

LA MEMORIA HISTÓRICA Y SU PROTECCIÓN: UNA MIRADA COMPARADA

Jheison Torres*

Los procesos transicionales que dan curso de dictaduras o guerras hacia la construcción de un Estado de Derecho¹ implican, entre otras obligaciones, la de contar la verdad, en especial, desde aquellos que fueron objeto de la violencia. Por ello, la memoria histórica, que es una parte de esta verdad (Torres, 2013), revela el compromiso de la sociedad de superación de estas atrocidades y, por tanto, de la prohibición de repetición de estos actos (Mate, 2008; Ricoeur, 2008).

Contar a otros nuestro pasado, y contárnoslo a nosotros mismos, cumple tres funciones básicas: 1) Comprendernos a nosotros mismos: lo que supone la construcción de un yo individual (el núcleo de la identidad personal) y el mantenimiento de su integridad y continuidad a lo largo de la vida. De ahí que se hable de una función relativa al yo; 2) Generar o provocar la empatía, en nosotros y en los que escuchan nuestra historia; por lo que se habla de una función social o comunicativa; y 3) Planificar nuestra conducta presente y futura; lo que apunta a una función directiva (Ruiz, 2008, p. 13).

* Documento elaborado por Jheison Torres Ávila, investigador de la Universidad Católica de Colombia, miembro del grupo en Derecho Público y TIC, profesor asociado de la Universidad Nacional de Colombia. Es resultado del proyecto "Grandes transformaciones del Derecho Público en la actualidad. Fase I", en la línea de investigación en Derecho Constitucional y políticas públicas.

¹ El reconocimiento de la memoria implica un ejercicio amplio de deliberación social que permite, entre otras, establecer los vasos comunicantes entre el "viejo orden" y el "nuevo orden" democrático y garantista (Cerruti, 2003, p. 248).

Tanto el Pacto internacional de derechos civiles y políticos (PIDCP) como la Convención americana sobre derechos humanos (CADH) contienen claras obligaciones para los Estados parte frente a la protección de los derechos de las personas bajo su jurisdicción en casos de graves violaciones a los derechos humanos. Ejemplo de esto son los Artículos 8 y 25 de la CADH y los Artículos 2,3 lit. a, 14 y 26 del PIDCP, que consagran los derechos a las garantías judiciales y a la tutela judicial efectiva. Si bien no contienen obligaciones expresas referidas al derecho a la verdad o al derecho a saber, han sido reconocidos por los organismos encargados de la interpretación y aplicación de dichos instrumentos.

A partir de los principios contenidos en los tratados internacionales, como la obligación de prevenir, investigar y castigar a los responsables de graves violaciones a derechos humanos, se ha derivado una serie de derechos organizados en torno a tres categorías: el derecho a saber (el derecho a la verdad), el derecho a la justicia y el derecho a obtener reparaciones. Así, los principios que codifican las interpretaciones sobre las obligaciones convencionales “no enuncian normas nuevas ni generan obligaciones que no hayan sido preexistentes; sencillamente, organizan o sistematizan los derechos y las obligaciones existentes” (Comisión Colombiana de Juristas, 2007, p. 16).

Aunque los dos tratados mencionados no contienen los derechos de las víctimas de manera expresa, instrumentos más recientes sí lo han hecho. La Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes reza en su Artículo 14:

Todo Estado Parte velará porque su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización; nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales (Organización de Naciones Unidas, 1984).

La Convención interamericana contra la desaparición forzada desarrolla una disposición equivalente frente a la obligación de reparación y rehabilitación. En conclusión, de lo que a continuación se habla no es otra cosa que la organización y sistematización hecha por organismos internacionales de las obligaciones implícitas en el Derecho convencional.

El presente documento tiene como objetivo central establecer las características de los ejercicios que se han hecho para la protección del derecho a la memoria de las víctimas de violaciones masivas y sistemáticas de derechos humanos.

En el campo internacional, de manera más directa en el *Soft Law* (Castro, 2014), se ha revisado el concepto del derecho a la memoria que se viene desarrollando desde los juicios de Núremberg y adquiere relevancia en los procesos de justicia transicional de la década del ochenta (Forcada, 2011). Se destacan la Convención americana de derechos humanos (arts. 8, 25 y 61 num. 3), la Resolución 1325 de 2000 —que recomienda la participación de víctimas, en especial de mujeres—, el caso Gutiérrez Soler vs. Colombia, resuelve 4 de la CIDH y el conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad.

Estas normas protegen las dimensiones del derecho a la memoria (González-Salzberg, 2008), que implican acciones como conocer la verdad, hacer actos de conmemoración, proteger el nombre de los desaparecidos y las víctimas y archivar los objetos y documentos relacionados con las etapas que generan esta memoria, entre otros.

Más que de la construcción del marco jurídico sobre el tema, este texto se ocupa de la revisión de dos experiencias clave en la construcción del concepto: Perú y Sudáfrica (Capella I Roig, 2008; Barahona, Aguilar, González, 2002). Las dos pertenecen a situaciones transicionales relativamente recientes, pero representan diferentes maneras de acercarse a la problemática que implican el recuerdo, el olvido y la construcción de paz desde la experiencia de las víctimas y todos aquellos que participaron en las acciones de reconstrucción de la democracia y del tejido social (Martin Beristain, 2000; Elster, 2006).

Sin duda, cada proceso transicional tiene complejas enseñanzas y por ello la selección de los casos no fue una tarea fácil, mas consideramos que, en el contexto actual, los dos países ofrecen interesantes propuestas que no tienen la pretensión de ofrecer un panorama completo y exhaustivo, sino de explorar el problema de las políticas de la memoria. Además, presentan planteamientos en ámbitos culturales diferentes y con componentes transicionales bien diferenciados.

A manera de epílogo, hemos sintetizado algunos aportes que dejan las lecciones aprendidas para el proceso colombiano².

Perú: construcción de la verdad colectiva y prácticas de reparación simbólica

Desde el fin de la dictadura y la promulgación de una nueva Constitución en 1979, Perú vivió un grave conflicto armado que se extendió hasta el año 2000. En él se enfrentaban las guerrillas Partido Comunista Peruano Sendero Luminoso (PCP-SL), de línea maoísta, y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA), de línea indigenista.

Durante esos veinte años de lucha entre el Ejército y las guerrillas, la más perjudicada fue la población civil, sobre todo en los tres períodos presidenciales de Alberto Fujimori, quien desde 1992, tras un autogolpe de Estado, inició una guerra frontal contra los movimientos subversivos³.

Entre 1990 y 2000, Perú vivió el aumento y la intensificación de la violencia, sumados a un contexto de corrupción y autoritarismo (Teitel, 2004). En este lapso se produjeron diversos ataques de todos los actores del conflicto contra la población civil, por lo que después de la destitución del presidente Fujimori, en el año 2000, el presidente interino elegido por el Congreso, Valentín Paniagua, creó la Comisión de la Verdad mediante Decreto Supremo No. 065 de 2001, cuyos objetivos fueron:

[...] esclarecer el proceso, los hechos y responsabilidades de la violencia terrorista y de la violación de los derechos humanos producidos desde mayo de 1980 hasta noviembre de 2000, imputables tanto a las organizaciones terroristas como los agentes del Estado, así como proponer iniciativas destinadas a afirmar la paz y la concordia entre los peruanos (art. 1).

El Decreto de constitución fue modificado por el nuevo presidente Alejandro Toledo, quien amplió el número de miembros de siete a doce y añadió a su nombre Comisión de la Verdad y la Reconciliación (Erice, 2008).

.....
2 El documento no es un estudio específico sobre el caso colombiano. Para el particular, pueden verse los elementos clave del debate transicional en Uprimny, Sánchez y Sánchez (2014).

3 "Si bien la CVR ha recibido reportes de 23.969 peruanos muertos o desaparecidos, los cálculos y las estimaciones estadísticas realizadas nos permiten afirmar que la cifra total de víctimas fatales del conflicto armado interno superaría en 2,9 veces esa cantidad. Aplicando una metodología llamada Estimación de Múltiples Sistemas, la CVR ha estimado que el número total de peruanos que pudieron haber muerto en el conflicto armado interno es de 69,280 personas" (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003, p. 53).

•La memoria histórica y su protección: una mirada comparada•

La Comisión inició su trabajo con las visitas (21) a lugares golpeados por la violencia, la convocatoria a audiencias públicas en donde se tomaron testimonios de las víctimas del conflicto (más de 9.000) y la publicación, en agosto de 2003, de un informe de nueve tomos de extensión y seis anexos, en los cuales hace un amplio estudio de antecedentes, cronología, individualización de víctimas, estimación de víctimas totales, porcentajes de agentes responsables y un sinnúmero de indagaciones en torno a las causas de la victimización de sectores campesinos e indígenas (Romero, 2008).

