

SIN TREGUA  
Políticas de reparación para mujeres víctimas de violencia sexual  
durante dictaduras y conflictos armados



*humanas*

Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género



SIN TREGUA

*Políticas de reparación para mujeres víctimas de violencia sexual  
durante dictaduras y conflictos armados*



*Abril 2008*

SIN TREGUA

***Políticas de reparación para mujeres víctimas de violencia sexual durante dictaduras y conflictos armados***

ISBN: 978-956-8555-12-2

Coordinadora Proyecto: Lorena Fries, *Corporación Humanas, Chile*

Investigadoras: Valeria Barbutto, *CELS, Argentina*

María Julia Moreyra, *Equipo de Estudios Latinoamericanos, Argentina*

Cecilia Barraza Morelle, *Corporación Humanas, Colombia*

Diana Esther Guzmán Rodríguez, *Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad - Dejusticia*

González, *Dejusticia, Colombia*

Victoria Hurtado, *Corporación Humanas, Chile*

Ximena Zavala, *Corporación Humanas, Chile*

María Solís, *La Cuerda, Guatemala*

Diseño: Geraldine Gillmore

Impresión: Andros Impresores

Corporación Humanas, Av. Suecia 164 - A, Providencia, Santiago de Chile, [www.humanas.cl](http://www.humanas.cl)

IMPRESO EN CHILE/PRINTED IN CHILE

## \* INDICE

<b>*PRÓLOGO</b>	5
<b>*CAPÍTULO 1: EL DERECHO A LA REPARACIÓN Y LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS</b>	9
1. INTRODUCCIÓN	9
2. FASES DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL	10
3. JUSTICIA Y PAZ: PARADIGMA DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL	12
4. JUSTICIA TRANSICIONAL VERSUS JUSTICIA RESTAURATIVA	15
5. COMPONENTES DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL	17
6. MARCO INTERNACIONAL DEL DERECHO A LA REPARACIÓN	20
7. PRINCIPIOS Y DIRECTRICES BÁSICAS SOBRE EL DERECHO A LA REPARACIÓN	23
8. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y REPARACIÓN	28
9. EL DERECHO A LA REPARACIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS	33
10. INFORMES DE LA RELATORÍA ESPECIAL SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES	34

<b>*CAPÍTULO 2: ESTUDIO DE CASOS: ARGENTINA, CHILE, PERÚ, COLOMBIA Y GUATEMALA</b>	<b>40</b>
CASO ARGENTINA: LOS PROCESOS DE REPARACIÓN Y LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LAS MUJERES EN ARGENTINA	40
CASO CHILE: EL PROCESO DE JUSTICIA TRANSICIONAL Y EL DERECHO A LA REPARACIÓN POR VIOLENCIA SEXUAL COMO TORTURA EN CHILE	68
CASO COLOMBIA: PROCESO DE REPARACIÓN PARA LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO	105
CASO PERÚ: EL PROCESO DE REPARACIONES A LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL DURANTE EL CONFLICTO INTERNO EN EL PERÚ	140
CASO GUATEMALA: EL RESARCIMIENTO: “UNA DEUDA MÁS PENDIENTE CON LAS MUJERES EN GUATEMALA	171
<b>*CONCLUSIONES: BUENAS PRÁCTICAS Y DESAFÍOS</b>	<b>196</b>
<b>*BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>205</b>

## \* PRÓLOGO

Esta publicación es el resultado de un proceso de reflexión durante el año 2007 que varias organizaciones de derechos de las mujeres y de derechos humanos decidimos hacer en conjunto, en razón de un pasado común: conflictos armados y regímenes militares que violaron masivamente los derechos humanos de ciudadanos y ciudadanas en Argentina, Chile, Perú, Guatemala y que aún se violan en Colombia.

Las organizaciones de Derechos Humanos CELS, DeJusticia junto a organizaciones de mujeres como el Equipo de Estudios Latinoamericanos (ELA), Corporación Humanas en Chile, Colombia y Guatemala, y DEMUS, se fijaron como norte analizar los procesos de reparación en sus respectivos países en el marco de los avances del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Humanitario. Se buscó identificar aprendizajes y dar cuenta de las ausencias y omisiones en particular en relación al impacto de las violaciones de derechos humanos a las mujeres en los contextos de guerra interna y/o represión, utilizando como punto de partida la violencia sexual en tanto expresión exacerbada de la discriminación sobre la base del género, presente históricamente también en los llamados tiempos de paz.

En el proceso se realizaron tres talleres, los que permitieron poner en común los hallazgos de las investigaciones nacionales, plantearse nuevas preguntas y abrir posibilidades de trabajo conjunto desde una mirada regional que refuerce los procesos locales de verdad, justicia y reparación.

En efecto, a pesar de los años que han pasado, y de la vigencia del conflicto en Colombia, el estudio nos demuestra que los procesos de reparación no se agotan en el cambio de régimen o en la transición entre conflicto y paz. Persisten y perviven en las víctimas y en la sociedad por un largo tiempo, tiempo que permite reinventar y rescatar lo aprendido, a la vez que denunciar las exclusiones y omisiones que genera el proceso y que necesariamente impactarán en la calidad de nuestras democracias.

América Latina ha logrado consolidar durante la década de los 90 y lo que va del 2000 sistemas democráticos de corte constitucional que tienen como elemento base el respeto a las garantías y derechos de las personas. Para ello han debido lidiar en muchos casos con un pasado de conflicto armado o de regímenes represivos durante los que se cometieron graves violaciones a los derechos humanos de las personas.

Los procesos de negociación de paz y/o de justicia transicional en cada uno de los países que en esta publicación se relevan respondieron a los contextos políticos nacionales e internacionales presentes al momento de iniciarse el cambio de escenario, marcando particularidades que han operado como un efecto en cadena de aprendizajes para otros procesos tanto en América Latina – en particular en el caso de Colombia– como en otras regiones del mundo. Es común a todos ellos el haber optado por procesos que junto con avanzar en verdad y reconciliación garantizaran la gobernabilidad y generación de condiciones mínimas de un Estado de Derecho. También lo es el hecho de haber creado Comisiones de Verdad<sup>1</sup> cuyo objetivo fue el de investigar las graves violaciones a los derechos humanos cometidas, contextualizarlas y dotar a la sociedad de una ‘historia oficial’ construida a partir de los testimonios de las víctimas. Fueron también instancias claves en la elaboración de políticas y medidas de reparación para las víctimas.

Más allá de los sellos coyunturales de cada uno de estos procesos, hay factores de carácter estructural que los cruzan. Dos de los que nos interesan relevar a propósito de la presente publicación son; la subrepresentación de las mujeres, sus intereses y necesidades en los procesos políticos y sociales en particular en contextos postconflicto o transicional; y la ausencia de una perspectiva integral de derechos humanos que sustente la convivencia política y social en nuestras sociedades, en particular en procesos de reconstrucción democrática.

En efecto, la incorporación de una perspectiva de análisis que permita identificar el grado de inclusión de las mujeres en los procesos transicionales y de reparación postconflicto o postdictadura evidencia la capacidad de la sociedad en su conjunto y particularmente del Estado –quien es el llamado a garantizar el derecho a la reparación por graves violaciones a los derechos humanos– por articular un discurso y una práctica de derechos humanos integral capaz de contribuir en los nuevos escenarios, a superar las múltiples formas de discriminación que afectan a las mujeres.

En particular, y considerando que la violencia contra las mujeres es una forma brutal de discriminación sobre la base del género<sup>2</sup> que opera tanto en el ámbito privado como en el público, en contextos de conflicto armado o de represión o en los llamados tiempos de

---

*1 Término genérico para dar cuenta de uno de los instrumentos privilegiados en la región para contextualizar el marco en el que el conflicto armado o la represión se llevaron a cabo. En el caso de Guatemala es la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad; en Perú la Comisión de Verdad y Reparación; en Argentina la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) y en Chile la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación y Comisión Nacional de Prisión Política y Tortura.*

*2 Recomendación General N° 19, Comité de la CEDAW, 1992.*

paz, el estudio indaga en la violencia sexual de que fueron objeto las mujeres durante los conflictos armados en Guatemala, Colombia y Perú y durante la dictadura en Argentina y Chile, así como en las formas de reparación adoptadas y su impacto en dichas víctimas.

La violencia contra las mujeres por su carácter estructural y sistémico no cesa en los contextos de postconflicto o postdictadura, a menos que haya claras señales de deslegitimación de estas prácticas. En este sentido, cobran extrema importancia las medidas de reparación adoptadas en relación a la violencia de que fueron objeto las mujeres en contextos de ‘anormalidad’ institucional. Existe suficiente evidencia para vincular los altos grados de impunidad en dichos escenarios con la impunidad que hoy tiene la violencia contra las mujeres en nuestros países. Más aún, el tratamiento fragmentado que ha tenido la violencia en términos de su práctica en el ámbito público o en el privado, en democracia o en tiempos de excepción, no ha ayudado a un enfoque integral de los derechos humanos, menos aún de la violencia.

Las activistas feministas han sido claves en la creciente inclusión del tema en las agendas nacionales, centrándose, en una primera etapa, en la violencia doméstica o privada. Ha sido sólo recientemente que el énfasis se ha desplazado hacia los procesos transicionales o de paz, dando cuenta del *continuum* de la violencia y de su rol disciplinador y de control sobre los cuerpos de las mujeres. En muchos casos, sin embargo, persiste una mirada escindida en la labor que realizan las ONG’s de mujeres, las que preferentemente se ocupan de las violaciones a los derechos humanos en democracia.

Por otra parte, las organizaciones de derechos humanos que surgieron en los tiempos difíciles para defender a las víctimas y luego para apoyar los procesos de reparación, no siempre fueron sensibles para considerar la violencia sexual como tortura, lo que en muchos casos desincentivó a las víctimas en su búsqueda de verdad, justicia y reparación.

En síntesis, la dicotomía entre lo universal/masculino y lo específico/femenino unido a la escisión entre el pasado de graves violaciones a los derechos humanos y las violaciones a derechos en democracia configuraron un contexto que sólo fue en parte superado por los avances desarrollados a partir de los sistemas internacionales y regionales de derechos humanos.

La integralidad de los derechos humanos es un principio aplicable a todo contexto y a todas las personas individualmente, o como parte de un grupo o colectivo, sin discriminación alguna. La escasa relevancia que se le ha dado en el mundo de las organizaciones de derechos humanos a las violaciones específicas de que fueron objeto las mujeres, en particular la violencia sexual en todas sus manifestaciones, da cuenta de que persisten miradas que generalizan a partir de lo masculino, invisibilizando el impacto que las políticas de verdad, justicia y reparación tienen en las mujeres.

Esperamos con esta publicación contribuir a dar cuenta de dichos impactos y a demostrar la relevancia que pueden tener las medidas de reparación en la construcción de sociedades democráticas más inclusivas y menos discriminatorias de las mujeres.

En el primer capítulo se describen los marcos referenciales que permiten entender las experiencias post-conflicto y conflicto o post-represión en los casos de Argentina, Chile, Perú, Guatemala y Colombia. La justicia transicional es el marco contextual en el que se inscriben las experiencias referidas y permite dar cuenta de los aspectos comunes así como de las particularidades de cada proceso. El derecho a la reparación, por su parte, constituye un principio fundamental del Derecho Internacional que en el marco de los derechos humanos ha alcanzado un desarrollo vertiginoso y que constituye el parámetro o estándar para evaluar los procesos o medidas de reparación. Por último, este capítulo también da cuenta del desarrollo en paralelo que ha tenido el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y de los aportes que han permitido instalarlo en el discurso de Naciones Unidas como un fenómeno estructural y sistémico de subordinación de las mujeres.

En el segundo capítulo se incorporan las experiencias sistematizadas de los procesos de postconflicto en Perú y Guatemala, y la particular situación de Colombia, y los procesos transicionales de Chile y Argentina cuyo antecedente son dictaduras militares. El énfasis de la sistematización está puesto en los procesos de reparación y en la inclusión o no de las mujeres, sus intereses y necesidades a los mismos.

Por último y a modo de conclusión, se rescatan las buenas prácticas o aquellas iniciativas que pueden servir para avanzar en procesos transicionales, en particular en relación a la reparación de las mujeres que vivieron violencia sexual durante los escenarios de conflicto armado y represión, y las deudas que dichos procesos aún tienen con ellas para su plena incorporación a la sociedad. Esperamos de esta manera convocar más voluntades a un proceso que finalmente de lo que nos habla es de la calidad de nuestras democracias.

Lorena Fries  
*Presidenta Corporación Humanas*

## Capítulo 1:

### \* EL DERECHO A LA REPARACIÓN Y LA VIOLENCIA SEXUAL EN EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

#### 1. INTRODUCCIÓN

El fin de la guerra fría y el impacto político de la “caída de los muros” cambiaron drásticamente la forma en que los Estados resuelven sus conflictos, particularmente en lo relativo a su responsabilidad en graves violaciones a los derechos humanos y/o de crímenes de guerra. Es así como al terminar el siglo XX los conflictos se caracterizan por ser internos –no entre Estados–, pero con un impacto que sobrepasa sus fronteras. Esto hizo necesario un nuevo instrumental para enfrentar escenarios de masivas violaciones a los derechos humanos y crisis humanitarias. Es en este nuevo contexto, y aun cuando algunas de sus herramientas ya habían sido utilizadas desde fines de la Segunda Guerra Mundial, que se ha desarrollado el concepto de Justicia Transicional (JT).

La justicia transicional es una concepción de justicia asociada con períodos de cambio político y caracterizado por respuestas legales, que tienen por objeto enfrentar los crímenes cometidos en contextos de conflicto armado o por regímenes opresores anteriores<sup>3</sup>. Abarca “... toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por completo de ella) así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos”<sup>4</sup>.

Así, los procesos de justicia transicional buscan realizar una transformación social y política que permita reemplazar un estado de guerra civil por un orden social pacífico,

---

3 Teitel, Ruti G. “Transitional Justice Genealogy”. Publicado en *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 16, Spring 2003, Cambridge, MA, pp. 69-94. Artículo traducido al castellano por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile. © (2003).

4 Consejo de Seguridad Naciones Unidas. Informe del Secretario General. “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, S/2004/616.

o bien pasar de una dictadura a un orden político democrático<sup>5</sup>. En el primer caso, la transformación a realizar apunta a alcanzar dos objetivos centrales: justicia y paz. Debe dar respuesta a los derechos de las víctimas del conflicto y a las condiciones impuestas por los actores armados para desmovilizarse. En el segundo caso, los objetivos apuntan a la justicia y a la gobernabilidad, a los derechos de las víctimas de la represión y a la estabilidad de las instituciones democráticas. Hay períodos en estos procesos de justicia transicional, sin embargo, en los que prima aquella visión que sostiene que el desafío es el logro del equilibrio: entre justicia y paz o justicia y gobernabilidad; lo que se traduce en renuncias y búsquedas de fórmulas que permitan definir cuánto de una u otra cosa es realmente posible alcanzar y qué es irrenunciable.

## 2. FASES DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL<sup>6</sup>

Teitel reconoce tres fases en el desarrollo de la justicia transicional. La primera se identifica como la justicia transicional de posguerra cuyo símbolo lo constituyen los juicios de Nuremberg<sup>7</sup>. En esta fase –asociada con la cooperación entre los Estados, con procesos por crímenes de guerra y con sanciones– la justicia nacional es desplazada a favor de la justicia internacional y se persiguen responsabilidades individuales. Se asume la opción por la justicia internacional, dado que el modelo de justicia transicional punitiva del período post Primera Guerra Mundial, caracterizada por fallidos juicios nacionales, no es capaz de evitar la matanza ocurrida en la Segunda Guerra Mundial. Asimismo, perseguir responsabilidades individuales surge, según Teitel, frente al sentimiento de frustración económica y resentimiento que provocaron en Alemania las sanciones colectivas que le fueron impuestas después de la Primera Guerra Mundial.

La gran innovación de esta fase es el giro hacia el Derecho Penal Internacional y la extensión de su aplicabilidad más allá del Estado, es decir, al individuo. Una de sus principales características es reconocer en el castigo de los violadores de derechos humanos un valor universal y exigible sin restricciones. Por ello, los juicios de Nuremberg son concebidos para que se transformen en una norma de conducta para la humanidad y así poder impedir la repetición de los hechos juzgados. Es a partir de estos juicios que comienza a estudiarse la factibilidad de tribunales internacionales permanentes. El proceso se acelera

---

5 Uprimny Yepes, Rodrigo. “Capítulo 1. Justicia transicional en Colombia. Algunas herramientas conceptuales para el análisis del caso colombiano”, en *¿Justicia transicional sin transición? Reflexiones sobre verdad, justicia y reparación en Colombia*, Rodrigo Uprimny Yepes (coord.), Catalina Botero Marino, Esteban Restrepo, María Paula Saffon. Manuscrito sin corregir del libro del mismo título que será publicado por DJS en enero de 2006, Bogotá, noviembre de 2005.

6 Teitel, 2003, op. cit. 3.

7 Aun cuando Teitel reconoce que los orígenes de la justicia transicional moderna se remontan a la Primera Guerra Mundial, considera que la justicia transicional comienza a ser entendida como extraordinaria e internacional en el período de la posguerra, es decir, después de 1945.

luego de la creación de los tribunales internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda y culmina después de 50 años con la instalación de la Corte Penal Internacional<sup>8</sup>.

El giro hacia el Derecho Internacional de la posguerra refleja también que el eje relevante de la justicia transicional en esta fase es dar una respuesta legal internacional que sea gobernada por el Derecho Humanitario. En el período de posguerra, la transnacionalización de distintas formas de justicia transicional ocurre a través de la incorporación legal de convenios, tratados, convenciones y constitucionalismo.

La segunda fase de la justicia transicional se ubica en el último cuarto del siglo XX, período en el cual las formas que asume esta justicia están asociadas a la necesidad de sopesar la tensión entre las exigencias jurídicas de justicia y las necesidades políticas de paz en función de avanzar en la reconstrucción nacional. En la lógica de lograr equilibrios y manejar la tensión, los valores relevantes no son necesariamente los de un Estado de Derecho ideal, sino que prima en muchos casos el pragmatismo en las políticas de justicia. Así la noción de lo justo y equitativo depende del proceso transicional mismo, lo que se traduce en el surgimiento de múltiples concepciones de justicia.

En países donde las democracias son frágiles y la institucionalidad es débil, el riesgo que podría significar la aplicación de la justicia lleva a renunciar a procesos penales a favor de métodos alternativos para el esclarecimiento de la verdad y de responsabilidades en los hechos. Se separan, entonces, los procesos de verdad y justicia relevándose un nuevo mecanismo institucional: las Comisiones de Verdad<sup>9</sup> cuyo principal objetivo es la pacificación más que la búsqueda de la verdad. El modelo más destacado en esta fase es el que se conoce con el nombre de restaurativo<sup>10</sup>, ya que a través de las comisiones de verdad la justicia transicional tiende a convertirse en un tema de orden privado, en un vehículo para que las víctimas se reconcilien y se recuperen del daño sufrido en el pasado, en una forma de diálogo entre las víctimas y sus victimarios, alejándose de la universalización de juicios que marca la primera fase, en la cual el problema de la justicia transicional se enmarca en términos de justicia versus amnistía, con la consideración de que la amnistía es una excepción respecto a la aplicación del Estado de Derecho. En esta segunda fase, en cambio, se adopta una política más amplia a favor de la amnistía con miras a la reconciliación. El lenguaje escogido tiene implicancias jurídicas y políticas

---

<sup>8</sup> La Corte Penal Internacional es ubicada por Teitel en la tercera fase de la justicia transicional.

<sup>9</sup> Las Comisiones de verdad constituyen un organismo oficial, habitualmente creado por un gobierno nacional para investigar, documentar y divulgar públicamente abusos a los derechos humanos en un país durante un período de tiempo específico (Teitel, 2003).

<sup>10</sup> La justicia restaurativa es un proceso a través del cual las partes que se han visto involucradas y/o que poseen un interés en un delito en particular, resuelven de manera colectiva la manera de lidiar con las consecuencias inmediatas de éste y sus repercusiones para el futuro. La justicia restaurativa es una nueva manera de considerar a la justicia penal, la cual se concentra en reparar el daño causado a las personas y a las relaciones más que en castigar a los delincuentes.

muy significativas, adoptándose un discurso ético-religioso que introduce una base moral a la justicia transicional.

Por otra parte, en la cercanía del fin de milenio distintos actores buscan un cierre frente a diversos errores y horrores cometidos a través de la petición de perdón. Proliferan los llamados a pedir disculpas, a realizar reparaciones, a publicar memorias, a intentar ajustar cuentas relacionadas con crímenes y sufrimientos pasados. En esta fase se levanta la idea de un Estado de Derecho vinculado con la legitimidad de la jurisdicción nacional y la soberanía de los países.

La tercera fase de la justicia transicional se instala a partir de finales del siglo XX y denota una tendencia hacia la normalización, es decir, a dejar de considerarla como un tipo de justicia para períodos excepcionales y a enmarcarla dentro de la Justicia Humanitaria, contribuyendo –a través de la construcción de una organicidad del derecho asociado con conflictos omnipresentes– al establecimiento de los fundamentos del emergente derecho sobre terrorismo. El símbolo más reconocido de la normalización de la teoría transicional es el afianzamiento de la respuesta de la primera fase en la forma del Tribunal Penal Internacional (TPI), nueva institución internacional establecida a finales del siglo pasado.

### 3. JUSTICIA Y PAZ: PARADIGMA DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

Para Rodrigo Uprimny y María Paula Saffon<sup>11</sup>, tan sólo el segundo período de la justicia transicional identificado por Teitel coincide con lo que se comprende como el paradigma de la justicia transicional, pues sólo en aquél se evidencia el dilema que ésta debe enfrentar y que le otorga especificidad: equilibrar las exigencias de justicia y paz. Asimismo, plantean que dentro del recientemente creado paradigma de justicia transicional, la justicia aparece como una exigencia que cualifica de manera importante los procesos transicionales, pero que a la vez se ve profundamente determinada por tales procesos.

Estos autores señalan que la justicia transicional se refiere al problema que debe remediar una sociedad que enfrenta el legado de graves atentados contra la dignidad humana, cuando sale de una guerra civil o de un régimen tiránico, resolviendo y equilibrando el castigo a los responsables o el olvido de esos atropellos para favorecer la reconciliación. De este modo, las exigencias jurídicas de justicia impuestas desde el plano internacional, que se traducen en la obligación de individualizar y castigar a los responsables de crímenes de guerra y de lesa humanidad cometidos en la etapa previa a la transición y que buscan garantizar el derecho de las víctimas a la justicia, la verdad y la reparación,

---

<sup>11</sup> Uprimny, Rodrigo; Saffon, María Paula. "Capítulo 7. Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades", en *Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional*, compilado por Angelika Rettberg, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO, Ediciones Uniandes, Bogotá, Colombia, 2005.

deben lidiar con las necesidades de paz y de reconciliación nacional propias de los procesos transicionales que se concretan, muchas veces, en negociaciones políticas entre los diferentes actores, tendientes a lograr acuerdos lo suficientemente satisfactorios para todas las partes como para que éstas decidan aceptar la transición.

De acuerdo a Uprimny (2005) los diferentes procesos transicionales podrían ser clasificados de acuerdo a la forma en que han resuelto las tensiones entre justicia y paz o más precisamente entre castigo y amnistía. Así, construye un continuo que va desde la prevalencia del perdón y la negación absoluta del castigo hasta la primacía de la justicia, sin apelar a procesos como el perdón y el olvido.

Un primer tipo de proceso transicional sería el de perdones amnésicos, en los cuales se promulgan amnistías generales –sin considerar el establecimiento de mecanismos para el esclarecimiento de la verdad o para la reparación de las víctimas– bajo el supuesto de que ello va a permitir negociaciones entre los actores y reconciliación nacional a través del olvido. A este tipo de transición responderían los procesos ocurridos en España post Franco<sup>12</sup> y las amnistías promulgadas en Colombia. Los perdones compensadores constituirían un segundo tipo caracterizado por amnistías generales acompañadas de la implementación de comisiones de verdad y de algunas medidas de reparación a las víctimas a través de las cuales se pretende compensar el perdón otorgado a los victimarios. Uprimny ubica aquí los procesos ocurridos en Chile y El Salvador<sup>13</sup>.

Un tercer tipo de procesos contendría los perdones responsabilizantes caracterizados por el establecimiento de una comisión de verdad, la exigencia de la confesión total de crímenes atroces, la previsión de ciertas reparaciones y el otorgamiento de perdones individuales y condicionados para algunos crímenes. Este tipo se basa en la búsqueda de hacer factibles la transición y la reconciliación, pero individualizando responsabilidades. Un proceso como éste es el que habría operado en Sudáfrica.

Por último, las transiciones punitivas se caracterizan por el establecimiento de tribunales *ad hoc* para castigar a los responsables de crímenes de guerra y de lesa humanidad, en el entendido de que sólo por medio del castigo de los responsables es posible fundar un orden democrático nuevo, cimentado en el respeto de los derechos humanos. Esto es lo que habría ocurrido en Nuremberg, Ruanda y la ex Yugoslavia.

Uprimny sostiene que el primer y el último modelo de justicia transicional –perdones amnésicos y transiciones punitivas– son modelos radicales de transición y no corresponden a verdaderos tipos de justicia transicional ya que no resuelven la tensión

---

<sup>12</sup> En el caso de España, su ubicación podría variar a la luz de lo que ocurra con los procesos actuales de revisión del pasado dictatorial.

<sup>13</sup> Con respecto a Chile, cabe hacer notar que esta ubicación la adquiere en un período en que sólo se había implementado la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación.

entre justicia y paz, sino que optan por una u otra. Asimismo, señala que en razón de las especificidades y del carácter dinámico de los procesos transicionales, éstos pueden presentar características de uno o varios de los tipos básicos antes señalados y pueden, asimismo, comenzar escogiendo una vía y terminar optando por otra. Es así como estos tipos básicos constituyen modelos o herramientas esquemáticas que permiten comprender los diversos elementos que están en juego en los procesos transicionales, pero que no deben hacer perder de vista que la realidad es más compleja y cambiante.

En esta misma línea, Eduardo González<sup>14</sup> propone que la justicia transicional debe conjugar tres grupos de problemas que constituyen dimensiones de la misma: los referidos a consideraciones estratégico-políticas, a consideraciones ético-culturales y a consideraciones técnico-jurídicas. Así, debe construir complementariedades y alcanzar equilibrios sostenibles entre las preocupaciones por la estabilidad política, la justicia y el respeto a la legalidad. Este autor señala que las posibilidades tanto de armonía como de colisión entre las tres dimensiones involucradas en la justicia transicional están siempre presentes y dependen en gran medida de la capacidad de acción e inventiva de los principales agentes involucrados en cada una de ellas: los líderes políticos postdictatoriales en la dimensión político-estratégica; las víctimas de la represión y los defensores de los derechos humanos en la dimensión ético-cultural; y los operadores del derecho en la dimensión técnico-jurídica.

Desde la dimensión político-estratégica la gran preocupación es la estabilidad política, por lo que las posibilidades de acción para la justicia transicional van a verse influidas por la correlación de fuerzas heredada de la transición democrática. Así, de acuerdo al grado de factibilidad política de la justicia, se optaría entre favorecer o combatir la impunidad de los actos criminales cometidos por el antiguo régimen. La forma de acción, en esta dimensión, es la realización de tratos estratégicos de intereses entre las partes involucradas.

En cambio, desde la dimensión ético-cultural, la preocupación principal es la justicia. Esta dimensión se determina desde la existencia del reclamo de justicia de una parte de la población que encuentra eco en la esfera pública y que permite tematizar los traumas heredados de la experiencia autoritaria. No obstante, la apertura de la esfera pública hacia este tema depende de cuán incorporadas estén las víctimas en las estructuras de la sociedad civil, lo cual permite la mayor o menor visibilidad de ciertos crímenes. Así, algunos crímenes se consideran invisibles porque sus víctimas son ya invisibles en la sociedad. Aquí las opciones a enfrentar serían favorecer estrategias de compromiso político o llevar adelante políticas “principistas”, asumiendo que el objetivo es evitar

---

<sup>14</sup> González Cueva, Eduardo. “Perspectivas teóricas sobre la justicia transicional”, en [www.aprodeh.org.pe/sem\\_verdad/documentos/Gonzalez\\_Cueva.pdf](http://www.aprodeh.org.pe/sem_verdad/documentos/Gonzalez_Cueva.pdf)

la recurrencia del trauma y el debilitamiento de las estructuras de la esfera pública. El procedimiento empleado para enfrentar esta dimensión es la realización de escritos de una narrativa histórica que reconocen la verdad de las víctimas.

Por último, para el autor la dimensión técnico-jurídica abarca el proceso de funcionamiento de aquellos instrumentos jurídicos que pueden enfrentar las conductas criminales y adjudicar responsabilidades penales individuales. La preocupación central aquí es el respeto a la legalidad, por lo que se requiere de la disponibilidad de un recurso judicial efectivo. Asimismo, los procedimientos apuntan a determinar las responsabilidades individuales de acuerdo a las garantías del debido proceso. En esta dimensión las opciones a enfrentar se refieren a realizar interpretaciones amplias o restrictivas del cuerpo legal existente, intentando evitar la manipulación política de la justicia y el debilitamiento del poder judicial.

#### 4. JUSTICIA TRANSICIONAL VERSUS JUSTICIA RESTAURATIVA

Teitel (2003) considera al modelo restaurativo como el más destacado en la que consigna como la segunda fase de la justicia transicional. Sin embargo, Uprimny y Saffon señalan que a pesar de la tendencia que en la actualidad existe a defender la aplicación del paradigma de justicia restaurativa a procesos de justicia transicional, los orígenes de ambos tipos de justicia son disímiles, ya que mientras la justicia transicional surge para equilibrar las exigencias de justicia y paz en contextos excepcionales de transición –de la guerra a la paz o de la dictadura a la democracia– caracterizados por la necesidad de enfrentar la violación masiva y sistemática de derechos humanos, la justicia restaurativa aparece como un paradigma alternativo al funcionamiento del sistema penal y crítico del mismo en condiciones de normalidad y, en concreto, de la manera como éste castiga las formas ordinarias de crímenes presentes en una sociedad.

Así, la justicia restaurativa se presenta como un modelo alternativo de enfrentamiento del crimen que *“... en lugar de fundarse en la idea tradicional de retribución o castigo, parte de la importancia que tiene para la sociedad la reconciliación entre víctima y victimario. En ese sentido, todos los autores y grupos que la defienden coinciden en propugnar que el derecho penal deje de centrarse en el acto criminal y en su autor y gire la atención hacia la víctima y el daño que le fue ocasionado... el paradigma restaurador pretende centrarse en el futuro y no en el pasado y, al hacerlo, lejos de basarse en la evaluación de la culpa del ofensor, le otorga una importancia fundamental a la búsqueda de aquellos mecanismos a través de los cuales éste puede adquirir conciencia acerca del daño que causó, reconocer su responsabilidad e intentar reparar ese daño”*<sup>15</sup>.

Para Uprimny y Saffon, hay quienes defienden la conveniencia política y la superioridad ética de emplear la justicia restaurativa como paradigma básico de la justicia transicional

---

15 Uprimny y Saffon, *op. cit.*

ya que *“a través del diálogo entre víctimas y victimarios y de la concesión de perdón de aquéllas a éstos, las sociedades logran sanar las profundas heridas dejadas por los crímenes atroces cometidos en el periodo previo a la transición y, de esa manera, garantizan la estabilidad y durabilidad del orden social pacífico alcanzado”*. No obstante, quienes se plantean contrarios a esta postura sostienen que la justicia restaurativa “puede perfectamente complementar a la justicia transicional, pero nunca debería sustituirla. En efecto, la justicia transicional tiene lugar en circunstancias políticas y sociales excepcionales y enfrenta crímenes que en ocasiones atentan contra el núcleo más básico de la dignidad del ser humano. Por el contrario, la justicia restaurativa fue diseñada para enfrentar, en sociedades pacíficas, la criminalidad de pequeña escala. Así, mientras que para este tipo de casos es plausible concebir al perdón y al olvido como estrategias eficaces para superar el crimen, para los casos de violaciones masivas de derechos humanos una fórmula basada exclusivamente en perdones amnésicos no parece plausible jurídica y políticamente y ciertamente es cuestionable éticamente.”

Aun cuando tanto la justicia restaurativa como la transicional coinciden en su objetivo de reconciliación, la justicia restaurativa lleva a ver el castigo como algo indeseable, ocultando la importante función que puede cumplir en un proceso transicional al promover, a través del juzgamiento de los victimarios, los derechos de las víctimas a la reparación y a la verdad, a lo cual se suma su aporte para la no repetición de dichos crímenes. Individualizar y castigar a los responsables de crímenes de guerra y lesa humanidad puede resultar clave “para el éxito de un proceso de justicia transicional y para la estabilidad del nuevo orden social y político incubado en su seno, por lo que el enfoque de la justicia restaurativa no puede ser el imperante en estos contextos. El perdón de los victimarios no puede ser, como lo pretende el paradigma restaurativo, la regla general de un proceso transicional. Y esto porque... la justicia transicional enfrenta precisamente el complejo dilema de encontrar un equilibrio entre las exigencias de justicia y paz, equilibrio que como es evidente no se alcanza si una de esas exigencias es privilegiada de manera absoluta sobre la otra”<sup>16</sup>.

A pesar de que el contexto es fundamental para el tipo de equilibrio que se logre en el proceso de justicia transicional, la situación política no dicta automáticamente el resultado. Existe un amplio margen de gestión, para bien o para mal, de la justicia, que depende de la voluntad política de los actores dirigenciales en los procesos de transición. Como señalara el Secretario General de Naciones Unidas, “justicia y paz no son fuerzas contrapuestas; cuando se trata de establecerlas bien, se promueven y sostienen una a la otra. Así pues, la cuestión no podrá ser nunca si hay que fomentar la justicia y la rendición de cuentas, sino más bien cuándo y cómo hacerlo”<sup>17</sup>.

---

16 Uprimny y Saffon, *op. cit.*

17 Consejo de Seguridad Naciones Unidas, S/2004/616, *op. cit.*

## 5. COMPONENTES DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

La justicia transicional se entiende cada vez más como un paradigma jurídico que consta de cuatro mecanismos o componentes<sup>18</sup>:

a) Acciones judiciales contra los autores individuales de crímenes (ya sea por medio de tribunales nacionales o internacionales). Los procesos penales, en los contextos transicionales, no sólo sirven para que los autores de delitos respondan por sus actos y se haga justicia para las víctimas, sino que también cumplen un rol disuasivo y de denuncia pública de las conductas delictivas. Para Naciones Unidas, “los sistemas de justicia nacionales deben ser el primer recurso en materia de rendición de cuentas. Sin embargo, cuando las autoridades nacionales no cumplen sus obligaciones internacionales y se muestran renuentes o incapaces a la hora de enjuiciar internamente a los infractores, el papel de la comunidad internacional cobra una importancia crucial, como queda de manifiesto en el establecimiento y el funcionamiento de los tribunales penales internacionales e híbridos creados durante el decenio anterior... Pese a sus limitaciones e imperfecciones, los tribunales penales internacionales e híbridos han modificado el carácter de la justicia internacional y realzado la naturaleza mundial del imperio de la ley.”<sup>19</sup>

b) Promoción de iniciativas de búsqueda de la verdad para esclarecer abusos pasados y construir la memoria histórica (comisiones de la verdad, entidades investigadoras). En distintos países, especialmente latinoamericanos y africanos, se ha utilizado el mecanismo de las Comisiones de Verdad. Estas comisiones son instituciones temporales, investidas con una autoridad oficial para investigar trayectorias de graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante un período de tiempo pasado y para elaborar recomendaciones para la justicia y la reconciliación. La historia que estas comisiones pueden reconstituir debe ser divulgada en un reporte público. Para Naciones Unidas es “indispensable asegurar que sean sensibles a las cuestiones de género y solidarias con las víctimas de delitos o de discriminación”<sup>20</sup>. La labor desarrollada por estas comisiones constituyen procesos extrajudiciales que, según los contextos, completan o substituyen los cursos penales. Efectivamente, estas comisiones de verdad han asumido diferentes formas y características, en términos de su mandato, de sus poderes, composición y funciones. Para Stahn<sup>21</sup> estos conceptos se definen de siguiente forma:

---

18 Duggan, Colleen. “Prólogo” en *Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional*, compilado por Angelika Rettberg, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO, Ediciones Uniandes, Bogotá, Colombia, 2005.

19 Consejo de Seguridad Naciones Unidas, S/2004/616, op. cit.

20 Consejo de Seguridad Naciones Unidas, S/2004/616, op. cit.

21 Stahn, Carsten. “Capítulo 4. La geometría de la justicia transicional: opciones de diseño institucional” en *Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional*, compilado por Angelika Rettberg, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO, Ediciones Uniandes, Bogotá, Colombia, 2005.

i) Mandato: una investigación selectiva versus una comprehensiva. La investigación será selectiva si se ha limitado expresamente su poder a la investigación de tipos específicos de abuso<sup>22</sup> y la investigación será comprehensiva si posee un poder investigativo extenso, que le permita cubrir distintos tipos de violaciones a los derechos humanos ocurridas durante un período de tiempo.

ii) Poderes: funciones cuasi judiciales versus establecer hechos, lo que apunta a que las comisiones de verdad pueden recibir un poder colectivo orientado hacia el descubrimiento de la verdad histórica pero impidiéndosele tanto nombrar a los victimarios responsables de las violaciones como hacer recomendaciones obligatorias para la reforma de la justicia y la reconciliación o pueden recibir un poder más jurídico. Sobre esto último, en los Principios Guía para Combatir la Impunidad en Crímenes Internacionales<sup>23</sup> se señala que para que una comisión investigadora sea efectiva se necesitan, como mínimo, tres poderes: el de recolectar, por los medios apropiados y de forma coherente con los estándares internacionales del debido proceso, cualquier información o evidencia que se considere relevante para su mandato; el de entrevistar a cualquier individuo, grupo, o miembro de alguna organización o institución que posea información relevante para el caso; el de escuchar testimonios de víctimas, testigos y otros partidos pertinentes; y el de tomar medidas para la protección de víctimas y testigos.

iii) Composición (internacional o doméstica). Las comisiones internacionales pueden ser establecidas bajo el patrocinio de Naciones Unidas u otra organización multilateral. También las comisiones pueden ser internacionalizadas, es decir, con una composición mixta nacional-internacional. La composición doméstica tiende a generar resultados positivos en situaciones en las que hay una división clara entre el régimen anterior y el nuevo, así como en las que el gobierno actual y el sistema judicial local gozan de la confianza de la población.

iv) Funciones: reportaje y recomendación pública versus reintegración de los victimarios a la sociedad. En algunos casos, el mayor reto de la justicia transicional consiste en transformar una cultura de impunidad en una cultura de rendición de cuentas. Esto puede alcanzarse a través de sistemas tradicionales de comisiones de verdad que se centran en la identificación pública de los abusos y en la creación de políticas institucionales para promover la responsabilidad. Sin embargo, surge un nuevo reto en los lugares donde las

---

*22 Este es el caso de la Comisión de Verdad de Chile, la cual sólo podía abocarse a las violaciones a los derechos humanos que culminan en muerte o desaparición de las víctimas.*

*23 Bassiouni, 2002 citado por Carsten Stahn en Rettberg, Angelika (compiladora). Entre el perdón y el paredón: preguntas y dilemas de la justicia transicional, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO, Ediciones Uniandes, Bogotá, Colombia, 2005.*

atrocidades han tenido un componente religioso, racial o étnico, donde las diferentes capas de una sociedad han estado involucradas en un conflicto armado y donde el conflicto ha generado desplazamientos y victimarios distanciados de su comunidad local. En estos casos también se necesita la instauración de una cultura de la rendición de cuentas y de la prevención, pero tal vez las comisiones de verdad tengan que jugar un papel adicional reintegrando a los individuos a su ambiente local, con el fin de evitar que las injusticias sociales de fondo se transmitan de una generación a otra.

Las actuaciones judiciales, las comisiones de verdad, la expresión pública de arrepentimiento, las medidas de reparación, participan todas en construir la manera en la que la nación se relata a sí misma, afirmando su marco identitario y sus nuevas referencias valóricas. Este trabajo de memoria se acompaña de un proceso más amplio marcado por la apertura de archivos, interpretación de la historia, construcción de memoriales, de museos y de fechas de recuerdo y recogimiento. La elaboración de un relato común es un desafío de largo aliento que se expresa en una batalla por la memoria, marcada por las correlaciones de fuerza en diferentes momentos y en el desarrollo del proceso.

c) Reforma inmediata de instituciones importantes para la gobernabilidad democrática (incluyendo la investigación de antecedentes, la remoción de los culpables de sus cargos y su exclusión de los puestos públicos). Como señalara el Secretario General de Naciones Unidas, “no es posible consolidar la paz en el período inmediatamente posterior al conflicto ni mantenerla a largo plazo a menos que la población confíe en que se podrá obtener la reparación de las injusticias sufridas a través de estructuras legítimas encargadas del arreglo pacífico de las controversias y la correcta administración de justicia ... la tarea de ayudar a sociedades desgarradas por la guerra a restablecer el Estado de derecho y superar abusos pasados cometidos a gran escala, todo ello dentro de un contexto marcado por unas instituciones devastadas y unos recursos agotados, y con una seguridad debilitada y una población traumatizada y dividida, es difícil cuando no abrumadora. Para llevarla a cabo es preciso prestar atención a múltiples deficiencias, entre ellas las relativas a la falta de voluntad política para introducir reformas, de independencia institucional en la administración de justicia, de capacidad técnica en el país, de recursos materiales y financieros, de confianza de los ciudadanos en el gobierno, de respeto de los derechos humanos por los poderes públicos y, más en general, de paz y de seguridad.”<sup>24</sup>

Por otra parte, purgar a los responsables de los puestos de mando tiene un objetivo tanto retributivo (sancionar a los criminales por sus actos removiéndolos del cargo en lugar de procesarlos judicialmente) como preventivo, ya que evita la obstrucción que pueden provocar a la transición y a las nuevas políticas gubernamentales.

---

<sup>24</sup> Consejo de Seguridad Naciones Unidas, S/2004/616, *op. cit.*

d) Reparación, tanto material como simbólica, de las víctimas de violaciones de derechos humanos. Las reparaciones materiales están destinadas a las víctimas y a los herederos de los que han sido perseguidos en razón de su origen o su compromiso<sup>25</sup>. Estas reparaciones son un acto voluntario de un Estado pagadas a individuos o a grupos con el objeto de satisfacer fines morales y políticos. A esto se agregan las reparaciones que pueden ser ordenadas por tribunales penales.

*“La reparación no siempre es monetaria, sino que puede consistir en la restitución de los derechos de las víctimas, programas de rehabilitación y medidas simbólicas, como disculpas oficiales, monumentos y ceremonias conmemorativas. También es habitual, en los países que salen de un conflicto, la restitución de los derechos de propiedad o, si no es posible, una indemnización justa. La reparación material puede ser la más complicada, especialmente si se otorga por medio de grandes programas gubernamentales. Es difícil decidir a quién incluir entre las víctimas que recibirán una indemnización, a cuánto ascenderá dicha indemnización, qué tipo de perjuicios indemnizar, cómo evaluarlos, cómo comparar y compensar los diferentes tipos de perjuicios y cómo distribuir las indemnizaciones. Es probable que ninguna forma de reparación por sí sola sea satisfactoria para las víctimas. Normalmente se necesitará una combinación adecuada de medidas de reparación, como complemento de los procesos de los tribunales penales y las comisiones de la verdad. Independientemente del sistema de justicia de transición que se adopte y de los programas de reparación complementarios, las demandas de justicia y los dictados de la paz requieren algún tipo de indemnización de las víctimas”<sup>26</sup>.*

Respondiendo a esta preocupación por el resarcimiento a las víctimas, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas elaboró los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”.

## 6. MARCO INTERNACIONAL DEL DERECHO A LA REPARACIÓN

Son numerosos los instrumentos de derechos humanos que consagran el derecho a la reparación. Algunos en términos generales, otros de manera más específica. La Declaración Universal de Derechos Humanos es el texto fundador y fuente inspiradora de lo que más tarde constituirá el desarrollo concreto de sus principios. Así, en su artículo 8, la Declaración Universal señala que “toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.” De

---

25 Un ejemplo de ellas son las acordadas por la RFA desde 1952 a los sobrevivientes de los campos de exterminio y de concentración nazis; otro ejemplo es el que representa lo ocurrido en Argentina y Chile.

26 Consejo de Seguridad Naciones Unidas, S/2004/616, op. cit.

igual modo lo expresan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>27</sup> al señalar que “toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación” y la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes<sup>28</sup> que establece que “todo Estado parte velará por que 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...”

Por su parte, en instrumentos específicos como la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial<sup>29</sup> se establece el deber de los Estados de asegurar protección y recursos efectivos contra todo acto de discriminación racial así como el derecho de las víctimas a pedir a los tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño como consecuencia de tal discriminación. Los Sistemas Regionales de Protección a los Derechos Humanos también han consagrado, respecto de derechos específicos, el principio de indemnizaciones<sup>30</sup> o el derecho a una compensación adecuada<sup>31</sup>.

Si bien el desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos encuentra su punto de partida a partir de la creación de Naciones Unidas después de la constatación de las atrocidades que se cometieron durante la Segunda Guerra Mundial, el contexto de la guerra fría suspenderá los avances en materia de justicia por graves violaciones a los derechos humanos.

La década de los 90 va a estar marcada por la caída del muro de Berlín, el desarrollo de un importante proceso de democratización que termina con dictaduras en América Latina, que desmantela el *apartheid* en Sudáfrica, y que inicia un proceso de redefinición de las estructuras estatales y de dependencia en los países del este europeo ligados a la hegemonía soviética. Pero también va a estar marcada por el estallido de la violencia en los Balcanes y por los enfrentamientos internos de algunos países africanos, del que Ruanda es el caso paradigmático; Colombia en América Latina y Afganistán, Timor Oriental, India y Sri Lanka en Asia son ejemplos de las características fundamentales de todos estos conflictos: el enfrentamiento interno, aun cuando éste suela traspasar

---

27 Artículo 9, párrafo 5.

28 Artículo 14, párrafo 1.

29 Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entrada en vigor: 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19.

30 Convención Americana de Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

31 Carta africana sobre los derechos humanos y de los pueblos (Carta de Banjul), aprobada el 27 de julio de 1981, durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, reunida en Nairobi, Kenya.

las fronteras de los propios Estados, y el impacto de éste en la población civil que se convierte en el principal blanco de la violencia.

Tanto la experiencia nacional como internacional va a enriquecer la reflexión y la acción a nivel mundial para enfrentar la especificidad del período. Hasta los años 90 la forma de enfrentar los conflictos y las etapas de pacificación se centran fundamentalmente en el castigo a los culpables de violaciones a las normas del Derecho Humanitario y posteriormente del Derecho Penal Internacional. Los conflictos en la ex Yugoslavia y en Ruanda en la década de los 90 confluyen en el establecimiento de Tribunales Penales Internacionales *ad hoc*, cuya jurisprudencia marca un hito en la justicia penal internacional que permite avanzar en una aplicación más amplia de los conceptos de crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y genocidio. Estos avances son retomados posteriormente por el Estatuto de Roma que crea el Tribunal Penal Internacional.

Efectivamente, el Estatuto de Roma (1998) es la culminación de un proceso que equilibra la búsqueda de sanción a los responsables y las normas del debido proceso que garantizan derechos a los procesados, con la inclusión de los intereses de las víctimas al proceso; pero su importancia también radica en la criminalización de la violencia sexual y de género<sup>32</sup>, pues aun cuando en los Tribunales *ad hoc* se incorpora la violencia sexual como constitutiva de crímenes de guerra y de lesa humanidad, la existencia de una serie de dispositivos jurídicos –como señala Lorena Fries– atenta contra la posibilidad de lograr la sanción a los responsables y la reparación de las mujeres víctimas<sup>33</sup>.

La experiencia internacional, sin embargo, permite plantear algunas preocupaciones. Los informes, estudios y relatorías efectuadas en Naciones Unidas, y más precisamente en la Comisión de Derechos Humanos, han permitido verificar el escaso interés y atención que los diferentes Estados han prestado a las víctimas durante los procesos de pacificación y de democratización. Se han constatado igualmente las reticencias de los nuevos gobiernos a asumir las responsabilidades en las violaciones de derechos humanos de los gobiernos anteriores y el poco interés por los derechos de las víctimas y sus necesidades, especialmente el poco interés por los derechos y necesidades de las mujeres víctimas.

Una primera razón de esta falta de consideración reside en que el derecho a la reparación se operacionaliza a nivel doméstico y tiende a concebirse, fundamentalmente, en su dimensión de compensación económica, propia del derecho nacional. La segunda, se

---

32 El Estatuto de Roma incluye la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada y el embarazo forzado en la definición de los crímenes de guerra y de lesa humanidad (Art. 7).

