

La creación de la Comisión de la Verdad en el Perú

José Burneo Labrín

La Comisión de la Verdad creada recientemente en el Perú mediante DS No. 065-2001-PCM será, en su género, la número 22 a nivel mundial. En el espacio latinoamericano son cuatro las Comisiones de la Verdad más importantes en razón de su labor y del reconocimiento alcanzado tanto al interior de sus respectivos países como internacionalmente: Argentina (1983-1984), Chile (1990-1991), El Salvador (1992-1993) y Guatemala (1997-1999). Según diversos autores, estas cuatro experiencias, conjuntamente con la de África del Sur (1995-1998-2000), son las más destacadas mundialmente.

1. ¿Qué es una Comisión de la Verdad?

Se trata de organismos creados generalmente por el Poder Ejecutivo, cuyas tareas inmediatas son investigar y esclarecer graves violaciones a los derechos fundamentales de la persona humana, formular recomendaciones a fin de reparar integralmente a las víctimas y proponer un conjunto de medidas que permitan prevenir y erradicar la violencia materia de la investigación. Al final de su labor, la Comisión publica un informe conteniendo estos puntos.

2. ¿Para que sirve una Comisión de la Verdad?

En primer lugar, para establecer la **verdad** respecto de un conjunto de hechos importantes y colaborar en la construcción de la **memoria colectiva**. Toda persona y todo pueblo tienen **derecho a la verdad** –la falsedad destruye cualquier tipo de *identidad* así como la *integridad moral y cultural*, valores protegidos constitucionalmente como propios de la persona humana. De otro lado, la **memoria** es la base de la identidad individual y colectiva, que posibilita el diseño de respuestas adecuadas para superar obstáculos y evitar su repetición.

El establecimiento de la verdad, en segundo lugar, debe contribuir a la **justicia**, entendiendo que el **derecho a la justicia** es un derecho humano fundamental y necesario para la vida en sociedad, que se basa en el principio democrático de la **igualdad ante la ley**.

En tercer lugar, contribuye a la construcción de la **paz social** y a la vigencia del **Estado de derecho**. Esta contribución se inscribe, desde otra perspectiva, en un objetivo mayor que algunos llaman la **reconciliación nacional**, la que sería una quimera si no se basara en la justicia.

El uso y sentido del término "*reconciliación*" ha sido objeto de intensos debates. Entre los primeros que pretendieron "apropiárselo" se encuentran los miembros de la Junta Militar que presidió el General A. Pinochet en su país, quienes trataban entonces de justificar la ley de amnistía (1978) promulgada en favor de sus subordinados y de ellos mismos. Fungiendo entonces de pontífices de una nueva religión, cuyos primeros fieles fueron sus pares de las Juntas Militares en Argentina (1976-1983) - quienes promulgaron también una auto-amnistía (1983)-, predicaron el perdón y la reconciliación nacional, pero sin exigir el arrepentimiento del criminal ni tampoco la intervención de la justicia.

Un mensaje diferente es el que nos transmite el Papa Juan Pablo II quien en la Encíclica "*Rico en Misericordia*" (No. 14), nos dice: "*Es obvio que una exigencia tan grande de perdón, no anula las objetivas exigencias de justicia. La justicia rectamente entendida constituye, por así decirlo, la finalidad del perdón. En ningún paso del*

mensaje evangélico el perdón, ni siquiera la misericordia como su fuente, significan indulgencia para con el mal, para con el escándalo, la injusticia, el ultraje cometido. En todo caso, la reparación del mal o del escándalo, el resarcimiento por la injusticia, la satisfacción del ultraje, son condición del perdón."

Por razones diversas algunos autores prefieren hablar de "conciliación" en vez de "reconciliación". En todo caso la doctrina señala, como lo hace la norma peruana, que verdad, justicia, reparación y reconciliación son términos inseparables. Es de recordar que la Corte Interamericana de derechos humanos (Sentencia de fecha 14 de marzo de 2001) ha declarado que las leyes de amnistía, en cuanto impiden que se haga justicia, son incompatibles con la Convención Americana de Derechos Humanos.

3. ¿Quién crea la Comisión de la Verdad?

En los cuatro casos latinoamericanos, la Comisión ha sido creada por iniciativa propia del Poder Ejecutivo (Decreto Supremo: Argentina y Chile), o como resultado de Acuerdos de Paz con grupos guerrilleros (El Salvador y Guatemala). Estos acuerdos fueron patrocinados por la comunidad internacional y en particular por las Naciones Unidas, que luego apoyaron la puesta en marcha de tales comisiones.