Para el tema que nos aboca, resulta de vital importancia el tomo IX sobre recomendaciones para la reconciliación y reparación integral y el anexo VI del mismo, además de las leyes que se han producido en desarrollo de las recomendaciones⁴.

La primera herramienta que usó la CVR en busca de la verdad y la justicia fue la realización de audiencias públicas. Afirma sobre este mecanismo:

Brindar un testimonio o participar en una Audiencia Pública es un acto que reconoce la importancia de buscar la verdad a pesar del dolor que conlleva y que expresa sin duda la persistencia del conflicto, del dolor y la necesidad de resolverlo adecuadamente con la verdad y la justicia [...]. El sentido de las Audiencias Públicas estuvo claramente comprometido con el deseo de presentar el testimonio de las personas como una verdad individual e irreductible. Esta decisión tiene “utilidad para generar algún cambio en nuestra sociedad”, en ellas “se recogerán voces de los que tradicionalmente fueron excluidos”, ha sido una “oportunidad donde podemos hablar”, y abrirá también “la posibilidad por construir una nueva historia sobre nuestro país” (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003, p. 16)⁵.

Las sesiones de audiencia pública en las que la CVR convocaba a la población civil eran tanto un acto de recaudación de evidencia e información primaria sobre lo sucedido como un espacio público de formación de la memoria que, por más duro que fuera, implicaba el reconocimiento de que lo dicho por una víctima

.....
4 Recordemos que al presidente Alejandro Toledo (Gobierno en el cual se elaboró el Informe) le siguió Alan García, quien había sido presidente en el quinquenio 1985-1990, período en el que, según la Comisión, hubo más violaciones a los derechos humanos; su vicepresidente fue el vicealmirante Luis Giampietri, señalado de participar en varias acciones contra civiles durante su carrera militar (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003). El presidente electo Ollanta Humala también fue señalado por la CVR de participar en violaciones a los derechos humanos de campesinos indígenas.

5 “Por eso, la CVR considera su mandato como un ejercicio que, aunque doloroso, es indispensable para el establecimiento de la verdad histórica, y rechaza categóricamente toda insinuación que le atribuya la intención de ‘reabrir heridas’, contribuir al disenso o alimentar odios” (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003, p. 30).

tenía tal importancia que, además de constatado, debía ser escuchado por toda la sociedad. Así, todo el informe está construido única y exclusivamente con las declaraciones de las víctimas y sus solicitudes de verdad y justicia.

Junto con esto, la Comisión constató que la reconciliación nacional e individual de la sociedad peruana dependía de una serie de factores escalonados que inicia con la verdad que, a su vez, implica justicia en diversas dimensiones⁶. Dice la CVR:

Así como la reconciliación concierne al ámbito personal o al interés religioso, la justicia es condición necesaria de la reconciliación y al mismo tiempo su resultado [...]. La primera condición de la justicia misma es la verdad. Así como la reconciliación se apoya en la justicia, ésta se apoya en la verdad. No hay justicia sin verdad (Comisión de la Verdad y la Reparación, 2003, p. 17).

Asimismo, reconoce que la justicia y la verdad también implican reparación, entendida como acto de justicia individual o colectiva y un deber de reconstruir lo dañado. Reparar es tarea del Estado y de la sociedad entera y debe ser integral. Es un instrumento de la reconciliación, con miras a cerrar el grave desequilibrio originado por el conflicto y afirmar un nuevo acuerdo social.

La sociedad peruana, por medio de su Estado, es la que repara a las miles de víctimas de la violencia y pone las bases para que nunca más se repita. La política de reparaciones, dice la CVR, plantea la recuperación y la ayuda a las personas dañadas psicológicamente por la violencia y sus secuelas.

En segundo lugar, muestra la necesidad de una propuesta concreta de desarrollo económico y social —individual y colectivo— que revierta las secuelas del conflicto armado interno. El Estado debe enfrentar los desafíos que ofrece una reparación económica individual y colectiva, sin hacer distinciones de ningún tipo (Guillerot y Magarrell, 2006).

En tercer lugar, aparte de las reparaciones de los daños psicológicos⁷ o la ayuda económica, la política de reparaciones debe incluir garantías normativas y

6 Ello es así porque la justicia tiene diferentes dimensiones. Es, en primer lugar, de naturaleza judicial, pues se debe investigar y aplicar la ley con todo rigor para que los crímenes no queden impunes. En segundo lugar, la justicia es reparadora, en el sentido de que se esfuerza por compensar a las víctimas por los daños infligidos. Es justicia política y social, porque debe contribuir a la redistribución del acceso al poder y a los bienes de la sociedad, sobre la base de los derechos reconocidos mediante la reconciliación misma.

7 El elemento psicológico es uno de los más relevantes en este tipo de políticas, pues implica escuchar y establecer acciones de tratamiento de las secuelas que dejan los procesos de represión y las violaciones masivas de los derechos humanos (Lira, 2004).

jurídicas para impedir la violación de derechos y para institucionalizar prácticas democráticas y de consulta permanente.

Mantener viva la memoria de lo que no se debe hacer se transforma en un instrumento valioso del trabajo de reparación. Por eso, un plan de exhumaciones en todo el país y de sepultura de las víctimas también es imprescindible dentro del marco de las reparaciones del daño.

En desarrollo de esta concepción de la verdad y la reconciliación, la CVR presentó una serie de recomendaciones tituladas “Plan integral de reparación”, que explicaremos brevemente y luego veremos cómo fue desarrollado por el Congreso peruano por medio de la Ley 28592 el Decreto Supremo 015-2005 y sus leyes complementarias.

En el informe, la CVR declara que el Plan Integral de Reparación (PIR) fija 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” (Comisión de la Verdad y la Reparación, 2003, p. 107). Por su carácter complejo e integral, en este plan deben participar todos los actores de la sociedad peruana: los partidos políticos, la Iglesia, las Fuerzas Armadas, el Gobierno nacional, los gremios, los sindicatos y el sector privado⁸.

Esta propuesta de reparación se concretó en varias invitaciones al Estado. Lo que sugirió la CVR fue i) establecer un universo de víctimas que reconociera a todas las personas que sufrieron violaciones a sus derechos humanos, es decir, sin distinción del agente agresor o de la conducta previa de la persona agredida⁹; ii) la reparación integral debía contribuir a la recuperación moral, mental y física de las víctimas sobrevivientes de las violaciones de derechos humanos cometidas en Perú entre mayo de 1980 y noviembre de 2000, así como de los familiares de las personas muertas y desaparecidas como producto del conflicto armado interno, y iii) reparar los daños económicos y sociales causados por el conflicto armado interno a las personas, las familias y las comunidades más afectadas.

.....
8 Los debates sobre las dimensiones sociales y responsabilidades de la memoria son amplios, pero la literatura básica sobre el tema se encuentra, sin duda, en las reflexiones de la Segunda Guerra Mundial (Halbwachs, 2004).

9 La CVR acuña el término “víctima de violación” para referirse a las personas vulneradas en sus derechos fundamentales y resaltar que suscribe los principios del DIDH, al considerar que la calidad de “víctima de violación” de una persona no depende de quién sea el autor o de que se haya identificado al autor del hecho violatorio. Asimismo, es independiente de toda relación que pueda existir o haber existido entre la víctima y ese autor o perpetrador.

El universo de “beneficiados” del PIR está determinado por el mandato de la CVR en cuanto al período (1980-2000) y al tipo de violación¹⁰. Son beneficiarias las víctimas directas de las agresiones (como afectados directos), sus familiares y los grupos humanos que por la concentración de violaciones masivas en su seno padecieron un daño conjunto y la violación de sus derechos colectivos. Para los efectos de su propuesta en materia de reparaciones, la CVR entiende por familiares al cónyuge o conviviente, a hijos e hijas, sean estos matrimoniales o extramatrimoniales y a los padres de la víctima desaparecida o muerta.

Por la diversidad de los núcleos familiares peruanos, en especial de los grupos más afectados por el conflicto armado (campesinos indígenas), la CVR considera que el reconocimiento de familiares de las víctimas debe armonizarse con las reglas de Derecho consuetudinario indígena:

No se toma en cuenta necesariamente las relaciones de consanguinidad o afinidad para hablar de familia y en las comunidades se acepta la validez de diversas filiaciones. Asimismo, a raíz de la violencia se puede haber distorsionado la configuración de la relación familiar, resultando en relaciones de dependencia reales y válidas pero distintas a las del núcleo familiar reconocido por el Derecho interno (Comisión de la Verdad y la Reparación, 2003, p. 151).

En el caso de familias indígenas o de cosmovisiones diferentes a las occidentales mestizas, deben adoptarse conceptos más amplios.