33 Fries, Lorena. "La Corte Penal Internacional y los avances en materia de justicia de género", en *La Corte penal Internacional: Avances en materia de justicia de género. Corporación de Desarrollo de la Mujer La Morada. Santiago, Chile, 2003.*

refiere al desarrollo del derecho penal estrictamente ligado al juzgamiento y al castigo de los responsables en desmedro de las víctimas. Esta falta de interés por responder adecuadamente connota el desconocimiento existente sobre la normativa y las necesidades de las víctimas hoy en día.

La actividad realizada por la Comisión de Derechos Humanos desde fines de los '80 hasta comienzos de siglo se centra en la protección de la sociedad civil en circunstancias de conflicto armado. Ello permite arribar a un diagnóstico de los procesos de reparación a la luz de las experiencias de los Estados y en el marco de la normativa internacional existente, así como constatar sus vacíos y/o ambivalencias. En este proceso y contexto nacen “Los Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y a obtener reparación”, que ponen a disposición de los Estados y de las víctimas un conjunto de herramientas para garantizar, acceder y/o reivindicar procedimientos de reparación de índole judicial y/o no judicial.

## 7. PRINCIPIOS Y DIRECTRICES BÁSICAS SOBRE EL DERECHO A LA REPARACIÓN

Dos vertientes han dado origen al conjunto de principios y directrices que, sin constituir nuevas obligaciones jurídicas internacionales o nacionales, señalan mecanismos, modalidades, procedimientos y métodos para el cumplimiento de las obligaciones jurídicas existentes de acuerdo a las normas internacionales de derechos humanos y al derecho internacional humanitario. La primera concierne a los estudios sobre impunidad y se concreta en las propuestas del Relator Especial L. Joinet, actualizados por D. Orentlicher; y la otra se refiere a los estudios y sistematización sobre reparación comenzados por Théo van Boven y finalizados por M. Cherif Bassiouni.

Estas dos vertientes, no obstante, están íntimamente relacionadas. Théo van Boven en su Informe de 1993<sup>34</sup> “*relativo al derecho a restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes a los derechos humanos y las libertades fundamentales*” señala que todo estudio sobre el derecho a reparación, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones flagrantes a los derechos humanos y las libertades fundamentales, debe abordar la cuestión de la impunidad. Afirma que “no es posible ignorar que existe una conexión clara entre la impunidad de los autores de violaciones flagrantes de los derechos humanos y la no concesión de una reparación equitativa y adecuada a las víctimas”. En efecto, cuando las autoridades del Estado renuncian a investigar los hechos

---

34 Van Boven, Théo. *Informe Final del Relator Especial de Naciones Unidas, “Estudio sobre el derecho de restitución, reparación y rehabilitación para las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y libertades fundamentales”, Doc. de la ONU, E/CN.4/Sub.2/1993/8, 1993.*

y a determinar la responsabilidad penal, resulta muy difícil para las víctimas y/o para sus familiares emprender acciones legales eficaces de reparación.

Por su parte, la línea de trabajo sobre impunidad de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías encarga a Louis Joinet un informe relativo a la impunidad de los autores de las violaciones de derechos humanos (derechos civiles y políticos), que es entregado en 1997 y que se enmarca en la aplicación del Programa de Acción de Viena. Este informe recomienda la aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas de un conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad e incluye un capítulo de reparación recogiendo algunas de las proposiciones elaboradas por T. van Boven en 1993. Estos principios son actualizados por la experta internacional Diane Orentlicher y presentados ante la Comisión de Derechos Humanos en 2005. El interés de esta actualización concierne, entre otras cosas, al énfasis puesto en la importancia de la activa participación de las víctimas en los procesos y programas de reparación, tanto en el diseño como en la implementación y evaluación de estos programas y, en particular, la participación de las mujeres en ellos.

Van Boven alude a las normas internacionales de derechos humanos y del derecho humanitario existentes, pero además se basa en consultas a los organismos especializados de Naciones Unidas sobre el tema<sup>35</sup>. Señala la importancia de tener en cuenta algunas problemáticas específicas como la situación de los pueblos originarios, la violencia contra las mujeres –en especial la violencia sexual– y el daño ambiental. Igualmente afirma que las víctimas podrán ser individuales o colectivas. En el capítulo destinado a conclusiones y recomendaciones, destacan aquellas hechas a los organismos de Naciones Unidas y a otras organizaciones intergubernamentales sobre la importancia de tener en cuenta los derechos y necesidades de las víctimas; así como que los nuevos instrumentos sobre derechos humanos incluyan disposiciones sobre reparación. Respecto de los organismos supervisores de tratados recomienda prestar atención de manera sistemática a la cuestión de la reparación a las víctimas.

En su resolución 1998/43, la Comisión de Derechos Humanos pide a su Presidente la designación de un experto para que prepare una versión revisada de los principios y directrices básicos elaborados por Van Boven –teniendo en cuenta las opiniones y comentarios de los Estados, las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales– con miras a su adopción por la Asamblea General. Se designa para esa función a M. Cherif Bassiouni. El Relator trabaja en base a los documentos anteriores y,

---

*35 Comité de Derechos Humanos, el Comité de expertas de la Cedaw, Comité contra la Tortura, Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros.*

fundamentalmente, sobre el de Van Boven<sup>36</sup> comparándolos con otras normas y principios de Naciones Unidas sobre el derecho a reparación de las víctimas<sup>37</sup>. En su informe final (2000) confirma el proyecto de *Principios y Directrices* propuesto por Van Boven. En diciembre de 2005, finalmente son aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas.

Bajo los *Principios y Directrices* los Estados reafirman que su obligación principal es la de respetar y garantizar que se respeten los derechos humanos reconocidos en los tratados de derechos humanos. Para ello deben tomar las medidas necesarias, de carácter legislativo, administrativo y/o judicial que permitan el pleno ejercicio y protejan los derechos humanos en el ámbito nacional. Es frente a la violación de dichos derechos que surge además el derecho de toda víctima a la reparación y cuando se trata de violaciones graves, la obligación de garantizar que tales violaciones no vuelvan a repetirse. Dichas obligaciones ya habían sido refrendadas en el sistema interamericano, en particular en el caso *Velásquez Rodríguez*, que establece que la obligación de prevenir, investigar, sancionar y reparar son obligaciones de todo Estado en materia de derechos humanos.

Respecto de las víctimas, los *Principios y Directrices* señalan en el preámbulo que “*las formas contemporáneas de victimización, aunque dirigidas esencialmente contra personas, pueden estar dirigidas además contra grupo de personas, tomadas como objetivo colectivamente*” y define víctima como aquella persona que haya sufrido daños individual o colectivamente. Se trata así de dar cuenta de grupos, colectivos y comunidades históricamente discriminados, como es el caso de los pueblos originarios y las mujeres.

Se establece el derecho al acceso igual y efectivo a la justicia; reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; acceso a información concerniente a las violaciones y a los mecanismos de reparación, sin discriminación alguna. Como norma general de los tratados internacionales, el principio de no discriminación se hace presente de forma de evitar que el derecho a la reparación se vea afectado por la condición que un sujeto o un colectivo tenga en una sociedad determinada.

---

36 El Sr. van Boven preparó tres versiones de los principios y directrices básicos sobre el derecho de reparación de las víctimas. La primera figura en el documento E/CN.4/Sub.2/1993/8, de 2 de julio de 1993, sección IX, la segunda en el documento E/CN.4/Sub.2/1996/17, de 24 de mayo de 1996, y la tercera en el documento E/CN.4/1997/104, de 16 de enero de 1997. Además, el experto independiente examinó los trabajos del Sr. Louis Joinet, quien, en calidad de Relator Especial sobre la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos), había redactado principios y directrices básicos sobre la impunidad. Se analizaron dos versiones de estas directrices (E/CN.4/Sub.2/1997/20, de 26 de junio de 1997, y E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, de 2 de octubre de 1997) en la medida en que guardaban relación con la reparación a las víctimas de violaciones de derechos humanos.

37 Estos se examinaron a la luz de la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (anexa a la resolución 40/34 de la Asamblea General), las disposiciones pertinentes del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (A/CONF.189/9), y otras normas y principios aplicables de las Naciones Unidas. Fruto de este examen fue el primer informe (E/CN.4/1999/65) presentado por el experto independiente a la Comisión de Derechos Humanos, en cumplimiento de la resolución 1998/43.

En lo relacionado al acceso a la justicia, se señala que además del acceso individual a la justicia “... los Estados han de procurar establecer procedimientos para que grupos de víctimas puedan presentar demandas de reparación y obtener reparación, según proceda”.

En el capítulo específico destinado a las reparaciones hay dos aspectos esenciales: el primero dice relación con las formas de garantizar una reparación plena y efectiva y el segundo se refiere a la garantía de no repetición, que si bien va más allá de las víctimas y no es considerada una forma clásica de reparación en el Derecho Internacional, en términos generales y en situaciones de violaciones masivas contribuye a la reparación también de la sociedad que se ha visto traumatizada por las atrocidades.

En relación a los componentes de dicha reparación, los *Principios y Directrices* incorporan:

a) La restitución, que tiene como objetivo –siempre que sea posible– “devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario”. Señala como ejemplos de este componente la restitución de la libertad, la identidad, la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración a su empleo, la devolución de sus bienes, entre otros.

b) La indemnización o compensación, que se determinará en función del daño sufrido y que sea posible de evaluar económicamente, entre ellos el daño físico y moral, la pérdida de oportunidades y en particular aquellas que tienen relación con el empleo, la educación y prestaciones sociales.

c) La rehabilitación, que incluye la asistencia jurídica, médica, psicológica y social

d) La satisfacción que - entre otras medidas - incluye la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que ésta no provoque daños ni amenace la seguridad de las víctimas; las excusas públicas, que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; la conmemoración y homenajes a las víctimas; la inclusión de la exposición precisa de las violaciones en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

d) La obligación de garantía de no repetición<sup>38</sup>, por su parte, tiene relación estrecha con la prevención. Entre las medidas destinadas a garantizar la no repetición, se incluyen: i) reformas legales que contribuyan a evitar nuevas violaciones manifiestas de las normas internacionales de los derechos humanos y del derecho humanitario; ii) el control efectivo de las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; iii) el fortalecimiento de la independencia del poder judicial; iv) la promoción de la observancia de los códigos

---

*38 La obligación de garantía de no repetición no es considerada una medida de reparación propiamente tal en el Derecho Internacional clásico en la medida que no tiene por objeto resarcir a las víctimas. Sin embargo, hay autores que la hacen parte de la reparación en tanto las víctimas en procesos de graves violaciones a los derechos humanos o contextos de guerra no son solo las directas sino que toda la comunidad.*

de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por parte de los funcionarios públicos, incluyendo al personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, la salud, la psicología, los servicios sociales; v) la educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad.

En la redacción de los *Principios y Directrices*, no obstante, no se recoge la importancia de la participación de las víctimas en los procesos de reparación y concretamente en los programas elaborados por los Estados, a través de la incidencia en su diseño, ejecución y evaluación. A pesar de dicha omisión, esta participación es ampliamente desarrollada en los trabajos previos sobre impunidad<sup>39</sup>, siendo igualmente mencionada por otros instrumentos y resoluciones de Naciones Unidas como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW, y la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU, normativas todas que afirman el derecho a participar en todos los ámbitos de la actividad pública en general y en particular en la dirección de los asuntos públicos, los que necesariamente incluyen la nueva institucionalidad que se crea durante los procesos de pacificación y de democratización y la que perdura en la consolidación de la democracia<sup>40</sup>.

Más específicamente respecto de la participación de las mujeres, la CEDAW<sup>41</sup> en sus artículos 7 y 8 reconoce el derecho de las mujeres a participar, en igualdad de condiciones con los hombres, en la formulación de las políticas gubernamentales, en su ejecución, y a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales, incluidos el de representar a su gobierno en el plano internacional y en la labor de las organizaciones internacionales.

Respecto de los procesos de pacificación y resolución de conflictos, más concretamente la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad (2000), manifiesta su preocupación por el impacto de los conflictos armados en las mujeres y los niños y la importancia de considerar las necesidades de éstas en los procesos de pacificación. El texto insiste en “... *el importante*

---

39 Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. E/CN.4/2005/102. “Promoción y Protección de los derechos humanos”, Informe de Diane Orentlicher, Experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad.

40 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Artículo 25, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49.

41 Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, adoptada en 1979 en la Asamblea General de Naciones Unidas.

*papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, (y subraya)... la importancia de que participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos. A los Estados miembros corresponderá velar para que aumente la representación de las mujeres en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos”.*

## 8. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y REPARACIÓN

A pesar de los avances en materia de reparación por una parte y el reconocimiento de la violencia contra las mujeres como una violación de derechos humanos, aún quedan aspectos sobre los que se requiere una mayor explicitación y una práctica más consistente. El impacto diferenciado que experimentan hombres y mujeres por la violencia en contexto de conflicto armado y la especificidad que tienen ciertas conductas, como la violencia sexual, en esos escenarios sólo recientemente empiezan a ser abordados desde Naciones Unidas y no han encontrado fácil acogida en los Estados que han asumido procesos de pacificación o de democratización. En efecto, el tema de reparaciones para mujeres víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, es aún un pendiente que no obsta a la existencia de obligaciones para los Estados en esta materia. Se trata más bien de la invisibilidad que caracteriza la problemática de género una y otra vez, hasta que logra el reconocimiento pleno de la comunidad internacional.

Los Estados, sobre todo durante las décadas de los 80 y 90, no asumen dicho impacto, por lo que muchas mujeres que viven estas experiencias quedan al margen de los procesos de reconstrucción democrática y/o pacificación. La construcción de la universalidad desde un sesgo masculino las excluye de la normalidad para ubicarlas al margen o en lo específico. Así la CEDAW, la Declaración de Naciones Unidas contra la Violencia, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres dan cuenta de dicha especificidad en materia de violencia, la que logra transversalizarse en el Estatuto de Roma con la incorporación de conductas que afectan principal o exclusivamente a las mujeres por el hecho de ser tales. Se sumará a ello el desarrollo de trabajos e informes de las Relatorías Especiales que junto con ampliar la mirada profundizarán en el tema de la violencia hasta cruzarlo con el del derecho a la reparación.

A menudo los estudios feministas han denunciado esta exclusión de las mujeres del universal y su relegación a la alteridad. Es esta exclusión la que suele ser aludida como responsable de la carencia de una ciudadanía plena que les permita a las mujeres acceder

–en igualdad substantiva– a compartir las responsabilidades y el poder en los ámbitos público y privado. ¿Quién es la persona humana de la Declaración Universal de 1948? ¿Quién es el sujeto de los derechos fundamentales inalienables? Las feministas, en el campo de los derechos humanos, critican al sujeto universal masculino y optan por un individuo sexuado reconociéndose de esta manera la dualidad del género humano. No se trataría ya de una reivindicación de un derecho a la diferencia, pues ésta a menudo connota una jerarquía de los sexos que es fuente de exclusión y dominación, sino que de entender que las personas realizan su humanidad en tanto sujeto masculino o femenino. Cuando los derechos de los individuos se enuncian de manera abstracta se devela la paradoja de un universalismo<sup>42</sup> que, omitiendo precisar el sexo, remite al sujeto masculino.

El proceso de reconocimiento que ha tenido la violencia contra las mujeres en el ámbito internacional, principalmente en Naciones Unidas, así como la relación que ésta tiene con la normativa desarrollada en este mismo seno en materia de reparación, puede observarse en la siguiente secuencia:

a) La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: La CEDAW es el primer Tratado Internacional que enfrenta las discriminaciones contra la mujer, positivas o negativas, de manera autónoma a otros tipos de discriminación, tales como las sostenidas en razón de la religión o de la etnia. Rompe con la igualdad formal de trato y prevé la obligación de los Estados de actuar a favor de las mujeres a través de medidas específicas que tiendan a eliminar las discriminaciones inherentes a las relaciones de género.

En lo concerniente a la violencia en contra de la mujer, la CEDAW no se refiere a ella salvo en relación a la trata de personas. Sin embargo, a través de las Recomendaciones 12 y 19 del comité de la CEDAW, se incorpora la violencia como forma extrema de discriminación de las mujeres que afecta el goce y ejercicio de todos los derechos humanos. En particular, dicha recomendación explicita como obligación del Estado el principio de debida diligencia al señalar que en “...*virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización*”<sup>43</sup>. También se alude en dicha recomendación a medidas de protección y prevención, indemnización, servicios de apoyo y protección, medidas de rehabilitación y procedimientos eficaces de denuncia y reparación<sup>44</sup>.

42 Elizabeth Sledziewski citada por Berengere Márquez-Pereira en *La Citoyennete Politique des Femmes*. Edit. Armand Colin, 2003, pp. 121.

43 Recomendación general 19, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 11º período de sesiones, 1992, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 84 (1994), párrafo 9.

44 Recomendación General Nº 19, op. cit., párrafo 24.

b) La Declaración de Naciones Unidas contra la Violencia: La Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos realizada en Viena en 1993 constituye uno de los momentos fundamentales en el proceso de reconocimiento de la violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos. Hasta entonces, ésta no había sido considerada ni en el ámbito doméstico ni en el público, con una excepción en el ámbito del Derecho Humanitario pero que no le da la gravedad que posteriormente se le otorga ya que allí es tratada como crímenes de honor en contextos de guerra.

En la Plataforma de Acción de Viena, los Estados explicitan que la violencia contra las mujeres es una violación a los derechos humanos y que los derechos de las mujeres son derechos humanos. Junto con ello se aprueban una serie de recomendaciones para prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia. La creación de la Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre Violencia contra las Mujeres y la adopción de la Declaración de Naciones Unidas sobre Violencia contra las Mujeres son el inicio de un proceso rico en adopción de resoluciones, estudios y convenciones.

La Declaración señala, por primera vez, lo que se entiende por violencia contra las mujeres, cuestión que en el ámbito regional es recogida por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Establece que la violencia física, sexual o psicológica puede darse tanto en el ámbito público como en el privado, en la familia, en la comunidad y/o en el Estado, y ser perpetrada por particulares, por funcionarios públicos o con la aquiescencia de éstos.

c) La Relatoría Especial sobre Violencia contra las Mujeres, por su parte, elaboró un conjunto de informes que dan cuenta de las causas y consecuencias de la violencia, su continuo entre el ámbito público y privado y su relación con la discriminación sobre la base del sexo. De particular importancia es el informe que la Relatora presenta a la Secretaría General de Naciones Unidas en relación al principio de debida diligencia, principio que obliga al Estado a realizar todo lo que esté a su alcance para impedir que terceros violen el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.

d) La Plataforma de Acción de Beijing: Si bien es un instrumento no vinculante, la Conferencia de Beijing de 1995 marca un hito para los movimientos de mujeres y los movimientos feministas. La importancia de la Plataforma de Beijing reside en el hecho de retomar las opciones de la CEDAW y elaborar un conjunto de medidas que guían la acción de los Estados para avanzar en la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. La reafirmación de la igualdad de derechos da origen, en la plataforma, a un conjunto de recomendaciones de políticas públicas que van a incidir en las políticas de desarrollo y en la condición de la mujer.

En términos del diagnóstico, la Plataforma hace un recorrido por todos los ámbitos de convivencia, señalando las desigualdades y situaciones de discriminación y formulando

estrategias para su superación. En el ámbito que preocupa a este estudio, la Plataforma desarrolla un capítulo destinado a la violencia contra la mujer, dentro del cual un subcapítulo se refiere a la violencia en contexto de conflicto armado.

La Plataforma reafirma que las violaciones a los derechos humanos en situación de conflicto armado son violaciones a los principios fundamentales de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario. El documento, luego de hacer un detallado listado del tipo de violencia que sufren las mujeres, incluida la violencia sexual en todas sus expresiones, afirma que los derechos de las mujeres son derechos humanos y que la violencia contra ellas se encuentra presente en los contextos de conflicto. Más aún, señala que hay formas específicas de violencia contra las mujeres o que las afectan de manera desproporcionada por el rol que cumplen en sus comunidades, como es el caso del desplazamiento forzado. La vuelta a sus lugares de origen es igualmente traumática y, a la violencia, se suma la precariedad en sus condiciones de vida y la exclusión que las deja al margen de las políticas de pacificación y de democratización.

Uno de los aspectos fundamentales que releva la Plataforma en relación a la violencia contra las mujeres en contexto de conflicto armado, es que la violación constituye un crimen de guerra y, en ciertas circunstancias, puede considerarse un crimen de lesa humanidad y/o un acto de genocidio según su definición internacional.<sup>45</sup> Reafirma la necesidad de adoptar todas las medidas necesarias para proteger a las mujeres y a los niños y niñas contra esos actos y fortalecer los mecanismos para investigar, procesar y sancionar a todos los responsables de dichos crímenes, lo que es retomado por el Estatuto de Roma y por informes de diversos relatores de Naciones Unidas<sup>46</sup>, entre ellos la Relatoría<sup>47</sup> sobre la Violencia en contra de la mujer.

Tanto la Declaración como la Plataforma abogan por la necesidad de reforzar la función de la mujer en los procesos de paz o postconflicto y por garantizar una representación paritaria en todos los niveles de adopción de decisiones –en las instituciones nacionales

---

45 Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, 1948 .

46 Naciones Unidas. Informe Final del Relator Especial de Naciones Unidas Théo van Boven, "Estudio sobre el derecho de restitución, reparación y rehabilitación para las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y libertades fundamentales", Doc. de la ONU, E/CN.4/Sub.2/1993/8 , 1993; Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Informe de Diane Orentlicher, Experta independiente encargada de actualizar el Conjunto de principios para la lucha contra la impunidad, "Promoción y Protección de los derechos humanos", E/CN.4/2005/102.

47 Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Sra. Radica Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la "Violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias", presentado de conformidad con la resolución 2000/45 de la Comisión de Derechos Humanos, "La violencia contra la mujer perpetrada y/o condonada por el Estado en tiempos de conflicto armado (1997- 2000)". E/CN.4/2001/ de 73; Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. "Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer. Hacia una aplicación efectiva de las normas internacionales para poner fin a la violencia contra la mujer", E/CN.4/2004/66, 26 de diciembre de 2003.

e internacionales– que formulan políticas respecto al mantenimiento de la paz, la diplomacia preventiva y las actividades conexas, incluidos los procesos de mediación y las negociaciones de paz. Se sostiene la importancia de integrar la perspectiva de género en la solución de los conflictos armados y procurar un equilibrio de género, proponiendo o promoviendo candidatas para ocupar puestos judiciales y de otra índole en todos los organismos internacionales pertinentes, como los Tribunales Internacionales de Naciones Unidas, la Corte Internacional de Justicia y otras instituciones relacionadas con el arreglo pacífico de controversias<sup>48</sup>. Asimismo, recomienda a los Estados “investigar y castigar a los miembros de la policía, las fuerzas armadas, las fuerzas de seguridad y otras fuerzas que realicen actos de violencia contra las mujeres, violaciones del derecho internacional humanitario y violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de conflicto armado”.

e) El Estatuto de Roma que crea el Tribunal Penal Internacional: Existe consenso sobre la importancia que el Estatuto de Roma –el cual crea el Tribunal Penal Internacional– ha tenido en el reconocimiento de la violencia contra las mujeres. El Estatuto supo recoger las indicaciones, recomendaciones, la experiencia y la jurisprudencia de los Tribunales *ad hoc*<sup>49</sup> respecto de la violencia sexual contra las mujeres en contextos de conflicto armado y/o de pérdida de normalidad.

De acuerdo al Estatuto una violación sexual puede –según el contexto– constituir un crimen de guerra, de lesa humanidad o incluso genocidio<sup>50</sup>. El Estatuto de Roma además, reconoce el derecho a la reparación en sus formas de compensación, restitución y rehabilitación a las víctimas o a sus sucesores.

Siendo uno de los instrumentos internacionales más avanzados en materia de criminalización de la violencia sexual, también se hace cargo de los obstáculos que tienen las mujeres al denunciar este tipo de situaciones. Así, se ha puesto especial cuidado en la protección de víctimas y testigos de la violencia sexual, en la experticia de la Fiscalía respecto de la violencia a mujeres y niños/as, así como en el derecho que tienen las víctimas a participar en las distintas etapas del proceso. Todas estas son concreciones de un derecho penal internacional que tiende cada vez más a hacerse cargo de las víctimas y su especificidad.

---

48 A este respecto cabe señalar que el Estatuto de Roma incorpora este criterio tanto respecto de los magistrados que la componen como respecto del personal, Fiscalía y Secretaría.

49 Los casos Akayesu, Furundzija, Foca, Mladic de los tribunales penales para la ex Yugoslavia y Ruanda fueron fundamentales en los procesos de negociación del Estatuto de Roma.

50 Crímenes de lesa humanidad: violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo y esterilización forzada, violencia sexual, tortura, cuando se cometen como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil. Crímenes de guerra: son los mismos anteriores, es el contexto el que cambia. Ver en Fries, op. cit.

## 9. EL DERECHO A LA REPARACIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS

El Informe de Van Boven recoge de la Recomendación General 19 del Comité de la CEDAW y de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993, la preocupación sobre la vulnerabilidad específica de las mujeres en situaciones de conflicto armado y llama a “... una formulación clara de los derechos que han de aplicarse a fin de lograr la eliminación de la violencia contra la mujer en todas sus formas, un compromiso por parte de los Estados de asumir sus responsabilidades, y un compromiso de la comunidad internacional para eliminar la violencia contra la mujer”.

En 1997, en conformidad con la Resolución 1996/19 la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías de la Comisión de Derechos Humanos aprueba el Informe encargado a Louis Joinet, “*Principios para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la lucha contra la impunidad*”<sup>51</sup>. En realidad, este informe es el resultado de una larga investigación realizada por Joinet como Relator Especial sobre la amnistía titulado “Estudio sobre las leyes de amnistía y el papel que desempeñan en la salvaguardia y la promoción de los derechos humanos”<sup>52</sup>. La subcomisión había demandado en 1992 un estudio más específico sobre la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos, que posteriormente (1993) se amplía incluyendo las violaciones graves de los derechos económicos, sociales y culturales y luego (1994) incluye las violaciones de los derechos civiles y políticos. El informe de Joinet de 1997 se enmarca en la aplicación de la Plataforma de Acción de Viena y recomienda la aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas de los principios antes mencionados.

Estos *Principios* se estructuran en base a tres temas que si bien no serán recogidos en la formulación de los *Principios y Directrices* dan cuenta de los ámbitos en torno a los que se estructurarán las modalidades de reparación: el derecho a saber; el derecho a la justicia; el derecho a obtener reparación y las garantías de no repetición.

---

51 Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión “La administración de justicia y los derechos humanos de los detenidos”, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 2 de octubre de 1997.

52 Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Informe final elaborado y revisado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión. “La administración de la justicia y los derechos humanos de los detenidos. La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)”, E/CN.4/Sub.2/1985/16/Rev.1.

La Comisión de Derechos Humanos<sup>53</sup> nombra a la experta Diane Orentlicher para que actualice el trabajo de Joinet. En 2005, Orentlicher entrega su informe con algunas innovaciones, de las cuales destacan las referidas a la reparación<sup>54</sup>.

Orentlicher pone especial énfasis en la participación de las víctimas y otros ciudadanos en los procesos de reparación. Señalando que esta participación requiere realizar "... esfuerzos concertados para asegurar que las mujeres y los grupos minoritarios participen en las consultas públicas encaminadas a elaborar, aplicar y evaluar los programas de reparación". Del mismo modo, a la participación de las mujeres agrega la necesidad de que los programas de reparación se preocupen de las temáticas específicas concernientes a las mujeres. Finalmente, otra novedad respecto del Informe de Joinet y en parte también respecto de los "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones", la constituye la adecuada representación de las mujeres, de los grupos vulnerables y de los grupos minoritarios en las instituciones públicas.

El Informe de Orentlicher, por las innovaciones/actualizaciones que expresa está marcado por la experiencia internacional de los Estados y, más concretamente, por las estrategias establecidas en los períodos de justicia transicional y la creación de comisiones de verdad, presentes desde los 90. El informe sobre violencia contra las mujeres en los contextos de conflicto armado de la Relatora Especial Radica Coomaraswamy está igualmente presente en este documento actualizado de Orentlicher.

## 10. INFORMES DE LA RELATORÍA ESPECIAL SOBRE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

En su informe<sup>55</sup> inicial, Radica Coomaraswamy señala la necesidad de que tanto los Estados como las instancias internacionales expresen de manera clara y explícita su voluntad de avanzar en la lucha contra la violencia contra la mujer en tiempos de conflicto armado. Luego de una investigación que recorre los conflictos más emblemáticos de los años 90, concluye que desde 1997 "... las mujeres y las niñas han sido violadas por las

---

53 CDH, Resolución 2004/72.

54 Es importante señalar que este informe actualizado es coincidente con lo señalado en el ámbito de las reparaciones por los "Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones".

55 Naciones Unidas. Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Sra. Radica Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la Violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias", presentado de conformidad con la resolución 2000/45 de la Comisión de Derechos Humanos, "La violencia contra la mujer perpetrada y/o condonada por el Estado en tiempos de conflicto armado (1997- 2000)", E/CN.4/2001/ de 73.

*fuerzas gubernamentales y otros actores no estatales, por la policía responsable de su protección, por los guardianes de los campamentos de refugiados y de las fronteras, por los vecinos, por los políticos locales y, algunas veces, por miembros de su familia bajo amenazas de muerte. Se las ha lisiado o mutilado sexualmente y a menudo se las ha matado o se las ha dejado morir. Las mujeres han sido objeto de humillantes registros después de ser desnudadas, han sido obligadas a desfilar o bailar desnudas delante de los soldados o en público y a realizar penosas tareas domésticas estando desnudas. Las mujeres y las niñas han sido obligadas a “casarse” con soldados, término eufemístico empleado para designar lo que es esencialmente una violación reiterada y una esclavitud sexual, y ellas y sus hijos han padecido discapacidades como consecuencia de la exposición a las armas químicas”. A pesar de las normas existentes, señala, muchos Estados hacen caso omiso de ellas.*

Entre las situaciones denunciadas por el informe se encuentra la violencia y discriminación permanentes que sufren las mujeres en los procesos de reconstrucción nacional y señala que, pese a que las mujeres constituyen la mayoría de las jefaturas de hogar después de los conflictos, sus familias y sus necesidades no son tenidas suficientemente en cuenta como un factor relevante en los programas internacionales de donaciones, reconstrucción y en la distribución de la ayuda humanitaria. Consecuentemente, insiste en la necesidad de introducir a las mujeres en todos los niveles de las Naciones Unidas, incluidas las unidades de mantenimiento de la paz y de policía civil y que aquellas que tienen una experiencia particular en lo relativo al género deben formar parte de la administración superior de toda la Organización, de modo que Naciones Unidas desarrolle políticas apropiadas y eficaces para proteger y asistir a las mujeres y las niñas durante y después de los conflictos armados.

Las mujeres deben desempeñar una función más importante en el proceso de paz, pues es en este período en el que se establece el marco de las futuras estructuras del gobierno y la administración. Se debe realizar un esfuerzo concertado para que éstas participen en los esfuerzos de la sociedad para analizar el pasado. En el punto K párrafo 65, sobre la responsabilidad/verdad y reconciliación señala explícitamente que “... *dado que las mujeres y las niñas tienen experiencias diferentes durante los conflictos armados y suelen ser víctimas de actos de violencia y otros abusos característicos, es evidente que se debe recabar la plena participación de la mujer en los esfuerzos de la sociedad para enfrentar el pasado. Sin un enfoque que tenga en cuenta las necesidades de la mujer y sin un esfuerzo consciente por incorporar a la mujer en el proceso, las voces y experiencias de las mujeres a menudo se pierden*”, que es la experiencia recabada en la Comisión de Verdad y Reconciliación de Sudáfrica.

Una última constatación de la situación se relaciona con la impunidad. Así, en el párrafo 66 del mismo informe afirma que el hecho de que no se investigue, enjuicie y castigue a los culpables de las violaciones y la violencia sexual ha contribuido a crear un clima

de impunidad que actualmente perpetúa la violencia contra la mujer y sostiene “... *no obstante, el hecho de que no se aplique el derecho internacional humanitario ni se haga rendir cuentas a quienes violan sus normas no ha sido ni es fundamentalmente un problema de definiciones jurídicas y suficientes precedentes jurídicos. En última instancia, depende del firme compromiso de los Estados Miembros de las Naciones Unidas que se investiguen y castiguen los actos de violencia descritos anteriormente y se impida la comisión de actos de esa índole en el futuro*”.

Entre las recomendaciones que hace a los Estados y a Naciones Unidas destaca la adopción de “... medidas inmediatas para garantizar que aumente la representación de mujeres en todas las instituciones de las Naciones Unidas y a todos los niveles de adopción de decisiones, incluso en calidad de observadoras militares, policías, personal de mantenimiento de la paz, de derechos humanos y humanitario en las operaciones sobre el terreno de las Naciones Unidas y en calidad de representantes y enviadas especiales del Secretario General”. Naciones Unidas debería tomar medidas concretas para garantizar que el personal de mantenimiento de la paz que cometa abusos o violación de los derechos humanos y del derecho humanitario, incluso contra mujeres y niñas, tenga que rendir cuenta de ello, se investigue y se enjuicie a aquellos que resulten responsables.

Respecto de los temas de género, señala la importancia de la presencia de mujeres tanto en las negociaciones de cese del fuego como en el proceso de paz. En este sentido plantea, además, que en las experiencias en tiempo de guerra y en las necesidades posteriores a los conflictos, las problemáticas de las mujeres y las niñas deberán tomarse plenamente en cuenta en la formulación de los planes de repatriación y reasentamiento, así como en los programas de desmovilización, rehabilitación, reintegración y reconstrucción posteriores al conflicto.

Insiste en la ratificación por parte de los Estados de todos los instrumentos internacionales pertinentes. Señala la responsabilidad de protección y asistencia a los desplazados y fundamentalmente la adopción de medidas de seguridad en los campamentos de refugiados; la necesidad de generar programas de capacitación y educación para sus fuerzas armadas y la policía civil donde se traten los temas de género; la obligación de los Estados de cerciorarse de que aumente la representación de las mujeres en las listas de nacionales disponibles para ser adscritos como observadores militares, policías, personal de mantenimiento de la paz, derechos humanos y humanitario y representantes especiales; de prestar apoyo financiero y político para garantizar la formación adecuada en cuestiones de género y en número suficiente, de asesores superiores sobre género, para los principales organismos de Naciones Unidas encargados del mantenimiento de la paz, la asistencia humanitaria y la rehabilitación y reconstrucción después de los conflictos.

Los gobiernos que participen en el financiamiento de programas de reconstrucción deberán cerciorarse que cuando se formulen estos programas se tomen en consideración las necesidades especiales y las experiencias de las mujeres y las niñas en tiempo de guerra. En particular, los Estados deberán formular programas que tengan en cuenta las cuestiones relacionadas con el género y abarquen la atención de la salud y la terapia, para atender las necesidades especiales de las jóvenes y mujeres que hayan sido objeto de abuso o violación sexual durante un conflicto armado.

Finalmente, respecto de la rendición de cuentas por crímenes de guerra y violaciones de los derechos humanos, deberán garantizar que todos los casos de violencia contra la mujer se enjuicien y los autores comparezcan ante la justicia. También deberá examinarse la posibilidad de indemnizar a las víctimas. En todas las negociaciones de paz deberán preverse estas disposiciones.

La relatora Yakin Ertürk, a su vez, comparte el diagnóstico y las recomendaciones de su antecesora Coomaraswamy, y sostiene que *“... si durante el primer decenio se puso el acento en la fijación de normas y la sensibilización, el segundo decenio debe estar centrado en la aplicación efectiva y en la elaboración de estrategias innovadoras para que la prohibición de la violencia se convirtiera en una realidad tangible para las mujeres del mundo. En este contexto, quien suceda a la relatora Especial deberá concentrarse en cómo asegurar la protección eficaz de los derechos de la mujer y la igualdad de acceso a la justicia de las mujeres víctimas de la violencia, de conformidad con las obligaciones que impone a los Estados el derecho internacional”*<sup>56</sup>.

Para la nueva relatora, los procesos de globalización y transnacionalización plantean nuevos problemas y desafíos para la comunidad internacional. Le preocupa particularmente la politización de la diversidad cultural y étnica. En estos conflictos a menudo *“las mujeres se convierten en campos de batalla simbólicos donde se protegen los límites culturales y se libran guerras”*<sup>57</sup>. Sin embargo, continúa, *“... todavía no han sido incluidas en el proceso de paz”*<sup>58</sup>. Esta politización de la cultura ha llevado a algunos a reivindicar nuevos sistemas normativos que derivan su legitimidad de la cultura y la religión. Yakin Ertürk se pregunta si ¿es el control sobre la mujer y la reglamentación al respecto la única forma

---

56 Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Informe de la Relatora Radica Coomaraswamy. *“Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer”*, E/CN.4/2003/75, 6 de enero de 2003.

57 Naciones Unidas. Consejo Económico y Social, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. *“Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer. Hacia una aplicación efectiva de las normas internacionales para poner fin a la violencia contra la mujer”*, E/CN.4/2004/66, 26 de diciembre de 2003.

58 Naciones Unidas. Consejo Económico y Social, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk, op. cit.

de mantener la especificidad y las tradiciones culturales? ¿Está ejerciendo su derecho en nombre de la cultura el hombre que le pega a su mujer? De ser así, ¿son la cultura y la tradición y la religión propiedad del hombre?

Otra situación compleja en torno a los derechos humanos de las mujeres es el contexto de globalización y la situación de las mujeres migrantes. Apoyándose en la definición de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (de la que se desprenden tres espacios en los que la violencia se hace presente: en la familia, dentro de la comunidad y la perpetuada y tolerada por el Estado), Ertürk sostiene que *“la ampliación del ámbito conceptual de estas categorías, a fin de abarcar todo el espectro de actividades que va desde el hogar hasta el ámbito transnacional, nos permite determinar los actos de violencia que quizás no sean evidentes de inmediato, así como los que puedan surgir y apreciarse mejor como resultado de la dialéctica de los cambios mundiales”*.

La Relatora sostiene que el ámbito transnacional se está convirtiendo en una nueva geografía, con nuevas situaciones y experiencias para un número cada vez más creciente de mujeres, entre ellas las experiencias de violencia como la trata de personas con fines de explotación sexual y económica. Define el concepto de “transnacionalismo” como un proceso de experiencia de vida, que atraviesa los límites convencionales del Estado y supone, entre otras cosas, múltiples subjetividades, identidades y lealtades. Esto la lleva a plantear algunas preguntas importantes que requieren la atención de la comunidad internacional: ¿Hasta qué punto los marcos conceptuales y normativos existentes son adecuados para responder a las realidades de las nuevas geografías y sistemas normativos creados por la globalización? ¿Existen mecanismos suficientes y eficaces para proteger a las mujeres de la violencia en el proceso transnacional? Y continúa, *“El respeto de los derechos humanos de la mujer no es universal. La violencia contra la mujer tiene lugar en todo el mundo, desde los hogares hasta la esfera transnacional”*. Frente a esta constatación, plantea una estrategia para lograr una efectiva aplicación de la normativa internacional que ponga fin a la violencia contra la mujer. Para ella, la violencia puede evitarse y eliminarse si los Estados y la comunidad internacional muestran la voluntad y la determinación políticas necesarias.

La Relatora Ertürk, propone intervenciones en tres niveles:

a) A Nivel del Estado: La herramienta fundamental es la normativa internacional de los derechos humanos, que estipula que los Estados y sus agentes deben proteger, prevenir, investigar y castigar jurídicamente a los autores de violencia. Plantea que las sanciones penales no sean sustituidas por procedimientos de conciliación, en particular en los casos de delitos sexuales. Los Estados eventualmente deben reformar los códigos penales de manera que los delitos sexuales se consideren delitos contra la integridad física de la mujer.

b) A Nivel de la comunidad: Esta categoría comprendería la familia y otros agentes no estatales. En este nivel ella propone que el discurso en materia de derechos humanos debería ir acompañado de un enfoque de “negociación cultural” que tiene como objetivo comprender las causas básicas, dismantelar los mecanismos de la violencia presentes en la vida diaria de las mujeres y emprender una sensibilización sobre el carácter opresivo de determinadas prácticas que se justifican en nombre de la cultura. La sociedad civil, la academia, los intelectuales y los líderes comunitarios tienen una responsabilidad y un rol que jugar en este ámbito. Se trata de compatibilizar la “cultura” reivindicada con los derechos de las mujeres.

c) A Nivel de las Mujeres: Aquí se trata de potenciar el rol de las mujeres que corren el riesgo de sufrir violencia o que la han sufrido, mediante mecanismos de protección e indemnización. Mientras el Estado debe velar por asegurar a las mujeres el acceso a la información y a la justicia, la sociedad civil debe trabajar, a través de redes nacionales e internacionales, para exigir justicia y para que se preste apoyo a iniciativas individuales o colectivas de mujeres a este respecto.

Afirma, que la persistencia de la violencia, en particular contra la mujer, obstaculiza la evolución de las culturas y el desarrollo de las sociedades. La violencia “solo puede sostenerse en un entorno cultural, social y político represivo e injusto”. Entre los obstáculos que inciden en el acceso de las mujeres a la justicia señala la exclusión de la vida pública y política; el analfabetismo jurídico de las mujeres; los prejuicios de las instituciones judiciales y legislativas; y que el Estado no les asegure justicia, en general por falta de voluntad, pues “la consecución de la justicia entre los sexos es principalmente una cuestión de voluntad y determinación política”.

## Capítulo 2: Estudio de casos: Argentina, Chile, Perú, Colombia y Guatemala

### \*LOS PROCESOS DE REPARACIÓN Y LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LAS MUJERES EN ARGENTINA <sup>59\*</sup>

#### 1. INTRODUCCIÓN

El 24 de marzo de 1976 las Fuerzas Armadas argentinas usurparon el poder e instalaron el terrorismo de Estado como mecanismo generalizado y sistemático de represión de la sociedad. La utilización de las agencias y los recursos del Estado para violar los derechos humanos encuentra su antecedente en el gobierno constitucional que precedió al golpe militar: acción de grupos paramilitares y parapoliciales, disposiciones reglamentarias de “aniquilamiento a la subversión”<sup>60</sup> y comienzo de las negociaciones entre los servicios secretos de los países limítrofes que luego formarían el Plan Cóndor, entre otros. Sin embargo, la institucionalización definitiva de esas prácticas se produjo a partir de 1976. La persecución, el asesinato, la desaparición de personas, la apropiación de niños, la censura a la palabra, la desarticulación de toda forma de agrupación, fueron algunos de los métodos que utilizó la dictadura para instalar el terror. Sus consecuencias fueron el miedo social, la ausencia de los desaparecidos, el dolor de las víctimas y una sociedad empobrecida y fragmentada.

Luego de derrocar a la presidenta María Estela Martínez de Perón (1974-1976) las Fuerzas Armadas argentinas constituyeron una junta militar con un representante de cada una de las armas (Ejército, Fuerza Aérea y Armada) que designaba al presidente de la Nación. La junta militar suspendió la Constitución Nacional, disolvió el Congreso, reemplazó a los integrantes del Poder Judicial o los hizo jurar fidelidad a las nuevas “actas institucionales”. Dichas actas (junto a otras normas reformadas como el Código Penal y la sanción de nuevas leyes) conformaron un orden institucional que le permitía al gobierno militar actuar libremente. Mediante legislación de excepción la junta de gobierno se arrogó un poder absoluto.

---

59\* Este documento fue preparado sobre la base de dos documentos anteriores redactados por Valeria Barbuto del CELS (Centro de Estudios Legales y Sociales) y por María Julia Moreyra, de ELA (Equipo Latinoamericano de Justicia y Género).

60 Decretos N° 2770, 2771 y 2772 del 06/10/1975, publicados en el Boletín Oficial el 04/11/1975.

Sin embargo, tal como lo plantearan Emilio Mignone y Augusto Conte<sup>61</sup>, la dictadura operó a través de dos planos de normatividad y, a la legislación de excepción, se le sumó un conjunto de reglas de organización y de acción clandestinas, es decir, una normatividad paralela y secreta.

Se instalaron aproximadamente 550 centros clandestinos de detención en todo el país donde las personas fueron secuestradas, torturadas psíquica y físicamente, sometidas a violencia sexual y, en la mayoría de los casos, asesinadas. Se estima que fueron 30.000 los detenidos desaparecidos.<sup>62</sup> Las Fuerzas Armadas y de Seguridad también son responsables por la apropiación de menores y sustitución de la identidad de aproximadamente 500 niños y niñas que fueron robados durante el secuestro de sus padres o después de que las mujeres embarazadas dieran a luz durante su cautiverio. Miles de personas fueron perseguidas por razones políticas, detenidas en cárceles comunes y forzadas al exilio.

Este trabajo describe los procesos seguidos en Argentina en la búsqueda de la verdad de lo sucedido durante los años de la dictadura y los obstáculos impuestos por normas sancionadas por el Poder Legislativo y por los posteriores indultos resueltos por el Poder Ejecutivo. Luego se describen los esfuerzos de la sociedad civil para seguir adelante con la búsqueda de reparación y, por último, la incorporación de un reclamo de mujeres víctimas para lograr la visibilización de los patrones de violencia sexual practicada contra ellas durante la dictadura, enmarcado en un proceso internacional de creciente reconocimiento de la violencia sexual como crimen de lesa humanidad. Las consideraciones finales se vinculan con las líneas de investigación pendientes en la Argentina para analizar los patrones de género existentes en las violaciones masivas de derechos humanos, así como la determinación de las formas específicas de reparación que podrían reclamar las mujeres víctimas de violencia sexual.

## **2. EL PROCESO DE VERDAD Y JUSTICIA EN LA TRANSICIÓN POLÍTICA**

Con la apertura democrática a fines de 1983 las violaciones a los derechos humanos fueron el eje de cuestionamiento al gobierno autoritario. La sociedad debatía la necesidad de un nuevo consenso basado en el respeto irrestricto de los derechos y como parte de ese consenso se afirmaba la necesidad de investigar, develar la verdad de lo sucedido y juzgar a los responsables de los crímenes.

---

61 Conte, A. y Mignone, E.: "El caso argentino: desapariciones forzadas como instrumento básico y generalizado de una política". Presentación al Coloquio *La política de desapariciones forzadas de personas*, París, 1981.

62 En el año 2004 se dio a conocer un documento secreto de Enrique Arancibia Clavel (agente secreto de la DINA - Dirección de Inteligencia Nacional chilena) en el cual a partir de información aportada por el servicio de inteligencia del Ejército se hace mención a un total de 20.000 víctimas (incluyendo desaparecidos y asesinados) en el año 1978.

Algunos días después de la asunción del Dr. Raúl Alfonsín como primer presidente constitucional hacia fines de 1983, se dictaron dos decretos que dispusieron, en primer lugar, el juzgamiento de las tres primeras juntas militares ante el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas (CONSUFAs)<sup>63</sup> por los delitos de homicidio, privación ilegal de la libertad y torturas.<sup>64</sup> En segundo lugar, se creó una comisión investigadora: la Comisión Nacional sobre la Desaparición Forzada de Personas<sup>65</sup>, CONADEP<sup>66</sup>.

A través de la creación del CONSUFAs el gobierno le brindó la oportunidad a las Fuerzas Armadas de realizar su propia “depuración”. Sin embargo, a raíz de las demoras con que actuó este tribunal, en abril de 1985 la Cámara Federal en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal se hizo cargo del proceso contra las máximas autoridades de la dictadura y el 9 de diciembre del mismo año dictó su sentencia. En ella condenó a cinco de los comandantes de las juntas militares por los delitos de homicidios, privaciones ilegítimas de la libertad y tormentos, entre otros. El tribunal consideró demostrada la existencia de un plan deliberado y sistemático para ejecutar una política de represión encubierta y que esa política se convirtió en el arma principal de la dictadura en su campaña para “eliminar a la subversión”.

El juicio a los comandantes por parte de la Cámara Federal en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal marcó un hito en el cual el Estado dio cuenta de su capacidad para enfrentar los abusos del poder con la ley y un juicio justo. Al momento de concluir ese proceso, se estima que existían 2.000 denuncias judiciales presentadas y 650 miembros de las fuerzas acusados (sin haber mediado investigaciones judiciales).<sup>67</sup> A pesar de ello, la transición a la democracia fue un lento y gradual establecimiento de limitaciones legales y políticas para la justicia.