Puede ser creada también mediante una ley, es una cuestión en el fondo de oportunidad. En África del Sur se creó mediante ley del Parlamento.

4. ¿Quiénes son los miembros de la Comisión de la Verdad?

En los cuatro casos latinoamericanos, los miembros fueron elegidos por el Poder Ejecutivo, si bien en dos casos la elección fue resultado de las Negociaciones de Paz.

En **Argentina** hubo **13** comisionados, tres de los cuales fueron congresistas del partido gobernante, puesto que los otros tres parlamentarios que debieron incorporarse no lo hicieron, dado que su agrupación política estaba en contra de la creación de la Comisión. Todos fueron de nacionalidad argentina. Hubo un «representante» de las confesiones religiosas, respectivamente, católica, evangélica y judía.

En **Chile** hubo **7** comisionados, ningún parlamentario; dos de los comisionados habían sido funcionarios del régimen dictatorial, uno de ellos ex Ministro de Educación. Todos fueron de nacionalidad chilena.

En **El Salvador** hubo **3** comisionados, todos extranjeros: colombiano, venezolano y norteamericano.

En **Guatemala** hubo **3** comisionados: el Presidente, de nacionalidad alemana, fue designado por las Naciones Unidas; los otros dos fueron nacionales.

En el **Perú** han sido designados **7** comisionados, todos nacionales.

5. ¿Durante cuánto tiempo trabajaron las Comisiones de la Verdad? ¿Cuál fue su labor?

En **Argentina** y **Chile** trabajaron, respectivamente, durante **9 meses**. En el caso de **Chile**, la Comisión recomendó el establecimiento de un nuevo organismo, el cual fue creado por ley. La nueva entidad se denominó "Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación" y, de acuerdo con su mandato, procedió a otorgar la reparación económica a las víctimas declaradas por la Comisión de la Verdad, recibiendo nuevamente información durante **12 meses** (1992-1993) e incrementando así el

número de víctimas reconocidas por el Estado.

En **El Salvador**, trabajaron durante **8 meses**. En **Guatemala**, **18 meses**. En **Africa del Sur**, primeramente durante **30 meses** y luego de una interrupción, reanudaron su trabajo por un tiempo adicional.

En el **Perú**, la Comisión de la Verdad tendrá, a partir de su instalación, un plazo de **18 meses** para realizar su trabajo (incluidos los 90 días dedicados a la organización de sus labores). El plazo puede ser prorrogado por cinco meses más (DS, Art. 7 y 3era disposición final).

En **Argentina**, el mandato de la Comisión fue exclusivamente en relación a los detenidos desaparecidos y, por tanto, sólo para hechos perpetrados por el **Estado**. En total la Comisión documentó **8, 960** personas detenidas desaparecidas.

En **Chile**, el mandato de la Comisión fue sólo para casos en que la víctima murió o permanecía a la fecha en situación de detenido desaparecido. Por ambos conceptos en total recensaron **3, 197** víctimas (datos acumulados al año 1996). Se incluyeron hechos perpetrados tanto por el **Estado** como por la **subversión armada**.

En **El Salvador** se tomó en consideración **todo tipo de violación a los derechos fundamentales**, habiéndose recensado en total alrededor de **18, 700** víctimas. Se incluyeron hechos perpetrados tanto por el **Estado** como por la **guerrilla**.

En **Guatemala** se incluyó **todo tipo de violación a los derechos fundamentales**, habiéndose recensado en total alrededor de **42,275** víctimas. Se incluyeron hechos perpetrados tanto por el **Estado** como por la **guerrilla**.

En estos cuatro países, los agentes no estatales de oposición armada o guerrilla fueron responsables de aproximadamente un **5%** de las víctimas. En el caso peruano, la situación podría ser cuatro veces mayor.

En el **Perú**, el mandato de la Comisión comprende **todo tipo de violación a los derechos fundamentales**, incluyéndose tanto los hechos perpetrados por el **Estado** como por los **grupos armados**. Se estima que alrededor de **25,000** personas habrían muerto como resultado de la violencia política armada y que otras **5,000** estarían en la condición de detenidas desaparecidas. Además, deberán tenerse en consideración varios **otros miles** de víctimas en razón de haber sufrido torturas, prisión injusta, desplazamiento forzado, etc.