Vale la pena resaltar que la CVR incluye dentro del universo de víctimas reparables a los miembros de la Fuerza Pública (FFAA, PNP) y a los miembros de comités de autodefensa.

La CVR reconoce que el universo de víctimas que ella sugiere deja por fuera del “beneficio” de la reparación a personas que, sin tener la calidad de víctimas, fueron vulneradas en sus derechos con ocasión del conflicto. Estas son los hijos producto de violaciones sexuales, los menores de edad que integraron un comité de autodefensa, las personas indebidamente requeridas por terrorismo y traición a la patria y aquellas que resultaron indocumentadas a raíz del conflicto interno.

.....
10 Según el Artículo 3 del Decreto Supremo de Creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación: a) asesinatos y secuestros; b) desapariciones forzadas; c) torturas y otras lesiones graves; d) violaciones a los derechos colectivos de las comunidades andinas y nativas del país, y e) otros crímenes y graves violaciones contra los derechos de las personas.

En cuanto al concepto de víctima colectiva, la CVR recomienda que se incluyan como comunidades víctimas a las indígenas, las campesinas y los centros afectados por el conflicto. Para su identificación, considera que el Estado debe combinar una serie de factores como concentración de violaciones individuales, arrasamiento, desplazamiento forzoso y quiebre o resquebrajamiento de la institucionalidad comunal con los siguientes criterios: número de autoridades muertas, desplazadas o desaparecidas, debilitamiento de las asambleas, juntas y otras modalidades de Gobierno local y pérdida de infraestructura familiar. La pérdida de infraestructura familiar se determina por pérdida de tierras y herramientas de trabajo, pérdida de ganado, pérdida de vivienda y pérdida de medios de transporte. La pérdida de infraestructura comunal, con pérdida de locales comunales, pérdida de infraestructura productiva comunal, pérdida de infraestructura de comunicaciones (puentes, caminos, radios comunales, etc.) y pérdida de infraestructura de servicios básicos (agua, energía, saneamiento, etc.).

Un segundo grupo de comunidades víctimas está formado por los colectivos de desplazados no retornantes provenientes de las comunidades afectadas, organizados en sus lugares de inserción. Esta recomendación de la CVR, sin duda, representa una metodología de suma importancia para la identificación de grupos afectados por la violencia, ya que mediante la combinación de factores cualitativos y cuantitativos se determina en donde hubo mayor agresión, no contra un número alto de individuos, sino contra la comunidad.

Igualmente revolucionaria resulta la invitación a la aplicación de una reparación desde diversos enfoques y que reconozca la diversidad de situación de las víctimas del conflicto. La CVR subraya que la recuperación integral de la población afectada está vinculada a otras dimensiones de su desarrollo como la familia, el trabajo, la identidad, la cultura, la participación social y comunitaria y el ejercicio de derechos (Stotzky, 2004), por lo que el PIR será implementado a partir de cinco puntos transversales que tomen en cuenta estas dimensiones.

El primero de los enfoques es el psicosocial, entendido como la obligación del Estado peruano de comprender las respuestas y los comportamientos de las personas en un contexto cultural, político, económico, religioso y social con el cual se relacionan y que les da sentido de pertenencia e identidad. Por lo tanto, las medidas de implementación del PIR se orientan hacia la comprensión del daño por parte de la población, así como la activación de sus recursos individuales,

familiares y comunales de recuperación. De este modo, las graves violaciones a los derechos humanos que han ocasionado en lo individual y en lo colectivo serán tratadas en forma contextualizada, de acuerdo con las causas, la empatía necesaria con la población afectada y la orientación hacia la reconstrucción de un proyecto de vida.

El enfoque participativo implica “la participación de la población en la toma de decisiones y definiciones de sus propios procesos de construcción y reconstrucción social, cultural, económica y material” (Comisión de la Verdad y la Reparación, 2003, p. 157); si la reparación ha de ser exitosa, debe partir del hecho de que las necesidades a satisfacer son propias de la comunidad y de los individuos, por lo cual ellos son los primeros llamados a determinar su propia reparación. “Este enfoque considera la incorporación activa de quienes fueron víctimas (directas o indirectas) para recuperar condiciones de dignidad y de libertad. El papel que cumplirá el PIR será facilitar a la población las herramientas necesarias para fortalecer sus propios recursos” (Comisión de la Verdad y la Reparación, 2003, p. 157).

El enfoque intercultural se refiere a que el PIR debe reconocer las diferencias étnicas y culturales de la población peruana y su diversidad. En este sentido, el enfoque intercultural no solo intenta respetar las diferencias existentes en el país, sino trabajar con ellas desde una perspectiva de diálogo entre sujetos distintos.

El enfoque de equidad de género parte del reconocimiento de las desigualdades entre hombres y mujeres en los procesos sociales, económicos y políticos. Este enfoque reconoce las situaciones de desventaja y diferencia entre hombres y mujeres a la hora de acceder a recursos y a tomar decisiones, por lo que impulsa la creación de condiciones especiales para facilitar la participación y presencia de este grupo en la toma de decisiones y otras actividades relacionadas con el PIR.

El último enfoque que recomienda la CVR es el simbólico:

El PIR al incorporar este eje transversal parte de comprender que todos los actos de reparación están orientados a reconocer la forma como las víctimas fueron afectadas durante el proceso del conflicto armado interno en el Perú, y afirmar la condición de individuos y ciudadanos de todos aquellos que sufrieron la violación de sus derechos fundamentales. Así, toda medida de reparación es simbólica pues expresa un reconocimiento de la dignidad y derechos de las víctimas. Lo simbólico como enfoque incorpora el desarrollo y el establecimiento de la confianza entre los ciudadanos, pues fomenta una actitud de acercamiento entre los miembros de una comunidad política que se vio fragmentada como consecuencia de la violencia (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003, p. 158).

En cuanto al programa de reparaciones simbólicas, la CVR sostiene que si bien el conflicto armado peruano tuvo como núcleo la lucha entre los grupos subversivos (PCP-SL y MRTA) y las fuerzas del orden, en el trasfondo se encubrieron miles de otras rencillas de diverso orden: “El discurso de la guerra encubrió conflictos comunales, grupales o familiares por la tierra, conflictos personales por el poder o viejos conflictos étnicos y sociales entre mestizos e indios” (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003, p. 159). En criterio de la CVR, el Estado debe hacer gestos que promuevan actos tendientes a reconocer la importancia y gravedad de los daños ocasionados a aquellos a quienes debería haber protegido.

En la reparación simbólica, entendida como el proceso de recuperación de los derechos y la dignidad que fueron arrebatados a los ciudadanos, en particular a los habitantes de los territorios directamente afectados, el Estado debe crear una narrativa que impida el olvido de lo ocurrido. Este “mensaje” dirigido al conjunto de la Nación, comprensible para las mayorías, las etnias y culturas del país, incluidos en lo posible los menores de edad, debe proponer un conjunto de explicaciones que hagan inteligible lo ocurrido. Dice la CVR: “[...] el ¿por qué pasó? debe ser el punto de partida del nunca más” (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003, p. 167).

Es oportuno que se asienten los procesos colectivos de rememoración, para facilitar una cadena asociativa que sea un seguro contra el olvido. La CVR sostiene que los procesos simbólicos permitirán extraer de las crisis de violencia enseñanzas históricas sobre las causas que condujeron a esa eclosión destructiva.

Cuadro 1. Actos simbólicos generados por el trabajo de la CVR

Propuesta	Mecanismo
Gestos públicos	<ol style="list-style-type: none"> 1. Respaldo expreso al <i>Informe final</i> de la CVR por parte del presidente de la República. 2. Disculpas al país de parte de los más altos responsables del Estado¹¹. 3. Cartas a las víctimas o a sus familiares¹². 4. Ceremonias públicas de explicación de la verdad¹³.
Actos de reconocimiento	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reconocimiento de todas las víctimas del conflicto armado interno (fecha anual de conmemoración¹⁴. 2. Restauración de la confianza ciudadana en los inocentes que sufrieron prisión¹⁵. 3. Reconocimiento de líderes sociales y autoridades civiles¹⁶. 4. Reconocimientos a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional. 5. Reconocimiento a los Gobiernos locales como la primera representación política de la ciudadanía¹⁷.
Recordatorios o lugares de la memoria	<ol style="list-style-type: none"> 1. Espacios de memoria en los cementerios (protección de tumbas de las víctimas). 2. Espacios de la memoria: plazas o parques públicos.
Actos que conduzcan hacia la reconciliación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cambios en símbolos asociados con la violencia en los territorios afectados¹⁸. 2. Resignificación de símbolos de violación de los derechos humanos¹⁹.