Por su parte, el objetivo de la CONADEP era obtener mayor conocimiento sobre un tema sobre el que había poca información a ese momento, en particular el destino de los desaparecidos. Con el propósito de conocer la verdad sobre la metodología utilizada durante la dictadura militar se pensó en constituir una comisión integrada por personas independientes, de reconocida trayectoria social que lograran eficacia en su objetivo dirigido a otorgar una respuesta de esclarecimiento de los crímenes a la sociedad civil. Durante la dictadura, la documentación de los crímenes fue activamente producida por

---

63 *El CONSUFAs es un tribunal militar.*

64 *Decreto 158/83 del 13/12/83, publicado en el Boletín Oficial el 15/12/83.*

65 *Decreto 187/83 del 15/12/83, publicado en el Boletín Oficial el 19/12/83.*

66 *Para una descripción por parte de uno de los actores del proceso de juzgamiento a las juntas militares, véase Juicio al Mal Absoluto. Los fundamentos y la historia del juicio a las juntas del proceso, Carlos Santiago Nino, Buenos Aires, Emecé, 1997, p. 102 y siguientes.*

67 *Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) - Americas Watch. “Justicia y Verdad en la Argentina”. Actualización. Buenos Aires, 1991. Pág. 48.*

las organizaciones de derechos humanos sobre la base de las denuncias de las víctimas. Luego, la CONADEP mostró con claridad en su informe *Nunca Más* cuál había sido la estructura represiva, su sistematicidad y sus métodos, que condujeron a la comisión de crímenes de lesa humanidad.<sup>68</sup>

El informe producido por la CONADEP da cuenta que homicidios, violaciones, torturas, extorsiones, saqueos y otros graves delitos quedaron impunes, cuando se perpetraron en el marco de la persecución política e ideológica desatada en esos años.<sup>69</sup>

Hombres y mujeres fueron sometidos a la aplicación de picana eléctrica en sus genitales y víctimas de crímenes de violencia sexual como violación y desnudez forzada. Incluso mujeres embarazadas fueron violadas reiteradamente. En el informe se transcriben sus propios testimonios (en el caso de las mujeres se conserva el anonimato) o el de compañeros que presenciaron la comisión de estos delitos aberrantes.

*“De igual forma se interrogaba a las mujeres, para ello se las desnudaba por completo, se las acostaba en la cama y allí comenzaba la sesión de tortura. A las mujeres se les introducía el cable en la vagina y luego se lo pasaban por los pechos, lo que provocaba un gran sufrimiento y en ocasiones muchas de ellas menstruaban en plena tortura. Con ellas sólo se utilizaba el teléfono, ningún otro elemento”<sup>70</sup>.*

*“Luego la desnudaron y la violaron. Pidió ir al (...) la llevaron desnuda por una galería por donde estaban los soldados, recuerda que todos se reían.*

*También recuerda claramente que la paseaban desnuda por la galería, que la violaron varias veces, no recuerda si eran conscriptos o gendarmes, recuerda que para esa época tenía muchas pérdidas y ella ya para ese entonces se debaja morir, que ya no le importaba nada, ya ni lloraba”<sup>71</sup>.*

*“Contra los judíos se aplicaba todo tipo de torturas pero en especial una sumamente sádica y cruel: “el rectoscopio”, que consistía en un tubo que se introducía en el ano de la víctima, o en*

68 La CONADEP recibió denuncias de familiares de desaparecidos e incorporó las denuncias que ya se encontraban en los archivos de los organismos de derechos humanos. Estaba facultada para recibir testimonios voluntarios, oír los reclamos de las víctimas, documentarlos y entregarlos al Poder judicial. La CONADEP también tenía acceso a cualquier detenido en prisiones especiales, en cuarteles militares o dependencias policiales. Aun cuando la CONADEP ejercía funciones cuasijudiciales como una comisión ejecutiva, se abstenía de emitir juicios sobre hechos y circunstancias que se encontraban dentro de la competencia exclusiva del Poder Judicial. El informe final de la CONADEP no incluyó la nómina de los responsables de los crímenes. Dicha nómina fue publicada sin autorización oficial en la revista *El Periodista* de Buenos Aires en el mes de noviembre de 1984. A partir de los testimonios de los sobrevivientes, familiares de las víctimas y unos pocos ex miembros de las fuerzas armadas y de seguridad, la cifra llegó a los 1.351 responsables.

69 Informe *Nunca más*. CONADEP. Buenos Aires. Editorial Eudeba, 2ª Edición, 1984. Página 20.

70 Testimonio de Antonio Cruz. Informe *Nunca Más*. Ob. cit. Páginas 46 y 47.

71 Este testimonio muestra el estado a que la redujo la sucesión de vejámenes de que fue víctima M. de M. Informe *Nunca Más*. Ob. cit. Páginas 56 y 57.

*la vagina de las mujeres, y dentro del tubo se largaba una rata. El roedor buscaba la salida y trataba de meterse mordiendo los órganos internos de la víctima*<sup>72</sup>.

*“Gladys de H. fue secuestrada en el año 1979, detenida en un centro clandestino y allí sometida a tortura pese a estar embarazada de seis meses. De esas torturas, las más graves imaginables: fue violada, picaneada, golpeada sistemáticamente y una vez ligeramente repuesta de nuevo conducida al mismo “tratamiento”. Quedó en ella, en su cuerpo y en su psiquis, una marca imborrable”*<sup>73</sup>.

La fortaleza del Informe *Nunca Más* de la CONADEP fue establecer con claridad la existencia de una metodología sistemática y planificada para la violación de los derechos humanos. La CONADEP fue la primera experiencia en su tipo en la región. Conocer el destino de los desaparecidos era un tema prioritario en ese momento, sobre el cual el desconocimiento era absoluto. La necesidad de producir mayor información sobre esa cuestión fue en desmedro de la investigación de otros temas, entre ellos, la violencia sexual.

Que hasta el presente no se haya llegado a establecer una verdad individualizada que dé respuesta a la suerte y paradero de cada una de las víctimas es uno de los legados más trágicos de la represión ilegal.

### **3. LOS OBSTÁCULOS IMPUESTOS POR LA LEY: LAS LEYES DE IMPUNIDAD**

La recuperación de las instituciones democráticas a partir de 1983 abrió un espacio para debatir la responsabilidad del terrorismo de Estado. Si bien no fue un tema de debate de las fuerzas políticas durante la campaña electoral, el entonces candidato Alfonsín ya había planteado los tres niveles de responsabilidad sobre los que creía que debía perseguir a los máximos responsables de los crímenes de la dictadura: los que planearon la represión y emitieron las órdenes correspondientes; quienes actuaron más allá de las órdenes, movidos por crueldad, perversión o codicia; y quienes cumplieron estrictamente con las órdenes. Alfonsín creía que las dos primeras categorías merecían castigo, mientras que los que pertenecían al tercer grupo debían tener la oportunidad de reinsertarse en el proceso democrático<sup>74</sup>. Acorde con esa propuesta, el Poder Ejecutivo envió al Congreso su proyecto para la reforma del Código Militar. Sin embargo, la propuesta del Poder Ejecutivo fue aprobada por la Cámara con modificaciones sustantivas: (i) hacía de la

---

72 Informe *Nunca Más*. Ob. cit. Página 79.

73 Informe *Nunca Más*. Ob. cit. Página 321.

74 Nino, ob. cit. página 106. Otros principios servían de guía a la propuesta de Alfonsín respecto del castigo: (i) tanto el terrorismo de Estado como el subversivo serían castigados, (ii) habría límites para quienes deben ser responsables, porque sería imposible perseguir eficazmente a todos los que cometieron delitos; y (iii) los juicios debían ser limitados a un período de tiempo (ob. cit. Página 111).

presunción a favor de la obediencia debida una facultad discrecional; (ii) se imponía un plazo de 180 días para que los tribunales militares decidieran los casos de derechos humanos, constituyendo a los tribunales federales de apelaciones en la instancia inmediata superior; y (iii) en el Senado se modificó la ley para que explícitamente disponga que los actos aberrantes o atroces se exceptúan de la presunción de por error acerca de la legitimidad de las órdenes. Esta última condición frustraba la estrategia de Alfonsín transformando una excepción implícita y relativamente estrecha a una regla clara, en un medio más amplio y explícito de rebatir la presunción<sup>75</sup>.

La cantidad de juicios iniciados contra oficiales de rango inferior a los comandantes de las juntas para entonces ya juzgados por la Cámara Federal en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal, la transferencia de virtualmente todos los casos contra militares a las Cámaras Federales, las audiencias judiciales a las que eran citados oficiales del ejército involucrados en las distintas causas, generaron una seria crisis militar. El gobierno intentó diseñar alguna estrategia para contrarrestar la falta de certeza creada por la falta de resolución de varios casos y contener la cantidad y duración de juicios, ante el creciente descontento de la sociedad civil y de los organismos de derechos humanos. La primera herramienta legal en esa estrategia fue la ley conocida como “Punto Final”<sup>76</sup> dictada en 1986, que dispuso la reducción del plazo de prescripción de acción penal al término de 60 días. Pasado ese plazo las personas que no hubieran sido indagadas y procesadas no podrían serlo en el futuro. El argumento esbozado fue que por “razones de Estado” se debía privilegiar la estabilidad democrática.

Esta decisión del gobierno provocó una fuerte reacción de la sociedad civil y, paradójicamente, en el término de un mes gracias al trabajo de los organismos de derechos humanos, de los familiares de las víctimas y del compromiso de algunos jueces, se logró radicar ante la justicia una innumerable cantidad de denuncias y producir cientos de procesamientos.

La segunda norma, conocida como ley “de Obediencia Debida”<sup>77</sup> se sancionó en 1987 y obligó a los jueces a presumir, sin admitir prueba en contrario, que los oficiales jefes, oficiales subalternos, suboficiales y personal de tropa de las fuerzas armadas, de seguridad, policiales y penitenciarias, que actuaron durante la dictadura con el motivo

---

75 Nino, *op. cit.* Página 123.

76 Ley 23.492 de extinción de acciones penales por presunta participación, en cualquier grado, en los delitos del artículo 10 de la Ley N° 23.049 y por aquellos vinculados a la instauración de formas violentas de acción política, promulgada el 24/12/86 y publicada en el Boletín Oficial el 29/12/86.

77 Ley 23.521 de Determinación de los Alcances del Deber de Obediencia, promulgada el 08/6/87 y publicada en el Boletín oficial el 09/06/87.

allegado de reprimir el terrorismo, habían actuado obedeciendo órdenes bajo coerción de autoridades superiores. Esta presunción debía aplicarse aunque existieran pruebas de lo contrario. De ese modo estos militares quedaron eximidos de responsabilidad penal.

Finalmente, la serie de amnistías se cierra cuando el presidente Carlos Menem (1989-1999) otorgó una serie de indultos que beneficiaron a los comandantes que habían sido condenados por la Cámara Federal en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal en 1985, a otros militares y a policías que se encontraban bajo proceso, a los militares que habían protagonizado alzamientos contra la política gubernamental durante la democracia, a quienes estaban acusados de cometer delitos en el marco de la guerra de Malvinas (1982) y a los principales jefes de las organizaciones políticas armadas.

Las leyes de Obediencia Debida y de Punto Final operaron sobre la base del miedo al retorno de un golpe de Estado y se justificaron en el argumento de que preservar una democracia frágil requería hacer concesiones en la aplicación de la ley. Pero esto no alteraba la idea de que los máximos responsables debían estar presos. La sentencia del juicio a los comandantes era una sentencia ejemplarizante. Por ello, los argumentos que justificaron el indulto debieron ser otros: los crímenes cometidos por el terrorismo de Estado no eran problemas del presente y se necesitaba comenzar a mirar con perspectiva de futuro, para consolidar la democracia.

El dictado de las leyes de impunidad<sup>78</sup> y los decretos de indulto benefició alrededor de 1.200<sup>79</sup> militares y miembros de las fuerzas de seguridad. Como resultado de estas medidas las fuerzas armadas no se depuraron y la justicia no intervino en la determinación de responsabilidades.

Sin embargo, no quedaron comprendidos en dichas normas de impunidad tres tipos de delitos: la violación sexual, la apropiación de niños y el robo de bienes de las víctimas. Por estos dos últimos delitos continuaron desarrollándose procesos judiciales con la detención de los militares involucrados.

---

*78 Las leyes 23.492 (punto final) y 23.521 (obediencia debida) son conocidas en el ámbito público como "leyes de impunidad" dado que clausuraron los procesos penales que se encontraban en curso antes de su dictado, dejaron en libertad a la mayoría de los militares acusados en dichos procesos y limitaron la posibilidad de abrir nuevas querellas. Así también las ha nombrado la justicia en varios fallos, por ejemplo los de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Criminal y Correccional de la Capital Federal en el año 2001.*

*79 No existe una cifra exacta de personas beneficiadas por las leyes de impunidad e indultos. De acuerdo a una información publicada por Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas en 1990, las personas desprocesadas fueron 730 por ley de Punto Final, 379 por ley de Obediencia Debida y 43 fueron desprocesadas por la Corte Suprema de Justicia. Los indultos de 1989 beneficiaron a 7 condenados y 36 procesados.*

#### 4. LA EXCLUSIÓN DEL DELITO DE VIOLACIÓN SEXUAL EN LAS LEYES DE IMPUNIDAD

El artículo 2 de la ley 25.521 estableció que la presunción de haber obrado en virtud de la “obediencia debida” (que eximiría de responsabilidad por los crímenes a algunos oficiales) no sería aplicable respecto de los delitos de violación, sustracción y ocultación de menores o sustitución de su estado civil y apropiación extorsiva de inmuebles.

Las intervenciones de los entonces integrantes de la Cámara de Diputados y Senadores<sup>80</sup> brindan interesantes razones para esta exclusión:

*“Dado que un acto atroz o aberrante (torturar, violar, asesinar, robar, etc.) no tiene relación específica con las funciones concretas de las fuerzas armadas, nunca puede ser entendido como un acto de servicio”* (de la intervención del Diputado Fappiano).

*“Hemos leído una carta de una ex detenida-desaparecida, quien pregunta si es obediencia debida mantener varios días sin comer a una persona a la que se privó de su libertad, vendarle los ojos y atarle las manos hasta hacerlas sangrar; aplicar picana eléctrica hasta doscientos veinte voltios en las encías, párpados y genitales; golpear a toda hora; realizar simulacros de fusilamiento y en muchos casos fusilamientos reales; aplicar picana eléctrica a la esposa, marido, padres e hijos de los detenidos; torturar a criaturas en presencia de sus padres; utilizar la técnica del submarino seco y mojado, es decir, dejarlos sin respiración hasta casi ahogarlos; estaquearlos a la intemperie o hacerles un “empalamiento”; violaciones reiteradas, incluso a adolescentes y mujeres embarazadas, etcétera. No fueron casos aislados. Miles de personas fueron víctimas de este tipo de actos aberrantes. Por eso insistimos en que esto repugna a la condición humana”* (de la intervención del Diputado Monserrat).

*“No ha sido el gobierno nacional el que desprestigió a las fuerzas armadas, sino los jefes de las mismas, que dieron órdenes aberrantes que incluyeron el robo, el saqueo, la violación y el asesinato fuera de combate.... Desde el punto de vista ético decimos que es imposible construir el futuro sobre la base de una claudicación en este sentido, porque no es posible plantear la impunidad de quienes llevaron adelante la metodología aberrante que antes describía o cometieron delitos tan atroces como el secuestro y la desaparición de niños o la violación de mujeres aun embarazadas”* (de la intervención del Diputado Belarrinaga).

*“A quienes alegan que el gobierno constitucional enfrenta y desprestigia a las fuerzas armadas, y me veo en la obligación de constitucional el que desprestigió a las fuerzas armadas sino que las desprestigiaron sus jefes superiores que impartieron órdenes aberrantes para secuestrar a ciudadanos, saquear domicilios, violar mujeres, matar fuera de combate o lograr la mala fama de institucionalizar ante el mundo la desaparición forzada de personas”. “Se buscan*

---

<sup>80</sup> Debate Parlamentario. Ley N° 23.521. Departamento de Coordinación de Estudios. Dirección de Información Parlamentaria. H. Cámara de Diputados de la Nación.

*pretextos para justificarlo todo; los crímenes de la guerrilla, que fueron horriblos, es cierto, parecían suficientes para aceptar los tormentos, los campos de concentración, los secuestros, las violaciones y otros hechos aberrantes ocurridos en aquel entonces, aplicados no sólo con la guerrilla sino también con infinidad de ciudadanos, cabales demócratas muchos, que nada tenían que ver con los hechos de violencia que protagonizaba aquella guerrilla alienada”* (de la intervención del Senador Solari Irigoyen).

*“Lo que también resulta arbitraria es la selección que se hace de estos delitos [excluidos de la ley de obediencia debida]. Yo me pregunto: ¿han querido decir que sacan todo aquello que no era necesario para combatir la subversión? Entonces, la violación no era necesaria, está bien”, “¿por qué se excluye a la violación y no al estupro? ¿El estupro era necesario? ¿Estaba dentro de las órdenes para combatir a la subversión? ... ¿Por qué está la violación y no el rapto?”* (de la intervención del Senador Eduardo Menem).

No obstante la expresa excepción del delito de violación en las normas de amnistía, durante largos años no se presentaron denuncias judiciales ni se sustanciaron procesos para investigar y juzgar a sus responsables. La violencia sexual tampoco fue un tema asumido por las autoridades o las organizaciones de derechos humanos, ni ha formado parte del debate social y político por la plena vigencia de los derechos humanos, castigo a los culpables y reparación a las víctimas.

## **5. ESFUERZOS DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA PERSEGUIR LOS CRÍMENES DE LA DICTADURA MILITAR**

A partir de 1995 los organismos de derechos humanos demandaron ante los tribunales locales y, con posterioridad, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el reconocimiento del derecho a la verdad y al duelo tanto de las víctimas como de la sociedad en su conjunto. Frente a la limitación de perseguir penalmente a los responsables, los juicios por el derecho a la verdad buscaron encontrar una respuesta al destino final de cada uno de los desaparecidos. Asimismo, la demanda de verdad significaba la posibilidad de que el Poder Judicial abordara el tema, que el Poder Ejecutivo reconociera alguna obligación frente a estos crímenes y que prosiguiera el debate en el ámbito público. Así, en 1999, el Estado argentino firmó un Acuerdo de Solución Amistosa en la CIDH en el que reconoció este derecho y se comprometió a llevar adelante estos juicios. Desde entonces, se sustanciaron juicios por derecho a la verdad en varias jurisdicciones de Argentina.

Sin embargo, la demanda de juzgamiento a los responsables continuaba intacta y los sucesivos gobiernos nacionales planteaban la necesidad de olvidar lo sucedido y se negaban a impulsar una política de justicia. Frente a esta situación en el ámbito nacional,

un nuevo contexto internacional se gestaba con la detención del general Augusto Pinochet en Inglaterra y el avance del juicio en España contra militares argentinos, en particular a partir de la detención de Adolfo Scilingo y la extradición desde México de Ricardo Cavallo, alias SÉRPICO. Avanzado el proceso de persecución penal en tribunales extranjeros y habiendo logrado el reconocimiento del derecho a la verdad y al duelo ante la CIDH, un número importante de restituciones de niños y niñas que habían sido apropiados durante la dictadura militar y en el contexto de una gran movilización por la memoria colectiva, las condiciones estaban dadas para demandar judicialmente la inconstitucionalidad de las leyes de impunidad.

En el año 2000 el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) demandó a la justicia la inconstitucionalidad de las leyes de obediencia debida y punto final y, con ello, la reapertura de la persecución penal por los delitos de desaparición forzada de personas, tortura y homicidio. Este caso, en el que se solicitaba la investigación y sanción de los crímenes cometidos contra el matrimonio Pobrete-Hlaczik y su hija de 8 meses de edad, logró la primera resolución judicial favorable en marzo de 2001 por parte del Juez Gabriel Cavallo.<sup>81</sup>

A raíz de este fallo y hasta el 2003, los jueces que durante más de catorce años habían aplicado automáticamente las leyes de impunidad sin hacer mayores consideraciones jurídicas y sin tomar en cuenta el derecho penal internacional y el derecho internacional de los derechos humanos, adoptaron decisiones similares en causas que se encontraban en trámite. Nuevas denuncias se presentaron ante tribunales de todo el país.

A mediados de 2003 el Congreso Nacional resolvió la anulación parlamentaria de dichas leyes y, en el mismo mes, las Cámaras Federales resolvieron la remisión a la primera instancia de la justicia de aquellas causas que habían sido sustanciadas en la década del 80, las llamadas “megacausas”.<sup>82</sup>

En junio de 2005 la Corte Suprema de Justicia de la Nación zanjó la discusión legal resolviendo favorablemente el pedido de inconstitucionalidad de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final en el caso del matrimonio Pobrete-Hlaczik, lo que permitió que todas las causas avanzaran y que aquella sobre la que había resuelto llegara a Juicio Oral en julio de 2006. Las dos primeras condenas tuvieron lugar en agosto y septiembre de

---

81 Causa 8686/00 “Del Cerro, Juan Antonio y otros S/Privación Ilegítima de la Libertad” Juzgado Criminal y Correccional Federal de la Capital Federal N° 4, 06/03/01.

82 Se trata de la Causa N° 761 en la que se investigan los hechos cometidos en el ámbito de la Escuela de Mecánica de la Armada; la causa N° 450 por hechos cometidos en jurisdicción del I Cuerpo de Ejército y la causa N° 44 que involucra a Camps. También se iniciaron causas en las que se investiga la responsabilidad de civiles en los delitos perpetrados por el terrorismo de Estado. Entre ellas se investiga la colaboración de los directivos de las fábricas Mercedes Benz y Ford Motors en el secuestro y posterior desaparición de obreros y delegados gremiales de dichas empresas.

este último año<sup>83</sup>. Desde entonces, en el marco de aproximadamente 210 causas por los delitos de apropiación de menores, robo de bienes, privación ilegítima de libertad, torturas, asesinato, reducción a servidumbre se encuentran denunciadas 922 personas, de las cuales 14 han sido condenadas, 357 procesadas, 45 están prófugas, 39 han sido indagadas, 9 sobreseídas, 51 han obtenido una resolución por falta de mérito, 5 han sido declaradas incapaces, 140 han fallecido, y otras 262 están pendientes de investigación por su vinculación al terrorismo de Estado<sup>84</sup>.

## 6. LAS POLÍTICAS DE REPARACIONES EN ARGENTINA

La reparación económica a las víctimas de la última dictadura militar fue la única obligación estatal reconocida en forma incipiente a mediados de los años ochenta y desarrollada como política pública desde la década del noventa hasta la actualidad. Los organismos de derechos humanos también demandaron una política de reparación en sentido amplio que incluyera medidas simbólicas y garantías de no repetición con los fundamentos establecidos en el sistema internacional e interamericano sobre el deber de reparar a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos<sup>85</sup>. Estas medidas

---

*83 Pocos días antes de dictarse la segunda condena (contra el ex policía Miguel Etchecolatz), Jorge Julio López –quien fue testigo en el juicio – fue secuestrado y hasta el momento sigue desaparecido. En forma paralela se sucedieron amenazas e intimidaciones contra magistrados, defensores de derechos humanos, sobrevivientes dispuestos a testimoniar ante la justicia y familiares de desaparecidos. El 10 de diciembre de 2008, día en que asumía la presidencia Cristina Fernández de Kirchner, un miembro de la Prefectura que estaba siendo enjuiciado por los delitos cometidos en el centro clandestino de detención ESMA fue encontrado muerto en el lugar donde estaba detenido en dudosas circunstancias, impidiendo de esta forma que fuera condenado. Estos gravísimos hechos responden sin duda al avance de la justicia y demuestran que el proceso de juzgamiento a los responsables de crímenes de lesa humanidad debe fortalecerse con urgencia generando capacidades estatales hoy deficientes o ausentes. Entre ellas, se encuentra la coordinación de todos los actores políticos y sociales con responsabilidades específicas en los procesos (Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Ministerio Público, Consejo de la Magistratura, Congreso), el diseño de una estrategia judicial integral que permita avanzar con celeridad y efectividad en la obtención de justicia, la puesta en marcha de un plan de seguridad para las personas involucradas, etc.*

*84 Estos datos son producto de una investigación realizada por el Programa Memoria y Lucha contra la Impunidad del Terrorismo de Estado del Centro de Estudios Legales y Sociales. Se trata de una tarea seria y honesta donde cada dato corresponde a una consulta directa de documentación oficial, aportes de otros abogados o información periodística. La situación procesal en cuanto a la imputación o libertad varía en forma permanente, es por ello que los datos no necesariamente reflejan la situación actual de las causas sino la que corresponde al momento en que fueron relevados. Existe, por supuesto, la posibilidad de que estén incompletos o posean errores u omisiones. Cifras de enero de 2008.*

*85 La Asamblea General de la ONU en su resolución 60/147 ha establecido que “18. Conforme al derecho interno y al derecho internacional, y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso, se debería dar a las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, una reparación plena y efectiva, según se indica en los principios 19 a 23, en las formas siguientes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”.*

también fueron desarrollándose en forma paulatina desde mediados de los años noventa y tomaron un mayor impulso en los últimos años.

Así, la amplia gama de reparaciones a las víctimas en Argentina incluye medidas de restitución, indemnización económica y medidas de carácter simbólico. Sin embargo, ninguna de estas medidas ha incorporado la perspectiva específica que supone el reconocimiento de la violencia sexual contra las mujeres como delito de lesa humanidad.

### *a) Medidas de restitución y rehabilitación*

Durante los primeros años de democracia (1984-1985) se dictaron una serie de leyes que intentaron restituir algunos derechos a las víctimas. Se dispuso el reingreso al cuadro permanente activo del servicio exterior de la nación de los funcionarios declarados prescindibles durante la dictadura (ley 23.053)<sup>86</sup>, se estableció la reincorporación de los trabajadores de las empresas del Estado que hubieran sido cesanteados por causas políticas y gremiales (ley 23.117)<sup>87</sup>, la reincorporación y el reconocimiento del tiempo de inactividad a los efectos laborales y previsionales de los docentes que habían sido declarados prescindibles o cesantes por causas políticas, gremiales o conexas (ley 23.238)<sup>88</sup>, la reincorporación de los trabajadores bancarios despedidos por razones políticas (ley 23.523)<sup>89</sup>, el cómputo de inactividad a efectos jubilatorios de aquellas personas que por motivos políticos o gremiales fueron dejadas cesantes, declaradas prescindibles o forzadas a renunciar a sus cargos públicos o privados, o se vieron obligadas a exiliarse (ley 23.278)<sup>90</sup>.

La restitución en sentido amplio aún no ha sido cumplida en su totalidad. El problema más apremiante es el de la restitución de la identidad a los/as niños/as apropiados/as. La Asociación Abuelas de Plaza de Mayo estima que aún resta encontrar más de 300 chicos. En 1984 se crea en el ámbito de la Secretaría de Desarrollo Humano y Familia una comisión investigadora por la desaparición de niños que funcionó durante más de tres años. Luego, en 1987 se sancionó la Ley 23.511 que creó el Banco Nacional de Datos Genéticos para facilitar el trabajo de identificación y restitución a su familia de sangre de los hijos de desaparecidos o asesinados, secuestrados o nacidos en cautiverio. En 1992 a partir de una iniciativa de las Abuelas de Plaza de Mayo se creó en el ámbito

---

86 Sancionada el 22 de febrero de 1984.

87 Sancionada el 30 de septiembre de 1984.

88 Sancionada el 10 de septiembre de 1985.

89 Sancionada el 24 de junio de 1988.

90 Sancionada el 28 de septiembre de 1985, publicada en el Boletín Oficial el 5 de noviembre de 1985.

de la Secretaría de Derechos Humanos una Comisión Técnica destinada a localizar a los hijos/as de desaparecidos. En 1998, esta Comisión pasó a llamarse Comisión Nacional por el Derecho a la Identidad (CONADI) y de acuerdo con la Ley 25.457 su misión incluye: (a) coadyuvar en el cumplimiento del compromiso asumido por el Estado nacional al ratificar la Convención sobre los Derechos del Niño —ley 23.849—, con rango constitucional desde 1994, en lo atinente al derecho a la identidad; (b) impulsar la búsqueda de hijos e hijas de desaparecidos y de personas nacidas durante el cautiverio de sus madres, en procura de determinar su paradero e identidad y (c) intervenir en toda situación en que se vea lesionado el derecho a la identidad de un menor<sup>91</sup>.

Un segundo ejemplo de las medidas de restitución que aún están pendientes es el reconocimiento de la ciudadanía a los hijos de exiliados que han quedado en situación de apátridas. Por último aún está pendiente la devolución de los bienes robados a las víctimas de la dictadura militar. Aunque en muchos casos resulta imposible pues se trata del saqueo de objetos personales, en otros, como los bienes inmuebles sería factible a través de una investigación de los registros con la intervención de los órganos jurisdiccionales.

Aún menor ha sido el cumplimiento por parte del Estado en relación con las medidas de *rehabilitación*, que deberían incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales. La tarea de asistencia en salud mental, por ejemplo, ha sido llevada adelante por equipos de profesionales de los organismos de derechos humanos<sup>92</sup>.

### *b) Medidas de indemnización económica*

Sin duda, la política reparatoria más amplia y sostenida en Argentina es la *indemnización económica*. *A través de un conjunto de leyes se indemnizó a los presos políticos; a las víctimas de desaparición forzada y a los asesinados (por medio de sus familiares); a los niños apropiados nacidos durante el cautiverio de sus madres, los que permanecieron detenidos en centros clandestinos de detención y quienes fueron víctimas de sustitución de identidad; y a las abuelas de esos niños.*

Durante la década del noventa la amplia gama de reparaciones económicas tuvo como primera consecuencia que los testimonios con que las víctimas y sus familiares debieron iniciar el trámite alimentaron uno de los más grandes archivos sobre la época. En segundo lugar, lo que es aún más importante en el marco de la política de olvido propiciada por el

---

<sup>91</sup> Para mayor información consultar [www.conadi.jus.gov.ar](http://www.conadi.jus.gov.ar)

<sup>92</sup> Algunas organizaciones, como Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas contaron con estos equipos durante los años 80, pero luego no pudieron sostenerlos económicamente. El CELS cuenta con equipo de salud mental que brinda asistencia a víctimas de la dictadura hasta la actualidad, y que es subvencionado por la ONU.

gobierno nacional, al conceder la reparación el Estado reconoció oficialmente lo sucedido. Por último, para solucionar algunos problemas que se presentaban en el ordenamiento jurídico, en 1994 se sancionó la Ley de Ausencia por Desaparición Forzada por medio de la cual el Estado asume que la persona fue secuestrada ilegítimamente por sus agentes y nunca apareció, ni viva ni muerta<sup>93</sup>.

La primera ley de reparación económica fue dictada en 1986<sup>94</sup> y dispuso la concesión de una pensión a los cónyuges e hijos de personas desaparecidas. Los beneficiarios cobraban una pensión por un monto equivalente a la jubilación ordinaria mínima percibida por un trabajador retirado. Recibían también la cobertura social del Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados que incluye básicamente asistencia médica y medicamentos. Podían acceder a estos beneficios: los menores de 21 años de edad (con posterioridad se extendió hasta el momento en el cual se completaran los estudios universitarios o se cumplieran 25 años) que tuviesen uno o ambos padres desaparecidos (este beneficio no caducaba en casos de discapacidad); el esposo o la esposa legalmente casados o el que hubiere convivido con la víctima durante un período mínimo de cinco años inmediatamente anteriores a su desaparición (este beneficio sigue vigente en cuanto al pago y a la asistencia médica); los padres y/o hermanos incapacitados para el trabajo y que no desempeñaran actividad lucrativa ni gozaren de jubilación, pensión, retiro o prestación no contributiva; los hermanos menores de edad huérfanos de padre y madre que hubieran convivido con la víctima en forma habitual antes de la desaparición (estos últimos tres beneficios no caducaron).

En 1991 se otorgó un beneficio a las personas que antes del 10 de diciembre de 1983 hubieran estado detenidas a disposición del Poder Ejecutivo en virtud de la declaración del estado de sitio<sup>95</sup>. También para aquellos civiles que fueron detenidos por decisión de tribunales militares, con o sin sentencia.

En 1994 se estableció una reparación económica a las víctimas de desaparición forzada y a los sucesores de personas asesinadas por los militares, miembros de las fuerzas de seguridad o grupos paramilitares<sup>96</sup>.

En el año 2004 se otorgó una reparación a las personas que nacieron durante la privación de la libertad de sus madres; a los menores que permanecieron detenidos debido a la

---

93 Ley 24.321, sancionada el 11 de mayo de 1994.

94 Ley 23.466, sancionada el 30 de octubre de 1986 y publicada en el Boletín Oficial el 16 de febrero de 1987.

95 Ley 24.043, sancionada el 27 de noviembre de 1991 y publicada en el Boletín Oficial el 02 de enero de 1992.

96 Ley 24.411, sancionada el 7 de diciembre de 1994 y publicada en el Boletín Oficial el 03 de enero de 1995.

detención o desaparición de sus padres por razones políticas –ya sea a disposición del Poder Ejecutivo Nacional, de tribunales militares o de áreas militares–; y a las personas que hubieran sido víctimas de sustitución de identidad<sup>97</sup>. Este último supuesto se refiere a aquellos casos de niños o niñas que fueron robados a sus padres detenidos-desaparecidos, e inscriptos como hijos legítimos de otras familias (en muchos casos como hijos propios de los militares o policías que los sustrajeron de sus padres biológicos).

Por último, en el año 2006 y bajo la órbita de la Ciudad de Buenos Aires se dictó una ley que indemnizó a las abuelas de los niños nacidos en cautiverio y apropiados.

Para el caso de los ex detenidos y los hijos, las leyes contemplan las secuelas psicofísicas sólo en el caso de lesiones graves o gravísimas.

Por otra parte, la Corte Suprema de Justicia de la Nación resolvió el 14 de octubre de 2004 que las personas que debieron exiliarse forzosamente durante la dictadura tienen derecho a ser reparadas en los términos de la ley 24.043. Así, tomando como base el dictamen del Procurador General de la Nación de marzo del mismo año, entendió que el exilio de personas perseguidas ilegalmente durante la dictadura entraban en el término de “detención ilegal” a la que se refiere la ley mencionada<sup>98</sup>.

### **c) *Medidas de reparación simbólica***

Las medidas tendientes a la reparación simbólica sólo fueron posibles por la perseverancia de la sociedad argentina que, al contrario de las políticas de olvido e impunidad, llevó adelante un apasionante proceso de construcción de una memoria social sobre el terrorismo de Estado.

A partir del año 2000 tomó fuerza un gran debate público en temas que comprenden la reparación simbólica, la obligación de llegar a la verdad y el resguardo de elementos probatorios para la justicia. Entre ellos, el señalamiento y reconocimiento de sitios que funcionaron como centros clandestinos de detención, la recuperación de archivos y la creación de un Espacio para la Memoria.

Los proyectos de recuperación de sitios donde funcionaron centros clandestinos de detención con el objetivo de transformarlos en espacios de memoria tomaron un fuerte impulso a partir de las políticas desarrolladas por algunos gobiernos locales (el de la Ciudad de Buenos Aires en particular desde el año 2000) y luego se extendieron al

---

<sup>97</sup> Ley 25.914 sancionada el 4 de agosto de 2004 y publicada en el Boletín Oficial el 30 de agosto 2004.

<sup>98</sup> CSJN, octubre 14-2004, “Yofre de Vaca Narvaja, Susana c/ M. del interior- resol. M.J.D.H. (expediente 443.459/98)”.

ámbito nacional<sup>99</sup>. Todas estas iniciativas tienen modalidades de gestión muy diferentes en lo que hace a la participación del Estado, de sobrevivientes, organizaciones de derechos humanos y barriales. Sin embargo, todos se realizan en base a la premisa de la necesidad de reconstruir desde la perspectiva histórica, testimonial y arqueológica los lugares que la dictadura utilizó para violar sistemáticamente los derechos humanos. Aunque la sociedad los identifica como los símbolos del terrorismo de Estado, la mayoría de ellos han pasado inadvertidos y se incorporaron a la cotidianeidad sobre la base de la negación y el silencio. Además, en todos los casos se demanda un compromiso político por parte de las autoridades estatales en la afirmación de la memoria colectiva como fundamento social de la democracia. En este sentido, se plantea que el desarrollo de estos proyectos es parte de la transformación del espacio público y las instituciones de la democracia pues deberían convertirse en lugares compartidos en los que la cultura pública puede interpelar y estimular la reflexión.

Por otra parte, en distintas ciudades de todo el país se han creado institutos, centros de estudios y comisiones dedicados a la recuperación, ordenamiento y puesta a la consulta de archivos (el Instituto Espacio por la Memoria de la Ciudad de Buenos Aires, el Museo de la Memoria de Rosario, la Comisión Provincial por la Memoria y el Archivo de la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires, la Comisión y el Archivo Provincial por la Memoria de Córdoba, entre otros). En el ámbito nacional funciona desde 2003 el Archivo Nacional de la Memoria.

Sin duda, un hecho trascendente ha sido la decisión de los gobiernos nacional y de la ciudad de Buenos Aires de crear el *Espacio para la Memoria y para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos* en el predio de la ex Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA)<sup>100</sup>. Esta decisión responde a un anhelo profundo sostenido durante años por los organismos de derechos humanos.

Asimismo, existen algunos lugares de homenaje y conmemoración. El precursor fue el Parque de la Memoria y Monumento en Homenaje a las Víctimas del Terrorismo de Estado en la Ciudad de Buenos Aires. Pero la ciudad también cuenta con un Paseo de los Derechos Humanos que alberga el homenaje de distintos grupos (comunidades

---

99 Aunque con distintas modalidades, existen proyectos y demandas de la sociedad civil en torno a los centros clandestinos de detención: "Atila" o "Mansión Seré", el Vesubio y Pozo de Banfield en la provincia de Buenos Aires; en el "Club Atlético", en "el Olimpo", "Automotores Orletti" y ESMA en la Ciudad de Buenos Aires; en "La Perla", "la Ribera", el cementerio de San Vicente y el edificio del servicio de inteligencia de la Provincia de Córdoba, en el aeropuerto de Trelew en la Provincia de Chubut, entre otros.

100 Convenio firmado entre el Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Publicado en el Boletín Oficial año CXII, número 30.368 del 25/03/2004 y ratificado por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires por medio de la ley 1412 sancionada el 5/08/2004.

religiosas y nacionales, estudiantes, obreros, etc.) y un proyecto de marcación de sitios de importancia para las víctimas (esquinas, plazas, etc.). Cabe destacar que la Ciudad llevó adelante un plan de renombramiento de algunas calles con el nombre de mujeres destacadas de la historia argentina en el que fue incluido el nombre de una de las fundadoras de las Madres de Plaza de Mayo.

La demanda de que los gobiernos impulsen y promuevan políticas públicas estatales que lo comprometan con la recuperación de la memoria se sumó desde hace muchos años al reclamo de verdad y justicia. Finalizada la presidencia del Dr. Néstor Kirchner en 2007, que ha mostrado la voluntad política de hacer lugar a estas demandas sociales, es importante reflexionar sobre los mecanismos institucionales propuestos y utilizados para concretar esta voluntad. Se trata de considerar si dichos mecanismos son coherentes con las reglas de la democracia y si tienden a la constitución de políticas públicas perdurables en el tiempo. El objetivo debiera ser la consolidación de una política de Estado que promueva el juego del debate, el disenso y el consenso entre los actores sociales.

## 7. LA VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LAS MUJERES

A veinticinco años del retorno de la democracia y tras un camino que alternó justicia, impunidad, reparaciones y derecho a la verdad, se ha reabierto un proceso que promueve la superación de los efectos del terrorismo de Estado y el fortalecimiento de la democracia por medio de la realización de justicia.

Este proceso histórico-político caracterizado por los tenaces esfuerzos de la sociedad civil por llevar adelante causas judiciales en las que pudieran acercarse a la verdad y la justicia contrasta con la opacidad del relato de las experiencias de las mujeres víctimas de los crímenes de la dictadura en las demandas, en los debates y en las consideraciones de gran parte de los actores involucrados.

La documentación sobre los crímenes fue activamente producida por los organismos de derechos humanos en Argentina y algunas agrupaciones de exiliados desde el mismo período de dictadura. A este corpus de relatos y denuncias se sumaron luego aquellos de los primeros años de democracia tanto ante la CONADEP (1984), como los que fueron brindados en el juicio a las juntas militares (1985) y los juicios posteriores hasta el dictado de las leyes de impunidad. Se trata de relatos sobre los crímenes y sus métodos que tuvieron por objetivo aportar datos para demostrar el sistema de represión, identificar a las víctimas y a sus responsables. En todos ellos y como se consignó al referirnos a la CONADEP, existen menciones sobre la violencia sexual y la violencia contra

las mujeres en sus múltiples formas: violación sexual, torturas en genitales, desnudos forzosos, esclavitud sexual. Sin embargo, la conceptualización de estos crímenes desde la perspectiva de las relaciones sociales de género y las condiciones específicas por las que pasaron las mujeres no fue destacada. En este sentido, puede pensarse en la existencia de un proceso de invisibilización sobre el tema.

A partir de la década del noventa se multiplican nuevos relatos sobre la dictadura, algunos de mayor contenido biográfico y otros de análisis y reflexión. En este caso, también son numerosos los testimonios sobre el uso de violencia sexual como práctica sistemática dentro de los mecanismos de represión.

Por ejemplo, en su libro *Traiciones* Ana Longoni manifiesta que las violaciones o acosos que derivaron en encuentros sexuales forzados entre las prisioneras y sus captores era una modalidad común de tortura o sometimiento<sup>101</sup>. De igual modo, en *Poder y desaparición* Pilar Calveiro relata que uno de los castigos más reiterados en los centros clandestinos de detención eran las violaciones múltiples y consecutivas no sólo a mujeres sino también a los hombres. Cuando la autora se refiere en particular a los centros clandestinos dependientes de la Fuerza Aérea y la Policía, insiste “*eran frecuentes, por ejemplo, las violaciones de hombres*”<sup>102</sup>.

Longoni también relata las experiencias de un grupo de prisioneras a quienes los marinos sacaban de la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) para cenar en restaurantes y a bailar en discotecas lujosas o a pasar un domingo en una casa de fin de semana. Claramente, la negativa no era una opción para estas mujeres: “*No tenías la posibilidad de decidir, te decían ¡Vamos!*” (Munú). “*Un ‘no’ significaba la capucha*”<sup>103</sup>, *el traslado, la muerte ...*’ (Miriam).<sup>104</sup> No hay que olvidar que la ESMA tenía un plan, una estrategia política de cooptación de los prisioneros y que esta “seducción” a las mujeres formaba parte de ese plan. Por otra parte, las testimoniadas agregan que “*acostarse con un marino era visto (por los captores) como un signo de recuperación*”<sup>105</sup>.

Y sin embargo, los vínculos sexuales entre torturadores y secuestradas han sido tratados reiteradamente de modo escandaloso, peyorativo y sensacionalista, tanto en libros testimoniales como en notas periodísticas. Las víctimas fueron calificadas de “traidoras”

101 Longoni, Ana. “*Traiciones*”. Grupo Editorial Norma. Año 2007.

102 Calveiro, Pilar. “*Poder y Desaparición*”. Bs. As., Colihue. 1998. Página 66.

103 La “capucha” era una funda de tela oscura con la que se cubría la cabeza de los prisioneros para impedirles la visión, desorientarlos y aislarlos. También puede referir a uno de los lugares en el que los prisioneros estaban en esas condiciones en el centro clandestino de detención ESMA.

104 Actis, Munú; Aldini, Cristina; Gardella, Liliana; Lewin, Miriam; Tokar, Elisa. “*Ese infierno*. Conversaciones de cinco mujeres sobrevivientes de la ESMA”. Bs. As. Sudamericana, 2001. Pág. 100.

105 Actis, M.; Aldini, C.; Gardella, L.; Lewin, M.; Tokar, E. “*Ese infierno...*”, ob. cit. Página 100.

y con un particular componente sexual se las estigmatizó como “putas”<sup>106</sup>, negándose el contexto de cautiverio en que se encontraban las víctimas de estos actos violatorios de la vida, integridad personal y libertad de las mujeres<sup>107</sup>.

Es interesante destacar que cuando menos en los textos reseñados, la condición de “putas” es atribuida exclusivamente a las mujeres, nunca a los hombres cuya “traición” tiene siempre un signo de conversión ideológica o moral, pero no de entrega o sometimiento sexual. Tampoco se habla en ellos de forzamiento sexual sino de la escabrosa seducción en la que la culpa se vuelve sobre las prisioneras. Su sometimiento es tratado en términos de traición, seducción, estigma o destino inmodificable de su género.

¿Cómo reflexionar sobre esta invisibilización de la violencia contra las mujeres durante la dictadura en las demandas de la sociedad civil y en ciertos debates, su estigmatización en otros, y su ausencia en los criterios que tuvieron en cuenta algunas políticas públicas como las reparatorias? Aunque son necesarias indagaciones específicas aún no desarrolladas en Argentina, quisiéramos proponer algunos ejes para la discusión.

En primer lugar, existe una imposibilidad de hablar abiertamente de los abusos o forzamientos sexuales y aún de la violación, por el dolor, la vergüenza, la descalificación y el desprecio que pueden producirse por parte de los compañeros de las víctimas. A

---

106 En su libro “Los Compañeros”, Rolando Diez se pregunta: “¿Cuál es el proceso, mecanismo, condicionamiento o lo que sea, que puede producir como resultado que una militante revolucionaria se enamore de un oficial torturador, responsable de la muerte de sus compañeros? Es una puta, una traidora. El esquematismo más feroz venía de arriba, del buró político, del obrero cordobés cegado por el poder y la ignorancia”. (“Los Compañeros”. R. Diez. La Plata. Editorial: de la Campana. 2000. Página 177). Por su parte, Miguel Bonasso en su libro “Relato de la muerte” recurre a una metáfora para personificar la traición: “la traición se parece a una mujer seducida. La que entrega un beso, luego entrega otro y termina abriéndose de gambas” (Bonasso, Miguel. “Recuerdo de la muerte”. Buenos Aires. (1ª ed., 1986, ed. cit., 1988, ed. ampliada) Puntosur, 1993. Página 134). En dicho libro Bonasso relata: “Lucy franqueó la frontera (...) Nadie lo podía creer, hasta que tuvieron que convencerse. Ella misma se lo contó una vez que lo visitó en Capucha para darle esperanzas y confidenciarle sus planes salvavidas. Vos sabés lo mío y lo de Antonio, ¿verdad? Y le rehuyó la mirada. Con la vista en el suelo, vomitó todo: Lo quiero. Es horrible, pero lo quiero. Él a veces me mira y me dice: “¿Cómo me podés querer si soy una mierda? (...) Levantate de mi cama, puta. Levantate que yo maté a tu marido” (...) pero lo quiero (...). No sé por qué. Tal vez porque me devolvió a mi hija”. (Página 244)

107 Mirian Lewin dice: “¡Hasta hubo detenidas que se enamoraron de sus torturadores! (...) En medio de la adversidad, la oscuridad, estando sola, torturada, aislada, que haya una mano “buena”, alguien que te ofrezca un plato de comida, te pregunte cómo te sentís, alguien que en tu fantasía tiene poder para protegerte, por lo menos para que no te picaneeen más, para dejarte mandar una cartita a tus viejos, a tus hijos, puede llegar a desarmarte, a confundirte. Yo puedo entender a las compañeras que sintieron eso. (...) Yo me pregunto por qué todo el mundo entiende que algunas prisioneras judías se hayan acostado con alemanes para sobrevivir y se horrorizan sin embargo de que haya pasado lo mismo aquí en la ESMA”. Elisa Tokar le responde: “Porque (en el caso alemán) alguien lo contó. Pero nadie ha contado cómo fueron realmente las cosas en la ESMA. (...) Algunos compañeros creen que “hay cosas que nunca van a poder contarse” y yo estoy en desacuerdo con eso”. Actis, Munú; Aldini, Cristina; Gardella, Liliana; Lewin, Mirian; Tokar, Elisa “Ese infierno ...”, ob. cit. (Págs. 99-100).

diferencia de otros delitos, los crímenes de violencia sexual producen el efecto de que además del trauma experimentado (sentimientos de culpa, inseguridad, indefensión y angustia) dar a conocer lo sucedido puede derivar en su desprecio o repudio. En este sentido, las mujeres temen su destierro emocional y físico.

En segundo lugar, es un proceso común a muchos países la consideración de la violación y otros delitos contra la integridad sexual como delitos menores o de carácter privado. La violación y otras formas de violencia sexual eran caracterizadas por el Código Penal de Argentina como ataques contra el “honor” de las mujeres o como un ultraje a su dignidad personal. Esta negación violatoria de la integridad corporal constituyó un serio obstáculo en el tratamiento de los crímenes de violencia sexual contra las mujeres, oscureciendo la naturaleza violenta del crimen y centrándose en forma inadecuada en la vergüenza de la víctima y no en la intención del perpetrador de violar, degradar y causar heridas profundas a nivel físico y mental. Un inicio para cambiar esta situación fue dado con la reforma del Código Penal de 1999 que incorpora la caracterización de los “delitos contra la integridad sexual” reemplazando el título anterior que los caracterizaba como “delitos contra la honestidad”<sup>108</sup>.

