relaciones internacionales ni la postura peruana en materia de política exterior.

No estamos en contra de la provisión de una política de financiamiento adecuada para el sector defensa, siempre y cuando responda a una política racional de equipamiento-léase mantenimiento y repotenciación del material bélico. Eso implica que dicha política sea el resultado de un proceso de evaluación de la estructura de la fuerza que requiere el país para afrontar amenazas creíbles. Al respecto hasta ahora se desconoce la política de seguridad y defensa calificada de secreta según decreto supremo publicado el 10 de marzo de este año, lo cual resulta absurdo si tarde o temprano tendría que concretarse en el libro blanco de la defensa.