Fuente: elaboración propia

11 "La CVR recomienda que el presidente de la República en una alocución especial, al reafirmar su compromiso de asumir las conclusiones y recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, exprese formalmente las disculpas del Estado a todos quienes de una u otra manera sufrieron las consecuencias de la violencia. El mismo mensaje podrá incluir un llamado a los otros Poderes del Estado y a las diversas instituciones nacionales implicadas en el proceso a que reconozcan y asuman las responsabilidades correspondientes y a la Nación entera a que asuma el proceso de verdad, justicia, reparación y reconciliación" (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003, p. 162).

12 El reconocimiento personal, mediante un documento escrito, por parte del Estado a las víctimas debido a las diversas violaciones de los derechos humanos es una de las principales demandas de gran número de víctimas y familiares.

13 El conocimiento de la verdad es una exigencia fundamental de las víctimas, razón por la cual es conveniente que, además de la difusión masiva del Informe de la CVR, se pueda llegar a los lugares más emblemáticos del proceso de la violencia y, por ende, más necesitados de reparación, por medio de sesiones, audiencias u otros eventos con presencia de representantes del Estado. La CVR recomienda la ejecución de actos públicos (regionales o provinciales) en los que un representante del Estado brinde una explicación a la ciudadanía de los orígenes y las causas de la violencia y de las razones del comportamiento del Estado y de las Fuerzas Armadas y policiales en sus zonas durante el proceso de violencia, con base en el *Informe final*. Como delegada del Estado, se recomienda que la Defensoría del Pueblo se encargue de llevar a cabo esta tarea, con un conjunto de equipos móviles que recorrerían los territorios afectados. Es deseable que estos eventos cuenten con la presencia del mayor número

•La memoria histórica y su protección: una mirada comparada•

La CVR señala en varios apartes del Informe los mecanismos de reparación simbólica. En cada uno de ellos es necesario resaltar el papel de mujeres que, a pesar del carácter patriarcal de la sociedad peruana y su histórica discriminación al rol de madre cuidadora, hubo mujeres que, además de resistir de manera especial la violencia machista, androcéntrica y misógina, abanderaron la resistencia contra la militarización de la vida peruana.

de representantes del sector público —en particular de los tres poderes del Estado y de las Fuerzas Armadas y policiales—, que sean abiertos a la ciudadanía y que sean transmitidos por los medios locales y regionales.

14 La Nación y las próximas generaciones tendrán presente año tras año lo que ocurrió en el país durante el período del conflicto y también la importancia de que algo similar no vuelva a ocurrir (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003, p. 165).

15 “La abdicación de la justicia civil y la autoridad irrestricta conferida a tribunales militares tuvo como consecuencia que cientos de ciudadanos fueran condenados, sin pruebas o con pruebas endebles, sin las garantías del debido proceso ni la posibilidad de una legítima defensa. Adicionalmente, estos ciudadanos y sus familias fueron estigmatizados por la difusión sobre las condenas por los medios de comunicación, sin que pudieran replicar, probar o confirmar su inocencia. La CVR recomienda que la Corte Suprema de la República publique un aviso o encarte en los principales medios de prensa nacionales y regionales con la lista completa de quienes fueron injustamente detenidos, acompañada de una carta firmada por el Presidente de dicha Corte que reconozca los hechos y haga pública su inocencia” (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003, p. 166).

16 Durante el conflicto armado interno, un grupo significativo de ciudadanos asumió responsabilidades de gobierno, liderazgo social e inclusive de ejercicio profesional, que enfrentaban directamente la lógica de militarización y promovían la defensa de los derechos humanos. Este desafío de un conjunto de civiles, en diversas posiciones y regiones, significó la amenaza permanente y, en muchos casos, la muerte. Este esfuerzo debería estar articulado a una acción de tipo institucional en el sector educación. El nombre de los colegios y las escuelas constituyen signos fundamentales en la identidad de los niños, adolescentes y de la comunidad; por su contenido pedagógico, son herramientas importantes para la construcción de memoria.

17 Una de las instituciones más afectadas por el proceso de violencia fueron las municipalidades. Cientos de locales municipales fueron destruidos por los grupos subversivos, por lo que se perdió valiosa información para el desarrollo de la vida de los ciudadanos. Asimismo, muchas personas que aspiraron o asumieron los cargos de alcaldes y regidores, sea por vía electoral o por improvisadas juntas de vecinos, fueron asesinados o quedaron en estado de discapacidad permanente. La CVR recomienda que los Concejos Municipales, por medio de la promulgación de una ordenanza municipal, hagan un reconocimiento público a las autoridades provinciales y distritales que fueron víctimas de la violencia. Esta recordación puede tener lugar en una sesión solemne del Concejo con la participación de familiares, otras autoridades y representantes de la población. Adicional a ello, cada Concejo podría definir si el acto va acompañado de placas recordatorias, retratos, romerías o actos litúrgicos.

18 “La subordinación del poder civil al poder militar fue uno de los aspectos más perjudiciales del conflicto interno armado. Este hecho reforzó una cultura autoritaria, existente desde antes del proceso, pero la revistió de un simbolismo militar negativo. Es aconsejable que sin menoscabar la institucionalidad ni el prestigio de las Fuerzas Armadas se subraye el predominio de la autoridad civil. La CVR recomienda a las Fuerzas Armadas el cierre o el cambio de uso de ciertos locales que quedaron asociados en la memoria colectiva con el uso de violencia por servidores del Estado” (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003, p. 167).

19 En este punto, la CVR recomienda la modificación del sistema penitenciario y carcelario para las personas acusadas o condenadas por terrorismo, ya que durante los veinte años del conflicto armado, muchos procesados (no condenados) murieron en cárceles debido a los tratos crueles e inhumanos, no solo contra los presos, sino también contra sus familias.

Un componente transversal de todas las medidas llamadas “Gestos Públicos” es el referido a las violaciones de los derechos humanos de las mujeres. En ese sentido, en todos los mensajes, audiencias o actos antes señalados deberá dedicarse un momento significativo a la explicación de los hechos y abusos ocurridos en sus casas o comunidades, en los cuarteles o en los penales, que atentaron directamente contra la sexualidad, el honor y la dignidad de las mujeres, [...] es importante que se incorporen en las listas a mujeres que asumieron roles de dirigencia durante el periodo del conflicto (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2003, p. 163).

Ley 28592 de 2006

En una corta ley de once artículos, el Congreso peruano implementa varias de las recomendaciones de la CVR, entre ellas, el universo de víctimas y las políticas de reparación. El Artículo 1 reza:

Artículo 1. La presente Ley tiene por objeto establecer el Marco Normativo del Plan Integral de Reparaciones —PIR para las víctimas de la violencia ocurrida durante el período de mayo de 1980 a noviembre de 2000, conforme a las conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.

En lo restante, la Ley reproduce varias de las conclusiones de la CVR, verbigracia, en lo que se refiere a comunidades sujeto de reparación colectiva (art. 7): a) Las comunidades campesinas, nativas y otros centros poblados afectados por la violencia, que presenten determinadas características como concentración de violaciones individuales, arrasamiento, desplazamiento forzoso, quiebre o resquebrajamiento de la institucionalidad comunal, pérdida de infraestructura familiar o pérdida de infraestructura comunal, y b) los grupos organizados de desplazados no retornantes provenientes de las comunidades afectadas, en sus lugares de inserción.

En lo demás, otorga la facultad reglamentaria al Gobierno para que cree las entidades encargadas del desarrollo de la política. El Decreto DS 015 de 2006 crea la Comisión Intersectorial de Alto Nivel (CMAN)²⁰, órgano encargado de la coordinación y del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional. Este Decreto

.....
20 La naturaleza jurídica de los órganos de la memoria es un punto central, pues su estructuración adecuada y articulación en la Administración pública pueden ser elementos de éxito de la política misma (Parejo, 2008).

recoge las recomendaciones de la CVR en cuanto a la reparación colectiva y simbólica (art. 29 y ss.).

El objetivo del Programa de Reparaciones Colectivas es contribuir a la reconstrucción del capital social e institucional, material y económico-productivo de las familias y comunidades rurales y urbanas afectadas por el proceso de violencia. Pueden ser beneficiarios del Programa de las familias, las comunidades campesinas, las comunidades nativas, los centros poblados y otras formas de organización comunal afectados por el proceso de violencia y las familias de desplazados provenientes de las comunidades afectadas en sus lugares de inserción.

Asimismo, establece modalidades del Programa de Reparaciones Colectivas: consolidación institucional, que comprende la incorporación de acciones de apoyo al saneamiento legal de las comunidades; instauración de autoridades y poderes locales; capacitación en derechos humanos; prevención y resolución de conflictos internos e intercomunales a partir de un diagnóstico comunal participativo que ayude a identificar las acciones necesarias, dentro de un enfoque de derechos que priorice la educación para la paz y la construcción de una cultura de paz; recuperación y reconstrucción de la infraestructura económica, productiva y de comercio; desarrollo de capacidades humanas y acceso a oportunidades económicas; apoyo al retorno, reasentamiento y repoblamiento de las poblaciones desplazadas como consecuencia del proceso de violencia; recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural, recuperación del patrimonio comunal y otros que el colectivo pueda identificar.