La concreción de esta modificación que implica un cambio sustantivo en la forma de conceptualizar la violencia contra las mujeres se encuentra en estrecha relación con las demandas y conquistas del movimiento feminista, con la complejización del debate público sobre este tema y con los reconocimientos obtenidos en el sistema internacional e interamericano en cuanto a los derechos de las mujeres. En este sentido, algunos hitos internacionales (como las conferencias, declaraciones, firmas de convenciones, etc.) y en general los procesos sociales y políticos vinculados a las luchas de las mujeres tuvieron una innegable influencia local siendo uno de los ejes para pensar las posibilidades de “escucha” e incorporación del tema en la agenda de las organizaciones de derechos humanos y de las organizaciones de mujeres. Esta misma ausencia puede verse en los operadores del derecho quienes, en la mayoría de los casos, aún no se encuentran sensibilizados ni capacitados para tratar el tema.

En este marco, tampoco fue tomado en cuenta el riesgo de dejar impunes aquellos crímenes de violencia sexual de quienes padecieron el cautiverio en los centros clandestinos como una lesión no sólo para las víctimas sino también para sus familiares y el conjunto de la sociedad. Asimismo, la impunidad propicia la repetición crónica de las violaciones de derechos humanos de que se trata.

---

*108 Esta reforma del Código Penal fue resuelta por ley 25.087, sancionada en 1999. En el mismo sentido el Código Penal español se refiere a “delitos contra la libertad sexual” y el colombiano a “delitos contra la libertad sexual y la dignidad humana”.*

Es interesante destacar lo expresado por Manfred Novak en el sentido de que *“dentro del triángulo Estado, víctima y perpetrador, del cual se ocupa la norma y el procedimiento penal, tradicionalmente la víctima del crimen aparecía como la ‘persona olvidada’. El Derecho Penal tradicional, al menos en el Norte, percibe el delito principalmente como una ofensa perpetrada contra la sociedad en su conjunto, y sólo secundariamente como una ofensa contra la víctima individual. Es el Estado el que tiene el derecho y la obligación, a nombre de la sociedad, de procesar y castigar al perpetrador. En principio, la víctima del delito no tiene ningún rol activo en los procedimientos penales (aparte de ser un testigo) y sus reclamos contra el perpetrador (o contra el Estado si se trata de un delito cometido por servidores o agentes públicos) sólo se tramitan vía los procedimientos civiles”*<sup>109</sup>.

Todos estos ejes de discusión son útiles al momento de pensar por qué en relación a los crímenes de violencia sexual no ha habido políticas de reparación económicas o simbólicas, no fueron indagados en las causas judiciales tramitadas y no se le otorgó igual tratamiento que a los restantes delitos cometidos en la dictadura. No obstante, a más de 30 años de ocurridos los hechos, en la actualidad se ha comenzado a investigar la comisión de estos delitos atroces como crímenes de lesa humanidad.

## 8. EL PRINCIPIO DEL CAMBIO: TESTIMONIOS DE MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL EN RECIENTES CAUSAS JUDICIALES ARGENTINAS

No cabe duda sobre la incidencia que el debate internacional en torno a la violencia sexual en cautiverio ha tenido para su consideración en nuestro país. Entre otros eventos relevantes, las Conferencias de las Naciones Unidas, las Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la mujer que incluyeron la violencia sexual como violación de los derechos humanos; la consideración del respeto de los Derechos Humanos como una regla del *jus cogens* por parte del Derecho Internacional Contemporáneo; los Principios y Directrices Básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones flagrantes de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones<sup>110</sup>; la Declaración de Nairobi sobre el Derecho de las mujeres y niñas a interponer recursos y obtener reparaciones; y la jurisprudencia emanada del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY) y del Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR) y la creación de la Corte Penal Internacional (CPI) a través del Estatuto de Roma, han sido factores relevantes al

109 Novak, Manfred. *“The Right to Reparation of Victims of Gross Human Rights Violations”*. En *“Out of the Ashes”, Reparations for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations*. K. De Feyter, S. Parmentier, M. Bossuyt and O. Lemmens (Eds.) 2005, Intersentia. Pág. 278. Traducción libre de las autoras.

110 Resolución 2005/35, E/CN.4/2005/L.48.

momento de colocar esta problemática en el debate público y considerar los delitos de violencia sexual como crímenes de lesa humanidad y, por lo tanto, imprescriptibles<sup>111</sup>.

Los avances registrados a nivel internacional ponen de manifiesto la importancia que la comunidad internacional otorga a la lucha contra la impunidad y el respeto y garantías de los derechos humanos. Al adoptar un enfoque que se orienta hacia las víctimas, la comunidad internacional afirma su solidaridad con las víctimas de violaciones del Derecho Internacional, incluidas violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como con la humanidad en general. Asimismo reconoce que la violencia sexual que se ejerce contra cualquier mujer impacta en la totalidad de las mujeres, constituyéndose en una violación al derecho a la libertad y la libre circulación de todas.

En Argentina, la sanción de la ley 26.200 de implementación del Estatuto de Roma, el 13 de diciembre de 2006, da cuenta del cumplimiento por parte del Estado Argentino de su obligación de implementar a nivel local las normas del Estatuto de Roma.

En ese contexto internacional, y en el marco de la reapertura de los procesos penales por los crímenes de la dictadura, algunas mujeres víctimas de violencia sexual han comenzado a narrar sus historias, cuyas voces resultan sin duda cruciales. En los párrafos que siguen se transcriben tres relatos de mujeres víctimas de violencia sexual, que ponen de manifiesto con total crudeza los horrores que soportaron durante su cautiverio.

*a) Testimonios que surgen de las querellas presentadas ante el Juzgado Federal Criminal y Correccional de la Capital Federal N° 12*

*“Fui esposada con las manos en la espalda a una columna y fui dejada en esa posición muchas horas, luego me llevaron a una habitación muy pequeña que estaba en el mismo lugar, me desnudaron y me ataron las muñecas y los tobillos al elástico metálico de una cama. Uno me torturaba mientras los otros gritaban y me manoseaban, después de la tortura me llevan a un salón grande y me dejan atada a una columna, siempre encapuchada y esposada”.*

*“En el “camarote” contiguo al mío, estaba X<sup>112</sup>, quien fue secuestrada el 1 de septiembre de 1976, estábamos bastante tiempo juntas y un día que la encontré llorando me contó que había sido violada”.*

---

<sup>111</sup> En su decisión sobre el caso Endermovic el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia sostuvo que “Los crímenes de lesa humanidad son actos graves de violencia que perjudican al ser humano, atacando lo que le es más esencial: su vida, su libertad, su bienestar físico, su salud o su dignidad. Son actos inhumanos que, por su generalización y su gravedad exceden los límites tolerables de la comunidad internacional que debe necesariamente exigir su castigo. Pero los crímenes de lesa humanidad trascienden igualmente al individuo pues cuando se ataca a éste, se ataca y se niega a la humanidad. Así pues, lo que caracteriza esencialmente a los crímenes de lesa humanidad es el concepto de la humanidad como víctima”. (Caso Endermovic. TPIY, 29 de noviembre de 1996. Doc. IT-96-22-T de Naciones Unidas).

<sup>112</sup> Los nombres de las víctimas y de los perpetradores fueron eliminados en virtud de la protección de datos personales y para dar seguridad en el marco de los procesos judiciales.

*“Al rato, una persona me colocó una inyección al tiempo que me manoseó, tocándome la cola, en una forma muy obscena”.*

*“Los días anteriores al traslado de X, ella nos decía que había sido abusada sexualmente. También X, que había sido trasladada unos días antes, nos dijo que era abusada sexualmente. También yo fui abusada sexualmente. Durante los primeros meses dos oficiales me hicieron insinuaciones sexuales como si se tratara de una situación normal. Sin embargo, al tiempo, ya entrado el año '77, Y me hizo llevar por el suboficial en varias oportunidades a un departamento al que luego concurría él y me obligaba a mantener relaciones sexuales. No tenía siquiera espacio para oponerme ya que sabía que de negarme, podía ordenar mi traslado. La servidumbre sexual que padecí me humilló y desintegró moralmente, perdiendo mi dignidad y mi integridad como persona, y viviendo en un estado de alienación del que fui emergiendo recién cuando recuperé la libertad, y a través de la terapia y el tiempo”.*

### **b) Declaración testimonial ante el Juzgado Federal Criminal y Correccional de la Capital Federal N° 12**

*“Viajaba acompañada por X quien intentó plantear una relación como si fuera su “salvador” y se ve obligada a mantener relaciones íntimas con él, lo cual le llevó mucho tiempo entender que se trató de una situación de abuso sexual”.*

*“Sin embargo el 18 de noviembre estuvo en la ESMA fecha en la que dio a luz ... luego de la cual la reintegran a la quinta. Pero antes de ello ... la conduce a un hotel donde la obliga a mantener nuevamente relaciones sexuales”.*

*“Considera que todo lo que va pasando la hacía sentirse dentro del campo de concentración. Y que el punto de partida se detonó cuando mataron a su marido y a sus hijos. Luego dentro del campo fue como una especie de marioneta, y ya fuera, sentía que aún era un rehén”.*

### **c) Consideración de los crímenes de violencia sexual por parte de la Fiscalía Criminal y Correccional Federal N° 6**

El Fiscal Federico Delgado, titular de la Fiscalía Criminal y Correccional Federal N° 6, donde tramita la causa N° 14.121/03 “Suárez Mason, Guillermo y otros s/privación de la libertad agravada”, ha manifestado que lo sucedido en Argentina entre los años 1976 y 1983 se trató de la feroz penetración de un Estado que desnudó su poder coercitivo sobre la sociedad civil, despojada de sus instancias mediadores clásicas.

Estas premisas les permiten detenerse en la posibilidad de indagar, sobre la base de los elementos probatorios recolectados y aquellos que deban ser profundizados, en la dimensión de la violencia sexual y violencia contra las mujeres, cuyos componentes permanecieron hasta ahora difusos y solapados.

Así, ha destacado que *“sin perjuicio del pedido de enjuiciamiento de los acusados por los hechos relatados en este dictamen, la fiscalía ha advertido la necesidad de presentar y solicitar la apertura de un canal o dimensión más, por poseer reflejo normativo específico, dentro del contexto que significó la instauración del terror a través del aparato burocrático”*<sup>113</sup>.

En este sentido, diversos sobrevivientes de los centros clandestinos de detención “El Atlético”, “El Banco” y “El Olimpo”<sup>114</sup> y con independencia de su género, relataron que durante el encierro clandestino fueron sometidos a diversos tipos de ataques sexuales, violaciones reiteradas de diversas connotaciones, abusos sexuales, presenciaron o supieron de ofensas de esta especie en desmedro de otros detenidos/as.

Es a raíz de las limitaciones y posibilidades con las que se cuenta en el proceso penal que este tipo de delitos son calificados como “tormentos” puesto que a treinta años de cometidos los hechos, los crímenes de violencia sexual son muy difíciles de probar.

“Posiblemente, la conexión mencionada se deba a que la raíz común entre los delitos sexuales cometidos en el contexto de represión argentina con la aplicación de tormentos, reside en que ambos tipos de afectaciones impliquen, en última instancia, una lesión a la dignidad humana. Será precisamente esta raíz común –entre otros argumentos–, la que permitirá caracterizar a los delitos sexuales cometidos en el marco aludido como crímenes de lesa humanidad”<sup>115</sup>.

“El sometimiento sexual de los detenidos implicó algo más que satisfacer deseos desviados. Se tradujo en una forma de crear la convicción de que las víctimas de tales ataques eran “cosas” no reconocidas como sujetos autónomos dotados de dignidad, de que estaban librados a los designios caprichosos de sus captores y que éstos propósitos, precisamente, no respondían a razón alguna. Por lo demás, dicho accionar también implicó, por otro lado, un mecanismo de obtención de información por parte de un tercero vinculado con la víctima, a quien hacían presenciar tales ataques”<sup>116</sup>.

La Fiscalía ha sostenido que los delitos sexuales, cometidos en el contexto aludido, formaron parte de la política y plan sistemático impuesto por el gobierno de facto que usurpó el poder del pueblo entre los años 1976 y 1983. Teniendo en cuenta los obstáculos procesales y materiales que podrían oponerse a la viabilidad de la pretensión de explorar

<sup>113</sup> Dictamen de la Fiscalía Federal N°6 en la causa n° 14.216/03 “Suárez Mason, Carlos Guillermo y otros s/privación ilegal de la libertad agravada”.

<sup>114</sup> Todos ellos fueron centros clandestinos de detención que funcionaron en la Ciudad de Buenos Aires y que estuvieron vinculados operativamente.

<sup>115</sup> Del dictamen de la Fiscalía Federal N° 6 en la causa N° 14.216/03 “Suárez Mason, Carlos Guillermo y otros s/privación ilegal de la libertad agravada”.

<sup>116</sup> Transcripción del dictamen de la Fiscalía Federal N° 6 en la causa N° 14.216/03 “Suarez Mason, Carlos Guillermo y otros s/privación ilegal de la libertad agravada”.

la dimensión que presentan en el marco de un proceso penal, la Fiscalía concluye en su dictamen que resta por justificar su caracterización como crimen de lesa humanidad.

Finalmente, el Fiscal destaca que, aun cuando el número de los supuestos de crímenes de violencia sexual no se equipare con el de privaciones de la libertad y aplicación de tormentos, considera demostrado el nexo entre esa especie de ataques con el plan de represión estatal. Por consiguiente, la Fiscalía solicita que se refleje procesalmente esta nueva esfera y se adopten las medidas probatorias que el juez estime pertinentes y en su caso se les reciba declaración indagatoria a los imputados.

## **9. REFLEXIONES FINALES: EL DERECHO A LA JUSTICIA, LA VERDAD Y LA REPARACIÓN**

El enjuiciamiento a las juntas militares y responsables del genocidio, el reconocimiento público de lo sucedido, el homenaje a las víctimas, la inclusión de los derechos humanos en el ámbito educativo, la construcción de espacios de memoria, la exigencia de la apertura de los archivos, el reconocimiento de los daños sufridos por las víctimas y el otorgamiento de reparaciones económicas han sido avances significativos en el proceso de reconstrucción democrática. En particular, estos hitos son importantes ya que representan la asunción por parte del Estado de su responsabilidad en los crímenes y violaciones de derechos humanos durante la dictadura militar.

No obstante el avance del reconocimiento de los daños sufridos por las víctimas del terrorismo de Estado, existen aún cuestiones pendientes: la permanencia en los cargos públicos de los responsables de graves violaciones a los derechos humanos, en particular de las filas castrenses y de las fuerzas de seguridad; la impunidad de los responsables por la lentitud de la justicia en dar respuestas aun ante la reapertura de los juicios y las investigaciones pendientes.

Las violaciones a las mujeres en los lugares de cautiverio y detención no han sido un tema prioritario en las investigaciones y denuncias. A pesar de que la violación no estaba comprendida en las leyes de Obediencia Debida y Punto Final (del mismo modo que la apropiación de niños y el robo), mientras se plantearon numerosos juicios por la apropiación de menores que fueron recuperados por sus familiares, durante muchos años no se presentaron casos judiciales por causas de violación sexual. Este tampoco fue un tema objeto de demanda de las organizaciones de mujeres ni de los organismos de derechos humanos para garantizar justicia, verdad y reparación para las mujeres.

Conocer que durante un período de nuestra historia se cometieron crímenes de violencia sexual constituye asimismo un derecho colectivo que posee su origen en la misma historia para evitar que en el futuro las violaciones se reproduzcan. El conocimiento para un pueblo

de la historia de su opresión pertenece a su patrimonio y como tal debe ser preservado, adoptando medidas adecuadas en aras del deber de recordar que incumbe al Estado<sup>117</sup>.

Por otra parte, también en cuanto a los crímenes de violencia sexual, la reparación a las víctimas debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. La Corte Internacional de Justicia ha manifestado: “*Es un principio de Derecho Internacional que toda violación de un compromiso internacional implica la obligación de reparar de una forma adecuada*”<sup>118</sup>. La reparación si es adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia y es por ello fundamental no dejar sin abordar importantes categorías de víctimas<sup>119</sup>.

En este sentido, las reparaciones son medidas estatales a nombre de la sociedad que buscan reconocer el daño producido, reafirmar la dignidad de las víctimas y sobre todo su condición de ciudadanos plenos<sup>120</sup>. Es por ello que se trata de una cuestión de derecho y no de generosidad<sup>121</sup>. De no haber reparación, las víctimas siempre tendrán razones para sospechar que aunque se apliquen otros mecanismos transicionales con un cierto grado de sinceridad, la *nueva* sociedad democrática se está construyendo sobre sus hombros, ignorando sus reclamaciones justificadas<sup>122</sup>.

Como ha sido establecido en el Voto Conjunto de los Jueces Cançado Trindade y Abreu, en el caso Loayza Tamayo, resuelto por la CIDH: “*Todo el capítulo de las reparaciones de violaciones de derechos humanos debe ser repensado desde la perspectiva de la integralidad de la víctima y teniendo presente su realización como ser humano y la restauración de su dignidad*”<sup>123</sup>. La investigación y sanción de los responsables de las violaciones sexuales de las mujeres en los centros de detención es una asignatura pendiente.

---

117 ONU. Comisión de Derechos Humanos, 49º período de sesiones. “*La Administración de Justicia y los Derechos Humanos de los detenidos*”. Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por Louis Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión, E/CN.4/SUB.2/1997/20/Rev.1, anexo II.

118 Corte Internacional de Justicia. Caso Fábrica Chorzow, sentencia del 27 de julio de 1927, párrafo 21.

119 de Greiff, Pablo. “*Los esfuerzos de reparación en una perspectiva internacional: el aporte de la compensación al logro de la justicia imperfecta*” en Revista Estudios Socio- Jurídicos Facultad de Jurisprudencia –Grupo de Investigaciones Socio – Jurídicas Carlos Holguín Holguín. Bogotá, DC. Agosto de 2005, Volumen 7, Número Especial ISSN 0124 –0579 (Pág. 186).

120 Guillerot, Julie. “*Hacia la reparación integral de las víctimas del conflicto*”. Artículo publicado en: Informe sobre la situación de los DESC 2002-2003 en el Perú: “*Dos años de Democracia ... y ¿los DESC?*”, APRODEH, CEDAL, Lima, Perú, dic. 2003.

121 de Greiff, Pablo. “*Los esfuerzos de reparación en una perspectiva internacional: el aporte de la compensación al logro de la justicia imperfecta*” . Ob. cit. (Pág. 189, nota 73).

122 de Greiff, Pablo. “*Los esfuerzos de reparación en una perspectiva internacional: el aporte de la compensación al logro de la justicia imperfecta*” . Ob. cit. (Pág. 195).

123 Voto Conjunto de los Jueces A.A. Cançado Trindade y A. Abreu B., Caso Loayza Tamayo- Reparaciones, Sentencia del 27 de noviembre de 1998. Serie CNº 42. Párrafo 17.

El debate social y la sanción a los culpables es la única garantía del *nunca más*. Entre estas medidas de carácter reparatorio caben citar: el establecimiento y difusión de la verdad; la declaración oficial o decisión judicial restableciendo la dignidad o reputación de las víctimas; la disculpa y el reconocimiento público de los hechos y aceptación de responsabilidades; la educación a la población de modo prioritario y permanente en lo atinente a las violaciones contra los derechos humanos y prevención de nuevas violaciones.

Asimismo se deben adoptar todas las medidas que sean necesarias para garantizar que las víctimas no sean objeto de victimización secundaria ni de ningún trato en donde no se tenga en cuenta la manera específica en que la tortura se ejerció sobre las mujeres y las consecuencias que tuvo para ellas.

Pero debe destacarse que no es suficiente con demandar que se incluya la perspectiva de género en las diferentes políticas públicas, sino que resulta primordial proponer acciones y mecanismos que conduzcan a garantizar la verdad, justicia y reparación a las mujeres.

Como ha manifestado Théo van Boven al analizar el caso argentino<sup>124</sup>, la reparación para ser totalmente justa debe contemplar no sólo su dimensión moral y material, sino también es imprescindible la contemplación de la dimensión temporal. Cuanto mayor sea el tiempo entre la comisión de la violación a los derechos humanos y su reparación por parte del Estado miembro en forma efectiva, mayor será la distancia que separa la decisión adoptada de la decisión más justa.

Ahora bien, el tiempo transcurrido desde que se cometieron los delitos, el amplio reconocimiento social y estatal de las víctimas de la dictadura, el avance de la justicia y la amplia gama de medidas reparatorias adoptadas, coloca a la Argentina en un buen contexto para incorporar la perspectiva de la violencia contra las mujeres en las reflexiones y en las políticas en torno a la dictadura. Estas mismas condiciones son positivas para actuar en términos más amplios, poniendo el acento en las medidas reparatorias como garantía de no repetición y transformación de las relaciones sociales de género que fundamentan la violencia contra las mujeres aún en la actualidad.

En otras palabras, existen algunas medidas en el corto y mediano plazo que constituirían un avance en términos de reparación a las mujeres víctimas durante la dictadura, pero también promoverían ciertas transformaciones sociales e institucionales tendientes a modificar la situación de violencia contra las mujeres.

Entre las primeras medidas, es decir, aquellas destinadas a reparar individualmente y como grupo a las mujeres víctimas de violencia sexual durante la dictadura, es imprescindible

---

*124 Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas a los Derechos Humanos y al Derecho Humanitario Internacional a obtener reparación (E/CN.4/1997/104) 53 período de sesiones. 16 de enero de 1997.*

comenzar construyendo espacios de consulta y diálogo para que las propias víctimas decidan qué tipo de reparación reclaman y qué medidas a nivel individual y colectivo. Es importante colaborar en generar conciencia social sobre la dimensión de la violación a los derechos humanos que sufrieron las mujeres, en particular la violencia sexual ejercida contra ellas. En ese sentido, la reparación desde una perspectiva de género que incorpore un análisis de la especificidad de las necesidades de las mujeres resulta fundamental. Argentina aún adeuda la realización de un informe que sistematice los patrones de violencia sexual y violencia contra las mujeres durante la última dictadura militar. Sin duda, una medida prioritaria es la sensibilización y capacitación adecuada y específica a los/las operadores de justicia sobre los sesgos de género presentes en las normativas, procedimientos y garantías previstas para las víctimas.

Entre el segundo tipo de medidas dirigidas a promover cambios sociales en sentido más amplio que afecten a todas las mujeres, se encuentran los planes de educación y difusión para promover la sensibilización y la asistencia de toda la comunidad hacia las víctimas de la violencia sexual. En esta línea, también es prioritario el cumplimiento de las recomendaciones del Sistema Internacional e Interamericano de los Derechos Humanos, para que el Estado disponga en su derecho interno de mecanismos y procedimientos adecuados para que las víctimas de violencia sexual o traumas gocen de una consideración y atención especiales<sup>125</sup>.

Todas estas medidas son necesarias porque si se las omite y si la violencia sexual de la que fueron víctimas las mujeres se soslaya, una vez más la lucha contra la impunidad, tanto en su faz jurídica, política como ética, se verá debilitada. Son pues algunas de las acciones fundamentales para lograr la transformación de una cultura de impunidad en una cultura de rendición de cuentas y prevención<sup>126</sup>.

---

125 *A las víctimas se les debe brindar un trato humanitario y se debe respetar su dignidad y sus derechos humanos, adoptándose las medidas adecuadas para garantizar su seguridad, bienestar físico y psicológico y su intimidad, como asimismo la de sus familias. Es muy importante que las víctimas de VS que testimonian, debido a la gravedad del crimen, sean asistidas psicológica y socialmente. Esto posibilitará que las víctimas de estos delitos se sientan seguras al brindar su testimonio.*

126 Stahn, Carsten. "La Geometría de la Justicia Transicional" en "Entre el perdón y el paredón". *Ob. cit.* (Página 93).

## \*EL PROCESO DE JUSTICIA TRANSICIONAL Y EL DERECHO A LA REPARACIÓN POR VIOLENCIA SEXUAL COMO TORTURA EN CHILE

### 1. INTRODUCCIÓN

El 11 de septiembre de 1973, con el bombardeo a la Moneda y el suicidio del Presidente Salvador Allende, se da inicio a una de las más brutales persecuciones políticas de la historia chilena contra las fuerzas sociales que constituyen el gobierno de la Unidad Popular y, más adelante, en contra de otros sectores opositores al nuevo régimen dictatorial. Las Fuerzas Armadas y de Orden conforman una Junta de Gobierno que asume el Poder Ejecutivo y el Legislativo durante 17 años<sup>127</sup> restringiendo las libertades públicas, controlando las organizaciones sindicales y sociales e interviniendo las universidades, pero, sobre todo, manteniendo organismos secretos destinados al terrorismo estatal, con graves consecuencias en materia de derechos humanos materializadas en ejecuciones sumarias, desapariciones forzadas, tortura, exilio, por nombrar algunas de las más graves.

Desde los primeros días de la dictadura comienzan a formarse organizaciones de familiares para la búsqueda de los/las detenidos/as. Apoyadas por la Iglesia Católica, surgen organizaciones cuyas caras visibles y gran parte de sus miembros son mujeres. Son ellas quienes hacen de la denuncia y la agitación respecto de las violaciones a los derechos humanos un eje central de la lucha antidictatorial. El perfil de las mujeres organizadas en las agrupaciones de familiares de víctimas es el de madres, esposas, hermanas, aun cuando muchas de estas mujeres son igualmente militantes de partidos políticos perseguidos por la dictadura. Es sobre ellas que recae la “responsabilidad ética” de sostener en el tiempo la problemática. Las organizaciones se centran en la búsqueda de la verdad y la justicia, por lo que el derecho a la reparación queda en esta etapa al margen del debate interno.

Las mujeres opositoras a la dictadura mantienen un alto nivel de participación, el que abarca distintas temáticas, tales como: derechos humanos, sobrevivencia (organizaciones económicas populares como “ollas comunes” y “comprando juntos”), reflexión y acción en torno a la condición específica de la mujer y participación política partidista, obteniendo

---

*127 En 1980 Pinochet se hace nombrar Presidente de la República y la Junta de Gobierno a partir de esa fecha asume el Poder Legislativo.*

gran visibilidad en la década de los ochenta, tanto por la movilización callejera como por la conformación de centros de estudio y casas de la mujer. Sin embargo, esto no se traduce en el levantamiento de un discurso específico con respecto a la represión. La lucha por la vida, la verdad y la justicia, así como por el restablecimiento de la democracia, copan el discurso de las mujeres quienes logran durante este período mantener la unidad en sus acciones. Hacia finales de la dictadura, surgen las primeras diferencias entre aquellas que sostienen la importancia de mantener la autonomía del movimiento y las que postulan la incorporación de las demandas específicas de las mujeres en el programa del próximo gobierno democrático.

La instalación del primer gobierno democrático encuentra a las mujeres con un alto nivel de participación, pero sin propuestas para enfrentar las especificidades de género en un proceso de justicia transicional. Son las demandas de verdad y justicia, que ya constituyen un aspecto vital de las movilizaciones y propuestas de amplios sectores sociales y políticos durante el período dictatorial, las que son incorporadas como un eje primordial en las campañas electorales de la Concertación de Partidos por la Democracia<sup>128</sup>.

El proceso de transición democrática se inicia en Chile en un periodo en que la justicia transicional se encuentra lejos del desarrollo actual. La discusión sobre el logro de “equilibrios” entre justicia y paz estaba en pleno apogeo, primando aún la noción de que había que escoger entre una y otra o, al menos, entre cuánto de una y cuánto de otra. A lo que debe sumarse una cultura política nacional apegada a las soluciones negociadas entre las elites, que saben que deben contener la demanda de verdad pero que ya comienzan a hablar de “hacer justicia en la medida de lo posible”. En las primeras intervenciones públicas del recién elegido Presidente Patricio Aylwin, quien acuña la frase entrecomillada, se plantea “la búsqueda de la justicia” y a renglón seguido se señala que “llegará la hora del perdón”. La constante es la necesidad de construir una verdad “compartida”, lo que responde no sólo a la exigencia de los/as familiares de las víctimas y las organizaciones e instituciones de derechos humanos, sino también al convencimiento de que sólo el conocimiento colectivo de la verdad sobre los crímenes cometidos en dictadura, o una parte de ellos, permitiría reconstruir una nación unificada.

La palabra “reconciliación” comienza a adquirir cada vez mayor fuerza en los discursos oficiales, evidenciando la decisión de saber lo ocurrido, pero asumiendo que lo que ello

---

*128 La Concertación es la continuación de la Concertación de Partidos por el No, alianza política formada por 17 agrupaciones para enfrentar la campaña plebiscitaria realizada en Chile en 1988 para definir la permanencia de Pinochet como Presidente de la República por ocho años más o la realización de elecciones presidenciales. El triunfo de la opción NO implica la convocatoria a elecciones en diciembre de 1989 en las cuales la Concertación (ahora llamada de Partidos por la Democracia) lleva un único candidato, Patricio Aylwin. Actualmente la Concertación es una coalición de centroizquierda conformada por cuatro partidos políticos: Demócrata Cristiano, Radical Socialdemócrata, Socialista y Por la Democracia.*

debe traer consigo es el apaciguamiento de los distintos sectores en pugna, más aún cuando la nascente democracia –como señalara José Zalaquett<sup>129</sup>– mantiene restricciones significativas de carácter institucional y político, las cuales el mismo categoriza como:

- *de naturaleza legal*, como el decreto ley de amnistía de 1978;
- *de tipo legal-institucional*, como el sistema electoral binominal que favorece a las segundas mayorías, la composición del Senado, las tradiciones de la Corte Suprema, la existencia de un Consejo de Seguridad Nacional que hace las veces de un órgano supervisor del funcionamiento democrático y compuesto en su mayoría por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, la limitación del poder presidencial para designar o remover a los altos mandos de las fuerzas armadas;
- *restricciones de carácter fáctico*, como la resistencia de las fuerzas armadas a colaborar en los problemas pendientes en materia de derechos humanos y la amenaza latente de presión sobre las autoridades civiles.

A esas restricciones institucionales se suma un apoyo ciudadano a la dictadura relevante, ya que en el plebiscito de 1988<sup>130</sup> la opción del Sí a la continuidad de Pinochet como presidente obtiene un 44% y en las elecciones del 89 la suma de los dos candidatos de derecha mantiene ese porcentaje, lo que repercute en la correlación de fuerzas a nivel parlamentario limitando las posibilidades de provocar los cambios institucionales necesarios para profundizar la democracia. Estos límites también se suscitan por los acuerdos alcanzados entre representantes de la Concertación y representantes del gobierno dictatorial, destinados a generar una “transición pactada” a la democracia –la que incluye, entre muchas concesiones, la impunidad absoluta de Pinochet–. La Concertación concurre a estos acuerdos con la expectativa de que la mayoría que alcanzaría en el Poder Legislativo le permitiría revertir aquello, cuestión que no ocurre hasta hoy.

En este complejo escenario, y siendo aún Comandante en Jefe del Ejército el General Pinochet, el 25 de abril de 1990 el Presidente Aylwin crea mediante Decreto Supremo Nº 355 la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación.

---

129 Zalaquett, José. “La reconstrucción de la unidad nacional y el legado de violaciones de los derechos humanos” en *Revista Perspectivas, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, Vol. 2, Número Especial, Santiago de Chile, 1999.*

130 En 1980, a través de un plebiscito de dudosos resultados (ya que no existían registros electorales en ese momento) la dictadura promulga una nueva Constitución, la cual en su articulado transitorio define el paso a un sistema democrático a través de la realización de un plebiscito en 1988, en el cual la ciudadanía debe pronunciarse sobre si el General Pinochet gobierna el país por ocho años más o si se realizan, un año más tarde, elecciones democráticas. Esta última opción fue la aprobada por la mayoría del país.

## 2. LA COMISIÓN NACIONAL DE VERDAD Y RECONCILIACIÓN (O COMISIÓN RETTIG)

En el decreto de constitución de esta Comisión<sup>131</sup> se señala que el país requiere conocer la verdad. No obstante, se explicita la limitación de las violaciones a ser abordadas por la Comisión, justificándola en la necesidad de que ésta arribe a un informe final en un lapso de tiempo breve. Así, a pesar de fundamentarse su conformación en la necesidad de esclarecer la verdad sobre las violaciones a los derechos humanos cometidas durante el período dictatorial sólo se le otorga mandato de investigar aquellos crímenes cometidos que tienen consecuencia de muerte.

La misión fijada a la Comisión en el decreto señalado es la de “... *contribuir al esclarecimiento global de la verdad sobre las más graves violaciones a los derechos humanos cometidas en los últimos años, sea en el país o en el extranjero, si estas últimas tienen relación con el Estado de Chile o con la vida política nacional, con el fin de colaborar a la reconciliación de todos los chilenos y sin perjuicio de los procedimientos judiciales a que puedan dar lugar tales hechos*”. Se trata entonces de llevar a cabo una investigación selectiva, que deja de lado importantes violaciones a los derechos humanos, como aquellas cometidas contra presos y presas políticas, vejadas y torturadas, pero que no son asesinadas.

En el Decreto Supremo N° 355 se señalan, asimismo, las facultades de la Comisión, estableciéndose que ésta procurará: “a) Establecer un cuadro lo más completo posible sobre los graves hechos referidos, sus antecedentes y circunstancias; b) Reunir antecedentes que permitan individualizar a sus víctimas y establecer su suerte o paradero; c) Recomendar las medidas de reparación y reivindicación que crea de justicia; y d) Recomendar las medidas legales y administrativas que a su juicio deben adoptarse para impedir o prevenir la comisión de los hechos a que este artículo se refiere.”

Expresamente se señala en los considerandos del decreto que la Comisión no podrá asumir funciones propias de los Tribunales de Justicia, tales como el establecimiento de delitos, individualización de culpables y aplicación de sanciones. No obstante lo anterior, se señala que si “... *en el ejercicio de sus funciones la Comisión recibe antecedentes sobre hechos que revistan caracteres de delito, los pondrá sin más trámite a disposición del Tribunal que corresponda.*”<sup>132</sup>.

Tampoco se otorgan a la Comisión atribuciones para exigir la comparecencia ante ella.

Las limitaciones señaladas le impiden la inclusión en su informe de la identidad de los agentes del Estado chileno o de otras personas que habrían participado en los hechos

---

131 Decreto Supremo N° 355 de 1990.

132 Op. cit.

delictivos investigados y cuyos nombres le fueron entregados en el transcurso de la investigación. Sin embargo, sí se entregan las precisiones que se pudieron establecer de actos cometidos por agentes del Estado, como las ramas de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, o los servicios de seguridad o inteligencia que habrían participado en los hechos investigados y, específicamente, el regimiento, base, comisaría, cuartel o grupo de donde provenían los efectivos, cuando se cuenta con esa información.

La Comisión es integrada por 8 personas<sup>133</sup>, todas chilenas, designadas por el Presidente de la República. Su composición delata la correlación de fuerzas del momento, que va desde simpatizantes de la dictadura a sensibilidades del centro político. Su composición es también significativa en términos de género, pues de los ocho integrantes solo dos son mujeres y ninguna de ellas es experta en temas de género, lo que eventualmente les hubiese permitido percibir la complejidad y especificidad de las violaciones de los derechos humanos de las mujeres

Los equilibrios políticos se plasman también en el contenido del Informe, en los resultados y las invocaciones a la reconciliación y a las necesidades de aludir al perdón como condiciones para lograr la reconciliación. La utilización de estos conceptos da cuenta igualmente de la importancia de la Iglesia Católica durante el período dictatorial, amparando a las víctimas y denunciando constantemente las violaciones a los derechos humanos desde sus instituciones; no es un azar que la terminología haga parte del acervo cultural de la Iglesia y no se respalde la fundamentación con una terminología republicana y laica. Cabe señalar de todas formas que la recurrencia permanente a los términos de reconciliación y de perdón se ha manifestado en varias de las experiencias internacionales de justicia transicional.

Al equipo de comisionados que, a excepción del Secretario, se dedican ad honorem a esta tarea, se suman, a medida que se organiza el trabajo y se logra definir el universo que se debe abarcar, cerca de 60 personas remuneradas: abogados, asistentes sociales, personal de archivos y documentación, secretarías, personal técnico y auxiliares. En las contrataciones se toma la precaución de que la mayoría del personal no tuviese experiencia en organismos de defensa de derechos humanos, de modo que “logren mirar” por primera vez los casos a indagar e informar. Las funciones de esta Comisión son de reportaje y recomendación pública, otorgándosele un plazo de seis meses, prorrogable en tres meses más. Finalmente, la Comisión entrega su Informe al cumplir los nueve meses de funcionamiento, en febrero de 1991.

---

<sup>133</sup> Raúl Rettig Guissen, *Presidente (jurista, ex parlamentario, militante radical)*; Jaime Castillo Velasco *(jurista, militante demócratacristiano)*; José Luis Cea Egaña *(jurista de centroderecha, actual integrante del Tribunal Constitucional)*; Mónica Jiménez de la Jara *(cientista política, independiente vinculada a la DC)*; Ricardo Martín Díaz *(ex ministro de la Corte Suprema y ex senador designado)*; Laura Novoa Vásquez *(jurista destacada, vinculada a la derecha)*; Gonzalo Vial Correa *(historiador y jurista, ex ministro de Pinochet, de ideas conservadoras)*; José Zalaquett Daher *(jurista, vinculado a la izquierda)*; Secretario: Jorge Correa Sutil *(jurista, demócratacristiano)*.

Las formas de violaciones a los derechos humanos a las que se hace referencia a lo largo del Informe son: i) detenidos desaparecidos; ii) ejecuciones, ya sean aquellas realizadas por Consejos de Guerra sin garantías mínimas de juicio justo, como aquellas realizadas al margen de todo proceso; iii) uso indebido de la fuerza: situaciones en que el empleo de la fuerza fue injustificado y aquellas en que siendo justificado fue excesivo, en ambos casos con resultado de muerte; iv) muertes en horas de toque de queda; v) abusos de poder: muertes provocadas por agentes del Estado, sin motivación política, por razones de venganza u otros motivos particulares; vi) tortura: muertes como consecuencia de la tortura. Para estos efectos la Comisión se vale de la definición de tortura contenida en el artículo 2 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Castigos Crueles, Inhumanos o Degradantes; vii) actos terroristas: muertes cometidas por particulares por motivos o bajo pretextos políticos.

Sobre este último tipo de violación, la Comisión señala en su Informe que “limitar la expresión ‘violaciones de los derechos humanos’ a los actos del Estado es interpretado por la opinión pública, las más de las veces, como un intento de justificar los abusos o atrocidades que puedan cometer ciertos grupos políticos de oposición” a la dictadura militar. La Comisión sostiene que para la opinión pública las normas de humanidad que se derivan de las normas de derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario han pasado a ser sinónimo de derechos humanos. Por ello, además de por acatamiento a los términos del Decreto que la crea, la Comisión asume la interpretación más amplia del término derechos humanos y todas aquellas personas que mueren producto de las violaciones a los derechos humanos antes señaladas son consideradas víctimas de dichas violaciones. En esta consideración se expresa la cautela y la negociación política que implica la realización de esta investigación, al incorporar, sobre la base de una supuesta noción existente en la “opinión pública”, a las víctimas de los grupos armados antidictatoriales.

Esta discusión estaba presente en ese momento, no obstante hoy puede considerarse que ya el tema ha sido zanjado. Es el Estado quien tiene el deber de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y por lo tanto es el Estado quien los viola. Con respecto al derecho humanitario, sin duda en Chile no ocurre un conflicto armado en el que dos bandos se enfrentan en forma sostenida. No obstante, en este Informe, las víctimas por “actos terroristas” son consideradas como víctimas de violaciones a los derechos humanos.

Sobre la base de estas conceptualizaciones, la Comisión categoriza dos tipos de víctimas: a) víctimas de violaciones de derechos humanos; b) Personas que cayeron o perecieron víctimas de enfrentamientos armados o, en un sentido general, víctimas de la situación de contienda política. La Comisión arriba a que el número de casos que debe investigar alcanza a un poco más de 3.400. En el curso de la indagación, cuando los antecedentes recogidos permiten individualizar a una persona determinada como posible responsable

del hecho investigado, se le solicita que declare. No obstante, de los casi 160 miembros de las Fuerzas Armadas y Carabineros individualizados, sólo dos muestran su disposición a declarar. Además, un número apreciable de carabineros y un miembro de la Fuerza Aérea manifiestan su disposición a responder cuestionarios escritos.

El apremio del tiempo para concluir la investigación, según señala el Informe, impide a la Comisión recibir la declaración de todas las personas que son nombradas como testigos, lo que puede haber incidido en aquellos casos declarados finalmente “sin convicción”, por lo que se sugiere, en las recomendaciones realizadas, seguir investigando esas situaciones. En cumplimiento de sus obligaciones la Comisión procede a enviar todos los antecedentes que reúne y que revisten las características de una inhumación ilegal a los Tribunales de Justicia con el fin de colaborar en el conocimiento de la suerte o paradero de los detenidos-desaparecidos. En los restantes casos, la Comisión decide enviar a los Tribunales todos los antecedentes reunidos que tienen características de novedad, utilidad y relevancia para las investigaciones judiciales. Cuando los antecedentes recabados no son, de acuerdo al criterio de los comisionados, un aporte o no parece relevante para una investigación judicial, se omite el envío de antecedentes a los Tribunales.

Para elaborar sus propuestas de reparación, la Comisión realiza consultas sobre medidas de reparación simbólica o cultural, legales o administrativas, o de orden previsional o asistencial destinadas a reparar el daño causado. También se realizan consultas para determinar las medidas destinadas a fortalecer el orden normativo, la organización institucional o una cultura más respetuosa de los derechos humanos, de modo de prevenir la repetición de estos hechos. Así, se consulta a nivel nacional a organizaciones de familiares de las víctimas, organismos de derechos humanos, universidades y centros académicos, partidos políticos, iglesias y otras organizaciones civiles; en el plano internacional se recurre a organismos intergubernamentales o privados con mayor experiencia en la protección o promoción de los derechos humanos.

La Comisión llega a establecer un número total de víctimas de 2.296 personas, 138 de las cuales son mujeres. Los casos calificados como de violación de derechos humanos ascienden a 2.130 y 168 a víctimas de la violencia política. El 48% de las víctimas tienen entre 21 y 30 años y más del 50% militan en el Partido Socialista, Partido Comunista o Movimiento de Izquierda Revolucionaria al momento de su detención, desaparecimiento o ejecución, mientras el 43% no tiene militancia conocida.

El número de mujeres calificadas como víctimas es bajo en comparación con los hombres. Ello constituye el reflejo del tipo de relaciones de género vigentes a la época del golpe de Estado y años posteriores. Aún así, cabe señalar que se había iniciado durante la Unidad Popular un proceso de incorporación de las mujeres a la vida política, acompañada con la construcción cultural de diversos modelos de ser mujer.

El 4 de marzo de 1991 el Presidente Aylwin da a conocer al país los resultados de la Comisión. El Informe incluye los métodos de trabajo y la labor desplegada por la misma para la elaboración del informe; las normas, conceptos y criterios en que se han basado sus deliberaciones; marco político; marco legal e institucional: los consejos de guerra; actuación de los Tribunales de Justicia ante las violaciones a los derechos humanos; violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del Estado o personas a su servicio; violaciones a los derechos humanos cometidas por particulares bajo pretextos políticos; y reacciones de los sectores relevantes de la sociedad ante dichas violaciones; efectos familiares y sociales de las más graves violaciones a los derechos humanos; casos declarados “sin convicción”; propuestas de reparación; prevención de violaciones a los derechos humanos; otras recomendaciones; nombre y datos biográficos de las víctimas.

### *2.1. Reacciones al Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*

Las reacciones más duras al Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación provienen del Ejército y de la Marina, que de plano lo rechazan mediante declaraciones públicas de sus comandantes en jefe. La Fuerza Aérea, aun cuando enfatiza la necesidad de contextualizar los hechos, reconoce que lo reseñado en el Informe no debe volver a repetirse en el país. Algo parecido se desprende de las declaraciones institucionales de Carabineros.

El Ejército señala que el Informe retrata la falta de objetividad de la Comisión y su injerencia en labores propias de los Tribunales y “...manifiesta su fundamental discrepancia con el Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación y le niega tanto validez histórica como jurídica”. La Armada señala que el Informe de la Comisión “... al no señalar adecuadamente el contexto dentro del cual ocurrieron los hechos, desfigura la real intervención y motivación que tuvieron las Fuerzas Armadas y de Orden en el pronunciamiento militar del 11 de septiembre de 1973 y en los años posteriores”. La respuesta del Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea da cuenta del reconocimiento de la institución a lo relatado por la Comisión y brevemente señala que, aun cuando lo ocurrido posteriormente al año 1973 era necesario e inevitable, “lamentamos hoy, como lo hemos lamentado siempre, toda pérdida de vida humana.”. La respuesta de Carabineros, plasmada en una corta declaración, no niega los hechos relatados en el Informe pero insiste en la necesidad de contextualizarlos en la situación vivida por el país previo al 11 de septiembre de 1973.

La Corte Suprema se toma un tiempo antes de reaccionar al Informe de la Comisión. Casi dos meses después, en una extensa declaración, refuta uno a uno los distintos cuestionamientos realizados a su labor por parte de los comisionados referidos a la falta de diligencia en el cumplimiento de sus labores de protección de las personas. No niega los hechos relatados, sino que se defiende y descalifica la crítica a su labor contenida en el Informe.

Así, el Informe comienza un lento camino de instalación en la memoria de la nación y de legitimación como documento portador de la verdad que comienza a develarse. Un hecho de gran relevancia es la decisión del Presidente de pedir perdón a nombre del Estado de Chile, lo que constituye la primera medida institucional destinada a difundir la realidad de las graves violaciones de los derechos humanos durante la dictadura y de restablecer la dignidad de las víctimas.

## *2.2 Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación*

El 8 de febrero de 1992, por medio de la Ley N° 19.123 se crea la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)<sup>134</sup>, la cual se mantiene en funciones hasta el 31 de diciembre de 1996. Su principal objetivo es coordinar, ejecutar y promover las acciones necesarias para el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. La Ley amplía el ámbito de la propuesta original de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, la cual se refiere sólo a los casos declarados por ésta como sin convicción o no investigados, encomendando a la Corporación investigar y dictaminar también sobre los casos que reciba por denuncia efectuada ante ella<sup>135</sup>. El 28 de febrero de 1994, la CNRR termina la calificación de los casos. Al momento de cerrarse el período de calificación, las víctimas reconocidas, tanto por la CNVR como por la CNRR, ascienden a 3.195 personas, de las cuales 199 son mujeres<sup>136</sup>.

Al terminar el plazo de su existencia legal, en diciembre de 1996, la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación entrega un Informe sobre “Calificación de Víctimas de Violaciones de Derechos Humanos y de la Violencia Política” al Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, en el cual se determina que de los 2.188 casos investigados se ha formado la convicción de que 899 califican como víctimas de acuerdo a su mandato y que de ellas 61 son mujeres. Asimismo, la Comisión considera que 644 corresponden a víctimas de violaciones de los derechos humanos y 255 a víctimas de la violencia. La oposición niega en el Congreso la posibilidad de mantener esta Comisión, por lo que debe ser reconvertida en un programa del Ministerio del Interior. El gobierno de la Concertación reconoce la existencia de situaciones pendientes en cuanto a la ubicación de personas detenidas y desaparecidas y ejecutados políticos, así como en cuanto a la

---

*134* Presidente de la CNRR fue el jurista Alejandro González Poblete. Los consejeros: José Luis Cea Egaña, Jorge Correa Sutil, Carlos Andrade Geywitz, Carlos Reymond Aldunate, Rodolfo Armas Merino y Jorge Molina Valdivieso. El Secretario Ejecutivo: Andrés Domínguez Vial. Ninguna mujer hizo parte de esta instancia.

*135* Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. “Informe sobre calificación de víctimas de violaciones de derechos humanos y de la violencia política”, Santiago de Chile, 1996.

*136* En [http://www.ddhh.gov.cl/historia\\_programa.html](http://www.ddhh.gov.cl/historia_programa.html)

determinación de las circunstancias de su desaparición y muerte. Ante esta situación, el Gobierno dicta el Decreto Supremo N° 1005, que establece el Programa Continuación Ley N° 19.123 dependiente del Ministerio del Interior<sup>137</sup>.

### 3. MESA DE DIÁLOGO SOBRE DERECHOS HUMANOS

Como se señala en el Informe Sombra al Comité contra la Tortura<sup>138</sup>, la “administración de Frei Ruiz -Tagle (1996-2000) se caracterizó por la desaparición de las iniciativas que en materia de derechos humanos había impulsado el primer gobierno de la Concertación, dejando todo el peso a los avances que pudieran darse en los Tribunales de Justicia”.