6. ¿Cuántas personas laboraron en las Comisiones de la Verdad?

En los casos de **Argentina** y de **Chile** alrededor de **60 personas**, respectivamente. Una cantidad menor en el caso de **El Salvador**. En el caso de **Guatemala**, laboraron mas de **150 personas** y alrededor de **200 personas** en **Africa del Sur**.

La cantidad de trabajadores depende de varios factores. En primer lugar, del tipo de mandato recibido, esto es, de un solo tipo de violación (Argentina) o todo tipo importante de violación a los derechos fundamentales.

En segundo lugar, de la cantidad potencial de víctimas a ser recensadas, lo que comporta un conjunto de actividades complejas: recepción de testimonios, hallazgo de fosas, documentación, etc.

En tercer lugar, de la extensión territorial del país. Países como El Salvador (21156Km²) y Guatemala (108889Km²) tienen una superficie pequeña con relación al

nuestro (más de 1 200 000 Km²).

Finalmente, de la cantidad de años a investigar. En **Argentina**, alrededor de **7 años** (1976-1983) ; en **Chile**, **17 años** (1973-1990); en **El Salvador**, algo más de **11 años** (1980-1991); en **Guatemala**, **34 años** (1962-1996) y en **Africa del Sur**, **34 años** (1960-1994).

En cuanto a la nacionalidad de quienes trabajan en las Comisiones de la Verdad, en el caso de Argentina y de Chile sólo se incluyeron nacionales. Pero en El Salvador y en Guatemala hubo un importante contingente de extranjeros trabajando. Ello, en lo que se refiere al aporte técnico, fue beneficioso. De otra parte, particularmente en lo referente a la exhumación de restos humanos –fosas comunes- es importante contar con el asesoramiento de expertos en antropología forense y tal vez la cantidad de expertos nacionales no serían suficientes para las necesidades que se tendrán en el Perú.

7. ¿Quién financia el trabajo de las Comisiones de la Verdad ?

La primera responsabilidad es del Estado, quien demuestra de este modo su compromiso con el trabajo de la Comisión misma. Sin embargo, la comunidad internacional con frecuencia otorga donaciones para tal efecto que complementan de una manera importante el monto otorgado por los erarios nacionales. Así, las Naciones Unidas han apoyado económicamente varias Comisiones de la Verdad. Han aportado, además de dinero, equipos para el procesamiento de la información, expertos para el análisis de la misma y en otros rubros.

8. ¿Cómo se organiza el trabajo de las Comisiones de la Verdad ?

Siendo una operación compleja, difícil y con un altísimo contenido ético, político y social para un país, requiere una preparación adecuada antes de comenzar efectivamente a funcionar. Así es como se han dado tres meses de preparación en el caso peruano. El Secretario Ejecutivo dirige operativamente las labores.

Se requiere normalmente instalar sedes locales de la Comisión de la Verdad en el interior del país, esto en función de las necesidades del trabajo. Deben existir, además, equipos centrales de apoyo a las labores locales.

Algunos aspectos importantes a considerar dentro del trabajo de preparación son:

- Elaboración de un reglamento interno.
- Elaboración de un plan de trabajo.
- Preparación técnica del acopio de información.
- Desarrollo de una campaña de información y de motivación a nivel local y nacional.
- Selección y entrenamiento del personal que debe trabajar y de acuerdo con sus funciones.
- Previsión de apoyo en el área de salud en general y psicológica en particular.
- Previsión de protección de personas que lo pudieran necesitar.

Dado que parte del personal que se necesitará se encuentra ya trabajando en otras dependencias del Estado (Defensoría del Pueblo, Promudeh, etc.), sería importante la adopción de normas administrativas del gobierno a fin de que tal personal pudiera ser asignado temporalmente -destacado- a la Comisión de la Verdad, sin pérdida de su

plaza de origen.

9. ¿Las Comisiones de la Verdad pueden detener a los culpables o hacer justicia? ¿Pueden identificar las presuntas responsabilidades?

Las Comisiones de la Verdad no pueden reemplazar al Poder Judicial ni al Ministerio Público; su finalidad no es presentar luego denuncias ante estas instancias. En el ordenamiento penal peruano quien presenta denuncias ante el Juez es el Ministerio Público (los Fiscales).

La Comisión de la Verdad en el Perú, de acuerdo con su mandato, no puede detener ni denunciar penalmente a nadie. Una vez concluido su informe, éste es publicado y, siendo de conocimiento público, corresponde a las instancias concernidas del Estado adoptar las medidas que crean conveniente.