Entrega al Ministerio de Agricultura, en coordinación con el Ministerio de Justicia, el desarrollo de un plan extraordinario y priorizado de saneamiento legal de tierras rústicas, en busca de retomar la situación que existía antes del período de violencia señalado en la Ley. El Ministerio de Agricultura ejecutará un programa especial de apoyo a la agricultura y a la ganadería, así como la capacitación, asistencia técnica y sistema de crédito que podrán ser solicitados y gestionados por colectivos con reconocimiento legal y representación debida.

El Ministerio de Educación considerará dentro de su presupuesto la implementación de planes y programas de atención prioritaria a las zonas afectadas por la violencia. Estos planes y programas incluyen como mínimo la construcción o reconstrucción de locales educativos, mobiliario y equipamiento para la educación

inicial, primaria, secundaria y técnica. Se otorgará preferencia a la capacitación de maestros en la pedagogía específica en educación bilingüe intercultural.

El Ministerio de Salud considerará dentro de su presupuesto la implementación de planes y programas de atención prioritaria a las zonas afectadas por el proceso de violencia. Estos planes y programas abarcan como mínimo la construcción o reconstrucción de locales de salud, equipamiento, abastecimiento con medicinas e insumos y la dotación de profesionales de la salud.

El Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social contribuirá con sus programas nacionales en la ejecución de las actividades que sean de su competencia, dentro del ámbito de las reparaciones colectivas.

En cuanto a las reparaciones simbólicas, el Decreto prevé:

El objetivo del Programa de Reparaciones Simbólicas es contribuir a restaurar el lazo social quebrado por el proceso de 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 del conjunto de la sociedad peruana hacia las víctimas. Establece el decreto Supremo que pueden ser beneficiarios de este programa las víctimas del proceso de violencia, tanto individuales como colectivas.

Constituyen modalidades del programa de reparaciones simbólicas, las siguientes:

a) Los gestos públicos, que comprende las disculpas al país por parte de los representantes de los poderes del Estado, cartas a las víctimas o a sus familiares, ceremonias públicas para la información masiva del Informe de la CVR.

b) Los actos de reconocimiento, que comprende el reconocimiento de todas las víctimas del proceso de violencia, a los inocentes que sufrieron prisión; a los líderes sociales y autoridades civiles, a los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y a los gobiernos locales, miembros de los Comités de Autodefensa, a las organizaciones de afectados por el proceso de violencia y a las organizaciones comprometidas con la defensa de los derechos humanos y las comunidades.

c) Los actos que conduzcan hacia la reconciliación, sean estos, cambios en símbolos asociados con la violencia en los territorios afectados y resignificación de símbolos de violación de los derechos humanos, sean éstos cierre y/o reacondicionamiento de los penales que simbolicen estas violaciones, a propuesta y en coordinación con los afectados.

•La memoria histórica y su protección: una mirada comparada•

d) Los recordatorios a los héroes de la pacificación, asignando nombres a las calles, plazas públicas de la comunidad, puentes, carreteras, distrito o región, a propuesta y en coordinación con los afectados.

e) La inclusión, como Héroes por la Paz, a las víctimas señaladas en el Informe Final de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación.

La declaratoria del día 28 de agosto de cada año como el “Día del Homenaje a todas las víctimas de la violencia”.

Sudáfrica: construcción de la verdad colectiva y prácticas de reparación simbólica

El caso de la transición sudafricana fue tal vez uno de los primeros en los que se aplicaron estándares internacionales de justicia transicional y búsqueda de la verdad mediante comisiones no judiciales (Boraine, 2006; Cole, 2007; Jokic, 2000).

Tras la llegada al poder del primer ministro Frederik Willem de Klerk, en 1990, el anuncio de reformas luego de más de cuarenta años de *apartheid* permitió la liberación de varios líderes de los movimientos africanos de resistencia, la legalización de partidos políticos que treinta años antes habían sido declarados clandestinos por resistirse al régimen de discriminación racial y se universalizó el voto entre la población negra del país.

Una vez legalizados y rehabilitados a la vida civil, aprobado el voto universal, derogadas las leyes que sostenían el régimen de discriminación, convocada y electa una nueva Asamblea Nacional Constituyente el 27 de abril de 1994, se dio paso a una nueva Constitución, de la que resultó electo como presidente Nelson Mandela. El Congreso, ahora plural e igualitario, aprobó la Ley 34 del 26 de julio de 1995²¹ por medio de la cual, entre otras cosas, creó la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sudáfrica, con el fin de investigar los crímenes del régimen de *apartheid*, desde el 1 de marzo de 1960 hasta 1994.

La Ley creó la Comisión de la Verdad y Reconciliación (TRC por su nombre en inglés), dividida en tres comités encargados de temas específicos. Desde su creación legal, tuvo como objetivos centrales:

[...] proporcionar a las víctimas una oportunidad de relatar las violaciones que sufrieron; tomar las medias dirigidas a la garantía de la reparación, la rehabilitación y res-

.....
21 Promotion of National Unity and Reconciliation, Act, 1995.

tauración de los derechos humanos y dignidad de las víctimas de las violaciones a los derechos humanos; informar a la nación sobre tales violaciones y las víctimas; hacer las recomendaciones dirigidas a la prevención de la comisión de graves violaciones de los derechos humanos; y para las propuestas dichas de proveer una comisión de la verdad y reconciliación, un comité de violaciones de derechos humanos, un comité de amnistía y un comité de reparaciones y reconciliación [...] (Promotion of National Unity and Reconciliation, 1995, p. 1)²².

La Comisión tuvo como prioridad dar a conocer a la Nación la verdad de lo ocurrido, ofrecer a las víctimas el derecho a relatar las violaciones de las cuales fueron objeto y proponer las medidas para restaurar la dignidad humana y civil de la inmensa mayoría de los surafricanos que habían sido perjudicados por el régimen de segregación. La Ley de 1995 inicia su articulado con una serie de definiciones, entre las que vale la pena resaltar la de grave violación de los derechos humanos. En ella se incluyen: homicidio, tortura, secuestro, malos tratos severos o cualquier intento, conspiración, instigación, incitación u orden o procedimiento con el fin de cometer uno de los actos descritos entre el 1 de marzo de 1960 hasta la fecha de corte, dentro o fuera de la República, siempre que la ejecución fuera planeada, aconsejada o dirigida por alguna personas con motivo político. Esta definición de la competencia de la Comisión es, sin duda, un amplio mandato de investigación y determinación de la verdad. Claro: cabe señalar la invisibilización de los delitos sufridos solo —o en su mayoría— por mujeres.

Otra definición relevante del Artículo 1 de la Ley es la de quién es considerado víctima. En primer lugar, incluye a las personas individuales o con una o más personas que sufrieran daños físicos o mentales, lesiones, sufrimientos emocionales, pérdidas pecuniarias o una merma sustancial de sus derechos, como resultado de graves violaciones a los derechos humanos o de actos asociados con objetivos políticos para los cuales la amnistía ha sido concedida. También abarca a las personas individuales o en conjunto que sufrieran daños físicos o mentales, lesiones, daño emocional, pérdida pecuniaria o discapacidad, como resultado de la intervención de la persona para asistir a aquellas victimizadas con motivos

.....
 22 "Affording victims an opportunity to relate the violations they suffered; the taking of measures aimed at the granting of reparation to, and the rehabilitation and the restoration of the human and civil dignity of, victims of violations of human rights; reporting to the Nation about such violations and victims; the making of recommendations aimed at the prevention of the commission of gross violations of human rights; and for the said purposes to provide for the establishment of a Truth and Reconciliation Commission, a Committee on Human Rights Violations, a Committee on Amnesty and a Committee on Reparation and Rehabilitation".

políticos o prevenir su victimización. Es una definición de víctima que incluye tanto a las víctimas directas (quienes fueron secuestrados o torturados) como a sus familiares (quienes sufrieron daños emocionales) y a los defensores que buscaron asistir a las personas agredidas o prevenir más agresiones.