Pero la detención y el juicio a Pinochet en Londres vuelve a sacar a luz el pasado no resuelto. En efecto, el 16 de octubre de 1998 es detenido Pinochet en virtud de una orden emanada de un juez inglés acogiendo la petición del juez español Baltasar Garzón. El episodio, más allá de su conocido desenlace, esto es, la impunidad de Pinochet, se traduce en la creación de la Mesa de Diálogo, el 21 de agosto de 1999. Esta instancia es integrada por 24 personas pertenecientes al mundo religioso, de los derechos humanos, de las fuerzas armadas y de la academia y tiene por objeto recabar información en torno al paradero de los detenidos desaparecidos o cuando ello no fuera posible, obtener al menos la información para clarificar su destino. Aun cuando esta instancia no cuenta con el apoyo de las agrupaciones de detenidos desaparecidos ni de ejecutados políticos<sup>139</sup>, pero sí con la de algunos/as abogados de derechos humanos, logra avanzar en torno a una visión respecto al contexto histórico en que las violaciones a los derechos humanos fueron cometidas y a la expresión de la voluntad de que hechos como aquellos no vuelvan a repetirse en el país. Asimismo, se asume allí el compromiso de recabar, en un plazo de seis

---

*137 Es designado Secretario Ejecutivo de esa entidad el abogado Alejandro González Poblete. El 1 de junio de 2001 asume como Secretario Ejecutivo del Programa el abogado Luciano Fouillioux Fernández y el 1 de marzo de 2003 asume como Secretaria Ejecutiva del Programa Continuación Ley 19.123, o Programa de Derechos Humanos, la abogada María Raquel Mejías Silva. Este Programa que se mantiene en operaciones ha sido clave en la tramitación de los juicios de derechos humanos que se han realizado en el país.*

*138 Shadow Report respecting the Third Periodic Report of the Government of Chile. Submitted to the Committee Against Torture, Geneva, Switzerland, 32nd Session, 10-11 May 2004 by La Morada, Santiago, Chile; Instituto de la Mujer, Santiago, Chile; International Women's Human Rights Law Clinic, City University of New York School of Law, Flushing, New York USA; OMCT –Organización Mundial Contra la Tortura, Geneva, Switzerland.*

*139 La negación, de parte importante del mundo de los derechos humanos a participar en la Mesa de Diálogo, “responde al rechazo de abandonar la vía de la justicia penal y también la verdad jurídica del caso a caso, como única forma de reconstrucción moral de la sociedad sobre la base del respeto irrestricto a los derechos de las personas” (Joignant, Alfredo; Campos, Daniela. “Análisis político y metodológico de la Mesa de Diálogo sobre Derechos Humanos”. En Anuario de Ciencias Políticas, Santiago, Universidad Arcis, 1, 2003).*

meses, toda la información posible que permita determinar el destino de los detenidos desaparecidos.<sup>140</sup>

El discurso del Presidente Lagos el 13 de junio de 2000 es optimista. En él señala que "... la Mesa de Diálogo establece un camino para dar con los cuerpos de los detenidos desaparecidos... No me cabe duda que vamos a avanzar y vamos a encontrar a aquellos desaparecidos. No me cabe duda que, llegado el momento, se podrá establecer la data precisa de su muerte". Como resultado de los acuerdos alcanzados en la Mesa de Diálogo, en enero de 2001 las Fuerzas Armadas y de Orden entregan un listado señalando lo que habría sido el destino final de 200 víctimas. En su discurso al país para dar cuenta de esta información, el Presidente Lagos señala: "La información que he recibido es cruda y dolorosa; una información que habla de muerte, sepulturas clandestinas, cuerpos arrojados al mar, a los lagos y los ríos de Chile. Esa información dura como es, será de gran utilidad para que la Justicia pueda esclarecer un número cercano a 180 personas detenidas desaparecidas que estarían muertos".

El Gobierno entrega los antecedentes a la Corte Suprema para las investigaciones pertinentes y a través del Programa Continuación Ley N° 19.123 da a conocer a los familiares respectivos la información recibida. Sobre la base de esa información, la Corte Suprema procede a designar Ministros en Visita, jueces especiales con dedicación exclusiva y jueces preferentes y ordena la reapertura de procesos en torno al tema, agilizando notablemente la acción de los tribunales en todo el país y abriendo de hecho nuevas posibilidades para establecer el destino de las víctimas del período 1973-1990<sup>141</sup>. No obstante, a medida que pasa el tiempo, se comienza a poner en duda la veracidad de la información entregada por las Fuerzas Armadas.

#### 4. "NO HAY MAÑANA SIN AYER"

La cercanía de la fecha de conmemoración de los 30 años del golpe militar provoca una lucha intensa por la memoria histórica entre los diversos actores políticos y la búsqueda, especialmente en la derecha, de "zanjar el tema" de los derechos humanos.

---

140 Firman el acuerdo de la Mesa de Diálogo: Mario Fernández Baeza, Ministro de Defensa; Angel Flisfisch Fernández, Subsecretario de Aviación; Luciano Fouillieux Fernández, Subsecretario de Carabineros; Monseñor Sergio Valech Aldunate, Obispo de la Iglesia Católica; Monseñor Neftalí Aravena Bravo, Obispo de la Iglesia Metodista; Jorge Carvajal Muñoz, Gran Maestro de la Masonería; León Cohen Delpiano, representante de B'nai B'rith (organización judía humanitaria); Brigadier General Juan Carlos Salgado Brocal, representante del Ejército; Contralmirante Felipe Howard Brown, representante de la Armada; General de Aviación Juan Ignacio Concha Besa, representante de la Aviación; General Reinaldo José Ríos Cataldo, representante de Carabineros; Pamela Pereira Fernández, abogada de derechos humanos; Jaime Castillo Velasco, abogado de derechos humanos; Roberto Carretón Merino, abogado de derechos humanos; Héctor Salazar Ardiles, abogado de derechos humanos; Guillermo Blanco Martínez, Premio Nacional de Periodismo; Claudio Teitelboim Weitzmann, Premio Nacional de Ciencias; Sol Serrano Pérez, historiadora; Elizabeth Lira Kornfeld, psicóloga; José Zalaquett Daré, jurista; Jorge Manzi Astudillo, psicólogo social, Coordinador de la Mesa; Gonzalo Sánchez García-Huidobro, abogado, Coordinador de la Mesa.

141 En [http://www.ddhh.gov.cl/mesa\\_dialogo.html](http://www.ddhh.gov.cl/mesa_dialogo.html)

Renovación Nacional da a conocer una proposición el 4 de junio de 2003, en la cual señala –entre otros puntos– la necesidad de hacer justicia y ubicar los restos de los detenidos desaparecidos, así como de adoptar medidas para que las violaciones a los derechos humanos ocurridas en Chile no vuelvan a repetirse. La Unión Democrática Independiente UDI, inicia contactos con familiares de detenidos desaparecidos en el norte del país y comienza a usar mediáticamente sus inquietudes en términos de reparación monetaria. En su propuesta pública también plantea su deseo de que los graves hechos ocurridos en el país no vuelvan a repetirse y enfatiza en que sus consecuencias deben repararse y ello es responsabilidad de todos los chilenos.

Frente a la propuesta de la UDI, el Partido Socialista en su declaración “Nunca Más” del 24 de junio de 2003 señala que “... En él se hace una interpretación histórica en la que no asume sus responsabilidades como grupo que participó en plenitud en el régimen de dictadura y fue cómplice y defensor de sus crímenes. Lo que es más grave, no condena el golpe militar ni tampoco de manera inequívoca las violaciones a los derechos humanos. Sus propuestas en materia de acción de la justicia plantean de manera velada lo que los socialistas siempre hemos rechazado: un cierre de los procesos para dar paso a la impunidad. La UDI, más allá de un lenguaje ambiguo, no se pronuncia tampoco sobre un hecho esencial: su apoyo a las legislaciones pendientes en el Congreso, como el Tribunal Penal Internacional y la Convención sobre Desaparición Forzada de Personas, que están llamadas a consagrar el reclamo de la sociedad chilena de cara al siglo XXI: nunca más golpes de Estado ni violaciones a los derechos humanos. Sobre los mecanismos reparatorios, reiteramos nuestros planteamientos realizados con anterioridad y nos pronunciaremos en su momento sobre la propuesta que hará el gobierno”.

La Democracia Cristiana plantea que es necesario alentar la verdad y la justicia, proveer de reparaciones económicas compensatorias y promover políticas públicas destinadas a proteger y promover los derechos humanos. Para el Partido Comunista una efectiva solución del drama que pesa sobre la sociedad chilena en su conjunto sólo puede avanzar si se garantizan verdad y justicia plenas como objetivo irrenunciable; se pone fin a la Constitución de 1980; se anula la Ley de Amnistía y sus efectos; se ratifican y aplican los tratados internacionales sobre crímenes contra la humanidad; y se cambia radicalmente la competencia de la justicia militar.

La Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos presenta el 2 de junio de 2003 su propuesta, la cual parte señalando que “... han transcurrido 13 años de transición a la democracia, sin que se hayan adoptado todas las medidas conducentes a la obtención de Verdad, Justicia y Reparación... y la Unión Demócrata Independiente, en forma impúdica, ha manipulado a un grupo de familiares, utilizando para ello las carencias, falta de respuestas y de apoyo por parte del gobierno”. Asimismo, señalan: “... entendemos la

reparación como un conjunto de medidas destinadas a dignificar el nombre y legado de los detenidos desaparecidos y ejecutados políticos; como el mejoramiento sustancial de la calidad de vida de los familiares de las víctimas y que esta reparación debe propender a resolver una serie de situaciones que afectan la vida y el desarrollo de las familias”, por lo que demandan para el logro de una adecuada reparación, entre otras medidas, que se dicte una ley que tipifique la “Declaración de Ausencia por Desaparición Forzada”.

En agosto de 2003 el Presidente Lagos da a conocer al país su propuesta en materia de derechos humanos titulada “No hay mañana sin ayer”. En el texto trabaja una comisión de expertos en la materia, buscando recoger el espíritu y los consensos de las propuestas de Derechos Humanos presentadas, a partir de abril del mismo año, por la gran mayoría de los partidos políticos del país, agrupaciones de familiares de las víctimas, organizaciones no gubernamentales y otras instituciones, tanto públicas como privadas, representativas de la sociedad chilena<sup>142</sup>.

En esta propuesta, Lagos se compromete a que su gobierno no se hará cargo de ninguna propuesta que signifique establecer “punto final” a los procesos judiciales (aunque en las postrimerías de su gobierno hizo “guiños” evidentes de querer zanjar así el tema), ya que aquello es tanto “moralmente inaceptable como jurídicamente ineficaz”. Asimismo, deja en los tribunales la interpretación respecto de la Ley de Amnistía.

El Presidente Lagos propone seguir avanzando sobre la base de cuatro objetivos:

- “Alcanzar el conocimiento más pleno posible de aquella parte de la verdad que aún falta por saber y cuyo logro constituye un imperativo ético: la ubicación de las personas detenidas desaparecidas y de las personas ejecutadas, así como el esclarecimiento de las circunstancias de dicha desaparición o muerte.
- Persistir en nuestra conducta de asegurar la independencia, agilidad y eficacia en la acción de los tribunales competentes en la búsqueda de la justicia, en la aplicación de la ley y en la interpretación de ésta. Ello supone impulsar iniciativas legislativas cuyo fin sea facilitar y agilizar las investigaciones judiciales.
- Profundizar y mejorar las medidas de reparación que hasta ahora se han aplicado, y complementarlas en caso de vacíos o situaciones que ameriten ser incorporadas.
- Mejorar, a través de iniciativas legislativas, de diseño y acciones institucionales, la protección, promoción y garantía del pleno respeto de los derechos humanos fundamentales”.

---

142 En [http://www.ddhh.gov.cl/ddhh\\_propuesta.html](http://www.ddhh.gov.cl/ddhh_propuesta.html)

Frente a cada uno de estos objetivos, se plantean medidas concretas, llamando a los poderes del Estado a asumir sus obligaciones. Entre las medidas que son atribución del Ejecutivo está la formación de la Comisión Nacional de Prisión Política y Tortura.

## 5. COMISIÓN NACIONAL SOBRE PRISIÓN POLÍTICA Y TORTURA (O COMISIÓN VALECH)

En noviembre de 2003 se publica en el Diario Oficial el Decreto Supremo N° 1.040 que crea la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. Dicho decreto establece que el mandato de la Comisión es que, en un plazo de seis meses a contar de esa fecha<sup>143</sup>, determine, de acuerdo a los antecedentes que se le presenten, quiénes son las personas que sufren privación de libertad y torturas por razones políticas, por actos de agentes del Estado o de personas a su servicio, en el período comprendido entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990<sup>144</sup>. En este sentido, la Comisión realiza una investigación selectiva que complementa la realizada por la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación.

La Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura viene a legitimar las denuncias permanentes de las organizaciones de derechos humanos, en un contexto de pérdida sustantiva de poder de los agentes de la dictadura, de sus intelectuales y partidarios. Ya no se habla más de supuestos detenidos desaparecidos ni de excesos cometidos por desconocidos.

La Comisión es definida como un órgano asesor del Presidente, que cuenta con el apoyo técnico y administrativo del Ministerio del Interior para el desarrollo de la misión encomendada y es integrada por ocho personas nominadas por el Primer Mandatario<sup>145</sup>. No son los equilibrios políticos los que se priorizan esta vez, ya que se ha ido legitimando en el país la certeza de la violación a los derechos humanos ocurridas durante la dictadura, optándose mayoritariamente por personas con experiencia en el campo de los derechos humanos. No obstante, esta Comisión no integra a mujeres con experticia en temas de género, lo que motiva la acción del movimiento de mujeres y las organizaciones feministas, quienes finalmente logran instalar discursivamente el impacto diferencial de la represión en dictadura.

---

143 Ampliables a tres meses para la elaboración del Informe correspondiente. Luego, mediante el D.S. (Interior) 889, de 2004, dicho plazo fue ampliado hasta el 30 de noviembre de 2004.

144 Art. 1°, inc. 1°, DS N° 1.040.

145 En particular la componen: Sergio Valech Aldunate, su Presidente (obispo católico, ex Vicario de la Vicaría de la Solidaridad); María Luisa Sepúlveda Edwards, su Vicepresidenta Ejecutiva (asistente social, experta en temas de derechos humanos); Miguel Luis Amunátegui Monckeberg (jurista, militante de un partido de derecha); Luciano Fouillioux Fernández (jurista demócratacristiano, ex funcionario de gobierno); José Antonio Gómez Urrutia (ex ministro de justicia, militante radical); Elizabeth Lira Kornfeld (psicóloga); Lucas Sierra Iribarren (joven jurista); Álvaro Varela Walker (jurista, ex funcionario de la Vicaría de la Solidaridad).

La tarea asignada a la Comisión es "... proponer al Presidente de la República las condiciones, características, formas y modos de las medidas de reparación, austeras y simbólicas, que podrán otorgarse a las personas que, reconocidas como prisioneros políticos o torturados, no hubieren recibido hasta la fecha otro beneficio de carácter reparatorio derivado de tal calidad. Asimismo las propuestas de medidas reparatorias de orden pecuniario deberán considerar el hecho de que la persona reconocida haya sido objeto de otra medida reparatoria de carácter permanente"<sup>146</sup>.

La Comisión adopta una definición operativa de tortura en la que incorpora elementos de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura: "Constituye tortura todo acto por el cual se haya infligido intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, intimidar o coaccionar a esa persona u otras, anular su personalidad o disminuir su capacidad física o mental, o por razones basadas en cualquier tipo de discriminación. Siempre y cuando dichos dolores o sufrimientos se hayan cometido por un agente del Estado u otra persona a su servicio, o que actúe bajo su instigación, o con su consentimiento o aquiescencia". Esta definición ha sido fuente de críticas del Comité contra la Tortura, puesto que a la hora de judicializar casos la tendencia de los tribunales ha sido aplicar la legislación nacional.

Aunque compatible con la experiencia de otras Comisiones de Verdad en la materia, el plazo de 6 meses para la atención de público a nivel nacional también es criticado por el Comité contra la Tortura, quien recomienda a Chile ampliar el plazo 6 meses más y garantizar su amplia difusión en todo el país, cuestión que no es considerada por el gobierno. La falta de difusión es uno de los aspectos más criticables de la forma como la Comisión organiza su trabajo. Muchos sectores, como los exiliados, no pudieron denunciar por desinformación y desidia en los consulados. A lo largo del país es la escasez del tiempo lo que dificulta las declaraciones. Prima la presunción de que de todas formas será difícil arribar al universo total de víctimas ya que la presentación de testimonios es un acto voluntario, que implica recordar hechos dolorosos y que no todas las personas afectadas están dispuestas a ello. Por otra parte, los/as profesionales, mayoritariamente jóvenes, que son contratados para recibir los testimonios no son preparados para una tarea de por sí estresante; numerosas son las quejas respecto de la falta de sensibilidad o de la ignorancia de los/as funcionarios/as de la Comisión Valech en el proceso de recopilación de la información.

---

<sup>146</sup> Art. 2°, Decreto Supremo 1.040.

Del total de 35.868 personas que entregan antecedentes a la Comisión (víctimas directas o familiares directos de personas fallecidas), el 37% lo hace en la Región Metropolitana, el 54% en las demás regiones, y un 9% a través de los consulados desde 40 países distintos. A partir de allí, se certifica un total de 33.221 detenciones, pero se reconoce la calidad de víctima a 27.255 personas, de las cuales el 87,5% son hombres y el 12,5% son mujeres. El análisis de los datos realizado por la Comisión da cuenta de que el porcentaje de víctimas mujeres tuvo un sistemático crecimiento entre el primer período (1973) y el tercero (1978 - 1990) pasando de un 9,7% de mujeres a un 19,3%. Aún así, organismos de derechos humanos calculan en un rango mayor este porcentaje, en la medida que las mujeres, producto del tipo de tortura recibida, son más reticentes a declarar, cuestión avalada por las experiencias internacionales en Perú, Guatemala, Ruanda y la ex Yugoslavia.

Dentro de los casos reconocidos como víctimas de prisión política y tortura, la Comisión decide calificar algunas situaciones especiales: menores de edad detenidos junto a sus padres y por la detención de éstos, que alcanzan a 102 personas; a ellas se suman 11 personas nacidas en prisión. Todas ellas son consideradas merecedoras de una medida de reparación económica diferente. Distinta es la situación de las 978 personas menores de edad que son privadas de libertad por sí mismas, ya que ellas son consideradas en la categoría general de víctimas.

## 6. VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LAS MUJERES

La naturalización de la violencia contra las mujeres en contextos de conflicto ha tendido a dificultar su reconocimiento, tanto por parte de los organismos competentes como también por las mismas mujeres, sobre todo en el ámbito nacional. En 1998 con la adopción del Estatuto de Roma, la comunidad internacional culmina un proceso de reconocimiento de la violencia que se ejerce contra las mujeres, en particular en contextos de anormalidad o de guerra. Aun cuando Chile suscribe el Estatuto de Roma, la Comisión Valech no entrena a su personal para la recepción adecuada de los testimonios de las mujeres, ni realiza una difusión especial que permita que las mismas mujeres identifiquen la violencia sexual como tortura.

En el 2003, el Área de Ciudadanía y Derechos Humanos de La Morada y el Instituto de la Mujer realizan una investigación sobre la violencia sexual que se practica en la totalidad de los centros de detención durante los años de la dictadura<sup>147</sup>. De acuerdo al informe de dicha investigación, presentado ante el Comité contra la Tortura en 2004,

---

<sup>147</sup> La Morada –Instituto de la Mujer. “Las mujeres víctimas de violencia sexual como tortura durante la represión política en Chile, 1973-1990: un secreto a voces”, Área Ciudadanía y DD.HH. , Santiago, abril 2004.

las mujeres detenidas son víctimas de un amplio rango de manifestaciones de violencia sexual. Más grave aún, del informe se desprende la dificultad que tienen las mujeres víctimas para identificar la violencia sexual como tortura. En los primeros años de la dictadura, las mujeres que acuden a los centros de acogida y derechos humanos como, por ejemplo, la Vicaría de la Solidaridad, no hablan de la violencia sexual de la que han sido objeto, por pudor, por el “nombre de la familia”, por no considerarlo tan grave como lo que seguían viviendo otras personas detenidas y porque, como reconocen los propios funcionarios (hombres y mujeres) que las atienden, no les preguntan sobre la violencia sexual por pudor, porque la intuyen, por no prolongar el sufrimiento, porque era importante saber rápido donde estaban otras personas y el relato de las mujeres no tiene espacio y queda subregistrado.

La violencia sexual es devaluada en relación a otras formas de tortura que hacen parte del imaginario hegemónico masculino y de las que sí se habla durante y después de la dictadura. De allí que el llamado de la Comisión, y en particular la ficha de inscripción, requiriera de mayor especificidad respecto de los actos que constituyen tortura, cuestión que desde el Comité contra la Tortura se le recomienda al Estado chileno. Esta información es formalmente presentada a la Comisión, sin embargo, ésta no la toma en cuenta para efectos de difusión, recepción de testimonios y registro de los casos.

El mismo año 2003, Odette Alegría señala a Nelson Mery, Director de la Policía de Investigaciones en ese momento, como uno de los agentes que la someten a vejámenes sexuales mientras estuvo detenida en 1973 en la Escuela de Artillería del Ejército. La acción de esta mujer abre el camino para que otras se atrevan a hablar. Así, en el 2004, un grupo de ex presas políticas convocadas por organizaciones feministas deciden reaccionar frente a los pronunciamientos de algunos dirigentes políticos que, con el objeto de defender al Director de Investigaciones, descalifican a Odette Alegría y ponen en duda la veracidad de su testimonio. Este grupo de mujeres convoca a la prensa y denuncia la violencia sexual como forma de tortura sistemática hacia las mujeres en los centros de detención durante la dictadura. El objetivo de la denuncia pública es afirmar que ellas pueden dar testimonio acerca de estas prácticas y llamar a las mujeres víctimas de violencia sexual a denunciar estos hechos ante la Comisión Nacional de Prisión Política y Tortura.

Gracias a estas acciones y testimonios es posible el reconocimiento público de que las mujeres son torturadas, así como las formas específicas que asume esta tortura: desnudez forzada, tocaciones y manoseos de carácter sexual, violaciones individuales y grupales, con objetos y animales, introducción de ratas en la vagina, sexo oral con animales, embarazos forzados producto de violaciones y abortos forzados producto de las torturas, entre otras.

El Ejecutivo no amplía el tiempo ni modifica el mandato de la Comisión Valech, a pesar de las recomendaciones del Comité contra la Tortura, pero hace referencia explícita a la violencia sexual en su Informe. En el capítulo sobre “Métodos de tortura: definiciones y testimonios” se incluye un acápite sobre “Agresiones y violencia sexuales” y un apartado especial referido a la “Violencia sexual contra las mujeres”. La Comisión reconoce que en las entrevistas realizadas no se indaga expresamente acerca de la violencia sexual ejercida contra las detenidas y que la información que se registra corresponde a lo que ellas mismas señalan: “Casi todas las mujeres dijeron haber sido objeto de violencia sexual sin distinción de edades y 316 dijeron haber sido violadas. No obstante, se estima que la cantidad de mujeres violadas es muy superior a los casos en que ellas relataron haberlo sido”. El Presidente Lagos hizo alusión expresa a esta forma de tortura en la presentación del informe de la Comisión Valech al país, señalando: “¿Cómo explicar que, de las 3.400 mujeres que entregaron testimonio, casi todas señalen haber sido objeto de alguna violencia sexual?”

De la ninguna mención a las mujeres como víctimas de la represión en el Informe Rettig, a la visibilización en el Informe Valech de las violaciones a los derechos humanos de que fueron objeto las mujeres entre 1973 y 1990, hay un avance significativo. Pero legitimar esta problemática en la conversación social no ha sido fácil. Peor aún, cada uno de los pasos dados en el sentido de dimensionar y cualificar las violaciones a los derechos humanos en dictadura ha intentado, para los gobiernos de la Concertación, ser el último.

## **7. MEDIDAS DE REPARACIÓN EN LA TRANSICIÓN Y EN LAS COMISIONES DE VERDAD Y RECONCILIACIÓN Y DE PRISIÓN POLÍTICA Y TORTURA**

El documento “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario” –aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005–, constituye el estándar respecto del cual los Estados pueden ser evaluados y, por tanto, la medida para analizar el proceso de reparación en Chile en relación con las mujeres que vivieron, de manera sistemática y generalizada, violencia sexual.

Allí se señala que el Estado tiene obligaciones generales y específicas frente a violaciones graves y sistemáticas en materia de derechos humanos. Generales en cuanto como Estado ratificador de los principales tratados de derechos humanos le cabe garantizar, respetar y proteger el goce de dichos derechos a sus ciudadanos/as; y específicas respecto

de la obligación de reparar. Y la reparación se compone de medidas de: Restitución, Indemnización, Rehabilitación, Satisfacción y Garantías de No Repetición. Asimismo, se indica que *“se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización”*.

Los informes de las Comisiones Rettig y Valech, si bien no establecen una definición explícita de víctimas, sí lo hacen de manera indirecta a partir del mandato de las respectivas Comisiones y en función del tipo de violaciones que investiga y de las medidas de reparación. En este sentido, ambas Comisiones se aproximan a una definición de víctima que no es consistente con el estándar internacional. Se trata de víctimas individuales y en las que a lo más se incluye a los familiares directos, principalmente ascendientes y descendientes. Más aún, no es sino hasta el Informe Valech que se repara la discriminación que bajo la implementación de las medidas propuestas en el Informe Rettig habían sufrido las/los convivientes de las víctimas en materia de acceso a beneficios por violaciones a los derechos humanos. La víctima colectiva es excepcional en la medida que sólo es referida en las garantías de no repetición. En este sentido se asume que es la sociedad la depositaria de las mismas y quedan invisibilizados colectivos delimitados o grupos que por su posición de vulnerabilidad en la sociedad chilena pudieran requerir medidas de reparación específicas, tales como las mujeres y los grupos indígenas en determinadas regiones del país. Asimismo, la variable etaria tampoco es significada como relevante.

Un componente clave en relación a las víctimas es el de la participación en las iniciativas destinadas al diseño e implementación de las medidas de reparación. La Comisión Rettig, para casi todas las medidas propuestas, aconseja la participación de los familiares de las víctimas y de sus organizaciones en el diseño de ellas, en diálogo con organizaciones de la sociedad civil u organismos profesionales calificados e incluso con empresas privadas. Esta recomendación es menos frecuente en las proposiciones de la Comisión Valech. Como ya se señalara, la ausencia de mujeres como un sector representativo de la diversidad de una sociedad así como la experticia en temas de género es una carencia en ambas Comisiones.

Con respecto a la reparación, el documento de Naciones Unidas referido a los principios y directrices básicos sobre el derecho a la reparación, establece que una:

“... reparación adecuada, efectiva y rápida tiene por finalidad promover la justicia, remediando las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las violaciones graves del derecho internacional humanitario. La reparación ha de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. Conforme a su derecho interno y a sus obligaciones jurídicas internacionales, los Estados concederán reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado y constituyan violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario. Cuando se determine que una persona física o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si éste hubiera ya dado reparación a la víctima”.

La Comisión Rettig señala que se entenderá por reparación “... un conjunto de actos que expresan el reconocimiento y la responsabilidad que le cabe al Estado en los hechos y circunstancias que son materia de este informe. La reparación es una tarea en la que el Estado ha de intervenir en forma consciente y deliberada (...) Ha de ser un proceso orientado al reconocimiento de los hechos conforme a la verdad, a la dignificación oral de las víctimas y a la consecución de una mejor calidad de vida para las familias más afectadas”.

Por su parte, la Comisión Valech, sin hacer una definición concreta de la reparación, señala los objetivos que ella deberá tener y sus características esenciales, basadas todas en la obligación del Estado de reparar los actos de tortura y prisión política; las consecuencias en las víctimas reconocidas por la Comisión y la necesidad de adoptar medidas que prevengan y aseguren la no repetición. Respecto de las medidas concretas, distingue dos tipos de acciones, las colectivas, destinadas a la reparación moral y a establecer condiciones para la no repetición, y las medidas en beneficio directo de las víctimas que intentan compensar el daño causado. Distingue igualmente entre reparaciones de orden material (indemnización, beneficio en salud y educación) y las de orden inmaterial como son las destinadas a restablecer el honor y dignidad de las víctimas y el reconocimiento de ellas en tanto tales y en tanto ciudadanos/as para el restablecimiento de la confianza cívica.

### *a) La restitución*

Tiene como objeto devolver a la víctima la situación anterior a la violación de derechos humanos. Comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el disfrute de los derechos humanos, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes. Hay situaciones en las que evidentemente la restitución no es posible, en cuyo caso se trata de restituir al menos aquellos elementos que producto de la violación a los derechos humanos se vieron afectados en relación al plan de vida.

En el caso chileno, las propuestas de restitución están destinadas a los familiares de los detenidos desaparecidos, a las víctimas de prisión política y tortura, a los exonerados, a los exiliados y a los hijos de las víctimas de las violaciones de los derechos humanos y de la violencia política. Las medidas propuestas e implementadas son de orden jurídico, legal-laboral, previsional y de reinserción social.

En el ámbito jurídico, la Comisión Rettig y Comisión Valech han reiterado, cada una en su momento y de diferentes formas, propuestas destinadas a resolver los problemas que implican la situación de indefinición jurídica del sujeto “detenidos desaparecidos”, las que van desde declarar muerte presunta hasta nombrar un curador sin embargo, estas propuestas han sido fuertemente rechazadas por las agrupaciones de familiares.

El Informe de la Comisión Valech retoma la proposición del Presidente Lagos respecto de la eliminación de los antecedentes prontuarios de las personas calificadas por procesos que hayan sido objeto del pronunciamiento de la Comisión y restitución de derechos civiles y políticos que deriven de penas accesorias dictadas en procesos respecto de los cuales la Comisión se haya pronunciado. En este mismo ámbito, habría que señalar la propuesta de la Comisión Valech de apoyar las medidas tendientes a facilitar la nacionalidad de los hijos de chilenos nacidos en el extranjero, medida que implica y favorece a los hijos de los exiliados. Sin embargo, los parlamentarios de la oposición exigen condiciones que hacen imposible siquiera presentar una propuesta de ley para esta acción en el Congreso.

En el ámbito laboral, se promulga la Ley N° 19.234<sup>148</sup> y sus modificatorias N° 19.582 y N° 19.881, las que responden a la necesidad de reparar el daño previsional causado a trabajadores/as que perdieron sus empleos por motivos políticos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990. Para estos efectos se crea el Programa de Reconocimiento al Exonerado Político que tiene la tarea de analizar cada caso y otorgar la calificación correspondiente. Los beneficiarios son las personas que cesan sus servicios por motivos políticos, pertenecientes a entidades de la administración del Estado, de empresas en que el Estado tenía más del 50% de participación y de aquellas empresas intervenidas por la autoridad civil o militar, o a organizaciones a las que ésta les pone término entre las fechas antes señaladas. La ley otorga la calidad de exonerado

---

*148 La Ley N° 19.234 dispuso para postular a sus beneficios el plazo de un año contado desde la fecha de su publicación, hecho que ocurrió el 12 de agosto de 1993, venciendo este plazo el 12 de agosto de 1994. Posteriormente, con fecha 31 de agosto de 1998 se aprobó la Ley N° 19.582, modificatoria de la Ley N° 19.234, que consideró un nuevo plazo de doce meses para aquellas personas que no se acogieron a dicha normativa en la etapa anterior, plazo que se inició el 1 de septiembre de 1998 y expiró, por consecuencia, el 1 de septiembre de 1999. Posteriormente, la Ley N° 19.881 estableció un nuevo tercer plazo, también de 12 meses, a partir del 1 de julio de 2003, para que los exonerados políticos solicitaran su calificación y los beneficios previsionales que les correspondan, plazo que finalizó el 1 de julio de 2004.*

político y concede beneficios previsionales: pensión no Contributiva por Gracia, Pensión de sobrevivencia por Gracia, Abono de tiempo por gracia. A mayo de 2003 se había reconocido la calidad de exonerado a 86.208 personas. De ellos 41.905 gozan de pensiones no contributivas, 48.966 del beneficio de abono de tiempo por gracia y 1.564 viudas tienen pensiones de sobrevivencia por gracia.

En el ámbito político-social, se implementa una medida que beneficia a los exiliados a través de la promulgación de la Ley N° 18.994 del 14 de agosto 1990 que crea la Oficina Nacional de Retorno, cuya misión oficial es la ayuda a la reinserción de los exiliados. Para cumplir con estos objetivos la ley señala que la Oficina debe: i) Facilitar la recuperación de la nacionalidad chilena a quienes se han visto privados de ella como consecuencia de su residencia fuera del país; ii) Facilitar los trámites de residencia de los extranjeros casados/as con chilenos/as que han regresado al país y de sus hijos nacidos en el extranjero; iii) Otorgar facilidades arancelarias para la internación de enseres domésticos e instrumentos de trabajo de las mismas personas; iv) Facilitar el reconocimiento y continuidad de estudios básicos, medios, técnicos o universitarios realizados en el extranjero; v) Facilitar la solución de los problemas relacionados con el reconocimiento de grados académicos y títulos profesionales obtenidos en el extranjero; vi) Procurar el acceso de los beneficiarios a soluciones habitacionales, previsionales y de salud; vii) Coordinar los esfuerzos dirigidos a facilitar la reinserción laboral y psicosocial de los exiliados que han regresado al país.

Respecto de los hijos de las víctimas de la violación de derechos humanos, la Comisión Rettig propuso eximirlos del Servicio Militar Obligatorio (Detenidos Desaparecidos y Ejecutados Políticos). Luego de 12 años, esta medida es extendida a los hijos de las víctimas de Prisión y Tortura<sup>149</sup>. La Comisión Valech propuso extender este beneficio excepcionalmente a los nietos, aunque esto no ha fructificado.

La Presidenta Bachelet, el 12 de julio de 2007, promulga la Ley N° 20.200, que incluye la eliminación de ciertas anotaciones prontuariales a los condenados por los tribunales ordinarios durante el régimen militar. Este beneficio, con anterioridad, sólo favorecía a procesados por tribunales militares.

Finalmente, es posible incluir en esta categoría político-social las medidas establecidas para la recuperación de bienes pertenecientes a organizaciones políticas y sociales.

No existen en el ámbito de la restitución medidas específicas dirigidas a las mujeres. En particular, es notoria la ausencia respecto de las exiliadas que, por ejemplo, se separaron de sus parejas durante el exilio y para quienes el retorno no implica medidas especiales de reparación.

---

149 Ver Título V, artículo 32 de la Ley 19.123.

### *b) La indemnización*

“... ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario”.

Las proposiciones y medidas adoptadas hasta ahora son la Pensión Única y Vitalicia; beneficios en el ámbito educacional y beneficios habitacionales. Estos últimos sólo para las víctimas determinadas por la Comisión Valech.

La propuesta de la Comisión Rettig es de una pensión única y vitalicia de reparación para los familiares directos de las víctimas y caídos, con la sola condición de que la persona causante figure en el listado del Informe sin necesidad de que los familiares se acojan a la declaración de muerte presunta en los casos de detenidos desaparecidos. Respecto de la compatibilidad con otras pensiones, la Comisión deja la decisión en manos del legislador, sin embargo estima necesario que el otorgamiento sea sencillo, rápido y accesible a los familiares de las víctimas. Esta propuesta se implementa a través de una pensión única cuyos beneficiarios son la madre, la esposa e hijos/as menores de 25 años<sup>150</sup> y los hijos/as discapacitados sin límite de edad. Las convivientes con hijos/as y sus hijos/as reciben un porcentaje menor al de las esposas legales y sus hijos/as, estableciéndose una discriminación respecto de todos ellos a través de esta medida.

En “No hay mañana sin ayer”, Lagos repara en esta discriminación e iguala el porcentaje destinado a las convivientes y sus hijos/as y establece un nuevo beneficiario: el padre en caso de fallecimiento de la madre o renuncia a la pensión por parte de ésta. Se implementan, igualmente, 200 nuevas pensiones de gracia a otros beneficiarios no incluidos en la ley y que favorecen a familiares dependientes económicamente y a convivientes sin hijos, con una larga relación. El Presidente Lagos aumenta en un 50% el monto total de las pensiones.

La Pensión Única Vitalicia también es propuesta por el Informe Valech y las características de ella apuntan a que sea única, vitalicia, no menor a las ya existentes, a que en caso de fallecimiento del beneficiario sea traspasable a la o al cónyuge y en caso de fallecimiento de ambos, un porcentaje traspasable a hijos menores de 25 años. Finalmente la propuesta implementada reconoce sólo a la víctima directa de Prisión Política y Tortura, el beneficio es menor al otorgado a los beneficiarios de la Comisión Rettig y se extingue con la muerte de la víctima directa.

---

<sup>150</sup> A los hijos e hijas mayores de 25 años se les otorga un bono de 10 millones de pesos por una sola vez.

La indemnización es un componente clave para el caso de las mujeres familiares de las víctimas. Las mujeres que pierden a sus parejas son más vulnerables que aquellas que viven con pareja. Sus condiciones de vida se precarizan en la medida que sus ingresos son menores por ser mujer. En Chile, aun después de diecisiete años de transición, la brecha salarial sigue siendo uno de los principales problemas de discriminación de género. Sin embargo, la desventaja de las mujeres en relación a los hombres no fue considerada en el diseño de las medidas, lo que se evidencia en particular en relación a la Pensión Única y Vitalicia (para las víctimas o familiares de ésta en ambas Comisiones), cuyo monto es igual si el que la recibe es hombre o mujer. Así, el perjuicio económico de la pérdida del marido o conviviente es mayor que el ocasionado por la desaparición o muerte de la cónyuge o conviviente. El hecho de que la mayoría de los beneficiarios de esta pensión sean mujeres familiares de las víctimas<sup>151</sup> obliga a mirar cuáles son las condiciones en que éstas reciben dicha reparación, en particular si tienen limitaciones u obstáculos para acceder a ella. Por ejemplo, junto con la desaparición de un cónyuge varón desaparece el administrador de los bienes conyugales, lo que significa un conjunto de trámites para poder trasladar esta facultad a la mujer, que no se requieren si el que sobrevive a la represión es hombre.

En el ámbito educacional, las propuestas van dirigidas a facilitar la inserción o reinserción educacional en todos los niveles de todos los beneficiarios a través de becas. La Comisión Rettig propone destinar una parte de las becas creadas para la educación superior de hijos de las víctimas, condonación de deuda universitaria para los hijos de las víctimas, cónyuge u otros familiares directos. Respecto de aquellos jóvenes y adultos que no completaron sus estudios y no cuentan con un oficio, se establece su derecho a ingresar en forma gratuita y a permanecer en ciertos institutos o centros de capacitación técnico laboral, lo mismo para los/las cónyuges sobrevivientes o convivientes u otros familiares directos, cuando lo soliciten. La propuesta de Lagos extiende el beneficio a la titulación. Por su parte, la Comisión Valech propone, para aquellos que puedan acreditar que con motivo de su detención no pudieron continuar sus estudios, desarrollar un programa que permita finalizar los estudios básicos, medios o universitarios que cursaban al momento de su detención, así como el otorgamiento de becas de estudio para los hijos de víctimas directas en condiciones similares a las que se otorgan a otras víctimas de violaciones de los derechos humanos.

Las propuestas hechas por ambas Comisiones en el ámbito de la vivienda apuntan a que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo otorgue una ponderación especial a los familiares directos de las víctimas que postulen a los programas sociales. Esto opera para aquellas personas que carecen de vivienda propia, desean postular a subsidios y cumplen

---

*151 En particular es el caso de la Comisión Rettig en la medida que el número de muertos y desaparecidos hombres es mucho más alto que el de las mujeres.*

con los otros requisitos establecidos. Se propone igualmente se estudie la posibilidad de un cupo dentro de los programas especiales de vivienda para los familiares directos que deseen postular a ellos y cumplan con los requisitos establecidos. Respecto de las decisiones finales implementadas, estos beneficios han sido otorgados a las víctimas de prisión y tortura. Para ello, el Ministerio de la Vivienda ha estructurado un grupo destinado especialmente a recibir a los beneficiarios, informarles de sus derechos y de la manera de acceder a los programas existentes. Asimismo, el mismo Ministerio ha realizado un trabajo similar con los exiliados que han retornado al país ayudándolos a recuperar los beneficios habitacionales de los que disfrutaban hasta el momento en que debieron dejar el país.

**c) *La rehabilitación: las medidas de rehabilitación “... han de incluir la atención médica y psicológica así como servicios jurídicos y sociales”***<sup>52</sup>

La Comisión Rettig señala que esta atención debe ser integral, realizada por equipos interdisciplinarios. Para llevar a cabo esta propuesta se crea un Programa de Reparación y Atención Integral de Salud, PRAIS, a cargo del Ministerio de Salud. Las propuestas respecto de la rehabilitación de la Comisión Valech siguen la idea inicial, de atender a todas las personas sometidas a traumatizaciones extremas, físicas o mentales. Se propone que se incluya igualmente a todas aquellas personas que han sido víctimas de severas torturas físicas y psíquicas y a aquellas que han sufrido lesiones severas producto de actos de terrorismo. Además, se propone atender igualmente a aquellos que han intervenido en prácticas de tortura en recintos de detención y a aquellos que han reconocido su colaboración “en actos cuyos graves resultados han sido objeto de nuestra propia indagación de la verdad”; adhiere a la institucionalización del PRAIS y aboga por un presupuesto adecuado que le permita cumplir con su misión.

Actualmente, este beneficio tiene el carácter de Programa y no está sancionado por ley. Se trata de un servicio gratuito que se otorga en las instituciones públicas de salud. Los beneficiarios son:

- i) Familiares directos (Ascendientes: padre y madre; Pareja: cónyuge o conviviente; Colaterales: hermanos y hermanas, Descendientes: hijos e hijas) de Detenidos Desaparecidos y Ejecutados Políticos.
- ii) Personas que hayan experimentado las siguientes situaciones represivas y su núcleo familiar (familiares directos que viven con ellas actualmente o vivieron con ellas al momento de la represión y sus hijos e hijas): detención, tortura física y/o psicológica, clandestinidad (como consecuencia de persecución política), exilio y retorno, relegación, exoneración por causa política.

---

<sup>52</sup> *Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho a la Reparación por manifiestas violaciones a los derechos humanos y graves violaciones al Derecho Humanitario, párrafo 21 op. cit.*

*d) La satisfacción:*

“Ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes: medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones; la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones; la búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad; una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; la aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; conmemoraciones y homenajes a las víctimas; la inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles”.

La sola creación de ambas Comisiones y la institucionalidad que se deriva de ellas constituyen medidas de satisfacción para las víctimas de violaciones de los derechos humanos, a la luz de los mandatos de los decretos que le dieron origen y de la normativa internacional. Sin embargo, hay que señalar que la Comisión Rettig, en el curso de sus indagaciones, recibe información sobre la identidad de agentes del Estado, uniformados o civiles y de personas al servicio de éstos que habrían participado en uno o más de los hechos que examina; no obstante, la Comisión no incluye dichos nombres en su Informe argumentando que el decreto que la crea se lo prohíbe.

Respecto de la tortura, el Informe Rettig es una primera aproximación a la amplitud de esta práctica durante el régimen militar y a la existencia de la violencia sexual. No es la misión de la Comisión la indagación de la tortura como violación a los derechos humanos, sin embargo escucha de la utilización de ésta durante el período que debe analizar. Finalmente, no se pronuncia, caso a caso, sobre quiénes fueron víctimas de tortura, a menos que de las torturas haya resultado la muerte, o que el hecho de la tortura haya sido importante para formarse convicción sobre aspectos esenciales del caso.

La Comisión Valech, por su parte, rinde cuenta del panorama de represión, de las diferentes estructuras dedicadas a la represión política, los lugares físicos de reclusión y la amplitud de la práctica de la tortura durante la dictadura. Contiene este informe un acápite destinado a informar sobre la práctica generalizada de violencia sexual en contra de las mujeres durante la represión. En el Prólogo del Informe de la Comisión Nacional

sobre Prisión Política y Tortura por primera vez se visibiliza a las mujeres como un sector específico sobre el cual recae un tipo particular de tortura, la violencia sexual en su más amplio espectro.

Respecto de las medidas implementadas hay que señalar que aunque la Comisión Rettig no publica los nombres de los responsables, el envío de los antecedentes recabados a los Tribunales de Justicia permite la apertura o reapertura de procesos judiciales. Respecto de las medidas propuestas por el Presidente Lagos está vigente la existencia de Jueces con dedicación exclusiva y de Ministros en Visita. En la actualidad es el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior el que asesora y representa legalmente a las víctimas de violaciones a los derechos humanos de la dictadura.

El destino de los detenidos desaparecidos constituye sin lugar a dudas una de las tareas más complejas y dolorosas de cualquier proceso transicional. Sin embargo, escasos han sido los avances para responder a la pregunta que las familiares cuelgan en sus pechos en las manifestaciones y que se ha instalado como deuda pendiente: ¿dónde están!? Ya nadie desconoce la existencia de la práctica de la desaparición forzada en dictadura; sin embargo, ni los responsables ni las instituciones comprometidas han sido capaces de entregar información fiable y eficaz respecto del destino de los desaparecidos.

Se han presentado diversas propuestas a lo largo de estos últimos 17 años destinadas a avanzar en la búsqueda de las víctimas detenidas desaparecidas, pero que no se han concretado o han sido rechazadas por los organismos de derechos humanos y las agrupaciones de víctimas. Entre las proposiciones de la Comisión Rettig se encuentra la creación de una figura delictual específica que tiene relación con el ocultamiento de información respecto de inhumaciones ilegales. Al mismo tiempo se sugiere garantizar y eximir de responsabilidades por su eventual participación a quienes proporcionen antecedentes. Más tarde, Lagos volverá a presentar medidas tendientes a obtener antecedentes y que ofrecen ciertas garantías a aquellos que las entreguen, las cuales vuelven a ser rechazadas por los partidos políticos de izquierda, las organizaciones de víctimas y los abogados de derechos humanos.

El acceso a la justicia en causas de violaciones a los derechos humanos constituye un elemento central para la reparación de las víctimas. En este sentido, la Comisión Rettig no asume facultades jurisdiccionales y tampoco lo hace la Comisión Valech. No obstante, la política jurídica para estos casos se desarrolla por vía paralela a través de sucesivos acuerdos entre el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial. Una primera etapa es respecto de la interpretación de la Ley de Amnistía y otra es la asignación de jueces especiales para estas causas, cuestión que el Presidente Lagos acuerda ampliar hasta que lleguen a su fin los casos.

Nuevamente será un hecho externo a la política de Estado la que gatillará acciones del gobierno. En las postrimerías de la administración Lagos se dan a conocer los

macabros errores en la identificación de las víctimas encontradas en una fosa común en el Cementerio General de Santiago, el Patio 29. El gobierno de Lagos se compromete a disponer que el Servicio Médico Legal contrate una asesoría externa, del más alto nivel, para perfeccionar los métodos y procedimientos de identificación de restos encontrados que presumiblemente corresponden a ejecutados políticos y detenidos desaparecidos, así como para revisar las identificaciones ya realizadas cuando existan dudas razonables acerca de ellas; y a otorgar los recursos necesarios para capacitar personal y adquirir los elementos que fuesen necesarios para la identificación de restos, cuando la dirección del Servicio y la asesoría externa concuerden en su necesidad.

El Presidente Aylwin da a conocer el Informe de la Comisión Rettig y pide perdón a nombre de la Nación en una ceremonia pública. Por su parte, el Presidente Lagos en el prólogo del Informe de la Comisión de Prisión Política y Tortura señala: “He sentido muy de cerca la magnitud del sufrimiento, la sinrazón de la crueldad extrema, la inmensidad del dolor. Expreso aquí como Presidente de todos los chilenos, mi solidaridad y mi afecto a todas las víctimas y sus familias”.

Las propuestas de ambas Comisiones coinciden en la necesidad de acciones que perpetúen el nombre de las víctimas y restablezcan su dignidad, el establecimiento de fechas claves de conmemoración, monumentos y parques. Es el caso de la Comisión Rettig que expresa que estas medidas deben ser públicas y de alcance nacional y que refuercen la autonomía regional y local; que ellas reivindiquen el buen nombre y la dignidad de las víctimas, lo que debería expresarse en el hecho de que su nombre completo se perpetúe y sea conocido por las generaciones futuras. Entre las medidas que proponen se contempla la de erigir un monumento recordatorio que individualice a todas las víctimas de derechos humanos. Otras medidas propuestas conciernen a la declaración de los principales centros de tortura como monumentos nacionales y la creación de memoriales y sitios recordatorios de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y violencia política. Se trata de lugares identificados por las víctimas, como representativos de lo ocurrido, ubicados en diferentes regiones. Se propone igualmente el levantamiento de un monumento recordatorio en un lugar céntrico de Santiago, como capital del país, que simbolice este compromiso. El Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior toma a cargo coordinar la construcción de monumentos recordatorios a lo largo del país. Estos se realizan en base a demandas de las agrupaciones, las cuales deciden el lugar en donde erigirlos, las formas y los contenidos, siguiendo las recomendaciones que hicieran ambas Comisiones. Hasta ahora, no se ha levantado ningún monumento a iniciativa del gobierno o del Estado de Chile.

Existe un monumento erigido a las mujeres víctimas de la represión en el centro de Santiago que surge como iniciativa de un grupo de mujeres y que tuvo el apoyo del

Estado. También hay dos iniciativas surgidas de funcionarias públicas, directoras de organismos estatales, que toman la decisión de colocar en sus propias reparticiones placas recordatorias de las víctimas de las violaciones de los Derechos Humanos. Se trata de María Ester Feres, directora de la Dirección del Trabajo, y de Lissette Henríquez, directora de Servicio de Cooperación Técnica.