Según el mandato recibido, *"los testimonios y documentos que reciba serán reservados. Al término de sus funciones, el acervo documentario que hubiera recabado la Comisión a lo largo de su vigencia, será entregado bajo inventario, a la Defensoría del Pueblo, bajo estricta reserva de su contenido."* (DS, Art. 7). Es decir, que corresponderá a la Defensoría del Pueblo formular las peticiones correspondientes y, de ser necesario, poner en conocimiento del Ministerio Público la documentación entregada por la Comisión, susceptible de contribuir al inicio de acciones penales. Este proceder es coherente con uno de los aspectos del mandato de la Comisión de la Verdad, que la obliga a:

"Contribuir al esclarecimiento por los órganos jurisdiccionales respectivos cuando corresponda, de los crímenes y violaciones de los derechos por obra de las organizaciones terroristas o de algunos agentes del Estado, procurando determinar el paradero y situación de las víctimas, e identificando, en la medida de lo posible, las presuntas responsabilidades" (DS, Art. 2, b).

Sin perjuicio de lo anterior, no debiera entenderse como una ruptura de la **reserva** arriba indicada, que la Comisión procediera antes del término de sus funciones a poner en conocimiento de la Defensoría del Pueblo y del Ministerio Público, de ser necesario, testimonios y documentos que reciba. Su deber de contribución a la justicia tiene una dimensión propia que no podría ser limitada a la entrega final de todo su acervo documentario. En cualquier caso, las personas que testimonian ante la Comisión deberán ser advertidas de los alcances de su mandato.

La cuestión de la identificación de los presuntos responsables de los hechos investigados por las Comisiones de la Verdad ha sido, ciertamente, uno de los puntos más controvertidos en relación a su mandato. Mientras que en los casos de Chile y de Guatemala la opción adoptada fue la de **no** proporcionar nombres de los presuntos responsables, en el caso de Argentina, de El Salvador y de África del Sur, **sí** se proporcionaron.

La Comisión de la Verdad peruana está autorizada a, *"en la medida de lo posible"*, identificar *"las presuntas responsabilidades"*. A la luz de las experiencias habidas en otras comisiones, ésta es una cuestión que deberá ser cuidadosamente reglamentada.

10. ¿Las Comisiones de la Verdad van a reparar a las víctimas y/o a sus

familias ?

Las Comisiones de la Verdad no tienen facultades para otorgar reparaciones de ninguna índole o tipo, pero sí es su obligación formular recomendaciones en este campo.

La norma que crea la comisión peruana establece como uno de sus objetivos *"elaborar propuestas de reparación y dignificación de las víctimas y de sus familiares"* (Art. 2, c).

Es decir que, además de la reparación económica, puede pensarse en otras vías de reparación de carácter simbólico y de rehabilitación moral. Por ejemplo, en el Cementerio en Santiago de Chile, se ha construido un muro inmenso donde se han escrito los nombres de todas las víctimas así reconocidas por la Comisión de la Verdad, incluyendo tanto a civiles como a miembros de las fuerzas del orden.

En aplicación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad en Chile, se expidió una ley –No. 19,123 (1992)- autorizando al Poder Ejecutivo a:

- Otorgar mensualmente una cantidad de dinero a los familiares de las víctimas, en promedio de US \$ 400.00.;
- Asignar a los hijos de las víctimas becas de estudio, incluso para el nivel superior o universitario.
- Brindar atención de salud.

En Argentina –leyes 23,466 (1987) y 24,411 (1994)-, además de otorgarse una reparación económica a los familiares de los asesinados o detenidos desaparecidos según un monto regulado por ley, sus hijos reciben mensualmente la suma de US \$ 140.00, hasta los 21 años. También se estableció, al margen del tipo de víctima declarada por la comisión, una reparación económica en beneficio de quienes sufrieron prisión injustamente (Ley 24,043, 1991).

Para concluir me permito recordar las palabras de Pilar Coll, primera Secretaria Ejecutiva de la Coordinadora nacional de derechos humanos: *"(la) búsqueda de la verdad debe estar al servicio de la vida humana y debe encaminarse a afirmarnos y comprometernos con la sociedad en la que vivimos, precisamente para transformarla con otros (...), de manera que nos permita recuperar una serie de valores imprescindibles para vivir en sociedad en coherencia con nuestra fe."*