El Capítulo II de la Ley trata el tema de la Comisión de la Verdad y Reconciliación y sus comités, incluido el de reparaciones y restablecimientos, que es desarrollado en el Capítulo V. La Comisión surgió con los objetivos de i) fomentar la unidad nacional y la reconciliación, en un espíritu de comprensión que trasciende las divisiones del pasado; ii) establecer el cuadro más completo posible de causas, naturaleza y alcance de las violaciones masivas de los derechos humanos que fueron cometidos durante el período comprendido entre marzo de 1960 a la fecha, incluidos los antecedentes, las circunstancias, los factores y el contexto de tales violaciones; iii) facilitar la concesión de amnistía a personas que hacen completa divulgación de todos los hechos pertinentes relativos a los actos relacionados con un objetivo político y cumplir con los requisitos de la ley; iv) establecer y dar a conocer la suerte o el paradero de las víctimas y darles la oportunidad de relatar las violaciones de las cuales fueron víctimas; v) recomendar medidas de reparación respecto a ellos, y vi) elaborar un informe lo más completo y comprensivo posible de las actividades y los hallazgos de la Comisión en desarrollo de sus mandatos, junto con las recomendaciones y medidas para prevenir futuras violaciones a los derechos humanos.

A continuación, la Ley establece los objetivos de los Comités de investigación de violaciones a los derechos humanos y del Comité de Amnistías. Sobre el Comité de reparación y rehabilitación, determina que estará integrado por un presidente, un vicepresidente, no más de cinco miembros y los comisionados de otra índole que sean nombrados por la Comisión.

Tras examinar las cuestiones planteadas por la Comisión, el Comité hará las recomendaciones que pueden incluir medidas provisionales de urgencia; en cuanto a medidas de reparación a las víctimas, formulará las recomendaciones y preparará y presentará ante la Comisión informes provisionales relacionados con sus actividades. El Comité presentará a la Comisión un informe final completo sobre sus actividades, conclusiones y recomendaciones. Asimismo, la Ley dio facultades al Comité para adelantar las solicitudes de reparación de cualquier persona que crea

que ha sufrido un daño como consecuencia de una grave violación de los derechos humanos. El Comité examinará las solicitudes y dará su concepto a la Comisión.

Luego de tres años de trabajo de recolección de declaraciones de víctimas y de victimarios, la Comisión publicó su informe de cinco tomos, en el que se compilan las recomendaciones sobre los mecanismos de reparación y reconciliación de las víctimas del régimen de segregación racial. Sobre las propuestas de reparación colectiva y simbólica hechas por la Comisión es necesario remitirnos al tomo V, que contiene las recomendaciones y conclusiones del mandato de la Comisión. Vale la pena resaltar la política de las cinco partes presentadas en el informe de 1998, que fueron enviadas al presidente y al Parlamento, que deciden cuáles y cómo se implementarán las propuestas²³.

Esta política se divide en cinco pasos:

1. Reparación provisional.
2. Pago individual por reparación (IRG, por su nombre en inglés).
3. Reparación simbólica, medidas legales y administrativas.
4. Programas comunitarios de rehabilitación.
5. Reforma institucional.

La reparación provisional ayuda a las víctimas que están en necesidad urgente debido a la grave violación de los derechos humanos que sufrieron. Se les facilita el acceso a los servicios y las instalaciones que necesitan, aunque hay limitados recursos para este tipo de asistencia. Está dirigida a personas que se encuentren en situaciones de extrema necesidad, quienes tendrán derecho a ser referidos a las agencias estatales, no gubernamentales o privadas para la prestación de algún servicio y a la asistencia financiera limitada para el pago de algún servicio vital.

El pago individual de reparación es una política que busca implementar una subvención económica que se pagará durante un período de seis años. La reparación individual es un pago financiero que reconoce el sufrimiento causado por una violación grave de los derechos humanos. La IRG también proporciona información y asesoría para que las víctimas puedan obtener servicios y establecer una calidad de vida razonable.

.....
23 El Informe puede verse en <http://www.justice.gov.za/trc/report/index.htm>

La propuesta del IRG se pagará a cada víctima para satisfacer las necesidades identificadas, como la medicina, la educación y la vivienda. Si la víctima está muerta, esta subvención se pagará a los dependientes o familiares que han solicitado la reparación.

Las únicas víctimas y sus familiares o personas dependientes reconocidos por la Comisión y que han solicitado la reparación serán elegibles para el IRG. Si la víctima murió como consecuencia de la violación, los familiares o dependientes en el momento de la muerte de la víctima podrán solicitar la IRG.

Esta mesada se calculará de manera diferenciada entre el universo de víctimas, es decir, no habrá un monto generalizado de subvención. Los factores que recomienda la Comisión son: facilidad de acceso a los servicios e instalaciones; un costo de la vida diaria de subvenciones sobre la base de las circunstancias socioeconómicas del solicitante, incluido el número de dependientes o familiares y las diferencias en el costo de vida en las zonas rurales y urbanas. La propuesta de la Comisión es que cada víctima que puede beneficiarse de la IRG recibirá una cantidad de entre 17.000 y 23.000 rands (moneda surafricana) anuales durante seis años.

La reparación simbólica: medidas jurídicas y administrativas

El Comité ha hecho varias propuestas para la reparación simbólica, consistentes en ayudar a las comunidades a recordar el dolor y las victorias del pasado. Esto podría abarcar el establecimiento de un día para el recuerdo y la reconciliación nacional, así como la construcción de memoriales y monumentos. También ha propuesto que se tomen medidas para ayudar a las personas para obtener certificados de defunción, a resolver asuntos legales pendientes y borrar los antecedentes penales. Los beneficiarios de estas medidas son las víctimas identificadas mediante el proceso de la CVR, sus familias y las comunidades locales, provinciales y nacionales. Los beneficios están discriminados tanto para las personas como para las comunidades.

Entre las propuestas de la Comisión se destacan: los beneficios individuales como la emisión de certificados de defunción, ya que muchas personas que declararon ante la Comisión dijeron no tener los de sus parientes muertos o asesinados; exhumación, entierros y ceremonias, ya que quienes murieron durante

el conflicto a menudo fueron enterrados en fosas comunes y sus familiares no estuvieron presentes en el entierro; lápidas y tumbas; las personas desaparecidas deben ser declaradas formalmente muertas; eliminación de antecedentes penales, ya que muchas de las víctimas los tienen por sus actividades políticas y estos pueden tener graves consecuencias; por ello, es importante que las actividades políticas ya no sean vistas como criminales.

En cuanto a la reparación simbólica para la comunidad, la Comisión la dividió en mecanismos municipales o locales como el cambio de nombre de calles y servicios, porque ayudará a recordar a las personas y los eventos que son importantes para una comunidad; monumentos o construcción de memoriales y monumentos que conmemoran las victorias y los conflictos del pasado, puesto que ayudarán a asegurarse de que los abusos no vuelvan a ocurrir; ceremonias culturalmente apropiadas, como las de purificación.

Para el mecanismo de memoria de carácter nacional, propuso el cambio de nombre de instalaciones públicas, edificios públicos y estructuras, que deben ser rebautizadas en honor a las personas y los acontecimientos del pasado; memoriales y monumentos nacionales para recordarle a la gente las cosas que sucedieron y ayudar a asegurarse de que los abusos no vuelvan a ocurrir; el Día del Recuerdo y la Reconciliación, fecha para recordarle a la gente la lucha y el dolor del pasado y facilitar la reconciliación.

Ahora bien, quizás lo más importante de estas medidas es el proceso para llegar a ellas²⁴. En Sudáfrica se emprendió una gran tarea de perdón y reconciliación que tiene defensores y detractores. Por un lado, la Comisión, en uso de sus facultades judiciales, instó a los victimarios a confesar sus crímenes y a pedir perdón para ser beneficiarios de indultos. Este escenario convirtió a las audiencias de los victimarios en espacios de expresión de dolor y perdón. Todos los medios de comunicación y la sociedad estuvieron atentos a su desarrollo. En ellas, las víctimas encontraron ambientes para expresarse y contar las afectaciones de las cuales fueron objeto. De igual manera, los victimarios expresaron su culpa y pidieron perdón a las víctimas, como aporte al proceso hacia la verdad (Castillejo, 2009).

.....
24 En general, la memoria y la reparación son vistas como un proceso que tiene varios momentos, actores y actos, orientado por la diversidad y la expresión plural de la sociedad (Jelin, 2001).

•La memoria histórica y su protección: una mirada comparada•

Así, la realización de las audiencias mostró un importante compromiso colectivo de sanar las heridas y construir un futuro diferente²⁵. Las medidas impuestas por la Comisión gozaron de una gran publicidad, elemento que también es destacable, pues potencializa su poder reivindicatorio²⁶. No obstante, en la actualidad se critica que se perdió buena parte del impulso inicial que garantizó buenos resultados.