La Comisión Valech propone el establecimiento de una fecha de conmemoración del compromiso con el respeto a los derechos humanos, como una forma de renovarlo continuamente, cuestión que instaura la Presidenta Bachelet el 2006 fijando el día 31 de Agosto como el día del Detenido Desaparecido.

### *e) Obligación de otorgar garantías de no repetición*

Son un conjunto de iniciativas más amplias que las que se refieren a la reparación para las víctimas directas y sus familiares. La gravedad de las violaciones a los derechos humanos así como los grados de traumatización que sufren las sociedades frente a conductas sistemáticas y generalizadas de violación a sus derechos humanos requieren de acciones que involucren a la sociedad en su conjunto de manera de garantizar que este tipo de hechos u otro similares no se repitan. Coincide esta obligación, en términos generales, con el objetivo de los procesos de justicia transicional en la medida que se trata de generar condiciones para que en un proceso de cambio de régimen se aseguren los elementos básicos para la construcción de un Estado de Derecho en el cual los derechos humanos constituyan un pilar. Se trata además de medidas que se proyectan a futuro y que por tanto resultan claves en el rediseño institucional del Estado. Es su carácter proyectivo el que les confiere relevancia en materia de reparación para las mujeres en su conjunto, en la medida que se juegan aquí las posibilidades de acceder a un estatus que supere al menos algunas formas de discriminación sobre la base del género, que estaban presentes antes del conflicto o estado de represión, que se exacerbaban durante dicho período y que en muchos casos se mantienen después de superados esos escenarios.

La Comisión Rettig propone una gran cantidad de medidas en torno a tres ejes: el ámbito institucional y normativo; medidas dirigidas a la consolidación de una cultura verdaderamente respetuosa de los derechos humanos; y medidas para lograr verdad, justicia y reconciliación. En el ámbito institucional y normativo para la vigencia de los Derechos humanos se señala la importancia de la ratificación de todos los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, entre los cuales, por cierto, deben incluirse aquellos específicos que aluden a grupos históricamente discriminados, la adecuación de la legislación nacional a los estándares internacionales en materia de derechos humanos y las normas interpretativas de rango constitucional en esta materia, en conformidad con el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

A partir de la crítica que hace el informe de la Comisión Rettig al Poder Judicial en relación a su desempeño durante la dictadura, se trata de garantizar a los ciudadanos,

por una parte, la independencia e imparcialidad de la judicatura a través de una formación jurídica con base en derechos humanos y, por otra, de la creación de una carrera judicial que permita claridad respecto de las formas de promoción interna. Considerando la hipertrofia de la justicia militar y su falta de independencia para juzgar a militares que han cometido atropellos contra los derechos humanos durante la dictadura, la Comisión recomienda reformar la jurisdicción castrense de manera de asegurar el respeto a la garantía constitucional del debido proceso y de someterse al poder jurisdiccional civil. Frente al vacío penal de normas sobre violaciones a los derechos humanos y al tipo de procedimiento –fundamentalmente inquisitorio– se propone también una reforma que garantice las normas del debido proceso e incluya tipos penales en relación, al menos, a la tortura, la desaparición forzada y la coacción o abuso de poder por parte de la autoridad. Dentro de este campo se incluye la derogación del Decreto Ley de Amnistía.

Entre las iniciativas en el ámbito educacional para las Fuerzas Armadas y de Seguridad y medidas de carácter institucional, se propone estudiar la forma de incorporar a los programas de estudio de las escuelas matrices y de los centros de formación y perfeccionamiento de los institutos armados, contenidos relativos a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario e incrementar las relaciones entre los institutos armados y la sociedad civil en el campo educacional y de capacitación profesional, con el objeto de crear canales de diálogo y generar confianza entre los distintos actores sociales.

Por otra parte, en el ámbito institucional, se señala la necesidad de redefinir las funciones de los servicios de inteligencia limitándolas a una labor de información y establecer un adecuado régimen de control de los mismos, así como diseñar una política que permita conciliar seguridad y derechos humanos.

Respecto del “Principio de Obediencia Debida”, se recomienda estudiar con atención la normativa vigente que regula el principio de obediencia debida y la formación que en torno a la misma se entrega a los uniformados, de manera de asegurarse que su aplicación no sirva de excusa para violar los derechos humanos ni se convierta en un obstáculo para respetarlos. En lo relativo al Servicio Militar Obligatorio, se propone fomentar un trato respetuoso de los conscriptos y erradicar las prácticas lesivas de la dignidad de las personas que puedan existir, formando conciencia de que la disciplina militar no requiere de tales prácticas y que, por el contrario, se ve favorecida con su eliminación.

Considerando que hasta el inicio de la transición no existía una institucionalidad de derechos humanos, se propone la creación de instancias de defensa y protección a través de la figura del “Ombudsman”. Aún pendiente en Chile, la institución que se propone tendría como función principal velar por el respeto efectivo, por parte de todo funcionario del Estado, de los

derechos humanos garantizados en la Constitución Política y en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, pudiendo actuar de oficio o a petición de las partes afectadas.

La verdad aparece como una medida de prevención en sí misma y como un supuesto básico de cualquier otra medida de prevención que en definitiva se adopte. Sostiene la Comisión Rettig que para que cumpla su función preventiva debe responder a ciertos requisitos tales como la imparcialidad y el ser completa y objetiva, de manera de formar convicción en la conciencia nacional acerca de cómo ocurrieron los hechos y cómo se afectó indebidamente la honra y la dignidad de las víctimas.

La Comisión da cuenta de posiciones divergentes en torno al tema de justicia. Algunos consideran la aplicación de sanciones como una medida de prevención y reparación, otros, consideran que dado el tiempo transcurrido, la forma, y el contexto en que sucedieron los hechos, no resulta recomendable abrir o reabrir procesos judiciales ya que ello podría producir efectos contrarios a los buscados. Frente a ello, los comisionados estiman, desde el punto de vista estrictamente preventivo, que “un elemento indispensable para obtener la reconciliación nacional y evitar la repetición de los hechos acaecidos sería el ejercicio completo, por parte del Estado, de sus facultades punitivas. Una cabal protección de los derechos humanos sólo es concebible en un real Estado de Derecho. Y un Estado de Derecho supone el sometimiento de todos los ciudadanos a la ley y a los tribunales de Justicia”.

La Comisión Valech, por su parte, pone énfasis en la coherencia entre la política exterior e interior en derechos humanos. Sugiere la ratificación de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas e incorporación de este delito a la legislación nacional, cuestión aún pendiente; el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, también pendiente; y la Convención de Naciones Unidas sobre Imprescriptibilidad de Crímenes de Lesa Humanidad.

En el ámbito judicial, se propone el sometimiento de los Tribunales Militares de tiempo de guerra a la superintendencia de la Corte Suprema y revisión del Código de Justicia Militar en los mismos términos que el Informe Rettig, para avanzar en la generación de condiciones para la no repetición.

En el ámbito penal, propone la dictación de una ley que establezca los derechos y deberes de las personas privadas de libertad, revisar la normativa relativa a procedimientos policiales y al procedimiento penal a fin de excluir cualquier posibilidad de aplicación de torturas. Finalmente, se señala la revisión de la normativa constitucional y legal sobre estados de excepción constitucional, a fin de regular en forma restrictiva la posibilidad de incomunicación administrativa de los detenidos, permitiéndoseles siempre la visita de médicos y abogados, y la procedencia del recurso de amparo.

Respecto a la promoción y educación en derechos humanos la comisión Valech propone la difusión del informe a escuelas, universidades, bibliotecas públicas, consulados en el exterior y otras entidades, y una página de Internet que lo incorpore, así como la educación en derechos humanos al interior de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, cuestión que a pesar que el Informe reconoce avances en la práctica aún no existen.

Hay otras medidas propuestas que pueden igualmente considerarse medidas de satisfacción y conciernen a la creación de tres fondos, uno concursable y permanente para proyectos de investigación en materias de respeto a los derechos humanos y los otros dos que corresponden a un fondo editorial para publicación de testimonios y obras literarias que permitan reconocer lo sucedido, y un fondo para otras obras de arte con la misma finalidad, ambos con una duración limitada en el tiempo.

Finalmente, dentro de las medidas de carácter político institucional, reafirman la necesidad de contar con institución en materia de derechos humanos, la que sin embargo ya no es el Ombudsman sino que un Instituto Nacional de Derechos Humanos. El objetivo de esta institución sería el de cautelar y promover el respeto a los derechos de las personas, y asegurar la materialización de éstas y de nuevas medidas de promoción de esos derechos. Dicho Instituto debiera ser el organismo público que ayude a la sociedad chilena a reflexionar y profundizar en las lecciones del pasado, a impulsar iniciativas que ayuden a ir construyendo una convivencia respetuosa de los derechos de las personas, y a estar alerta frente a eventuales situaciones de discriminación o de violaciones de estos derechos.

Otra de las medidas “clásicas” en términos de garantía de no repetición y de satisfacción es la que dice relación con el resguardo y confidencialidad de la información recibida. Propone la Comisión Valech que la información recopilada a través de los testimonios de las personas y de las indagaciones sea parte del patrimonio cultural de la nación y deba ser sometida a medidas de resguardo. Por ello se recomienda que, al terminar su actividad, el acervo documental reunido a lo largo de su vigencia sea entregado en su conjunto al Instituto Nacional de Derechos Humanos que se cree o, en su defecto, al organismo encargado por ley de la conservación del patrimonio documental de la nación chilena. Puesto que los expedientes personales constituyen una información de carácter nominativo y, como tal, reservada con el fin de proteger la vida privada y el honor de las personas, la Comisión recomienda aplicar un plazo especial para la comunicación al público de estos expedientes personales. Para ello puede considerarse el rango de tiempo que ha seguido la práctica archivística mundial en este tipo de materias, de 30 años.

Respecto de las proposiciones contenidas en los Informes de las Comisiones Rettig y Valech relativas a las medidas de garantía de no repetición, su reiteración da cuenta de los obstáculos que presenta el sistema político para avanzar en este ámbito. En efecto, es a nivel de los componentes de satisfacción y de garantía de no repetición donde aún se

pueden ver las mayores falencias. El acceso a la justicia sigue entorpecido por la vigencia de la Ley de Amnistía y por la ausencia de una institucionalidad en derechos humanos, así como por la no ratificación aún de tratados internacionales relevantes, en particular aquellos relacionados con las más graves violaciones a los derechos humanos y a la jurisdicción internacional, que requieren de la aprobación parlamentaria.<sup>153</sup> Asimismo siguen existiendo lagunas en materia de derechos humanos en el ámbito penal en la medida que no hay incorporación de crímenes que hicieron parte del repertorio de prácticas de represión durante la dictadura y, cuando los hay, no necesariamente están acordes con la normativa internacional como es el caso de la tortura.

En el ámbito de la Justicia Militar, también hay avances si bien aún se encuentran pendientes iniciativas que son claves para el proceso de modernización de dichas instituciones tales como la restricción de la competencia para el juzgamiento de civiles y la derogación de la pena de muerte –que se mantiene hasta la fecha en la legislación castrense–. Un proyecto de ley destinado a la modificación del Código de Justicia Militar en estos dos aspectos fue enviado al Congreso por la Presidenta Bachelet con fecha 22 de junio del 2007.

Finalmente, con respecto a la creación del Instituto de Derechos Humanos, en septiembre de 2007 el Senado aprueba y despacha a la Cámara de Diputados<sup>154</sup> el proyecto de ley que lo crea. Se trata de una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se encargaría de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que habitan el territorio chileno. Entre sus funciones y competencias está la de promover acciones tendientes a determinar el paradero y las circunstancias de la desaparición o muerte de personas detenidas desaparecidas. Para ello deberá recopilar, analizar y sistematizar toda la información acerca del funcionamiento de los mecanismos reparatorios e impulsar, coordinar y difundir acciones de orden cultural destinadas a complementar el respeto a los derechos humanos y a reivindicar a las víctimas y a preservar su memoria histórica. Deberá también reunir y procesar el conjunto de la información existente en poder de entes públicos o privados, que diga relación con las violaciones a los derechos humanos o violencia política. El Instituto queda facultado para solicitar la colaboración de los distintos órganos de la administración del Estado, así como para recibir todas las declaraciones y obtener todas las informaciones y documentos necesarios para el examen de las situaciones comprendidas en el ámbito de su competencia. Asimismo, podrá comisionar a sus consejeros o al Director del Instituto en cuestión para ingresar a recintos públicos donde una persona esté privada de libertad.

---

*153 No se han ratificado el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, la Convención Interamericana contra la Desaparición Forzada, la Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad adoptada por las Naciones Unidas, entre otras.*

*154 El proyecto de ley para la creación de este Instituto es ingresado en junio de 2003 al Congreso. Actualmente se encuentra en Comisión Mixta por rechazo de modificaciones.*

## 8. CONCLUSIONES

La justicia transicional, en la experiencia chilena, está marcada tanto por eventos internacionales como por su cultura política e institucional y sus contextos internos, en lo cuales ha cambiado varias veces la correlación de fuerzas políticas y la postura de éstas frente a las violaciones de los derechos humanos en dictadura.

Cabe señalar que la perspectiva de género no ha sido recogida plenamente. Los procesos de reparación reproducen el estado del sistema sexo/género de las sociedades al momento de su implementación. El caso chileno carece de una mirada específica para la reparación en el caso de las mujeres y en particular en relación a los casos de violencia sexual ejercidos respecto de mujeres detenidas en centros clandestinos o legales. Dicha ausencia es entendible en el contexto del Informe Rettig, oportunidad en la que los avances en materia de violencia contra las mujeres y en relación al derecho a reparación aún no habían cristalizado. Sin embargo, respecto del Informe Valech —y considerando que tanto la aprobación del Estatuto de Roma como las experiencias comparadas en Perú y Guatemala constituyan insumos a ser considerados— la inclusión de mujeres, sus intereses y necesidades no es considerada sino de manera aislada.

El establecimiento de la Comisión Verdad y Reconciliación en 1990 es el punto de partida de un largo proceso de avances y estancamientos de parte del Estado para enfrentar las graves violaciones a los derechos humanos de que fueron objeto hombres y mujeres. La elección de Michelle Bachelet en 2006, por su parte, constituye el momento oportuno para dar cuenta de este largo proceso que aún no termina. En efecto, Bachelet representa una forma de reparación frente a las masivas violaciones de los derechos humanos en la medida que ha sido objeto de las mismas y de la exclusión política de las mujeres en Chile.

### *a) Comisiones de verdad y reparación*

La Comisión de Verdad y Reconciliación y su Informe constituye la base de las políticas de reparación y a pesar de sus ambivalencias en términos del mensaje permite establecer la participación de agentes del Estado en las violaciones de derechos humanos y la responsabilidad del Estado en ello; legitimar el derecho de las víctimas de ser reparadas; y la necesidad de establecer reformas legislativas, jurídicas e institucionales que constituyan garantías de no repetición. A partir de aquello, se implementan medidas de reparación cuyo sustento ideológico lentamente encontrará en la normativa internacional de derechos humanos su justificación. Así, en el Informe sobre Prisión Política y Tortura en Chile se alude sin ambivalencia al paradigma de derechos humanos.

Ambas comisiones integran mujeres aun cuando el criterio específico para su inclusión no es el de género. Se trata de una omisión grave en la medida que diversas resoluciones de Naciones Unidas, en particular la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, así

como los Informes de las Relatoras Especiales en materia de Violencia contra las Mujeres y el Informe en Profundidad sobre Violencia contra las Mujeres del Secretario General de Naciones Unidas, evidencian la relevancia que tiene la participación de las mujeres en los procesos postconflicto y/o postdictadura.

### *b) Política de Estado versus iniciativas de reparación*

La sistematización de los hechos acontecidos en Chile en el marco de la justicia transicional da cuenta de un proceso continuo pero con períodos irregulares de profundización. Sin duda el gobierno de Frei constituye un freno al impulso inicial del gobierno de Aylwin de cumplir con la promesa de verdad y justicia, fundadora de la Concertación, aún cuando la detención de Pinochet en Londres le impide abstenerse totalmente de realizar acciones en torno al tema. La persistencia de la reivindicación, enarbolada básicamente por las organizaciones y organismos de derechos humanos, así como los avances en términos de exigencias internacionales, permite retomar el proceso durante el gobierno de Lagos, en el cual se establece la Comisión sobre Prisión Política y Tortura en Chile. La candidatura y la elección de Bachelet como Presidenta renueva el compromiso de la Concertación con los Derechos Humanos y con dar cumplimiento a un número importante de compromisos asumidos a lo largo del período.

Este estudio da testimonio de una gran cantidad de iniciativas tendientes a cumplir con esa promesa de búsqueda de verdad y justicia. Sin embargo, también da cuenta de que estas iniciativas, a pesar de su importancia, no constituyen una política de Estado en materia de derechos humanos, coherente, integral, con objetivos, metas, sin discriminación alguna, diseñada con la participación de las víctimas y evaluada tanto por los propios organismos estatales y gubernamentales, como por los organismos de derechos humanos y las agrupaciones de víctimas, lo que no significa que éstos no hayan sido eventualmente consultados o informados en algún momento del diseño.

Innumerables iniciativas se han concretado, más que por un diseño de política por el interés aislado de algún/a responsable ministerial o de servicios determinados. Una política de Estado, sin embargo, tiene a la base un pacto social que aún no existe en Chile. Los consensos logrados refieren a iniciativas de reparación ligadas fundamentalmente con las víctimas directas y sus familiares, no así con la sociedad en su conjunto que es donde engarzan las políticas transicionales con las políticas en tiempos de democracia. En este sentido, las medidas de garantía de no repetición, que ponen acento en el respeto, la dignidad, la igualdad y no discriminación de las personas, son las que se proyectan a futuro como esfuerzos necesarios. Pero este proceso seguirá frenado en el Poder Legislativo, ya que las medidas no gozan con el acuerdo de la oposición política.

¿Pueden las mujeres sentirse reparadas si aún no es legítimo su lugar de víctimas? ¿El hecho de que persistan altos grados de impunidad en la violencia doméstica tiene alguna

relación con la impunidad que existe para sancionar la violencia sexual de fueron objeto durante la dictadura? ¿Y su falta de participación no es una señal equívoca respecto de lo que se quiere como sociedad hacia el futuro? ¿Cómo se puede tratar de reparar la exacerbación de la discriminación que viven las mujeres durante la dictadura si no es con políticas que garanticen la plena vigencia de sus derechos, en particular en el ámbito de acceso a la justicia y participación?

### *c) Género y derechos humanos*

Vale la pena detenerse en la concepción hegemónica sobre Derechos Humanos. Ya el Informe Rettig estimaba que el carácter de la represión, su amplitud, la reacción de la institucionalidad y la impunidad con la que se actúa, tiene su origen en la precariedad del discurso de derechos humanos en la sociedad chilena, en sus actores políticos y sociales y en su institucionalidad. La discriminación y las formas específicas de la represión y lo que sustenta esta especificidad de la represión en algunos sectores de la sociedad como las mujeres y las comunidades indígenas, permanecen invisibles hasta bien entrada la transición, y aun entonces con una mirada reducida. La supuesta universalidad de los derechos humanos opera como un factor de invisibilización de las violaciones a los derechos de las mujeres.

Otra explicación se puede encontrar igualmente en la ausencia de un discurso del movimiento feminista de esos años, a pesar del rol que éste juega en la lucha por la democracia. No obstante la denuncia y visibilización de la violencia contra la mujer efectuada por el movimiento lleva a políticas y legislación para su prevención y sanción, no ha habido capacidad para articular la relación de ésta con la violencia política y, en específico, con la violencia sexual como forma de tortura que sufren las mujeres durante la represión. A pesar de la constatación del Informe Valech, la institucionalidad y los propios organismos de defensa de derechos humanos de la sociedad civil perpetúan esta concepción.

De acuerdo a las entrevistas realizadas a distintos actores relevantes en el tema, nunca se habían planteado la pregunta sobre el impacto diferencial de la represión entre hombres y mujeres y la necesidad de tomar en cuenta esto para el diseño e implementación de medidas de reparación.

### *d) Medidas específicas para la reparación a mujeres víctimas y a mujeres en general*

Entre las medidas que se concluye deben tomarse para reparar a las mujeres víctimas se encuentran:

- i. Reapertura de la Comisión Valech para revisión e inclusión de nuevos casos, en particular en el caso de las mujeres que sufren violencia sexual durante su detención por razones políticas.

- ii. Inclusión de formas y expresiones de violencia sexual en la ficha de registro que permitan la identificación por parte de las víctimas de los hechos de violencia con la tortura.
- iii. Difusión del Informe Valech en el sistema escolar público.
- iv. Derogación del régimen de sociedad conyugal que discrimina a las mujeres en la administración de bienes.
- v. Ratificación del Protocolo de la CEDAW.
- vi. Aprobación de una ley que promueva la participación de las mujeres en espacios de poder político de representación.
- vii. Incorporación del tema de la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias como parte del currículo escolar.
- viii. Campaña para que las mujeres denuncien la violencia sexual de que son objeto durante la dictadura y asesoría legal gratuita para ser representadas ante la justicia.
- ix. Día de conmemoración a las mujeres víctimas de la dictadura.
- x. Medidas de acción positiva en relación a las pensiones únicas en casos en que las mujeres sean las sobrevivientes únicas, considerando el desvalor de su trabajo en la sociedad en relación a la situación que habrían tenido de no haber muerto/desaparecido el cónyuge o conviviente.
- xi. Aprobación de una ley que cree la institución del Ombudsman que vele en particular por la vigencia de los derechos humanos de las mujeres.
- xii. Campañas de sensibilización sobre la violencia sexual contra las mujeres.
- xiii. Reconocimiento legal de los derechos sexuales y reproductivos, incluido el derecho a la maternidad voluntaria.
- xiv. Ampliación de becas de educación a los familiares descendientes de víctimas consignadas en el Informe Valech.

## **\*PROCESO DE REPARACIÓN PARA LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO COLOMBIANO<sup>155\*</sup>**

### **1. INTRODUCCIÓN**

Desde el año 2004, inicio de la desmovilización de algunos frentes paramilitares, las cifras de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario parecen haber disminuido. Sin embargo, el conflicto armado interno que afecta a Colombia desde la década de los sesenta, persiste. La violencia sigue siendo una constante que afecta la vida de la población civil y particularmente la vida y seguridad de las mujeres. La magnitud del conflicto ha llevado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a considerar la situación de los derechos humanos de nuestro país como una de las más graves y difíciles del continente.<sup>156</sup>

En este contexto, las mujeres colombianas han sido víctimas de diversas formas de violencia. Estas violencias se han producido o agudizado por el hecho de ser mujeres, expresando un imaginario social autoritario de corte patriarcal, que crea y reproduce diversas formas de discriminación. La ocurrencia de crímenes en contra de las mujeres, a pesar de haber sido documentada por instancias nacionales e internacionales así como por organismos de derechos humanos, tiende a ser ignorada o por lo menos minimizada en diversos escenarios, principalmente judiciales. El trabajo realizado por diversas organizaciones de mujeres ha buscado poner en el debate la necesidad de considerar las diversas formas de victimización que han sufrido las mujeres en el marco del conflicto en las leyes, en su aplicación y en las políticas públicas de nuestro país.

Con ocasión del proceso de sometimiento a la justicia de algunos grupos paramilitares, se creó un marco jurídico<sup>157</sup> específico con el que se pretende de manera simultánea alcanzar

---

*155\* Este documento fue preparado por Cecilia Barraza Morelle de la Corporación Humanas y Diana Esther Guzmán del Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad- DeJusticia.*

*156 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: Etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales, 2007, párr. 34.*

*157 El marco normativo del proceso de negociaciones está dado principalmente por la Ley 975 de 2005 y sus decretos reglamentarios vigentes, así como por la Sentencia C- 370 del 2006, en virtud de la cual se analizó la constitucionalidad de la ley.*

la paz, y garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, a la justicia, a la reparación y a la no repetición. Los mecanismos de la justicia de transición adoptados en virtud de dicho marco normativo son básicamente dos, la justicia penal y las reparaciones. Estas últimas adquieren especial relevancia para las víctimas del conflicto, por cuanto tienen un impacto directo en sus vidas<sup>158</sup>.

Reparar a las víctimas, además de constituir una exigencia ética y una obligación jurídica que surge como correlato del derecho que se les ha reconocido tanto en el plano internacional como en el escenario nacional, puede tener implicaciones prácticas para la sociedad colombiana. Esto último porque el impacto de las reparaciones en la vida de las víctimas puede ir más allá de restituirles al estado anterior a la violación de sus derechos, y llegar a transformar las relaciones sociales desiguales de poder que estaban presentes en sus vidas antes y durante las afectaciones que las convirtieron en víctimas del conflicto.

El planteamiento anterior constituye uno de los presupuestos teóricos que se encuentran presentes en este documento, en virtud del cual se entiende que, además de restablecer a la víctima a su situación anterior e indemnizarla por los daños sufridos, las reparaciones tienen el potencial de transformar relaciones sociales, siempre que las medidas que la conforman así lo permitan.<sup>159</sup> Dicho potencial confiere especial relevancia a las reparaciones para las mujeres víctimas, pues la forma como se ven afectadas por el conflicto depende en buena medida de las relaciones sociales desiguales y de los patrones de discriminación presentes en el contexto colombiano.

Este documento pretende avanzar en la construcción de una propuesta de reparaciones para las mujeres que han sido víctimas de violencia de género en el marco del conflicto armado colombiano. Los planteamientos que se exponen en el documento parten de la idea de que las mujeres han sufrido diferentes formas de violencia en el marco del conflicto armado, en virtud de las cuales se han convertido tanto en víctimas directas como indirectas y que el daño ocasionado por dichas violencias debe ser reparado mediante medidas concretas que se articulen desde un enfoque de derechos que tome en cuenta las diferencias y particularidades de las mujeres. Dicho enfoque implica, en primer lugar, hacer visible la violencia de la cual han sido víctimas las mujeres con ocasión del conflicto armado, en segundo lugar, reconocer que existe un impacto diferencial de la violencia sobre las mujeres –indistintamente del tipo de violencia del que se trate–, y en tercer lugar, permitir que las mujeres –sean víctimas o no– participen activamente en el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas de reparación que se implementen.

---

158 De Greiff, Pablo. *The Handbook of reparations*, Oxford University Press, Oxford, 2006.

159 Sobre el potencial transformador de las reparaciones, véase Uprimny y Saffon, *Plan Nacional de Desarrollo y Reparaciones*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. *DeJusticia* (2007).

Para avanzar en la construcción de una propuesta de reparación para las mujeres víctimas del conflicto se han identificado tres preguntas básicas que se deberían responder al momento de estructurar dicha propuesta: ¿qué se debe reparar?, ¿en qué contexto se debe reparar? y ¿cómo se debe reparar? La búsqueda de las respuestas a cada una de estas preguntas se refleja en la estructura de este documento.

En la primera, con el fin de avanzar en la definición de lo que se debe reparar, se indica la situación de las mujeres colombianas frente al conflicto. Para esto, se ofrece una breve descripción de las manifestaciones de la violencia de las cuales han sido víctimas las mujeres y se indican los roles que han asumido en este escenario. En la segunda, se relata el contexto político en el que se creó el marco jurídico de sometimiento a la justicia de los paramilitares en Colombia, se presenta un panorama sobre la regulación de las reparaciones en este país y se indican los avances que se han dado para reparar a las mujeres víctimas de violencia de género, así como las dificultades concretas que existen para reparar en el marco del proceso de justicia y paz. Finalmente, en la tercera parte se incluyen algunos elementos que deberían ser tenidos en cuenta para reparar a las mujeres víctimas de violencia de género, y particularmente de violencia sexual. Se hace especial hincapié en la violencia sexual debido a que es un delito que mayoritariamente afecta a las mujeres, que presenta altos niveles de impunidad y que recientemente el Estatuto de Roma estableció importantes desarrollos tanto en la inclusión de estos delitos, como en las garantías procesales para las víctimas de estas violencias. También, en esta última parte se incorporan algunos testimonios de mujeres víctimas que nos dan indicios sobre algunas de sus necesidades en materia de reparación y sobre los elementos que pueden ser problemáticos a la hora de reparar<sup>160</sup>.

## 2. LAS MUJERES COLOMBIANAS EN EL CONFLICTO.

La complejidad del conflicto colombiano y la heterogeneidad de actores e intereses involucrados en él no siempre han sido reconocidas<sup>161</sup>. Durante más de cuarenta años los grupos armados al margen de la ley han ejercido control territorial de numerosas zonas del país, utilizando diversas estrategias violentas para mantener dicho control. El conflicto armado exacerba las violencias contra las mujeres y aumenta el riesgo de vulnerabilidad de estas, y el caso colombiano no ha sido la excepción. Sin embargo, las

---

*160 Se trata de testimonios de mujeres de diferentes zonas del país, reunidas en tres grupos focales por el Grupo de trabajo 'Mujer y género, por la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación', en el marco de una investigación en la que colaboraron la Iniciativa de Mujeres por Paz (IMP), la Red Nacional de Iniciativas Ciudadanas por la Paz y contra la Guerra, Redepaz, la Corporación Humanas y el Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, DeJusticia. Las citas con referencia a los testimonios aparecen en el texto como GTM-VJRR, Grupos focales.*

*161 Así, por ejemplo, el gobierno colombiano ha negado la existencia de un conflicto armado en Colombia. Asimismo, se han minimizado los efectos del mismo frente a la población civil.*

diversas formas de violencia de las que han sido víctimas las mujeres son constantemente invisibilizadas, especialmente cuando se trata de violencia sexual. En este aparte del documento se explica, a grandes rasgos, la forma como el conflicto ha afectado a las mujeres y las diversas formas de violencia de las cuales han sido víctimas en el marco del mismo, así como los roles que han asumido en la guerra.

### *2.1. La violencia contra las mujeres*

Además de conformar una buena parte de las víctimas herederas o sobrevivientes en el marco del conflicto, las mujeres se han visto perjudicadas de manera directa, en virtud de las violencias de género, en particular como víctimas de violencia sexual. En este apartado del documento se hace especial énfasis en las violencias de género entendidas como aquellas que afectan a las mujeres por el hecho de ser mujeres y que develan patrones de dominación y discriminación sexual. Con esto no se pretende desconocer o minimizar el impacto de la violencia en las mujeres víctimas indirectas del conflicto –madres, esposas, familiares–, sino avanzar en la visibilización de un conjunto de formas de violencia cuyo reconocimiento tiende a ser menor, pese a su importancia social.

Las dinámicas del conflicto armado en Colombia han variado en el tiempo. No obstante, la utilización de los cuerpos de las mujeres como arma de guerra ha sido una constante. Se ha documentado que las mujeres en el conflicto colombiano están mayormente expuestas a ser víctimas de diversas formas de violencia física, psicológica, y sexual, las cuales se concretan principalmente en abuso sexual, reclutamiento forzado, prostitución forzada y embarazos tempranos<sup>162</sup>. Asimismo, se ha documentado que los diversos actores armados ilegales aplican sobre las mujeres, en las zonas bajo su control, normas de conducta y control social, restricción de actividades de participación, imposición de lazos afectivos con los combatientes, reclutamiento forzado, esclavitud sexual y doméstica, violación y mutilación sexual y entre sus combatientes se han identificado prácticas de anticoncepción y aborto forzado.

Teniendo en cuenta lo anterior, es posible identificar cuatro manifestaciones principales de la violencia que afecta a la mujer en el conflicto armado colombiano: (i) encaminada a “atemorizar, lesionar y atacar al enemigo”; (ii) destinada a lograr el desplazamiento forzado; (iii) encaminada al reclutamiento forzado y a rendir servicios sexuales a los miembros de los grupos armados; y (iv) destinada a mantener pautas de control social<sup>163</sup>. Aunque muchas de estas manifestaciones de la violencia no afectan exclusivamente a las

---

162 Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Las mujeres frente a la violencia y la discriminación derivadas del conflicto armado en Colombia*, OEA/ser.L/V/II. Doc. 67, 18 de octubre de 2006.

163 CIDH, 2006, *op. cit.*, párr. 46.

mujeres, como ya se ha dicho, su impacto es diferenciado<sup>164</sup>, en la medida en que expresan un imaginario social tradicional y patriarcal, así como patrones de discriminación política, social, económica y cultural. En este sentido, la violencia que afecta a las mujeres en el marco del conflicto armado reproduce con mayor crueldad prácticas de violencia que también ocurren en tiempo de paz, lo que permite afirmar que la violencia contra las mujeres es un continuo en el tiempo que va tomando diversas formas y reproduciendo en todos los escenarios sociales.

En el contexto actual colombiano la violencia empleada contra las mujeres no es solamente una estrategia de aniquilamiento del enemigo, sino que también responde a un importante mecanismo de control, miedo y represalia directa hacia las mujeres, en la medida en que éstas desempeñan actorías sociales y políticas en sus comunidades. En Colombia, mujeres líderes sociales y sus organizaciones han sido perseguidas, intimidadas, secuestradas y sometidas a tortura y violencia sexual, debido a los roles sociales y políticos que han desempeñado.

También, la violencia contra las mujeres ha sido empleada como una estrategia de guerra encaminada a conseguir ventajas militares y económicas, tanto por el reclutamiento, como por el desplazamiento forzado de la población. El primero –reclutamiento forzado– constituye una manifestación compleja de la violencia por la afectación que sufren los niños y niñas. Sin embargo, su impacto es diferenciado, por cuanto, son estas últimas quienes mayoritariamente han sido abusadas sexualmente tanto por los grupos paramilitares como por las FARC. El segundo –el desplazamiento– constituye otra forma de violencia que a pesar de no afectar exclusivamente a las mujeres presenta un impacto diferencial. En efecto, las mujeres enfrentan el desplazamiento en condiciones de especial vulnerabilidad y se registra un aumento de la jefatura de hogar femenina sobre la masculina en relación con el promedio nacional, así como mayores dificultades para insertarse en los ámbitos laborales en condiciones apropiadas. Adicionalmente, se ha generado un aumento de la violencia intrafamiliar y embarazo en adolescentes<sup>165</sup>.

Las anteriores son manifestaciones de las violencias contra las mujeres, por su condición de género, que exacerbaban el impacto de la discriminación histórica que sufren, siendo las indígenas y afrocolombianas quienes se ven más afectadas, tanto por patrones de discriminación como por la violencia ejercida por los actores armados<sup>166</sup>.

---

164 Si bien el impacto es diferenciado con respecto a los hombres, también hay que considerar la afectación diferenciada en los casos en que las mujeres se encuentran en situación de especial vulnerabilidad o en aquellos en los cuales se produce una intersección de discriminación como ocurre con las mujeres víctimas afrocolombianas o indígenas.

165 Por ejemplo, la jefatura de hogar en cabeza de mujeres en situación de desplazamiento es del 49.7% esto significa que es casi 19 puntos más alta que el promedio nacional. Con respecto al aumento de la violencia intrafamiliar, según Profamilia, el 49.9% de mujeres reporta ser víctimas de violencia conyugal en población desplazada, ocho puntos más que el promedio nacional.

166 CIDH, 2006, op. cit. 12.

La situación de las mujeres frente al conflicto armado no ha mejorado como consecuencia del proceso de negociación con los paramilitares que se inició en el 2002. Actualmente, como consecuencia de la desmovilización de esos grupos armados, se ha observado un aumento de los riesgos en la seguridad para las mujeres en zonas con población desmovilizada. Según investigaciones sobre la afectación en la vida de las mujeres y su seguridad en los procesos de reubicación de ex combatientes, se ha evidenciado la persistencia de la capacidad coercitiva del paramilitarismo.<sup>167</sup>

Adicionalmente, Colombia carece de una política pública de carácter estatal que les brinde atención integral y diferenciada a las mujeres víctimas del conflicto para garantizar la restitución de sus derechos. La ausencia de una política clara en este sentido ha hecho que, por ejemplo, el Estado no haya avanzado en la investigación de los casos registrados sobre violencias de género en el marco del conflicto. Por lo tanto, el Estado no ha determinado las circunstancias alrededor del incidente, los perpetradores, los métodos usados y las conexiones entre los incidentes y las víctimas, ni ha investigado los patrones de violencia que permitan avanzar en la documentación de casos en virtud de los cuales se podría verificar si la violencia de género en Colombia ha sido sistemática o generalizada<sup>168</sup>. En efecto, el sistema legal y judicial carece de derroteros suficientes que ayuden a la efectiva investigación de los hechos constitutivos de violencia contra las mujeres y de estrategias al momento de recoger información para comprobar que dicha violencia, en el marco del conflicto, no obedece a un hecho aislado sino a una arma de guerra que puede responder a patrones de sistematicidad o generalidad.

Esto constituye una barrera importante para que las mujeres puedan: acceder a la justicia, conocer la verdad sobre los hechos de los cuales fueron víctimas y obtener una reparación integral por los daños sufridos. Investigar y documentar los casos de violencias de género en el marco del conflicto se constituye en un principio básico hacia la verdad, la justicia y la reparación, sin lo cual no es posible que los derechos de las mujeres víctimas se realicen efectivamente. También podría permitir establecer que en Colombia la violencia contra las mujeres ha adquirido las dimensiones jurídicas de un crimen de lesa humanidad.

---

167 Véase Caicedo, Luz Piedad, *Riesgos para la seguridad de las mujeres: Estudio sobre el impacto de la reinserción paramilitar en la vida y la seguridad de las mujeres en los municipios Montería y Tierralta, departamento de Córdoba*. Corporación Humanas, Bogotá, 2006; Barraza, Cecilia y Caicedo, Luz Piedad, *Mujeres entre mafiosos y señores de la Guerra. Impacto del proceso de desarme, desmovilización y reintegración en la vida y seguridad de las mujeres en comunidades en pugna. Caso Villavicencio*. Corporación Humanas, Bogotá, 2007; y Londoño, Luz María y Ramírez, Patricia, *La dominación de regreso a casa. Impacto de la reinserción paramilitar en la seguridad humana de las mujeres. Caso Medellín, Bajo Cauca y Urabá*. Instituto de Estudios Regionales –INER– de la Universidad de Antioquia, 2007.

168 Barraza, Cecilia y Caicedo, Luz Piedad, *Mujeres entre mafiosos y señores de la Guerra. Impacto del proceso de desarme, desmovilización y reintegración en la vida y seguridad de las mujeres en comunidades en pugna. Caso Villavicencio*. Corporación Humanas, Bogotá, 2007.

## *2.2. Los roles de las mujeres en el conflicto*

Las mujeres en el marco del conflicto armado en Colombia han desempeñado diversos roles. Estos se pueden clasificar en dos grandes grupos: a) los que asumen las mujeres vinculadas a los grupos armados ilegales, y b) los que asumen las mujeres de la población civil.

En el primer grupo, de las mujeres vinculadas a los grupos armados ilegales<sup>169</sup>, es posible identificar al menos tres roles fundamentales: i) aquellas que voluntariamente optaron por una opción armada y cumplen actividades tanto de combate como de inteligencia; ii) aquellas que hacen parte de la estructura militar, pero llegaron a ese grupo debido a que fueron reclutadas forzosamente; y iii) las mujeres que participan en actividades de apoyo logístico y de informantes. Algunas de estas últimas lo hacen por vínculos sentimentales o familiares con miembros de los grupos armados.

En lo que respecta a las mujeres combatientes, diversos estudios señalan casos en que tanto las mujeres paramilitares como guerrilleras han sido obligadas a la esclavitud sexual y doméstica. También se han reportado prácticas de aborto y uso de métodos anticonceptivos de forma obligatoria<sup>170</sup>.

En el segundo grupo, las mujeres integrantes de la población civil, es posible distinguir dos subgrupos: i) mujeres organizadas en especial en grupos de mujeres, de derechos humanos y de paz y en organizaciones sociales por grupos de interés –que no necesariamente son víctimas del conflicto–, y ii) aquellas que han sido víctimas del conflicto armado. El primer grupo se ha caracterizado por su empeño en el trabajo local y nacional en contra de la guerra y por una salida negociada del conflicto armado. Además en las zonas de conflicto las organizaciones de mujeres han jugado el rol fundamental de reproducir el tejido social, acompañando a las víctimas, creando organizaciones de mujeres desplazadas, generando procesos productivos y de exigibilidad de derechos. Por esta razón, numerosas mujeres de organizaciones sociales han sido declaradas objetivo militar por los grupos armados ilegales, líderes de diversas regiones del país han sido asesinadas, torturadas, amenazadas y obligadas a salir al exilio.

Dentro del segundo subgrupo se encuentran las mujeres de la población civil que han sido afectadas por diversas formas de violencia en el marco del conflicto armado tanto por el hecho de ser mujeres como aquellas que han sido víctimas de otras formas de violencia directa e

---

<sup>169</sup> Se calcula que en la FARC un 30% de sus integrantes son mujeres. En las AUC en el proceso de desmovilización llevado a cabo durante el actual gobierno, según la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, en el país con corte al 30 de agosto del 2007 hay un total de 27.961 personas desmovilizadas, de las cuales 26.709 son hombres (93.3%) y 1.882 mujeres (6.7%).

<sup>170</sup> Para mayor información véase Amnistía Internacional, *Colombia: cuerpos marcados, crímenes silenciados: violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado*. Octubre de 2004.

indirecta. Entre las violencias de género se encuentran los asesinatos individuales y colectivos (masacres en las cuales hay evidencia de violencia sexual previa al asesinato), violencia física y sexual, intimidación y coerción y desplazamiento forzado, entre otras.

La mayoría de las víctimas que han recurrido en el marco del proceso de sometimiento de los paramilitares a la justicia en Colombia han sido mujeres, mujeres sobrevivientes de la guerra, quienes en su mayoría reclaman los derechos de sus familiares asesinados, desaparecidos, víctimas de reclutamiento forzados, etc. Sin embargo, quienes han permanecido en la sombra son aquellas víctimas que han sufrido diversas formas de violencia de género, particularmente violencia sexual. Las razones están asociadas con el alto nivel de impunidad, con la discriminación que afecta a las mujeres y con la estigmatización que en algunos casos sufren por parte de sus comunidades, situaciones que repercuten en que muy pocas mujeres estén dispuestas a reconocerse como víctimas de estas violencias.

### 3. LA REPARACIÓN EN COLOMBIA

En este apartado se intenta establecer los puntos centrales que caracterizan el contexto político y normativo en el que está previsto reparar a las mujeres víctimas del conflicto armado interno en Colombia. Adicionalmente se indica cuáles son los avances que se han dado en nuestro país para reparar a las víctimas y, finalmente, se señalan las principales limitaciones que enfrenta la realización del derecho a la reparación integral de las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, particularmente de las mujeres que se les han violado sus derechos en razón de su género.

#### *3.1. El contexto político colombiano*

Desde Belisario Betancourt varias de las campañas políticas por la Presidencia de la República han girado en torno a la resolución del conflicto armado, ya sea por la vía de la firma de acuerdos de paz o por la vía armada. La administración de Uribe optó por esta última a través de su política de seguridad democrática. El fracaso de las negociaciones de paz emprendidas por Pastrana con las FARC junto con elevadísimos casos de asesinatos y desplazamientos forzados constituyó el cimiento para que un número importante de votantes optara por la propuesta de fuerza de Uribe, quien una vez en el poder inició un proceso de negociación con los paramilitares. Después de varios meses, el proceso significó la desmovilización de más de 30.000 personas. No obstante esta cifra, algunos grupos se desmovilizaron y otros se rearmaron, además que surgieron otros grupos ilegales emergentes, lo que indica que no se tocaron las estructuras económicas, políticas

y sociales del paramilitarismo<sup>171</sup>. A continuación se describen brevemente los hechos que precedieron la creación del marco normativo de Justicia y Paz, y se resaltan algunos elementos del contexto colombiano que pueden dificultar las reparaciones para las víctimas del conflicto.

En diciembre de 2002 las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) se comprometieron a un cese de hostilidades como requisito del gobierno para iniciar las conversaciones de paz. Así, el gobierno nacional firmó el 15 de julio de 2003 los “Acuerdos de Santafé de Ralito para contribuir a la paz en Colombia” con representantes de las Autodefensas Unidas de Colombia, mediante los cuales este grupo se comprometió a desmovilizar gradualmente la totalidad de sus miembros con fecha límite el 31 de diciembre de 2005. El 3 de noviembre de 2003, el Alto Comisionado para la Paz (ACP) anunció oficialmente el inicio de la desmovilización. La Organización de Estados Americanos (OEA) desde ese mes empezó el acompañamiento del proceso y en enero de 2004 firmó un convenio con el gobierno, conformándose la Misión para Apoyar el Proceso de Paz en Colombia MAPP/OEA<sup>172</sup>.

El 13 de mayo del 2004 se firmó el “Acuerdo entre el Gobierno Nacional y las Autodefensas Unidas de Colombia para la Zona de Ubicación en Tierralta - Córdoba”, en el cual se acordó crear las condiciones de seguridad para que permanecieran los miembros del Estado Mayor Negociador de las AUC con el fin de perfeccionar con ellos lo relacionado con la verificación del cese de hostilidades, la definición de un cronograma de concentración y desmovilización, “facilitar la interlocución con todos los sectores nacionales e internacionales y facilitar la participación y contribución de los ciudadanos al proceso”.<sup>173</sup> Las órdenes de captura contra integrantes de las autodefensas fueron suspendidas mientras permanecieron al interior de la zona de ubicación.<sup>174</sup>

Entre febrero y junio 2005 hubo un receso en las desmovilizaciones pues las autodefensas decidieron esperar a que la Ley de Justicia y Paz fuera aprobada, ya que ésta formularía el marco jurídico en el cual se enmarcarían los procesos de desmovilización de ese punto en adelante<sup>175</sup>. Finalmente, el 25 de julio de 2005, la Ley fue aprobada, constituyendo el marco normativo para todos los procesos de desarme, desmovilización, reinserción

---

171 Véase: *International Crisis Group, Los nuevos grupos armados en Colombia, informe sobre América Latina NO. 20, 2007.*

172 Caicedo, *op. cit.*

173 *Oficina del Alto Comisionado para la Paz, s.f.*

174 *Sobre las dos últimas finalidades de la Zona de Ubicación (facilitar la interlocución y la participación y contribución de los ciudadanos) hay cuestionamientos por parte de las autoridades locales en el sentido de que se sintieron totalmente al margen de las conversaciones y acuerdos que se llevaron a cabo. Las organizaciones sociales, por su parte, han cuestionado también el carácter excluyente del proceso.*

175 Barraza y Caicedo, *op. cit.*

y de reparación a las víctimas. Posteriormente, el gobierno la reglamentó mediante el decreto 4760 de 2005, el cual define los requisitos que deben cumplir las personas desmovilizadas para ser beneficiarias de la ley.

La ley 975 de 2005 fue declarada exequible en mayo del 2006, a través de la sentencia C 370, avalando la alternatividad penal (suspensión de pena y sustitución por otra alternativa de 5 a 8 años) y protegiendo los derechos de las víctimas, al señalar que la “versión libre” que rinda el desmovilizado debe ser veraz y completa. Es decir, si este omite un crimen y después se le comprueba o comete otro crimen pierde los beneficios adquiridos. Además, los victimarios deberán responder con sus bienes tanto lícitos como ilícitos para la reparación de las víctimas; estas últimas tendrán acceso a los expedientes del proceso; el tiempo que hayan pasado en la zona de desmovilización no se contabilizará como pena alternativa. Por último, la Corte Constitucional precisó que el paramilitarismo no podría considerarse sedición. Así, la ley se acercó a los estándares en materia de derechos humanos, en la medida en que concede a las víctimas mayores garantías a la verdad, la justicia y la reparación.<sup>176</sup>

El proceso de desmovilización concluyó en agosto de 2006 con un total de 31.670 personas desmovilizadas de 38 bloques de las AUC<sup>177</sup>. A finales del 2006 se inició una investigación formal por concierto para delinquir agravado a un grupo de congresistas por sus vínculos con los paramilitares.<sup>178</sup>

Actualmente, los postulados en la Ley de Justicia y Paz no son más de 2.000. Las versiones libres empezaron el 14 de diciembre de 2006 y a la fecha no han terminado. Al mismo tiempo, alrededor de 80.000 personas han acudido ante la Fiscalía a declararse como víctimas en el marco de esta ley, de las cuales sólo alrededor de 20.000, hasta la fecha, han cumplido con los requisitos exigidos.

En este contexto, es pertinente hacer mención al papel de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –CNRR– que fue creada, con una vigencia de 8 años, en virtud del artículo 50 de la Ley de Justicia y Paz<sup>179</sup>. Sus dos funciones más relevantes son las de: i) “Recomendar al Gobierno la implementación de un programa institucional de

---

176 *EL Tiempo*. *Un fallo trascendental*, editorial del lunes 22 de mayo del 2006 citado en <http://www.coljuristas.org/home.jsp# el 25 de mayo de 2006>.

177 Barraza y Caicedo, *op. cit.*

178 Barraza y Caicedo, *op. cit.*

179 El artículo 50 de la Ley 975 de 2005 establece: “Créase la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación integrada por el Vicepresidente de la República o su delegado, quien la presidirá; el Procurador General de la Nación o su delegado; el Ministro del Interior y de Justicia o su delegado; el Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado; Defensor del Pueblo, dos Representantes de Organizaciones de Víctimas y el Director de la Red de Solidaridad Social, quien desempeñará la Secretaría Técnica. El Presidente de la República designará como integrantes de esta Comisión a cinco personalidades, dos de las cuales, al menos, deben ser mujeres. Esta Comisión tendrá una vigencia de 8 años”.

reparación colectiva”<sup>180</sup>; y ii) “Garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos”<sup>181</sup>.

La CNRR quedó integrada según lo establece la ley por funcionarios de gobierno, Estado y sociedad civil. Esta situación ha generado tensiones en los procesos de toma de decisiones internos de la comisión, a la vez que diversos sectores sociales han puesto en duda su capacidad para actuar con autonomía frente al gobierno.

Una de las áreas en que se ha organizado la CNRR es la de Reparación y Atención de Víctimas que cumple las funciones de implementación de las decisiones de la CNRR en esta materia; la coordinación y direccionamiento de las oficinas regionales en el tema de reparación y el diseño de programas de reparación integral con especificidades regionales. La CNRR también cuenta con un área de Género y Poblaciones Específicas, que se encarga de priorizar la atención a las víctimas consideradas en mayor situación de riesgo. En esta clasificación la CNRR considera a las mujeres, a los niños y niñas, a las personas de la tercera edad, a las personas disminuidas en el plano físico, sensorial o psíquico y a las comunidades indígenas y afrocolombianas<sup>182</sup>.

### *3.2. El contexto normativo de las reparaciones*

El Estado colombiano ha reconocido en diversos instrumentos legales que las víctimas tienen derecho a la reparación. Esta comprende medidas que garanticen la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición<sup>183</sup>. En el caso

180 República de Colombia, Ley 975 de 2005, artículo 49.

181 El artículo 51 de la Ley 975 de 2005 establece como funciones de la CNRR: “Garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos; presentar un informe público sobre las razones para el surgimiento y evolución de los grupos armados ilegales; hacer seguimiento y verificación a los procesos de reincorporación y a la labor de las autoridades locales a fin de garantizar la desmovilización plena de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, y el cabal funcionamiento de las instituciones en esos territorios. Para estos efectos la Comisión Nacional Reparación y Reconciliación podrá invitar a participar a organismos o personalidades extranjeras; hacer seguimiento y evaluación periódica de la reparación de que trata la presente ley y señalar recomendaciones para su adecuada ejecución; presentar, dentro del término de dos años, contados a partir de la vigencia de la presente ley, ante el Gobierno Nacional y las Comisiones de Paz de Senado y Cámara de Representantes, un informe acerca del proceso de reparación a las víctimas de los grupos armados al margen de la ley; recomendar los criterios para las reparaciones de que trata la presente ley, con cargo al Fondo de Reparación a las Víctimas; coordinar la actividad de las Comisiones Regionales para la Restitución de Bienes; adelantar acciones nacionales de reconciliación que busquen impedir la reaparición de nuevos hechos de violencia que perturben la paz nacional y darse su reglamento”.

182 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. [en línea]. [www.cnrr.org.co](http://www.cnrr.org.co), consultado el 5 de diciembre de 2007.

183 Estos componentes de la reparación se encuentran contemplados en los estándares internacionales en la materia, como los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados por Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y aplicados en repetidas oportunidades por instancias como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como en el marco normativo de Justicia y Paz, particularmente en el artículo 8 de la Ley 975 de 2005.

colombiano, existen dos vías principales para que las mujeres víctimas de violencia de género puedan obtener reparación frente a un daño sufrido, la ordinaria y la ley de justicia y paz.

La vía ordinaria es eminentemente judicial y tiene tres escenarios frente a los cuales las víctimas pueden reclamar una reparación por el daño sufrido, la justicia civil, la penal y la administrativa. Las víctimas pueden recurrir ante la jurisdicción civil para obtener reparación, en la modalidad de indemnización, directamente del ofensor. Cuando el daño es imputable al Estado, puede acudir a la jurisdicción contencioso administrativa. En este sentido, la Corte IDH ha establecido que el Estado tiene la obligación de “reparar de forma directa y principal aquellas violaciones de derechos humanos de las cuales es responsable”<sup>184</sup>. Este es el camino que deben seguir las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos para obtener reparación del Estado. Sin embargo, como lo ha reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, este no constituye *per se* un recurso judicial efectivo<sup>185</sup>. Finalmente, las víctimas pueden recurrir a la justicia penal ordinaria, cuando haya un victimario individualizado, con el fin de obtener reparación de aquel.

En cuanto a la vía abierta por la Ley 975 de 2005, además de reconocer que las víctimas tienen derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación, se abren diversos caminos para obtener esta última. El más importante hasta ahora es la reparación judicial, por cuanto se articula al proceso penal que se adelanta en contra de los desmovilizados. No obstante, existen y se están diseñando otros mecanismos para la reparación de las víctimas de los actores armados desmovilizados. Se trata de escenarios no judiciales de reparación que están enunciados en la Ley de Justicia y Paz. A continuación se explican de manera sucinta, en primer lugar, el camino judicial de reparación, y en segundo, los mecanismos administrativos ideados para tal fin.

En cuanto al primero, las víctimas deben solicitar la reparación a que tienen derecho ante los Tribunales de Justicia y Paz, mediante el trámite del incidente de reparación integral. Este último se abre a petición expresa de la víctima, del Fiscal Delegado o del Ministerio Público a instancia de la víctima, y tiene el propósito de establecer la reparación individual a la que tiene derecho cada víctima del procesado. En esta etapa procesal la víctima debe indicar la reparación a la que aspira, aportar pruebas que sustenten su pretensión y participar en un trámite de conciliación con el victimario. En el evento de que se logre la conciliación, ésta se incluye en el fallo, el cual se emite diez días después de finalizado el incidente; de lo contrario, el tribunal de justicia y paz deberá decidir la condena en materia de reparación. Le corresponde al Tribunal

---

<sup>184</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia*, Sentencia del 11 de mayo de 2007, párr. 198.

<sup>185</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2007, *op. cit.*, párr. 220.

determinar en concreto dentro de la sentencia condenatoria “la reparación que sea del caso a cargo de los responsables, señalando las acciones mediante las cuales se deberá materializar<sup>186</sup>, para lo cual puede apoyarse en los criterios de reparación restaurativa elaborados por la CNRR.

Para que una víctima pueda acceder a la reparación por esta vía es necesario que cumpla con ciertos requisitos. En primer lugar, que se trate de víctimas de graves violaciones a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad. En segundo lugar, que las violaciones hayan sido cometidas por los desmovilizados que estén cobijados por la Ley 975 de 2005, que hayan sido declarados responsables penalmente en el proceso adelantado en el marco de la normatividad de Justicia y Paz y estén obligados a reparar por haber causado un daño concreto<sup>187</sup>. Si las víctimas de violaciones a los derechos humanos no cumplen con estos requisitos, en todo caso podrán acudir a las vías ordinarias establecidas en la legislación nacional, indicadas en los párrafos anteriores.

Tal como se diseñó el procedimiento para acceder a una reparación en sede judicial, las víctimas solamente pueden iniciar el incidente al finalizar el proceso de investigación y juzgamiento. Aunque ninguno de los procesos de justicia y paz ha llegado aún a esta etapa procesal, existe una serie de dificultades que pueden impedir que las reparaciones se hagan efectivas. Las principales barreras que parecen existir tienen que ver con: a) los mensajes equívocos que ha lanzado el Estado en relación con la reparación y que desincentivan la participación de las víctimas en el incidente; (b) la exigencia de que el incidente de reparación sea solicitado para que las víctimas puedan ser reparadas; (c) el miedo de las víctimas a participar en un proceso de conciliación con sus victimarios en medio del conflicto y con la presencia de grupos emergentes; (d) las dificultades de las víctimas para aportar un acervo probatorio suficiente en el incidente de reparación, teniendo en cuenta que en sede judicial el estándar probatorio es muy alto; (e) la incertidumbre sobre la suerte que correrán los bienes despojados por la fuerza por los actores armados y (f) la falta de claridad sobre si las sentencias que condenen a reparación serán sensibles a las necesidades específicas de las mujeres víctimas de la violencia sexual<sup>188</sup>.

En cuanto al segundo –los mecanismos de reparación administrativa–, el marco normativo de Justicia y Paz permitiría tres vías diferentes: i) un programa de reparación

---

186 República de Colombia, Decreto 3391 de 2006, artículo 17.

187 Salinas, Yamile. “Criterios de reparación de grupos étnicos”, en *Primero las víctimas. Criterios para la reparación integral, víctimas individuales y grupos étnicos*, Procuraduría General de la Nación, Bogotá, 2007, p. 175.

188 Saffon Sanín, María Paula y Guzmán Rodríguez, Diana Esther. “En el marco de la Ley de Justicia y Paz. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas del conflicto armado: problemáticas, diagnóstico y recomendaciones”, en: *Recomendaciones para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia*, Grupo de trabajo “Mujer y género, por la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación”, Bogotá, 2008.

colectiva; ii) programas de justicia restaurativa para la reconciliación; y iii) programas administrativos de reparación individual. Aunque no todas son contempladas por la Ley 975 de 2005 y sus decretos reglamentarios, y no estén expresamente reguladas, se ha entendido que estas tres vías están autorizadas por la legislación colombiana.

Frente a la reparación colectiva, el artículo 49 de la Ley 975 de 2005 establece que es un deber del gobierno implementar un programa institucional destinado a asegurar la reparación colectiva. Este debe incluir acciones que permitan, por una parte, “recuperar la institucionalidad propia del Estado social de Derechos” y por la otra, “recuperar y promover los derechos de los ciudadanos afectados por hechos de violencia”, así como dignificarlos en su calidad de víctimas. La implementación de este programa debe procurar “la reconstrucción psicosocial de las poblaciones afectadas por la violencia”, principalmente de aquellas afectadas por violencia sistemática<sup>189</sup>. Dicha implementación debería estar orientada por los criterios y recomendaciones de la CNRR, ya que, aunque estos no son vinculantes, son relevantes dentro del proceso.

Los colectivos que se han definido hasta ahora como prioritarios frente a este tipo de reparaciones son: i) las comunidades campesinas; ii) las comunidades indígenas; iii) las comunidades afrocolombianas; y iv) los colectivos sociales<sup>190</sup>. A la fecha, la CNRR ha preseleccionado grupos y comunidades para implementar el programa piloto de reparaciones colectivas<sup>191</sup>.

En segundo lugar, Salinas señala que el marco normativo de Justicia y Paz también contempla la realización de programas de justicia restaurativa para la reconciliación, con miras a la reparación<sup>192</sup>. En este caso se refiere a los programas restaurativos regulados por el decreto 3391 de 2006, en el cual se establece que “con el fin de lograr la reconciliación nacional” se impulsarán este tipo de programas, destinados a “atender el desarrollo humano y social de las víctimas, las comunidades y los ofensores, con el fin de que se establezcan los vínculos sociales”<sup>193</sup>. Estos programas pueden comprender diversas

---

189 República de Colombia, Ley 975 de 2005, artículo 8.

190 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Informe al Congreso. Proceso de Reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras, 2007, [en línea]. Disponible en: [http://www.cnrr.org.co/new/interior\\_otros/informe\\_congreso2007.pdf](http://www.cnrr.org.co/new/interior_otros/informe_congreso2007.pdf) [2007, 19 de octubre].

191 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (2007b). Informe al Congreso. Proceso de Reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras 2007, [en línea]. Disponible en: [http://www.cnrr.org.co/new/interior\\_otros/informe\\_congreso2007.pdf](http://www.cnrr.org.co/new/interior_otros/informe_congreso2007.pdf) [2007, 19 de octubre]. Las comunidades seleccionadas hasta ahora por la CNRR son: a. Las víctimas de la Masacre de San Onofre, Sucre, quienes en su mayoría son campesinos afrocolombianos; b. las víctimas de la Masacre de El Salado, Bolívar; c. Las víctimas del caso de los indígenas de la Comunidad Kankuamo; d. las víctimas del caso de las madres de la Candelaria; e. las víctimas de las masacres del Putumayo; f. Las víctimas de la masacre del Naya; g. las víctimas del caso Curvaradó y Jiguamiandó; h. las víctimas de la masacre de la Gabarra.

192 Salinas, Yamile, 2007, op. cit.

193 República de Colombia, Decreto 3391 de 2006, artículo 19.

acciones. Así, por ejemplo, el artículo 19 en mención establece que los programas deben incluir medidas encaminadas a “proporcionar la reconstrucción personal de la víctima y el victimario como sujetos sociales, de las relaciones entre ellos, y de ellos con la comunidad”<sup>194</sup>, a “recuperar la situación emocional de la población afectada”<sup>195</sup>, y a “propiciar el restablecimiento de las víctimas en el plano emocional, físico y social”<sup>196</sup>.

### *3.3. En qué van las reparaciones*

En Colombia, los avances en materia de reparaciones a las víctimas del conflicto en el marco de la ley de justicia y paz se han dado, básicamente, en el campo del diseño y la planeación. Hasta ahora, ninguna víctima ha obtenido una reparación en el marco de la justicia de transición, aunque algunas personas que han sido víctimas de los grupos desmovilizados han recibido reparaciones en virtud de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por lo tanto, es posible afirmar que el proceso de reparar a las víctimas solamente ha tenido manifestaciones en el plano normativo y en la definición de los criterios generales de aplicación de las reparaciones que han sido propuestos por la CNRR.

Frente a las definiciones generales y el diseño de las estrategias de reparación la CNRR ha elaborado dos documentos. El primero se denomina Elementos para la Construcción de una Hoja de Ruta. En dicho documento se señala con respecto a la reparación que “de acuerdo con las normas nacionales e internacionales el derecho de las víctimas a la reparación integral comprende la restitución, la indemnización, la rehabilitación y la satisfacción, así como medidas dirigidas a la no repetición de las violaciones, tanto en el plano individual como colectivo”<sup>197</sup>.

El segundo documento dado a conocer en el transcurso del año 2007 se denomina Recomendaciones de Criterios de Reparación y Proporcionalidad Restaurativa. En él, la CNRR asume un criterio de reparación integral, al concebir las reparaciones como un componente de la justicia transicional que incluye varios elementos como: el acceso a la justicia, el esclarecimiento de la verdad, la reconstrucción de la memoria histórica, la aplicación de la justicia y las reformas institucionales. De acuerdo con este documento, la forma como se diseñen y apliquen las reparaciones debe procurar que exista un balance entre las reparaciones materiales y las simbólicas así como entre las reparaciones individuales y colectivas. De acuerdo con la CNRR, es fundamental garantizar, mediante

---

194 República de Colombia, *op. cit.*, Artículo 19, literal a.

195 República de Colombia, *op. cit.*, Artículo 19, literal b.

196 República de Colombia, *op. cit.* Artículo 19, literal e.

197 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2007. [en línea]. [www.cnrr.org.co](http://www.cnrr.org.co) [2007, 5 de diciembre].

las reparaciones, que exista un balance adecuado entre la satisfacción de los derechos de las víctimas, por un lado, y el logro de la paz, por el otro<sup>198</sup>.

En el mismo documento se señala la necesidad de contemplar las distintas formas de reparación reconocidas por la justicia nacional e internacional: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Además, de asumir la necesidad de avanzar en vías administrativas de reparación y llevar adelante la elaboración de Programa Nacional de Reparaciones. Plantea como criterios de reparación los referidos al acceso a la justicia y al desarrollo del proceso de esclarecimiento judicial; los que contribuyen a determinar la dimensión del daño sufrido por la víctima; los referidos a la prueba de los daños sufridos por las víctimas y de la pretensiones en materia de reparación y los determinados por el vínculo entre los daños sufridos y las medidas de reparación que pueden ser ordenadas<sup>199</sup>.

En el marco del proceso de implementación de la Ley de Justicia y Paz, tanto el gobierno nacional como la CNRR han trabajado paralelamente en el diseño de un programa administrativo para la reparación. Esta estrategia tiene como finalidad principal, de acuerdo con la CNRR, acelerar el proceso de reparación y reconocimiento de las víctimas. Esta iniciativa surge de la preocupación de que después de dos años de aplicación de la Ley de Justicia y Paz, los procesos penales que deben finalizar con el incidente de reparación integral siguen en investigación, por lo cual las reparaciones por vía judicial no empezarán a ser una realidad sino dentro de un tiempo considerable, y es predecible que sean particularmente limitadas en cuanto al número de víctimas que efectivamente puedan obtenerla por esta vía. Esto último en la medida en que son pocas las víctimas que podrán acceder finalmente a ellas, teniendo en cuenta las barreras que existen para el acceso a los procesos judiciales que se adelantan en contra de los desmovilizados en virtud de la Ley 975 de 2005.

Se estima que hay alrededor de 3.500.000 víctimas en el país y alrededor de 80.000 presentaron sus casos ante dicha ley<sup>200</sup>. Este Plan de Reparación que busca desarrollar la CNRR puede ser un instrumento que posibilite que el Estado garantice su responsabilidad en la reparación en tanto garante de los derechos de la ciudadanía y un potencial para que la reparación sea el resultado de un gran consenso nacional que ponga en el centro del debate a las víctimas, su reconocimiento como tales y la importancia de repararlas.

La CNRR presenta el Plan Nacional de Reparaciones como una estrategia de reparación administrativa de amplia cobertura, para la reparación integral de las víctimas, que sea

---

198 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. *Recomendación de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa*, abril de 2007.

199 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *op. cit.*

200 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación –CNRR–. *Informe al Congreso. Proceso de Reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras*, 2007 *op.cit.*

“coherente y complementaria con el resto de componentes de la justicia transicional, es decir, con la verdad y la justicia”<sup>201</sup> y diseñada a partir de la consulta directa a las víctimas. Hasta el momento dicho proceso no se ha realizado.

En forma paralela el gobierno nacional se encuentra elaborando un decreto de reparación. Esta situación ha sido ampliamente criticada por diversos sectores sociales, por un lado, debido a que si la CNRR está trabajando en un PNR no es comprensible el interés del gobierno en aprobar un plan de reparación por vía presidencial que desvirtúa el proceso que pretende adelantar la CNRR y el espíritu que debiera tener el Plan en la medida que debe reconocer la voz de las víctimas y ser resultado de un consenso nacional. Desde inicios de este año el gobierno ha circulado borradores del futuro decreto. El último borrador conocido con fecha 31 de enero presentaba serias inconsistencias con los estándares nacionales e internacionales en esta materia de reparación<sup>202</sup>.

### *3.4. Problemas para la reparación en Colombia*

Para finalizar con el contexto en el que se deben diseñar y adoptar las medidas de reparación, es importante resaltar cuáles son las limitaciones que se enfrentan en Colombia para asegurar una reparación integral a las mujeres víctimas de violencia y particularmente de violencia de género en el marco del conflicto armado. En este apartado se hará un balance general sobre las principales limitaciones. Estas se han clasificado en dos grupos; en el primero se encuentran los elementos del contexto colombiano que se convierten en auténticas barreras para que las víctimas accedan a la reparación. Se trata de elementos que caracterizan el contexto colombiano, y por tanto, pueden afectar las posibilidades de que las víctimas puedan acceder a las reparaciones tanto en el marco de justicia y paz

201 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2007. [en línea]. [www.cnrr.org.co](http://www.cnrr.org.co) [2007, 5 de diciembre] op. cit.

202 Para citar algunos de los problemas de dicho borrador de decreto se puede mencionar que no se presenta como un programa de reparación integral porque excluye la reparación colectiva y la restitución de tierras; la indemnización planteada no se adecua a los estándares nacionales de reparación que han utilizado los tribunales contencioso-administrativos; las acciones contempladas en materia de restitución corresponden a medidas de atención humanitaria o de política social; en cuanto a garantías de satisfacción y de no repetición estas son limitadas; por ejemplo, no toman en cuenta los principios contra la impunidad; no son claros los criterios con base en los cuales las víctimas tendrán derecho a acceder a la reparación por vía administrativa, puesto que se da un margen de discrecionalidad a las entidades encargadas de decidir en la materia. El borrador del decreto sería inconstitucional puesto que excluye a víctimas de desplazamiento (en lo indemnizatorio), de tortura, de detención arbitraria y de crímenes cometidos por agentes estatales; afirma que la reparación administrativa no implica el reconocimiento de responsabilidad alguna por parte del Estado y consagra indemnizaciones por debajo de los estándares fijados por la jurisprudencia contencioso-administrativa vulnerando su derecho a la igualdad. Por otra parte, el borrador del decreto atenta contra el carácter democrático y participativo al crear dos instituciones que no incorporan representantes de las víctimas y no establecen un mecanismo a través del cual las víctimas puedan participar en la selección de las medidas de reparación.

como por otras vías judiciales. En el segundo grupo se incluyen los elementos que se desprenden concretamente de la forma como ha sido regulado el proceso y de algunas particularidades del mismo, que se convierten en barreras para que las mujeres víctimas del conflicto armado obtengan una reparación integral.

La presentación de las barreras se hará teniendo en cuenta que la mayoría de ellas no solamente impedirían o dificultarían que las víctimas accedan a una reparación efectiva, sino también a la realización de sus otros derechos, como la verdad y la justicia. Por lo tanto, frente a cada barrera se ofrece una mirada global de los elementos que afectan a las víctimas, limitando la realización de todos sus derechos, y se focaliza en la forma como dichos elementos obstaculizan específicamente la reparación integral en Colombia, en el marco del proceso tendiente a alcanzar una salida negociada al conflicto armado colombiano. Teniendo en vista lo anterior, en la presentación de las barreras también se tiene en cuenta que aquellas que impiden el acceso de las víctimas a los procesos penales en contra de los paramilitares desmovilizados también limitan las posibilidades de que las víctimas obtengan una reparación por vía judicial, en el marco normativo de justicia y paz, por cuanto esta se obtiene en virtud del incidente de reparación integral -explicado en un aparte anterior de este documento -, que constituye una de las etapas finales del proceso.

Es importante destacar que la mayoría de estas barreras afectan a todas las víctimas del conflicto. Sin embargo, algunas afectan particularmente a las mujeres víctimas de violencia de género y otras tienen un impacto diferenciado en hombres y mujeres, por lo cual es importante destacarlas.

#### **a) Barreras del contexto para que las víctimas accedan a sus derechos**

En este grupo se incluyen cinco elementos particularmente problemáticos, presentes en nuestro contexto: i) la persistencia del conflicto armado; ii) los problemas de seguridad que permanecen latentes para las víctimas; iii) la falta de legitimidad de las instituciones estatales colombianas; iv) barreras culturales que afectan especialmente a grupos en condiciones de vulnerabilidad y tradicionalmente excluidos; y v) las condiciones económicas de las víctimas del conflicto.

El contexto en el que el Estado debe garantizar la realización de los derechos de las víctimas, y particularmente los derechos de las mujeres víctimas de diversas formas de violencia, es muy complejo. Un primer elemento que lo caracteriza y que genera fuertes limitaciones para que las víctimas conozcan la verdad, accedan a la justicia y obtengan una reparación es la persistencia del conflicto armado. Como se indicó en este documento, a pesar de la desmovilización de algunos frentes paramilitares, los grupos armados al margen de la ley siguen manteniendo control territorial de importantes zonas del país, y ejercen diversas formas de dominación, particularmente en zonas que

son estratégicas para sus objetivos y actividades económicas. Lo anterior implica que el escenario en el que se han estructurado herramientas jurídicas para que las víctimas accedan a la realización de sus derechos es el conflicto mismo<sup>203</sup>.

Esta realidad tiene múltiples consecuencias para las víctimas. Dos de ellas merecen especial atención. En primer lugar, las mujeres siguen siendo víctimas de diversas formas de violencia. En segundo lugar, deben enfrentar problemas graves de seguridad, ocasionados por la presencia de actores armados. Estos últimos constituyen una barrera adicional para las víctimas, en la medida en que aquellas que, a pesar de la violencia, deciden acceder a alguno de los mecanismos establecidos en el marco jurídico de justicia y paz para reclamar sus derechos, se constituyen en el blanco de amenazas y ataques.

De acuerdo con datos dados a conocer por el Ministerio del Interior y de Justicia, para octubre del año 2007, 315 víctimas habían recibido amenazas<sup>204</sup>. Esta cifra demuestra que se han presentado amenazas en contra de cientos de víctimas en el país. Sin embargo, el número solamente da cuenta de personas que han sido reconocidas como víctimas en el marco de justicia y paz<sup>205</sup>. Por lo tanto, no logra captar la dimensión de la problemática de seguridad que deben enfrentar, en la medida en que son muchas las que se abstienen de participar en el proceso y acudir al Estado, justamente por los riesgos que pueden correr.

Además de las amenazas, se han presentado diversos ataques contra la vida de muchas víctimas mujeres, principalmente cuando han asumido roles de liderazgo dentro de sus comunidades. En este sentido, es importante mencionar el caso de cuatro mujeres líderes de organizaciones de defensa de derechos de víctimas, que por adelantar acciones en el marco de la Ley de Justicia y Paz y de mantener un rol público fueron asesinadas, luego de recibir amenazas de grupos paramilitares<sup>206</sup>. Por supuesto, al resaltar estos casos

---

203 *La persistencia del conflicto armado, sumado al hecho de que no se han concretado procesos de negociación con los otros actores armados, ha llevado a que diversos analistas y académicos sean escépticos frente a la posibilidad de catalogar como transicional el proceso que ha emprendido Colombia. En este sentido, se ha afirmado que "Colombia atraviesa (...) por un proceso de justicia transicional sin transición" (Uprimny et al., 2006, 14).*

204 Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ), 2007).

205 De acuerdo con los datos del Ministerio del Interior y de Justicia referenciados, se trata de 315 víctimas amenazadas de un número cercano a 80.000 que han sido reconocidas. No obstante, el número de víctimas del conflicto asciende a más de tres millones de colombianos.

206 Yolanda Izquierdo Berrío. Asesinada el 1 de febrero de 2007. Lideraba un proceso de reclamación por el despojo de tierras de que fueron víctimas 700 familias. Como consecuencia de este asesinato varias familias no quieren seguir con el reclamo de sus derechos. Carmen Cecilia Santana Romana, asesinada el 7 de febrero de 2007. Líder sindical en Urabá y estaba pensando denunciar el asesinato de su esposo por parte de los paramilitares ante la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación. Osiris Jacqueline Amaya Beltrán, asesinada el 14 de marzo de 2007, era una mujer wayúu, fue secuestrada, violada y degollada después de negarse a seguir siendo objeto de extorsión por parte de paramilitares y Judith Vergara Correa, asesinada el 23 de abril de 2007, formaba parte de la organización Corporación para la Paz y el Desarrollo Social –Corpades– y de la Red Nacional de Iniciativas de Paz –Redepaz– y acompañaba a las Madres de la Candelaria.

no se pretende negar que durante este proceso hayan sido asesinados muchos hombres víctimas de la violencia. Sencillamente se pretende destacar y visibilizar la particularidad de liderazgo de mujeres vinculadas a la defensa de tierras, acompañamiento de víctimas e integrantes de organizaciones de mujeres.

Esto es particularmente problemático si se tienen en cuenta las debilidades del Estado para prestar seguridad y protección a las víctimas y testigos. Dichas debilidades son, al menos en su mayoría, consecuencia directa e indirecta de la persistencia y magnitud del conflicto. Entre la precaria presencia institucional que permite el dominio ejercido por los actores armados y la forma como las instituciones han sido cooptadas por las dinámicas mismas del conflicto, son muchas las zonas del país en donde la protección que puede brindar el Estado es nula. Aunque recientemente el gobierno expidió el decreto 3570<sup>207</sup> (septiembre 18 de 2007), por medio del cual crea un programa de protección, los problemas de seguridad para las víctimas siguen siendo una constante. Esto porque el decreto no incorporó medidas para la realidad de las víctimas ni consideró un plan de prevención acorde con aspectos como la ruralidad, el origen, características de las familias, entre otros aspectos fundamentales a la hora de garantizar protección.

Una tercera característica del contexto colombiano que constituye una barrera para que las víctimas del conflicto puedan exigir sus derechos, es la existencia de problemas de legitimidad de las instituciones estatales en zonas importantes del territorio nacional. Una de las múltiples causas que permite explicar los problemas de legitimidad del Estado es que ha permanecido ausente de la vida de las comunidades en diversas zonas del país. Bien sea por la escasa presencia institucional, o por tener una presencia eminente represiva, o por la precaria prestación de servicios sociales, lo cierto es que para muchas comunidades los actores armados se convirtieron en la única presencia real, debilitándose su creencia en las instituciones del Estado. Adicionalmente, en múltiples escenarios, el Estado ha actuado para favorecer a los actores armados ilegales, en detrimento de los derechos de la población civil y de las víctimas<sup>208</sup>. Los escándalos en este sentido han

---

207 En respuesta a la tutela interpuesta por la Iniciativa de Mujeres por la Paz (IMP) que falló el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 13 de agosto de 2007 en expediente No. A.T. 25000-23-15-000.

208 En este sentido, es importante recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado responsable al Estado colombiano por: i) haber emitido el marco jurídico que propició la creación de grupos armados que dieron origen a los grupos paramilitares. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso 19 comerciantes, Sentencia de 5 de julio de 2004, Serie C No. 109, párrs. 115 a 124; ii) casos de violaciones a los derechos humanos cometidas por grupos paramilitares con apoyo, aquiescencia, participación y colaboración de agentes de la Fuerza Pública. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las Masacres de Ituango, Sentencia del 1 de julio de 2006. Serie C No. 148, párr. 91; y iii) haber incumplido su deber de garantía por no haber adoptado medidas de prevención y protección encaminadas a asegurar que la población civil se encontraba en riesgo frente a grupos paramilitares. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las Masacres de Pueblo Bello, Sentencia del 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párr. 55.

sido múltiples, y han involucrado tanto a miembros del Ejecutivo, como del Legislativo y judicial<sup>209</sup>. El episodio más reciente e importante en este sentido es el conocido en los medios de comunicación como la “parapolítica colombiana”<sup>210</sup>.

El cuarto elemento que dificulta que las víctimas exijan la realización de sus derechos a la verdad a la justicia y a la reparación tiene connotaciones que afectan particularmente a las mujeres. Se trata de la existencia de patrones socioculturales discriminatorios que tienen al menos tres manifestaciones. En primer lugar, dichos patrones hacen que los hechos que constituyen violencia contra la mujer sean aceptados por la sociedad y se naturalicen como hechos que no merecen denuncia, sanción y reparación, razón por la cual las víctimas no se reconocen a sí mismas como víctimas. En segundo lugar, aun cuando las mujeres se reconozcan como víctimas de violencia, sienten temor al estigma social que pueden sufrir por contar y denunciar los hechos de los cuales han sido víctimas particularmente si se trata de violencia sexual.<sup>211</sup> En tercer lugar, las mujeres sienten miedo a ser revictimizadas por el sistema de justicia debido a los procedimientos judiciales y los operadores de justicia funcionan de acuerdo con códigos patriarcales que generan discriminación.<sup>212</sup>

Las tres manifestaciones enunciadas contribuyen a que se invisibilice y minimice la violencia de género, y particularmente de la violencia sexual, en el marco del conflicto armado colombiano. En el informe de la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer en su misión a Colombia en noviembre de 2001, se indica que, a pesar de que la violencia contra la mujer en el marco del conflicto armado ha sido generalizada y sistemática, su importancia tiende a ser minimizada.<sup>213</sup> Dicha minimización se ve acentuada por el subregistro en la denuncia como consecuencia de la persistencia de imaginarios sexistas, que hacen de la violencia un hecho aceptado socialmente.<sup>214</sup>

Al ser la violencia sexual un crimen que ha sido considerado tradicionalmente como una afectación a la honra de la víctima, la de su familia y en muchos casos la de su

---

209 Sobre la existencia de escándalos por infiltraciones, véase: Equipo Nizkor (2006), *Los escándalos acosan al gobierno de Alvaro Uribe*. Disponible en: <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/escandalos.html> Consultado el 12 de marzo de 2008.

210 Se trata del descubrimiento de nexos entre parlamentaristas colombianos y grupos paramilitares. En la actualidad, varios congresistas están siendo investigados y juzgados por la Corte Suprema de Justicia y se están produciendo las primeras condenas, después de que varios de los políticos involucrados han confesado su responsabilidad.

211 CIDH, *op. cit.*, párr. 213.

212 CIDH, *op. cit.*, párr. 213.

213 Comisión de Derechos Humanos. *Informe de la Misión a Colombia presentado por la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Violencia contra la Mujer, Sra. Radhika Coomaraswamy, ante la Comisión de Derechos Humanos en su 58 periodo de sesiones (2002)*, párr. 103.

214 CIDH, *op. cit.* párr. 63.

comunidad, no es fácil que la mujer que ha sido víctima de ella se atreva a denunciar la vulneración de sus derechos, por temor al repudio familiar, social y comunitario. No obstante, procesos de paz como los llevados a cabo en Ruanda, Guatemala, Perú y República Democrática del Congo son evidencia de que bajo ciertas circunstancias las mujeres están dispuestas a denunciar los actos de violencia sexual de los que han sido víctimas y que para ello es fundamental la voluntad del Estado de brindar las condiciones de seguridad, protección e intimidad a las víctimas.

El Estado colombiano no ha avanzado lo suficiente a través de sus políticas públicas y normativas para lograr que las mujeres se reconozcan como víctimas y decidan participar en el proceso a través de los mecanismos que se han diseñado para que reclamen sus derechos. En este punto es importante señalar que el 80% de las víctimas que se han acercado a las instancias establecidas en la Ley 975 de 2005 como competentes para la garantía de sus derechos, son mujeres. Sin embargo, el grueso de víctimas mujeres que conforman el 80% señalado participan en el proceso en calidad de víctimas indirectas, es decir, por la violencia de la que han sido víctimas sus familiares cercanos en el marco del conflicto.

A pesar del especial empeño que han puesto en este proceso las organizaciones de mujeres y el Área de Género de la CNRR para investigar los crímenes directos ocurridos a las mujeres por el hecho de serlo, esta violencia sigue estando invisibilizada. Una de las razones que permiten explicar esta situación, como se señaló anteriormente, es que este tipo de violencia no es asumida por todas las mujeres como delito, y por tanto como un daño que debe ser reparado. Complejiza la situación el hecho de que los fiscales encargados de adelantar las investigaciones penales, tampoco reconocen este tipo de violencia. Por lo tanto, no indagan sobre estos delitos aunque pudiera creerse que fueron cometidos por el frente paramilitar correspondiente. Ocurre algo similar entre los victimarios de los que difícilmente se obtendrá en sus versiones libres la confesión de la comisión de esos delitos (por no considerarlos como tales o por la tranquilidad que brinda una larga historia de impunidad ligada a este tipo de crímenes). Esta situación ha sido descrita por la CNRR en los siguientes términos:

*“(...) las versiones libres se han caracterizado por la ausencia total de reconocimiento o confesión de delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexuales, como el acceso carnal violento o el acto sexual violento cometidos principalmente contra mujeres. Pero más aún, se ha constatado que los fiscales de justicia y paz no han preguntado en las versiones libres sobre este tipo de conductas criminales, pese a las numerosas evidencias y testimonios registrados en informes de organizaciones y víctimas, defensores de derechos humanos, organismos de control del Estado y organismos internacionales.”*<sup>215</sup>

---

215 Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (2007b). Informe al Congreso. Proceso de Reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras 2007, [en línea]. Disponible en: [http://www.cnrr.org.co/new/interior\\_otros/informe\\_congreso2007.pdf](http://www.cnrr.org.co/new/interior_otros/informe_congreso2007.pdf) [2007, 19 de octubre].

Aunque se han realizado procesos de sensibilización a los fiscales de la Ley de Justicia y Paz en temas de género, la violencia de género permanece sin reconocimiento por parte de quienes deben encargarse de la investigación de estos hechos. Esta situación es particularmente problemática de cara a la reparación, pues muchos daños sufridos por las mujeres en el marco del conflicto quedarán sin ser reparados.

Un quinto elemento del contexto colombiano que dificulta el acceso de las víctimas a la realización de sus derechos es la existencia de condiciones socioeconómicas que inhiben su participación en el proceso. Aunque el 80% de las víctimas reconocidas en justicia y paz son mujeres, “buena parte de ellas (son) de origen rural, con recursos inferiores a un salario mínimo legal, no cuentan con información sobre el proceso que se adelanta en el país contra los paramilitares ni con asesoría legal por parte del Estado colombiano”.<sup>216</sup>

Contar con escasos recursos es un rasgo común entre la inmensa mayoría de las víctimas del conflicto armado colombiano. Esto limita su acceso al proceso, por una parte, porque deben enfocar su tiempo en obtener los recursos necesarios para su subsistencia, por lo que les es difícil disponer de tiempo suficiente para realizar trámites, participar de diligencias y, en general, estar al tanto de lo que ocurre frente a los hechos de los cuales han sido víctimas. Por otra parte, la existencia de una cultura con rasgos marcadamente patriarcales en Colombia, en donde las mujeres tienen las mayores responsabilidades en el cuidado de los hijos y en el mantenimiento de la familia, hace que la posibilidad de contar con tiempo propio sea aún más limitada que en el caso de los hombres.<sup>217</sup>

## **b) Barreras derivadas del marco normativo de justicia y paz**

Como parte de las barreras que se derivan de la regulación específica denominada de justicia y paz, vale la pena destacar: i) la desconfianza que sienten algunas víctimas frente al proceso; ii) los problemas de información que lo han rodeado; iii) la existencia de recursos limitados para enfrentar los efectos del conflicto en toda su magnitud; y iv) elementos propios de la regulación. A continuación se explica brevemente cada una de las barreras señaladas.

El proceso de justicia y paz se ha caracterizado por despertar un fuerte escepticismo en diversos sectores sociales, motivado, entre otras razones, por la falta de confianza en que garantice y asegure a las víctimas la realización de sus derechos, y por un sentimiento de desconfianza en el proceso de desmovilización de los paramilitares, reforzado por el surgimiento de “grupos emergentes”.

---

216 Corporación Humanas. Acceso de las mujeres a la justicia en el marco de la Ley 975 de 2005, en VII Informe de la Mesa Mujer y Conflicto Armado, diciembre de 2007.

217 Facio, Alda. El Acceso a la Justicia desde la Perspectiva de Género. [en línea]. Disponible en: [http://www.ilanud.or.cr/biblioteca\\_JG.html](http://www.ilanud.or.cr/biblioteca_JG.html) [2008, 10 de marzo] p.4.

A esto hay que agregar la falta de información frente al proceso, los derechos y las garantías procesales en la aplicación de la Ley 975.<sup>218</sup> Frente a eso, es pertinente señalar que el proceso contra los paramilitares que se acogieron a la ley 975 se inició en diciembre de 2006, sin embargo, las víctimas tuvieron conocimiento tardío de los elementos centrales del proceso. Esto ha sido documentado en los siguientes términos:

*“No obstante, información de amplio alcance, accesible a las víctimas empezó a circular tan sólo el 29 de mayo del 2007, a partir de las piezas publicitarias preparadas por la Procuraduría General de la Nación y difundidas a través de la televisión. La CNRR publicó una cartilla informativa que, si bien está siendo repartida en las regionales de la Comisión, sólo podrá ser trabajada por población alfabetada. Las otras medidas de información masiva adelantadas por esta entidad, han estado constituidas por encuentros informativos, consultas sociales y jornadas de víctimas durante las cuales se informa sobre la ley y se procede a diligenciar los formatos de denuncia preparados por la Fiscalía. Esta última modalidad de información es la que más se acerca a las características de la mayoría de las víctimas que está conformada por un porcentaje importante de personas analfabetas y de escasos recursos. El total de personas que han asistido a alguna de estas actividades es de tan sólo 3.360 (la mayoría de ellas víctimas)<sup>219</sup>. La Defensoría del Pueblo por su parte informa que ha brindado orientación y asesoría a 8.873 víctimas”<sup>220</sup>*

Sumado al problema del acceso a la información, se ha evidenciado problemas en el contenido de la que se encuentra disponible. Esto se verifica, por ejemplo, en que las víctimas confunden los alcances de la Ley 975 con la Ley 387 de 1997, de atención y protección para la población desplazada; los funcionarios/as públicos a nivel local no cuentan con información adecuada y en otros informan a las víctimas que no serán reparadas y no las formas de exigir reparación.<sup>221</sup> Estas dificultades con la información que reciben las víctimas *“se traducen en la generación de mitos o de creencias falsas o inexactas en relación con los procesos judiciales de justicia y paz y con la reparación a la que éstos pueden dar lugar, los cuales pueden desincentivar la participación de las víctimas en dichos procesos, o su denuncia de ciertos tipos de delitos”*.<sup>222</sup>

Un tercer elemento que afecta el proceso en general, pero parece ser particularmente problemático con miras a la reparación, es que frente a la magnitud del conflicto y de los daños ocasionados con ocasión de aquél, parece existir una limitación de recursos

---

218 Humanas, *op. cit.*

219 Información extraída del informe presentado por la CNRR al Congreso de la República en junio de 2007.

220 Humanas, *op. cit.*

221 Humanas, *op. cit.*

222 Saffon Sanín y Guzmán Rodríguez, *op. cit.*

financieros del Estado para respaldar las políticas que adopte. Al menos así parece poder concluirse de las afirmaciones realizadas por diversos sectores entre los que se destaca el gobierno. Este factor puede considerarse una de las causas más importantes por las cuales ha tomado especial fuerza la creación de un Plan Nacional de Reparación de carácter administrativo, que permita reparar a más víctimas con menos recursos de los que se requerirían para satisfacer la vía judicial.

Finalmente, existen algunos obstáculos que se derivan de la forma particular como se reguló el proceso de justicia y paz. El principal tiene que ver con el hecho de que la regulación no tiene en cuenta las limitaciones y las necesidades particulares de las víctimas, por lo tanto, no incluye una perspectiva de género.<sup>223</sup> Aunque algunas instituciones tienen escenarios específicos para el trabajo con víctimas y para trabajar con mujeres víctimas, no se cuenta con lineamientos claros en este sentido.

Un segundo obstáculo tiene que ver con el carácter fuertemente centralizado del proceso. En efecto, la mayoría de las instituciones que tienen funciones y atribuciones en el proceso están ubicadas en tres de las principales ciudades del país. Por lo tanto, las víctimas encuentran dificultades concretas para desplazarse a los centros urbanos en los que tienen lugar los eventos más importantes y en los que deben adelantar los trámites para ser reconocidas como víctimas. Estas dificultades se concretan en el costo económico que implican los desplazamientos y en las condiciones geográficas y de deficiencia de vías de transporte. Esto se ha evidenciado en la escasa participación de las víctimas en las versiones libres. En este sentido, vale la pena resaltar que *“sólo 1.118 (2%) de las 62.999 víctimas que diligenciaron el formulario de víctimas de la Fiscalía han acudido a las versiones libres. Es de anotar que de las casi 63 mil víctimas sólo 22.884 están acreditadas como tales por la Fiscalía”*<sup>224</sup>

Adicionalmente, el marco normativo de justicia y paz ha puesto una gran carga procesal en las víctimas. Ante la inexistencia de una Comisión de la Verdad, la principal vía para conocer, al menos parcialmente, quiénes fueron los autores de las violaciones a los derechos humanos de las cuales fueron víctimas y las causas de tales violaciones, son los procesos penales que se adelantan en contra de algunos desmovilizados –cabecillas de bloques–. A su vez, este es el escenario principal para que accedan a la justicia en su caso particular. Esto tiene el problema de que deben someterse a reglas procesales relativamente rígidas y las posibilidades probatorias son especialmente complejas. En este sentido:

*“En el proceso contra los paramilitares las víctimas tienen una gran carga. Si las confesiones de los versionados<sup>225</sup> son incompletas, imprecisas o falsas, en ellas recaen las pruebas. Si bien la*

---

223 Saffon Sanín, Guzmán Rodríguez, *op. cit.*

224 Humanas, *op.cit.*

225 Así se denomina a los paramilitares que están dentro del proceso de “Justicia y Paz” y que en el marco de esta ley están obligados a confesar todos los crímenes cometidos.

*Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía es la encargada de dirigir las audiencias, no se ocupa de indagar casos. Para que una mujer víctima pueda controvertir la versión del paramilitar debe contar con que otra instancia distinta a la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía haya iniciado la investigación y ponga en conocimiento las pruebas. Lo que ha pasado hasta el momento, es que no ha habido colaboración entre las instancias de Fiscalía regularmente encargadas de las investigaciones penales y la Unidad de Justicia y Paz.”<sup>226</sup>*

Finalmente, para que las mujeres que han sufrido alguna forma de violencia de género obtengan una reparación en sede judicial, además de reconocerse como víctima y estar en condiciones de identificar el daño que han sufrido, deben estar dispuestas a aceptarse como víctimas ante los demás.

Para acceder a reparación por vía judicial, adicionalmente deben denunciar lo ocurrido. Esto puede ser sumamente complejo, teniendo en cuenta los patrones socioculturales existentes –documentados por instancias internacionales de protección de los derechos humanos como la Comisión Interamericana– y los temores que estos despiertan en las mujeres. Después de la denuncia, las mujeres siguen encontrando barreras importantes para acceder a la reparación por vía judicial. La primera de ella está dada por un proceso largo y complejo, en el que están expuestas a sufrir nuevas victimizaciones, principalmente si han sido víctimas de violencia sexual.

El procedimiento establecido para que las víctimas reclamen la reparación presenta problemas particulares. En primer lugar, se trata de un incidente dentro de un proceso penal desgastante para las víctimas, en parte porque son muchas las violaciones a los derechos humanos que se dan a conocer y muchos los hechos que salen a relucir. En segundo lugar, el incidente de reparación integral parte de la pretensión de la víctima, pues es ella la llamada a expresar qué pretende obtener como reparación. Aunque las víctimas estén asesoradas por abogados, concretar su pretensión frente a la reparación puede ser complejo para ellas. En tercer lugar, la víctima debe aportar la prueba que sustente su pretensión, lo cual en el caso de las mujeres víctimas de violencia sexual es particularmente problemático, entre otras razones por el tiempo transcurrido entre los hechos y el momento de la reparación. Finalmente, una vez que la sala del Tribunal de Justicia y Paz admite la pretensión, se inicia una etapa de conciliación dentro del incidente. Esto lleva al cuarto problema que se expresa particularmente cuando se trata de mujeres víctimas de violencia de género, pues enfrentar a su victimario puede ser un momento difícil. La sola perspectiva de tener que encarar al victimario puede inhibir a las víctimas de iniciar el incidente de reparación integral, aún después de haber pasado por todo el proceso penal.

---

<sup>226</sup> *Humanas, op. cit.*

Para finalizar, es importante aclarar que en este último apartado se ha hecho especial énfasis en los obstáculos que pueden encontrar las víctimas para acceder a una reparación por vía judicial. Esto se explica porque son las reparaciones que ya están reguladas y, por tanto, el mecanismo que se puede analizar en concreto. Como se señaló anteriormente, no existe aún un programa de reparación administrativa. Por lo tanto, puede ser prematuro hablar de los obstáculos que existirían para que las víctimas obtengan una reparación efectiva por esta vía. Las barreras particulares frente al plan dependerán tanto de la forma como se regule y de la forma como se implemente.

#### 4. HACIA UNA PROPUESTA DE REPARACIÓN PARA LAS MUJERES

En este apartado del documento se busca avanzar en la respuesta a la pregunta sobre cómo reparar a las mujeres víctimas de violaciones a los derechos humanos por violencia de género en el marco del conflicto armado colombiano. Para esto, se presentan algunos aspectos claves para pensar la forma como deben articularse las reparaciones y las medidas que deberían adoptarse. En primer lugar, se incluyen algunas reflexiones generales sobre la justicia de género y la necesidad de reparar a las mujeres víctimas. En segundo lugar, se incluyen algunos elementos que a la luz de la experiencia colombiana parecen necesarios para estructurar una propuesta de reparación para las mujeres víctimas de violencia de género. Es importante señalar que no se trata de una propuesta completa de reparación para las mujeres víctimas de violencia de género. Se trata de elementos muy generales que convendría tener en cuenta como criterios para orientar el proceso de reparación. Sin embargo, su concreción debe pensarse como parte de un proceso ampliado en el que participen las víctimas. Esto permite entender el alcance limitado de este tercer apartado, lo cual no implica que no sea importante.

##### *4.1. La necesidad de reparar*

Los conflictos armados exacerbaban los estereotipos masculinos y femeninos tradicionales y, con ellos, las expresiones de dominación, exclusión, expropiación y violencia contra las mujeres. El reconocimiento de esta realidad, debe llevar a la implementación de medidas y políticas acordes con una justicia de género. Desde esa lógica, los procesos de justicia transicional deberían ser una oportunidad para que la sociedad colombiana busque una nueva forma de interacción social en la que las salidas militaristas y de abuso de la fuerza pierdan preeminencia y den lugar a una interacción basada en una legitimidad democrática en las que se reconozcan la diferencias y se las proteja.