Por otra parte, los detractores de la experiencia de actos de perdón de Sudáfrica señalan que dichos actos no contaron con el acompañamiento psicológico adecuado, como tampoco la verdadera intencionalidad de las víctimas de brindar este perdón, pues actuarían en algunos casos bajo presiones sociales o mediáticas²⁷. Se impuso un clima de presión mediático y social sobre algunas víctimas para que terminaran expresando en el momento sentimientos que en realidad no tenían y no se contó con acompañamiento apropiado. También se critica que las medidas simbólicas no fueron acompañadas por otras formas de reparación, lo que hizo que en la práctica estas se convirtieran en las únicas medidas recibidas por las víctimas. En algunos casos, las medidas decretadas por la Comisión tardaron varios años en llevarse a cabo, lo que aumentó el desasosiego de las personas afectadas. Esto ha generado sentimientos de descontento por amplios sectores de la sociedad, que vieron el proceso como la oportunidad de salir de la pobreza, pero no se encontraron con cambios políticos muy significativos ni grandes cambios económicos²⁸.

Un elemento que vale la pena resaltar es la intención de la Comisión por llegar a los lugares más remotos del país. Esto imprimió una dinámica legitimadora y ágil en lo que tiene que ver con el escenario de construcción de la verdad. De igual forma, en estos esfuerzos regionales se recogieron visiones del contexto

.....
25 Este elemento es de gran importancia en el contexto colombiano, en donde se observa apatía e incluso franco desinterés por la recuperación de la memoria y la protección de los derechos de las víctimas. El Estado debe construir una agenda firme sobre el particular; de lo contrario, la reparación siempre quedará a medio camino.

26 El papel de los medios de comunicación es un elemento clave de reflexión dentro del proceso de la memoria. Se hace indispensable integrar los medios masivos de comunicación al trabajo con la memoria. Una alianza por la memoria de las víctimas puede significar un avance importante en la materia.

27 En los procesos transicionales siempre se presenta el dilema del recordar y el perdón. Para algunos, el perdón no es posible sin la memoria y, para otros, olvidar es el camino hacia el perdón y la superación del dolor (Todorov, 2000).

28 En el apartado sobre el principio de no repetición se hizo referencia a este punto, que resulta muy importante para la comprensión de la memoria y las reparaciones colectivas.

cultural de aplicación de las medidas que fueron trascendentales para lograr que la memoria contara con la aceptación social que se esperaba. La Comisión utilizó esta mirada cultural para incidir de manera positiva en las comunidades y obtener efectos reparadores, así como generar la clave para el desarrollo de las medidas de reparación desde la identidad de cada colectivo²⁹.

La rehabilitación a la comunidad

El cuarto punto de las propuestas de la Comisión de la Verdad se refiere a los mecanismos de reparación para la comunidad y la Nación sudafricana. Estas son las propuestas para la creación de servicios comunitarios y actividades que promuevan la curación y la recuperación de los individuos y las comunidades afectadas por violaciones de los derechos humanos.

Es importante que las comunidades afectadas por graves violaciones de derechos humanos también se beneficien de las medidas de reparación y rehabilitación. No es suficiente proveer a las víctimas individuales con los recursos y servicios, ya que esto no se refiere a los efectos de graves violaciones de los derechos humanos en el conjunto de la comunidad. El Comité ha recomendado que los programas de rehabilitación se establezcan en el escenario comunitario y nacional, con objetivo del desarrollo y de la promoción de la reconciliación en las comunidades.

Los siguientes programas se han basado en las necesidades expresadas por las personas que declararon ante la CVR e incluyen atención de salud (tanto física como mental), educación y vivienda.

El cuidado de la salud se resume en una serie de programas propuestos por el Comité para atender a las muchas personas que han sufrido. Abarcan una amplia gama de servicios y soluciones concretas a los problemas experimentados por los grupos: los jóvenes se han acostumbrado a usar la violencia para resolver conflictos y se involucran en actividades agresivas para lograr un cambio político; ahora que el cambio político ha ocurrido, se debe desarrollar un plan con el objetivo de llevar a los jóvenes de nuevo a la educación y a los programas de trabajo.

.....
29 La religión se convirtió en el gran articulador de las medidas simbólicas, dada la comprensión del perdón de dichas comunidades. Esto en Colombia es aún más complejo, debido a la diversidad cultural y étnica.

Colegios, universidades, institutos técnicos y organismos deportivos participan en la ejecución de este programa.

Muchas personas en el sur de África que han sido expulsadas de sus hogares por el conflicto político a menudo sufren problemas emocionales y psicológicos, desempleo y dificultades causadas por vivir en un lugar extraño. Un programa por desarrollar ayudará a reubicar a las comunidades desplazadas.

Las víctimas y los sobrevivientes de graves violaciones de los derechos humanos tienen muchas necesidades físicas y emocionales. Sobre el cuidado de la salud mental, la Comisión recomendó programas de salud que formarían parte del desarrollo social y económico, entre ellos, los que tratan con el sufrimiento. De igual modo, propuso grupos de apoyo que deben ser capaces de mantenerse en marcha y con base en la comunidad. Los facilitadores de la comunidad serán capacitados en asesoramiento psicosocial. El método de grupo de apoyo representa una solución rentable, accesible y no amenazante en donde las personas pueden recibir consejería.

— Habilidades para la vida

Las víctimas de violaciones de los derechos humanos pueden ayudar en el desarrollo de habilidades para la vida, lo que les facilitará lidiar con el sufrimiento que han padecido. Algunos miembros de la comunidad podrían ser entrenados en una variedad de habilidades para que asistan a las víctimas de violaciones de derechos humanos, entre los que cuentan la forma de gestionar una crisis, la manera de estar al tanto de lo que han sufrido, consejería para las personas que usan alcohol o drogas y el asesoramiento a personas que han sufrido abusos graves contra los derechos humanos.

— Servicios especializados

Se requiere una estrategia nacional para capacitar a asesores para atender a las personas que han sufrido o cometido graves violaciones de los derechos humanos.

— Educación y asistencia para la continuación de estudios

El establecimiento de colegios comunitarios y centros de la juventud es importante y necesario para que los jóvenes se conviertan en miembros activos de sus comunidades, así como programas de educación básica de adultos para satisfacer las necesidades de quienes han perdido oportunidades de educación debido a los abusos contra los derechos humanos. Además es importante que las

escuelas demolidas sean reconstruidas lo más pronto posible y que los programas de educación contengan medidas correctivas y de apoyo emocional, así como apoyo a personas con problemas de aprendizaje.

En el último punto del plan de reparaciones se mencionan las medidas institucionales, legislativas y administrativas para promover el buen gobierno, la rendición de cuentas y la prevención de violaciones de los derechos humanos en la sociedad civil y el Estado³⁰.

Comentarios a los casos presentados y algunas notas desde la perspectiva colombiana

La comparación entre casos siempre representa grandes problemas, en especial porque un principio básico de ese ejercicio es la determinación de lo que es y no es comparable. Esa disyuntiva se refleja cuando se analizan experiencias relacionadas con la justicia transicional. Los procesos transicionales son una compleja recopilación de momentos y relaciones de orden político, social, económico y jurídico; cada uno es bastante particular y, en tal sentido, no es fácil una tarea comparativa de gran envergadura y con seriedad epistemológica.

De esta manera, la aproximación es parcial, aunque procura identificar elementos clave que pueden servir de llamados de atención al proceso de Colombia y de las obligaciones que implican al Estado en la construcción de una política pública (Esposito, 2007). No se trata de copiar ejemplos e instituciones, sino más bien de señalar algunos puntos que posibiliten una reflexión propia frente a los requerimientos colombianos y, desde ahí, definir algunos aspectos que contribuyan a su estudio.

Esta necesidad se evidencia aún más cuando se contemplan las obligaciones internacionales sobre la materia³¹. Por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2008) ha señalado:

5. El Estado debe asumir un rol principal y no secundario en garantizar el acceso efectivo de las víctimas a reparaciones, conforme a los estándares del Derecho Internacional. Por ello, la CIDH entiende que la adopción de un programa de reparaciones administrativas, no debería excluir el acceso a vías judiciales para las vícti-

30 En general, para atender las medidas institucionales que se ponen en marcha, se define la construcción de una política de archivos, cuyo papel es central en la elaboración de la memoria (Alberch I Fugueras, 2008).

31 Pueden verse las Sentencias C-010 de 2000, T-1319 de 2001 y C-370 de 2006.

mas, permitiéndoseles así escoger la vía que consideren más adecuada para asegurar en definitiva la obtención de reparación. La CIDH considera que el Estado podría disponer e implementar mecanismos institucionales adecuados para respetar este derecho de las víctimas a acudir a diversas vías de reparación diferenciadas, sin riesgo para el erario público.

En modo alguno el acceso a la reparación de las víctimas puede quedar sujeto exclusivamente a la determinación de responsabilidad criminal de los victimarios, ni a la previa ejecución de sus bienes personales, lícitos o ilícitos.

Las comisiones de la verdad y el caso colombiano

Aunque el documento no se extiende sobre el particular, es preciso indicar que los casos seleccionados contaron con la creación de la Comisión de la Verdad. En efecto, diversas normas internacionales han definido las funciones de este tipo de instituciones que complementan la acción de la justicia y promueven acciones muy importantes relacionadas con la protección de los derechos de las víctimas, en especial, del derecho a la memoria (Sánchez, 2008).

Sin duda alguna, la existencia de esta institución hace que se cuente con el espacio adecuado para que, de forma sostenida y articulada, se implemente una estrategia orientada a la obtención, promoción y difusión de los hechos relacionados con la victimización de una población en una transición.

Aunque se presentan críticas a estas comisiones, su papel termina siendo de gran importancia, ya sea porque sus resultados son aceptables y cercanos a lo que las víctimas y sus organizaciones plantearon —como en el caso sudafricano— o porque su planteamiento produce nuevos esfuerzos estatales o comisiones paralelas de la sociedad civil —como en el caso peruano—.

La dinámica de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación terminó siendo lejana a estas pretensiones, aunque vale la pena decir que la misma norma no la dotó con las competencias de una Comisión de la Verdad. La Ley 1448 de 2011 tampoco creó una comisión de esta naturaleza, pues el Centro de Memoria tiene funciones bien diferentes a las de una comisión y aunque es importante su posible contribución a la verdad y a la difusión de la memoria, tampoco cuenta con las facultades para ser comparada.

En las experiencias presentes, las comisiones han seguido metodologías de construcción de los casos, así como la realización de miles de entrevistas que permiten al menos dos cosas fundamentales: la centralización de la información clave —vía investigativa de las comisiones— y la concientización del papel de la memoria y sus consecuencias políticas.

Como se relató sobre el caso peruano, la Comisión conoció de primera mano un universo de casos que deja visualizar las dinámicas del conflicto y, desde luego, dignificar a las víctimas, al contar con herramientas para sacarlas del anonimato y la ignominia. Es lamentable que en ninguno de los casos planteados se tenga la totalidad de los sucesos, pero se dio inicio a esta actividad.

En las discusiones de la Ley de Víctimas se pensó en la creación de una Comisión de la Verdad; sin embargo, razones de naturaleza política y práctica desestimaron dicha iniciativa. Un elemento complejo determinante en el proceso colombiano es, sin duda, la persistencia del conflicto armado. En otro momento del documento se desarrolló este tema, pero la existencia de grupos combatientes de diversa índole hace que los esfuerzos por garantizar el derecho a la verdad y a la memoria de las víctimas y la sociedad tengan graves problemas relacionados con la seguridad y cobertura de las poblaciones.

Ante este panorama, se echa de menos la posibilidad de un esfuerzo sostenido y claro por establecer las circunstancias de las violaciones de derechos, así como la documentación de los casos personales y colectivos existentes. Se resalta el esfuerzo del Grupo de Memoria Histórica de la CNRR, del Tribunal de Justicia y Paz y de los fiscales que tienen a su cargo las investigaciones. No obstante, ni el grupo de la CNRR tiene estas competencias, ni la vía judicial es siempre la idónea para lograr este cometido.

Por otra parte, la existencia de estas comisiones abrió espacios para la reconciliación. Pese a las críticas naturales de un proceso de esta envergadura, se observa en el proceso peruano, por ejemplo, que la celebración de las audiencias contribuyó a la reparación y a la verdad. La creación de un escenario de diálogo institucional con la sociedad civil y los grupos de base de las organizaciones de víctimas puede ser considerada un derrotero clave para orientar el proceso, no solo de memoria histórica, sino también de reparación en general.

El presupuesto es claro. El proceso transicional se considera un punto de inflexión en la existencia institucional de un país, de manera que se requiere la

construcción de un amplio consenso social para superar las causas y las consecuencias nocivas del conflicto. El diálogo social es una de las claves de éxito de una política transicional.

La reparación integral y las medidas de satisfacción

Un elemento clave para destacar en los casos presentados es el referente a la reparación integral, en especial, a la atención psicosocial de las víctimas.

En ocasiones se piensa que las actividades en torno a la memoria se enmarcan solo en espacios relacionados con lo lúdico o lo conmemorativo. En realidad, olvidar y recordar implican un proceso que está expuesto a revictimizaciones y a generar más daños de los existentes. El caso sudafricano es significativo en esta materia, pues su énfasis estuvo en la elaboración de duelos y de confrontaciones entre víctimas y victimarios, asunto que produjo críticas por la exposición de las víctimas a estas revictimizaciones.

En Colombia se han hecho grandes esfuerzos, sobre todo al poner el tema en la agenda estatal y empezar a construir los primeros programas dirigidos a enfrentarlo; sin embargo, no han sido suficientes. A esta reflexión se suma la necesidad de una construcción mejor articulada de las iniciativas para promover la reparación de las víctimas. En este sentido, la memoria histórica es un ejercicio con una clara transversalidad que precisa acompañamientos en las áreas psicosocial, jurídica, médica, etc.

En el caso sudafricano, vale la pena destacar el programa de capacitación y atención de la población localizada en los municipios y las regiones apartadas. La inclusión de la red hospitalaria local, así como de las instituciones que atienden a las víctimas en sus lugares de origen, pone el acento en la descentralización de la política de atención.

En Colombia, este elemento es de vital importancia, debido a las zonas de victimización, generalmente rurales y al marco normativo en el que los municipios y los departamentos tienen responsabilidades frente al manejo de salud y educación, clave en la atención integral a las víctimas. Mientras la coordinación de medidas reparadoras no se establezca con claridad, los esfuerzos pueden resultar desalentadores. La justicia es reparación y memoria y la memoria es justicia y reparación. Este matrimonio obliga a una reflexión más cuidadosa de la

construcción de las estrategias planteadas para la construcción y la difusión de la memoria en Colombia.

La participación de la sociedad en los procesos de memoria y rendición de cuentas

Aunque ya se hizo referencia a los problemas derivados de la ausencia de participación de las víctimas, se destaca un elemento que se presenta en el caso peruano y en el sudafricano y tiene que ver con la inclusión activa de diversos sectores sociales y económicos como los sindicatos, la banca, las industrias, etc. Se han hecho algunas menciones en el caso colombiano, por ejemplo, en la sentencia de constitucionalidad de la Ley 975; no obstante, es evidente el déficit ante la ausencia de participación de los sectores mencionados, en especial de la empresa privada y de organizaciones juveniles.

Si se observa la dinámica del proceso colombiano, no se cuenta con una política sostenida de inclusión de la sociedad en la reparación de las víctimas y, por supuesto, en la construcción de la memoria. El grado de importancia que se le asigna en la agenda cotidiana no es preponderante y se exhibe un gran desconocimiento sobre la magnitud de la tragedia humanitaria y sus consecuencias para la vida de la Nación.

Es recomendable revisar la participación de los gremios sociales y económicos, así como de diversas manifestaciones sociales diferentes a las de las víctimas para que pueda hablarse de un proceso de reconciliación o, por lo menos, de redignificación de las víctimas y de la recuperación de los derechos de esta población. Este tipo de esfuerzos demanda una movilización nacional guiada por el principio constitucional de la solidaridad; sin esta orientación valorativa, la voluntad del Estado siempre terminará siendo insuficiente.

En el caso peruano sobresale el mandato de efectuar rendición de cuentas del proceso. Este elemento ha sido acogido por la Ley 1448 e implica una importante contribución a la construcción de memoria y reparación, por cuanto exhibe al menos tres efectos: motiva la participación de la sociedad en el proceso y pone el tema en la agenda pública; en segundo lugar, brinda la oportunidad para que el nombre y la dignidad de las víctimas sean resarcidos en los espacios que otorga dicha rendición y, por último, aporta a la legitimidad del proceso, al construir las bases de la discusión democrática.

Desaparición forzada y memoria

En Perú, conforme a la dinámica de sus conflictos, es indudable el impacto de la desaparición forzada. Como se mencionó, los países analizados implementaron diferentes medidas de reparación, que se enfocaron en la búsqueda de los desaparecidos, en la eliminación de trabas judiciales para la declaratoria de la muerte presunta, en la creación de programas de atención psicosocial a las víctimas, en las disculpas públicas y en las conmemoraciones, entre otras.

En Colombia, la desaparición forzada es uno de los focos más importantes de trabajo para lograr la reparación. Hoy se habla de cerca de 58.000 casos registrados, pero se sabe que la criminalidad oculta es extremadamente alta. Si a esto se suma la problemática de la precariedad de los cementerios en las localidades para facilitar la búsqueda de restos, el panorama es alarmante. La Comisión nacional de búsqueda de personas desaparecidas ha cumplido en el país una significativa tarea; sin embargo, este ejercicio comparado alerta sobre la necesidad de una política sostenida de gran envergadura.

No cabe duda de que la búsqueda y la identificación de las personas desaparecidas, así como la recuperación del buen nombre de quienes nunca retornaron, constituyen elementos clave de la agenda de la memoria en Colombia.