Esto implica reconocer las violencias de género que han sufrido las mujeres en el marco del conflicto y fuera de él, es decir, reconocer las violencias específicas que ha ocasionado el conflicto en las mujeres y la discriminación histórica que las afecta, bajo los principios

de investigar y sancionar adecuadamente a los culpables; generar estrategias de prevención y de no repetición de esas conductas; proteger a las víctimas y asegurarles la realización de sus derechos.

La ausencia de políticas públicas que garanticen la verdad, la justicia y la reparación para todas las personas, sin distinción alguna, hace al Estado colombiano responsable de la perpetuación y generación de nuevas discriminaciones debido a las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres y la intersección de múltiples discriminaciones por razones de género, edad, clase, etnia, religión, ideología, orientación sexual y discapacidad, entre otras. Esto tiene implicaciones jurídicas concretas, pues el Estado se ha comprometido en el escenario internacional a combatir y erradicar la discriminación que padecen las mujeres mediante la ratificación de diversos tratados.

La reparación es un acto a partir del cual se reconoce a la víctima como sujeto de derechos. Al adelantar acciones reparatoras (restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantía de no repetición) se está reconociendo que hubo una víctima, es decir, que hay una persona a quien se le ha vulnerado alguno de sus derechos. La identificación de la víctima es el reconocimiento de que se está ante un sujeto de derechos, base fundamental de la democracia y punto de partida para la reconciliación. La reparación busca aliviar el daño sufrido por las víctimas. Ésta debe ser suficiente, proporcional, efectiva, rápida y acorde con las características derivadas del género, la edad, la clase, la etnia, la religión, la ideología, la orientación sexual y la discapacidad, entre otras, de las víctimas.

Lo anterior no sería posible si las mujeres no fueran reparadas teniendo en cuenta que son víctimas de formas particulares de violencia, que se han visto afectadas de manera diferenciada, y que tienen particularidades con miras a la reparación. Bien se trate de víctimas de violencia de género, o de otras formas de violencia, de víctimas directas, o de víctimas indirectas, las mujeres deben ser reparadas de acuerdo con sus características y necesidades particulares. La perspectiva de género en las reparaciones implica: i) hacer visible la violencia de género; ii) reconocer que aunque la violencia que sufre la mujer no sea de género, tiene un impacto diferencial; iii) que tanto en uno como en otro caso, los daños ocasionados deben ser reparados atendiendo las particularidades e impacto del mismo en la vida de las mujeres; y iv) que a las mujeres, incluidas aquellas que no han sido víctimas, debe permitírseles participar en la construcción, implementación y monitoreo de los programas de las políticas de reparación que se establezcan, bien sean de carácter judicial o administrativo.

Para que las reparaciones respondan efectivamente a las necesidades de las víctimas, debería identificarse en primer lugar qué es lo que se debe reparar, no solamente en el sentido de establecer cuáles son las violaciones a los derechos humanos que se repararán,

sino el daño específico que se debe enfrentar. Un elemento importante en este escenario es la visibilización de las diferentes formas de violencia que han predominado en el conflicto y las víctimas concretas a las que han afectado. Una de las que mayor reconocimiento requiere por parte de las propias víctimas, de sus comunidades, de la sociedad y del Estado, es la violencia de género, pues generalmente se encubre su relevancia en patrones socioculturales patriarcales y discriminatorios.

En el reconocimiento de qué es lo que se debe reparar, es importante recordar que algunas víctimas pueden sentir que no es posible que alguna medida llegue a reparar los daños que han sufrido. En este sentido, una de las mujeres víctimas entrevistadas durante los grupos focales expresó:

*“Moralmente, espiritualmente y psicológicamente ese daño no lo pueden reparar, porque ya ese daño se hizo y uno queda marcado de por vida. Ese desarraigo, la pérdida de mi hijo que me lo mataron cuando apenas cumplía veinte años, era una vida que él llevaba y cosas que él quería hacer, sueños que se truncaron desde ese instante. La vida para nosotros también sufrió otro descalabro. O sea nosotros hemos sufrido muchos descalabros por causa de la violencia.”*<sup>227</sup>

Debido al escepticismo que se puede presentar frente a las acciones reparadoras, el proceso debe acompañarse de escenarios en los que sea posible trabajar con las víctimas en torno a sus derechos y el restablecimiento psicosocial que requieren. Durante el proceso de reparación el manejo de la información y el conocimiento de los derechos parece ser fundamental. Adicionalmente, luego de realizar un análisis serio sobre el qué reparar, deben tenerse en cuenta cuáles son las medidas que pueden permitir obtener una reparación. Durante los grupos focales salieron a la luz algunos elementos interesantes en este sentido, que vale la pena tener en cuenta:

*“¿Cómo la van a reparar? Pues que la gente tenga su vivienda digna, educación para los hijos, para uno mismo que ha soñado estudiar, ha soñado superarse y no ha podido porque todo quedó ahí, la salud que no sea una salud mediocre sino que sea una salud integral, física, psicológica porque la verdad es que uno no sabe cómo ha podido continuar con esta situación.”*<sup>228</sup>

*“Queremos asegurar la universidad para nuestros hijos y para nosotras mismas (en cierta manera en algunos momentos muchas de las mujeres nos encontrábamos estudiando y tuvimos que abandonarlo, entonces quedamos ahí frustradas porque ni modo, a raíz del desplazamiento forzado nos vimos en la obligación de suspender el estudio de nosotras y de nuestros hijos).”*<sup>229</sup>

---

227 GTM-VJRR, Grupos focales

228 GTM-VJRR, op. cit.

229 GTM-VJRR, op. cit.

Las citas muestran lo que para algunas mujeres constituyen las medidas más importantes para recuperar u obtener condiciones básicas de vida. Se trata de acciones asociadas a las garantías de derechos fundamentales y sociales como acceso a vivienda, educación y salud para ellas y sus familias. Este anhelo puede ser compartido por un número representativo de víctimas, si se tiene en cuenta que el conflicto armado ha afectado mayoritariamente a personas de sectores sociales especialmente vulnerables, cuyos derechos no solamente han sido continuamente vulnerados por los diferentes actores armados, sino que de hecho no han sido garantizados por el Estado de manera efectiva por diversas razones, incluido el conflicto mismo.

Algunas de las medidas de reparación que se podrían adoptar pueden presentar tensiones importantes. Estas deben ser tenidas en cuenta y analizadas en el contexto específico en el que deben adoptarse, los daños que deben enfrentar y las particularidades de las víctimas a quienes se deben enfocar. Este puede ser el caso de las reparaciones simbólicas frente a las colectivas. En este sentido, las víctimas de los grupos focales expresaron:

*“Oigo decir que van a hacer un monumento, que en honor o para resarcir, o no sé qué demonios... a las víctimas de la violencia. Pero ¿cuánta plata se van a gastar en ese famoso monumento? Una cantidad de plata que en vez de ser utilizada para mejorar el bienestar integral, porque no es sólo la alimentación, no es sólo la vivienda, sino que es una reparación integral que se les debe hacer a las familias que desgraciadamente hemos tenido que vivir las inclemencias de la violencia.”*<sup>230</sup>

*“Nosotros queremos una reparación digna, y que seamos bien reparados, los muebles, los enseres, las fincas, todo lo que hemos perdido pero no con monumentos, porque nosotros no vamos a vivir de los monumentos, no vamos a tener una vivienda, ni le vamos a dar salud y educación a nuestros hijos con un monumento, el monumento no va a favorecer a nadie, eso es algo muerto y nosotros necesitamos algo es para nosotros que estamos afectados.”*<sup>231</sup>

Este tipo de perspectivas deben ser tenidas en cuenta cuando se decidan cuáles son las medidas concretas de reparación, por vía judicial y especialmente por vía administrativa. No se trata, por supuesto, de desconocer la importancia de las reparaciones simbólicas, pues tienen una importancia decisiva en el reconocimiento de las violaciones y en la construcción de la memoria. Lo importante frente a las tensiones que se puedan presentar es pensar las reparaciones en el contexto específico en el que se van a aplicar.

Hay muchas otras tensiones posibles que deben ser igualmente atendidas. Este es el caso de las reparaciones individuales y colectivas. Esto se expresa especialmente en el caso de

---

<sup>230</sup> GTM-VJRR, op. cit.

<sup>231</sup> GTM-VJRR, op. cit.

las comunidades indígenas e incluso afrocolombianas. Estas tensiones, en el caso de las mujeres víctimas de violencia sexual, son particularmente importantes. Por ejemplo, en lo que tiene que ver con mujeres que resultaron embarazadas de actores externos a la comunidad. El siguiente testimonio señala:

*“Dejó de ser reconocida igual en la comunidad, es decir, pierde autoridad para hablar, para denunciar. Existen comunidades donde se dan unos juicios públicos para repudiar a las mujeres, porque cuando las mujeres indígenas resuelven asumir acciones individuales, y arriesgan su intimidad frente a sus compañeros, esto les genera rompimiento y se les dificulta seguir siendo pueblo, ahí hay una tensión de esto de ser pueblo con la comprensión de los derechos humanos.”* <sup>232</sup>

Frente a la violencia sexual las comunidades indígenas castigan a las mujeres impidiéndoles reinsertarse en la vida colectiva, lo cual implica una revictimización para ellas e indica la necesidad de que una reparación para las mujeres debería contemplar un trabajo con la comunidad, para que esta reciba a las víctimas y se sienta la comunidad en armonía. Tampoco debe desconocerse que las problemáticas que afectan a las mujeres en las comunidades afrocolombianas e indígenas, pueden ser poco valoradas. En este sentido, en los grupos focales con expertos se socializaron algunas experiencias que provienen del trabajo con comunidades indígenas y que pueden ser ilustrativas de las tensiones y de los problemas que pueden enfrentar las reparaciones para las mujeres en estos contextos:

*“Nosotras estuvimos con la mamá de una chica que fue violentada. Ella denunció y para nadie es un secreto que no se haga justicia, entonces el cabildo resolvió, “vámonos a la casita” y que ellos hagan justicia (la guerrilla)- el tipo delante de la mamá de la niña. Después de eso quien quiere hacer una denuncia? con tantas dificultades, porque finalmente no nos escapamos a esa visión machista y patriarcal de que finalmente si te violaron es porque de alguna manera tu te lo buscaste.”* <sup>233</sup>

*“En un diálogo más cercano, las mujeres decían: sí claro que el día que llegaron a la casa a mi hija la violaron y a mi hija no sé cuál y a mi hija no sé dónde, pero eso se ve como un delito secundario. Porque tampoco en los tribunales están capacitados para afrontar estos delitos en contra de la mujer, tenemos los jueces más retrógrados, los fiscales que victimizan a la víctima, entonces la gente dice para qué voy a denunciar, para qué? si ni siquiera cuando ha habido masacres hay justicia, aquí ni hay culpables.”* <sup>234</sup>

---

232 GTM-VJRR, op. cit.

233 GTM-VJRR, op.cit.

234 GTM-VJRR, op.cit.

#### *4.2. Elementos para la reparación de las mujeres víctimas de la violencia de género en el marco del conflicto armado colombiano*

Si bien este documento está pensado desde la lógica de la reparación, por las particularidades del proceso colombiano y del momento en que se encuentra el país, es necesario previamente señalar unos pisos que permitirían avanzar hacia la reparación. Esto es, teniendo en cuenta que el proceso en Colombia se encuentra en sus primeras fases (a pesar de haber trascurrido dos años), en las que se juega buena parte del futuro de las reparaciones, es necesario atender algunos elementos para asegurar que se logrará reparar a las víctimas de manera integral y satisfactoria.

El primer elemento a tener en cuenta es la necesidad de que las autoridades públicas reconozcan la existencia de la violencia de género y particularmente de la violencia sexual en el marco del conflicto armado. Esto es necesario para que se indague efectivamente sobre su ocurrencia en los procesos penales que se adelantan, con el fin de que las mujeres víctimas que han decidido participar en ellos puedan obtener una reparación en sede judicial.

Para garantizar la visibilización de la violencia de género es conveniente que se incorporen en las reglamentaciones de las normativas vigentes los estándares internacionales en materia de delitos de género y protección de las víctimas. Dicha incorporación se justifica tanto por razones jurídicas como por razones de orden práctico. Sobre las primeras, vale la pena resaltar que las obligaciones internacionales de Colombia incluyen incorporar la perspectiva de género en sus actuaciones<sup>235</sup>. Adicionalmente, es importante que se tome en cuenta en los procesos judiciales que las víctimas de delitos de género se encuentran en la población civil pero también entre las combatientes de los grupos ilegales.

Finalmente, es necesario que se amplíen los medios de información y de acceso a información de las víctimas tomando en cuenta sus condiciones mayoritarias de población con baja escolaridad y rural. Esto es necesario para que éstas conozcan sus derechos y los mecanismos de los cuales disponen para hacerlos efectivos. En este sentido, sería importante que se adelanten jornadas con víctimas, en las que además de adelantar una consulta sobre las reparaciones a las que aspiran, se incluyan siempre una parte de capacitación sobre sus derechos. Con esto en mente, es posible que las víctimas puedan interpretar mejor sus necesidades particulares frente a las reparaciones.

Frente al tema específico de las reparaciones en el contexto colombiano, es importante que exista una política que articule y dé sentido a todos los mecanismos que diseñe el Estado para reparar a las víctimas. Una visión global del proceso ofrecería ventajas

---

*235 Al respecto, vale la pena recordar que Colombia es parte de los tratados internacionales que protegen los derechos de la mujer y buscan erradicar la violencia y la discriminación en su contra. Particularmente de la CEDAW y de la Convención de Belem do Pará.*

importantes, pues en caso de orientarse de acuerdo con los estándares internacionales, por una parte, y las necesidades y particularidades de las víctimas y su contexto, es posible que ofrezcan respuestas más coherentes y apropiadas a las realidades específicas que se viven en nuestro país.

Esto implica contar con una política que contemple puntos centrales y generales que puedan orientar tanto la reparación por vía judicial como los programas de reparación por vía administrativa. Estos elementos deben ser pensados a partir de las víctimas mismas, para lo cual es necesario que sean consultadas directamente.

En este documento no pretendemos presentar una propuesta acabada sobre cómo reparar a las mujeres víctimas de violencia de género en el conflicto armado, sino algunos elementos que, luego de unas primeras exploraciones con las víctimas, parecen claves para pensar en una política que permita reparar a las mujeres de acuerdo con sus particularidades y el contexto colombiano. Se trata de elementos muy generales que a futuro deben ser concretados en medidas de reparación y en estrategias específicas para que se repare efectiva e integralmente.

Estos elementos se articulan en torno a la idea de que las reparaciones, además de la dimensión individual que tienen en tanto responden al daño sufrido por la mujer, deben buscar transformar las condiciones de discriminación y marginación en las tradicionalmente se encuentran. Por esta razón, las medidas de reparación individual y colectiva deben acompañarse de una estrategia conjunta que permita enfrentar los patrones de discriminación existentes en la sociedad colombiana, así como dignificar a las víctimas.

Los elementos claves mencionados se exponen esquemáticamente a continuación:

- a) Es necesario diseñar e implementar una política pública de reparación para las mujeres víctimas de violencias por razones de género en el marco del conflicto armado que cumpla, al menos, con los siguientes requerimientos:
- b) Reparar a las mujeres en forma adecuada, efectiva y rápida y de manera proporcional a la gravedad del crimen y a la entidad del daño sufrido, con la finalidad de promover la justicia, remediando las violaciones a los derechos humanos y las violaciones graves al derecho internacional humanitario de que fueron víctimas por razones de género.
- c) Identificar las tensiones que se pueden presentar entre las diferentes medidas de reparaciones en el contexto específico en el que se deben aplicar, de forma que se puedan reparar todos los daños y perjuicios sufridos por las mujeres víctimas. En este sentido, deben buscarse fórmulas adecuadas para superar o minimizar las tensiones. Así, por ejemplo, podría repararse a las mujeres víctimas de violencia de género a través de

medidas individuales de reparación y medidas colectivas que restauren e indemnicen los derechos de las colectividades o comunidades afectadas por las violaciones.

- d)** Contemplar entre sus medidas de reparación la de restitución, indemnización, rehabilitación y garantías de no repetición. Las reparaciones deberán ser individuales, colectivas, materiales y simbólicas.
- e)** Contemplar unas acciones públicas de parte del Estado en las cuales reconozca su responsabilidad por acción u omisión en la comisión de delitos por razones de género durante el conflicto armado.
- f)** Ser construida participativamente tomando en cuenta la diversidad de mujeres e incorporando la voz de las mujeres víctimas. En la aplicación de sus planes y programas debe involucrar a las organizaciones de mujeres y generar mecanismos de rendición de cuentas que permitan el seguimiento y control social; así como medir su impacto a través de un sistema de indicadores cuantitativos y cualitativos.
- g)** En su implementación debe incorporarse la coordinación interinstitucional entre los entes nacionales, departamentales y municipales, así como la experiencia de organizaciones no gubernamentales en atención a víctimas, especialmente la de las organizaciones de mujeres.
- h)** Contar con los recursos humanos y financieros para su implementación en todo el territorio nacional.
- i)** Establecer los parámetros para calcular los costos de indemnización por violencias sexuales, con la participación de las víctimas y a la luz de los estándares internacionales en la materia.
- j)** Considerar los intereses de las víctimas y las acciones que estas consideren reparadoras tomando en cuenta género y otras intersecciones.
- k)** Desarrollar programas especiales de atención e integración familiar a los niños y las niñas fruto de violaciones sexuales.
- l)** Incorporar en la construcción de la memoria histórica como un tema central las violencias de género en el marco del conflicto armado.
- m)** Garantizar la participación de las mujeres en forma paritaria en todos los procesos de toma de decisiones en torno a la negociación del conflicto armado como un punto fundante de un nuevo pacto social.

La política pública de reparación debe articularse a su vez con una política integral de

no discriminación contra la mujer. Esta debe ser de carácter nacional, dirigida a toda la población, tendiente a desnaturalizar la violencia sexual. Debe hacer énfasis en las víctimas y en el reconocimiento del delito y prestar especial atención al hecho de que la violencia sexual es un problema que no desaparece con la resolución del conflicto armado, por lo tanto, debe proyectarse a provocar transformaciones culturales a largo plazo, tomando como punto de partida que la violencia sexual que afecta a una mujer tiene repercusiones en todas las mujeres.

En el caso colombiano, frente a la inminencia de que se adopte un Plan Administrativo de Reparación, es importante hacer mención a algunos de los elementos que no podrían quedar ignorados por dicho plan. En primer lugar, se debe estructurar en armonía con los elementos constitutivos de la reparación, de acuerdo con los estándares internacionales, e incorporar los elementos de la justicia de género, en términos de acceso a la justicia para las mujeres y de reconocimiento especial de las violencias por razones de género en el marco del conflicto armado. Para que las medidas de reparación sean adecuadas, el plan debe ser concebido desde la lógica de garantizar igualdad sustantiva para las mujeres víctimas y consultarlas directamente.

## \*EL PROCESO DE REPARACIONES A LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL DURANTE EL CONFLICTO INTERNO EN EL PERÚ

### 1. INTRODUCCIÓN

Entre los años 1980 y 2000, el Perú vivió una etapa muy difícil en su historia; fue una época marcada por la violencia del conflicto armado interno, cuyos actores enfrentados fueron principalmente los miembros de las Fuerzas Armadas nacionales y los movimientos subversivos de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). En medio del conflicto se encontraban las poblaciones pobres y discriminadas de nuestro país, las que sufrieron graves violaciones a sus derechos humanos.

Los contextos sociales de postconflictos dan inicio a una etapa de transición política, donde el Estado debe responder ante las víctimas por los daños causados, generar procesos de reconstrucción social basados en la búsqueda de verdad, justicia y reparación. En nuestro país este proceso se inicia en el año 2000 con la caída del régimen autoritario del ex presidente Alberto Fujimori y la instalación de la Comisión de Verdad y Reconciliación (CVR) en el 2001.

El mandato de la CVR estaba destinado fundamentalmente a investigar los hechos ocurridos, determinar sus causas y consecuencias, establecer recomendaciones en materia de reformas institucionales, justicia y reparación. El Informe Final de la CVR señaló que la violencia se concentró de los lugares más apartados del Perú y afectó a un tipo particular de peruanos y peruanas, en su mayoría quechuahablantes y de zonas campesinas.

Uno de los principales hallazgos de este organismo fue señalar el impacto diferenciado de la violencia en las mujeres, que se tradujo principalmente en la violencia sexual que ellas sufrieron. Con los datos y testimonios recogidos se logró visibilizar, de un lado, el que la violencia sexual fue utilizada como parte de una estrategia antisubversiva de las Fuerzas Armadas peruanas, la que se evidencia durante las incursiones a las comunidades campesinas, las detenciones en las bases militares y en otros espacios donde las mujeres fueron sus principales víctimas. Por otro lado, la CVR señaló que los casos de violencia sexual ocurrida en el Perú entre 1980 y 2000 fueron de tal magnitud que configurarían un crimen de lesa humanidad, por tener un carácter generalizado en algunos casos y sistemático en otros<sup>236</sup>.

---

236 Comisión de la Verdad Y Reconciliación. *Informe Final*. Lima: CVR, 2003. t. VI, p. 352.

El Informe Final de la CVR fue entregado al gobierno de Alejandro Toledo, en agosto de 2003, con lo cual se inician dos procesos: el de justicia y el de reparación. Es en este contexto que ubicamos a las mujeres peruanas afectadas, quienes han sido las principales actoras del proceso de reconstrucción de la memoria histórica, brindando testimonios de las diferentes formas de violencia que afectaron a sus familiares; sin embargo, para ellas fue muy difícil contar sus propias historias de violencia, por la vergüenza, miedo y culpa que sienten en un contexto social que juzga su comportamiento y no las reconoce como víctimas de la violencia.

Los procesos de justicia y reparación deberían ser complementarios; sin embargo, en los casos de violencia sexual son justamente el contexto social antes señalado y la distancia –no solo geográfica, sino también en cuanto al acceso a la justicia– de las instituciones judiciales los que han determinado que los casos judicializados por este tipo de afectación sean menores frente a otras formas de violación de derechos humanos.

En cuanto al proceso de reparaciones, es recién a mediados del año 2005 que se inicia con la promulgación de la Ley que establece el Plan Integral de Reparaciones y un año después con la publicación de su reglamento. Sin embargo, las acciones específicas sobre registro e implementación de medidas de reparación han sido realizadas recién en el año 2007. Las mujeres víctimas de violencia sexual han encontrado una serie de obstáculos en este proceso, del cual daremos cuenta en el desarrollo de este informe.

## **2. EL CONTEXTO DE LA VIOLENCIA: LOS HALLAZGOS DE LA CVR**

La Comisión de Verdad y Reconciliación fue creada mediante el Decreto Supremo N° 065-2001-PCM, durante el gobierno de transición del Dr. Valentín Paniagua. Los objetivos fijados para este organismo fueron:

- i) Analizar las condiciones políticas, sociales y culturales, así como los comportamientos que, desde la sociedad y las instituciones del Estado, contribuyeron a la trágica situación de violencia por la que atravesó el Perú.
- ii) Contribuir al esclarecimiento por los órganos jurisdiccionales respectivos, cuando corresponda, de los crímenes y violaciones de los derechos humanos 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.
- iii) Elaborar propuestas de reparación y dignificación de las víctimas y de sus familiares.

iv) Recomendar reformas institucionales, legales, educativas y otras, como garantías de prevención, a fin de que sean procesadas y atendidas por medio de iniciativas legislativas, políticas o administrativas.

v) Establecer mecanismos de seguimiento de sus recomendaciones.

Por otro lado, se estableció que la CVR enfocaría su trabajo sobre los siguientes hechos, siempre y cuando sean imputables a las organizaciones terroristas, a los agentes del Estado o a grupos paramilitares: Asesinatos y secuestros; Desapariciones forzadas; Torturas y otras lesiones graves; Violaciones a los derechos colectivos de las comunidades andinas y nativas del país; Otros crímenes y graves violaciones contra los derechos de las personas.

Pese a que dentro de la lista de violaciones de derechos humanos a investigar no se incluía expresamente la violencia sexual, la CVR interpretó su mandato en el sentido de incluir este crimen dada su importancia.

Cuando la CVR inició su labor, diversos antecedentes sobre violencia sexual se encontraban en el informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala; el precedente de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en Sudáfrica, la cual realizó tres audiencias especiales para las mujeres en Ciudad del Cabo, Durban y Johannesburgo, a través de las cuales se pudo identificar la situación de violación sexual. En estos procesos la constante es que las mujeres entrevistadas se consideraban como esposas, madres, hermanas e hijas de los protagonistas y víctimas, es decir, los varones, restando importancia a su propio sufrimiento, el cual omitían mencionar en sus denuncias<sup>237</sup>.

Por lo antes expuesto, la Línea de Género de la Comisión de Verdad y Reconciliación desarrolló una metodología especializada para incorporar no sólo la voz de las mujeres, sino también su historia colectiva, la cual incluyó una audiencia temática sobre mujeres.

A partir de los hallazgos de la CVR, se determinó que entre mayo de 1980 y noviembre de 2000 el Perú vivió el episodio de violencia más intenso, extenso y prolongado de toda la historia de la República. Estos hechos afectaron especialmente a las poblaciones y comunidades más olvidadas, pobres y excluidas, es decir, que existió una violencia masiva pero selectiva, estando concentrada en aquellas zonas y grupos menos integrados a los centros de poder económico y político de la sociedad.

Es importante señalar que el contexto previo al conflicto armado interno estuvo marcado por las migraciones del campo a la ciudad en las décadas de los 80 y 90, debido a la

---

237 Mantilla, Julissa. *Violencia sexual contra las mujeres: La experiencia de la Comisión de Verdad y Reconciliación de Perú*.

Publicada en <http://www.cejamerica.org/doc/documentos/violencia-jmantilla.pdf>. Sitio Web visitado 28/01/08.

situación de abandono en que se encontraban las poblaciones rurales. La exclusión de vastas poblaciones del país, así como la persistencia de la desigualdad como principio de relación, la jerarquía y privilegios de un grupo pequeño de la población en contraste con grandes mayorías pobres y marginadas, contribuyeron a incrementar el desasosiego, la impotencia y la búsqueda de salidas violentas.<sup>238</sup>

En mayo de 1980 se lleva a cabo la primera acción violenta del movimiento subversivo Sendero Luminoso (SL)<sup>239</sup>. Mientras el país salía de doce años de gobiernos militares y se organizaban elecciones libres, en las que por primera vez la población analfabeta iba a participar, SL decidió lanzar, según su propia terminología, una guerra popular contra el viejo Estado y los enemigos de clase, considerando que la lucha armada era la única vía para llegar al poder e instituir un nuevo orden político, económico y social. Su ideología, basada en el marxismo-leninismo-maoísmo, adoptó rápidamente un corte fundamentalista y totalitario que giraba en torno a la personalidad de su fundador, Abimael Guzmán<sup>240</sup>. Este carácter fundamentalista explica que la mayor parte de las víctimas de las acciones senderistas se contaron entre campesinos o pequeñas autoridades locales. El Partido Comunista Peruano-Sendero Luminoso<sup>241</sup> llegó a acumular el 53.68% de los muertos y desaparecidos reportados a la CVR, lo que lo convierte en el principal perpetrador de violaciones a los derechos humanos.<sup>242</sup>

Frente a la guerra desatada por el PCP-SL, el Estado tuvo el derecho y el deber de defenderse y la obligación de hacerlo garantizando los derechos fundamentales de sus ciudadanos y ciudadanas. Sin embargo, la CVR ha constatado que las etapas más duras del conflicto transcurrieron en democracia<sup>243</sup>. El mayor número de víctimas, muertes y desapariciones forzadas, incluyendo los tres picos de 1984, 1989 y 1990, se produjo cuando el país tenía gobiernos elegidos democráticamente. El Estado no tuvo la capacidad para contrarrestar el avance de la violencia subversiva, que se expandió a nivel nacional en pocos años; los gobernantes aceptaron la militarización del conflicto dejando la conducción de la

---

238 Loli, Silvia, Espinoza, Eduardo y Agüero, José Carlos. *Violencia sexual en conflicto armado. Informe Nacional del Perú*. Lima: CLADEM PERÚ, 2006. p. 4.

239 *El primer hecho de violencia cometido por SL fue en la comunidad campesina de Chuschi en la provincia de Cangallo, departamento de Ayacucho, el 17 de mayo de 1980. Se considera como fecha término del conflicto armado interno noviembre de 2000, debido al abandono del país por parte del ex gobernante Alberto Fujimori Fujimori.*

240 Guillerot, Julie y Margarell, Lisa. *Reparaciones en la transición peruana. Memorias de un proceso inacabo*. Lima: APRODEH – ICTJ, 2006. p. 18.

241 *Las siglas PCP-SL fueron utilizadas por la CVR para denominar: Partido Comunista del Perú- Sendero Luminoso.*

242 *Del mismo modo, es importante mencionar que, respecto de la estimación del total de víctimas realizadas por la CVR, la responsabilidad de muertos y desaparecidos que se atribuye al PCP-SL es 46%. En: Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe Final. Lima: CVR, 2003. t. I p. 70.*

243 *Comisión de la Verdad y Reconciliación. Ibidem. p. 71.*

lucha contrasubversiva en manos de las Fuerzas Armadas<sup>244</sup>, abandonando sus fueros y prerrogativas. Además, los gobiernos de turno declararon estado de excepción sin tomar las previsiones necesarias para impedir atropellos a los derechos fundamentales de la población. Por ello, estas vulneraciones perpetradas por las Fuerzas Armadas no fueron denunciadas; pues esta institución no solo estaba encargada de la seguridad de las zonas donde había sido destacada, sino también eran las autoridades políticas que asumían el control del orden interno.

Según los casos reportados a la CVR, los agentes del Estado, los comités de autodefensa y los grupos paramilitares son responsables del 37.26% de los muertos y desaparecidos. De éstos, sólo las Fuerzas Armadas son responsables del 28.73% de las víctimas<sup>245</sup>.

Otra de las peculiaridades del conflicto armado interno fue que hubo una importante información, denuncias e investigación sobre los hechos de violencia y las violaciones a los derechos humanos. Los medios de comunicación masivos cubrían los hechos y las organizaciones de derechos humanos realizaron denuncias específicas. También hubo investigaciones periodísticas, parlamentarias, y en menor medida judiciales; sin embargo, tuvieron poco éxito en cuanto a la sanción efectiva de los responsables.

La violencia afectó de manera diferente a la población peruana según las diversas posiciones sociales ocupadas y los distintos roles de género desempeñados. Según la CVR estas diferencias no nacieron del conflicto, sino que se desarrollan sobre situaciones previas de desigualdad étnica, social y de género.

De esta manera, las características mayoritarias de las víctimas fueron: varones de 20 a 49 años, jefes de familia, comerciantes y autoridades, estudiantes y campesinos; cuatro de cada diez víctimas fueron de Ayacucho y tres de cada cuatro víctimas fueron quechuhablantes (más del 75% de los muertos y desaparecidos reportados). La mayoría no tenía estudios superiores y muy pocos tenían educación secundaria.

En varios lugares, una vez controlada la amenaza subversiva armada, las poblaciones quedaron bajo control militar por extensos períodos. La aparente lejanía del poder y de los ámbitos de decisión, en un país fuertemente centralizado, permitió que el problema de la violencia, crucial y cotidiano para cientos de miles de peruanos y peruanas, se mantuviese como un tema secundario entre las prioridades pública y privada por varios

---

244 Mediante la Ley 24150, promulgada del 6 de junio de 1985, se estableció que las Fuerzas Armadas asumieran el control del orden interno, convirtiéndose en comandos políticos militares de todo o en parte del territorio. La CVR señala que entre 1980 y 1985, el gobierno decretó 24 estados de emergencia que afectaron a todo o parte de Ayacucho, 15 a todo Apurímac, 12 a todo o parte de Huancavelica y 7 a todo el país. En: Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe Final. Tomo III. Lima: CVR.2003. p 211.

245 Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe Final. Lima: CVR, 2003. t. I p. 71.

años. La presencia de actores armados en las comunidades provocó una dramática transformación de las redes sociales, restringen su autonomía, controlan sus acciones, cambian su dinámica sociocultural, atacan a sus autoridades. En síntesis, una apropiación de sus tierras, sus costumbres y sus cuerpos.

El conflicto armado afectó a las mujeres desde los diferentes roles que cumplieron, ya sea como integrantes de movimientos subversivos, colaboradoras de los grupos de insurgencias o del ejército, comuneras, madres, lideresas, estudiantes, entre otras. De esta manera ellas han sido víctimas por ser: i) Mujeres afectadas por crímenes, violaciones de los derechos humanos y otros hechos; ii) Mujeres afectadas por desaparición, muerte y otros delitos cometidos contra familiares; iii) Mujeres pobladoras y campesinas afectadas en cuanto habitante de zonas afectadas por la violencia.

En el contexto antes descrito, las mujeres se vieron obligadas a asumir roles diferentes sin habérselo propuesto, debido a los cambios sociales como económicos. Debieron hacerse cargo de nuevas responsabilidades, mantener a sus familias, convivir con maneras violentas de ser y estar, denunciar lo vivido, participar de organizaciones, entre otras. Por ello, las mujeres han jugado un papel central en la defensa de los derechos humanos, como impulsoras, dirigentes de organizaciones, agrupaciones, etc. Ello además, las colocaba en una situación de riesgo ya que eran blancos de atentados ya sea por ser consideradas subversivas o por estar de parte de las fuerzas militares. El peligro no es sólo individual sino también como parte de grupos sociales y organizaciones.

Sin embargo, a pesar de la participación y organización de las mujeres en la defensa y denuncia de las violaciones ocurridas durante y postconflicto armado, sus demandas siguen siendo principalmente en defensa de alguien más; es decir, las mujeres denuncian por los hijos, apelando a su rol de madre o de viudas, por sus esposos desaparecidos, torturados, detenidos al margen de la ley o ejecutados de manera extrajudicial y no se colocan ellas como víctimas o sobrevivientes del conflicto.

En 1983 se forma en Ayacucho la “Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú”, ANFASEP, una de las primeras organizaciones de víctimas, fundada por mujeres andinas, quechuahablantes y liderada por mamá Angélica Mendoza. Esta organización tenía como fin localizar a sus familiares desaparecidos, pero no para reconocerse como víctimas y afectadas directamente por la violencia, sino, nuevamente, como madre, esposa o hija.

En Lima, la Central de Comedores Populares y la Federación del Comité de Vaso de Leche fueron organizaciones sociales de base que hicieron frente al hambre en las décadas de los 80 y principios de los 90; por su lucha fueron blanco del PCP-SL. El 39% de lideresas femeninas muertas o desaparecidas formaban parte de organizaciones

asistenciales. Entre los casos emblemáticos se encuentran Juana López, Doraliza Espejo, María Elena Moyano y Pascuala Rosado, Elba Barrientos. Las mujeres constituyeron una fuerza social que rechazó la violencia subversiva, un ejemplo de ello fue la Marcha “Contra el hambre y el terror” en 1991.

Otro espacio importante de participación de las mujeres fueron los Comités de Autodefensa en las comunidades campesinas y selváticas, en donde existió una división del trabajo: los hombres se encargaban de las rondas y mantener las armas y las mujeres de la vigilancia en sitios estratégicos. Ellas no patrullaban; sin embargo, en muchos lugares las mujeres llevaban armas caseras, como guaracas. Parte de sus funciones estaba marcada por la división sexual del trabajo: preparaban y llevaban comida para los varones que vigilaban, cuidaban a los hijos de los que salían y apoyaban a las patrullas. En este contexto militarizado, se sumaba a sus labores habituales el uso de las armas y la vigilancia. Por ello, en algunos testimonios brindados a la CVR se menciona que “se hicieron macho”.

La participación de las mujeres en el PCP-SL se caracterizó por la presencia de muchas profesionales. En la ideología del PCP-SL se reconoce la opresión de la mujer: estatal, familiar y marital, como parte del sistema feudal; el cambio se da en base a la transformación de la sociedad; por ello la mujer debe incorporarse a la lucha armada. Critica al feminismo burgués, la religión y a las organizaciones de base como “colchones del gobierno”. Las mujeres participaron como agentes de terror y violencia, accedieron a puestos de dirección. Sin embargo, se les asignaban tareas consideradas para mujeres (cocina y cuidado), se controlaba su sexualidad: aniquilaban a las “sacavuelteras” y “soldaderas” y en muchos casos fueron designadas como “miembros de seguridad” de los mandos senderistas, lo que incluía servicios sexuales obligatorios, es decir, esclavitud sexual<sup>246</sup>; los jefes senderistas tenían a sus mujeres: niñas de 15 o 16 años, colonas chiquillas; no tenían una sola mujer. Estas mujeres eran de su seguridad, no se juntaban con la masa<sup>247</sup>.

Por todo lo antes mencionado, es necesario conocer las voces de las mujeres, sus experiencias, sus deseos y/o expectativas relacionadas a los procesos de justicia y reparación; sobre todo cuando, como hemos señalado, ellas no se reconocen como víctimas y desde el Estado y la sociedad no se les reconoce el valor de su capacidad de convertirse en actores sociales de cambio.

La experiencia muestra que las mujeres tienen menos acceso a la toma de decisiones sobre los procesos de paz. Esta carencia hace que su voz y sus intereses no sean reconocidos como asuntos políticos cruciales a tener en cuenta<sup>248</sup>. Por ello, es importante destacar el impacto diferenciado de la violencia en las mujeres que se asienta en patrones de

---

246 Para mayor información sobre este punto revisar el capítulo *Violencia y desigualdad de género*. En: *Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe Final*. Lima: CVR, 2003 t. VIII.

247 *Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe Final*. Lima: CVR, 2003 t. VI p.290.

248 Beristain, Carlos Martín. *Reconciliación luego de conflictos violentos: un marco teórico*. Op. cit. p. 17

discriminación y violencia anteriores y persistentes al conflicto; los mismos que deben ser considerados en los procesos de justicia y fundamentalmente de reparación.

### 3. IMPACTO DIFERENCIADO DE LA VIOLENCIA DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO EN LAS MUJERES: VIOLENCIA SEXUAL

La violencia contra las mujeres es una práctica lamentablemente frecuente en cualquier lugar, en cualquier país, en cualquier momento histórico. Está basada en un sistema sexo-género, que entiende que las características adscritas a hombres y mujeres sobre la base de las diferencias biológicas devienen en pautas socialmente admitidas y valoradas sobre la forma de ser, de sentir, de actuar y de relacionarse los unos con los otros.<sup>249</sup> Ello coloca a las mujeres en una posición de subordinación, percibiéndose la violencia contra ellas como natural y adscrita a roles rígidos de autoridad y poder masculinos, por lo tanto es tolerada y alentada socialmente, consciente o inconscientemente.

La violencia sexual es una de las prácticas más difundidas y aberrantes de violencia contra la mujer. En el año 2005 se registraron 6.268 denuncias en la Policía Nacional del Perú por delitos de violación de la libertad sexual, en el 2006 la cifra fue de 6.564 denuncias, con incremento del 4.5% con respecto al año anterior<sup>250</sup>. La Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) señalan que por lo menos una de cada cinco mujeres en el mundo ha sido maltratada física o sexualmente por un hombre o por varios hombres en algún momento de su vida.<sup>251</sup>

Particularmente la violencia contra las mujeres en conflicto armado es un tema recientemente desarrollado en la academia, por las organizaciones internacionales y la normativa. La violencia sexual en un contexto de conflicto ocurre con fines y objetivos ligados a la guerra, como parte de una estrategia estatal de control de la población civil. Además no sucede de forma aislada, estas agresiones tienen que ver con un pasado también de dominación y discriminación hacia las mujeres, y con un futuro donde, de consolidarse la impunidad y no tomarse las medidas necesarias, se reforzarán estos patrones de olvido y marginación. El contexto de conflicto recrudece los efectos negativos de estos patrones previos, convirtiendo a la violencia sexual durante conflicto armado en una historia más de violencia, de entre otras que se repiten y retroalimentan entre sí. Los estereotipos de género son reproducidos y son parte del sistema base, como otros tipos de discriminación de raza, etnia, socioeconómicas, desde donde se construye el conflicto y el impacto de este va a ser diferenciado también por estas razones.

---

249 Sobre este tema véase RUBIN, Gayle. *El Tráfico de Mujeres: Notas sobre la Economía Política del Sexo. Material educativo del Diploma de Estudios de Género de la Pontificia Universidad Católica del Perú*, Lima: DEG- PUCP, 1986.

250 DEMUS. *Información Estadística Sobre Actos de Violencia Contra la Mujer*. Lima: DEMUS, 2007.

251 ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD Y ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. *Violencia contra la mujer. Un tema de salud prioritario*. Washington: OMS y OPS, 1998, p. 3.

Estas características son las que se repiten en el conflicto armado interno peruano. Las condiciones de subordinación y exclusión características de la sociedad peruana terminaron emergiendo en momentos de crisis, afectando más a quienes siempre fueron históricamente marginados del sistema. Ello explica el por qué la mayor parte de víctimas del conflicto eran quechuahablantes, provenientes de las zonas rurales, con escasos niveles de educación y que viven en condiciones de pobreza. De entre las víctimas de este conflicto, las mujeres sufrieron de una forma particular. Para la CVR, existió un impacto diferenciado de la violencia en las víctimas, por razones de género, pertenencia cultural y clase social. En el caso de las mujeres, ello se manifestó en la acentuación de la división sexual del trabajo y la consecuente recarga de las labores de las hijas y madres por la ausencia del padre, hermanos o hijos varones. También se manifiesta en el cambio de la estructura familiar y del ambiente, por causa de la desaparición de los miembros varones y del desplazamiento interno. Otro impacto importante en las mujeres se da en su feminidad, llámese maternidad, cuerpo, sexualidad, trabajo y ética del cuidado.<sup>252</sup>

En el caso peruano<sup>253</sup>, de acuerdo al Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, los múltiples crímenes de violencia sexual ocurridos en el Perú entre los años 1980 y 2000 tuvieron como objetivo castigar, intimidar, coaccionar, humillar y degradar a la población<sup>254</sup>. Fue parte de una estrategia de guerra utilizada por el Estado contra la población civil; y de otro lado, fue una forma de dominar y castigar desde el machismo y prejuicios de género inmerso al interior de los grupos subversivos. Éstos fueron usados, en mayor parte por agentes estatales, no sólo como un medio de presión contra la población, sino también como un método para obtener información o autoinculpaciones. Por ello la Defensoría del Pueblo sugiere calificar la violencia sexual como tortura cuando dichos actos ocurran con fines de investigación criminal, intimidación, castigo u otro basado en cualquier tipo de discriminación.<sup>255</sup>

De todos los crímenes contra las mujeres recogidos por la legislación internacional, el Informe Final de la CVR documenta principalmente la violación sexual. Se reportaron 538 casos de violación sexual, 527 víctimas son mujeres y 11 son varones. El 83.46% de las violaciones sexuales fueron cometidas por agentes del Estado y aproximadamente un 11% corresponden a los grupos subversivos (Sendero Luminoso y el MRTA). El 43.79% de violaciones sexuales cometidas por agentes de las Fuerzas Armadas se produjeron en Ayacucho. En Huánuco el 31% de las violaciones sexuales fueron cometidas por el PCP-SL.

252 Comisión de la Verdad y Reconciliación. *Informe Final*. Lima: CVR, 2003, t. VIII, pp. 76-77.

253 Esta sección se encuentra basada en: Portal, Diana y Valdez, Flor de María. *Gaceta DEMUS: Violencia sexual en el conflicto armado interno peruano*. Lima: DEMUS. p. 3 y ss.

254 Comisión de la Verdad y Reconciliación. *Op. cit.* t. VI, p. 352.

255 Defensoría del Pueblo. *Violencia Política en el Perú: 1980-1996. Un Acercamiento desde la Perspectiva de Género. Informe Defensorial N° 80*. Lima: Defensoría del Pueblo, 2004, p. 89.

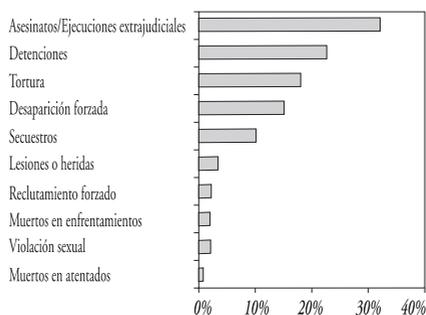
Las víctimas eran en su mayoría mujeres quechuahablantes (75% de los casos), de origen rural (83%), campesina (33%) o amas de casa (30%).<sup>256</sup>

La CVR también encontró que se cometieron otras conductas de violencia sexual como la servidumbre sexual, los desnudamientos forzados, abortos forzados, uniones forzadas, embarazos forzados o prostituciones forzadas, aunque no incluye mayores datos estadísticos sobre ellos. Los actos de violencia sexual cometidos por integrantes del PCP-SL se dieron durante las incursiones armadas y en el contexto de las retiradas (cautiverio de la población en zonas alejadas). Las principales formas de violencia sexual perpetrada por sus miembros fueron las uniones forzadas, la servidumbre sexual y los abortos forzados.

La violencia sexual cometida por agentes del Estado fue una práctica generalizada y tolerada y en algunos casos abiertamente permitida por los superiores inmediatos, en determinados ámbitos. Se daban en torno a las incursiones militares, al interior de establecimientos de las Fuerzas Armadas y Policiales<sup>257</sup>. La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos señaló la existencia de indicadores claros de que la violencia sexual es una práctica generalizada en los casos de hombres y mujeres detenidos por delito de terrorismo. Datos de esta organización mostraron que 144 personas detenidas fueron objeto de violencia sexual, el 84% fueron mujeres<sup>258</sup>.

El siguiente cuadro muestra los crímenes más reportados durante el conflicto interno, sin distinguir varones de mujeres.

**Cuadro 1**  
Perú 1980-2000: Porcentajes de crímenes, violaciones de los derechos humanos y otros hechos reportados a la CVR según tipo de acto



Tomado de: Informe Final CVR, t. VI, p. 200.

<sup>256</sup> Comisión de la Verdad y Reconciliación. *Op. cit.*, t. VI, p. 201.

<sup>257</sup> Loli, Silvia, ESPINOZA, Eduardo y Agüero, José Carlos. *Violencia sexual en conflicto armado. Informe Nacional del Perú*. Lima: CLADEM PERÚ, 2006. p. 33.

<sup>258</sup> Loli y otros. *Ibidem* p. 43.

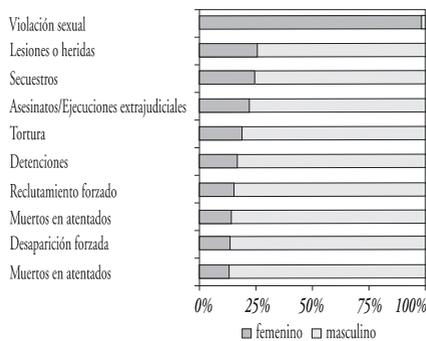
Del cuadro presentado por la CVR, la violación sexual es el noveno crimen más reportado, representa sólo el 1.53% del total de casos registrados. Lideran la tabla los asesinatos, las detenciones, la tortura, la desaparición forzada, los secuestros, las lesiones o heridas, el reclutamiento forzado y los muertos en enfrentamientos.

Sin embargo, es importante recalcar que la violencia sexual es uno de los crímenes menos reportados por las víctimas, ya sea en tiempos de conflicto armado como en ausencia de los mismos. Diversos factores influyen en ello, ya sea la inacción o acción deficiente del Estado, a través de sus funcionarios policiales y judiciales, el temor a las represalias del perpetrador, o la vergüenza y miedo al estigma familiar y comunitario.

Si analizamos en el siguiente cuadro la división de estas mismas víctimas por sexo, veremos cuán afectadas fueron las mujeres por este crimen.

**Cuadro 2**

**Perú 1980-2000: Porcentajes de crímenes, violaciones de los derechos humanos y otros hechos reportados a la CVR según sexo de la víctima por tipo de acto**



Tomado de: *Informe Final CVR, t. VI, p. 199.*

Ello significa que de todas las denuncias de violación sexual recibidas por la CVR, casi el ciento por ciento de víctimas afectadas fueron mujeres. Un dato interesante es que las lesiones o heridas y la tortura también se encuentran entre las conductas que más afectaron a las mujeres. De ello se puede deducir una línea de acción dispuesta a vulnerar la integridad de las mujeres, afectando su vida, su cuerpo y su salud tanto física como mental.

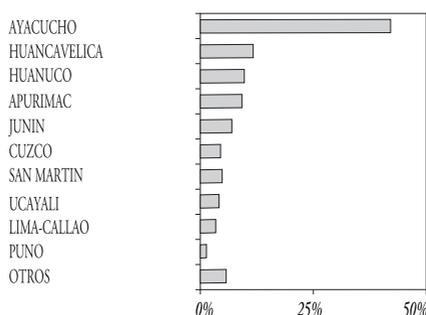
Uno de los factores que alentó la violencia contra la mujer en contexto de conflicto armado fue la situación de desprotección y discriminación en que vivían estas mujeres previamente al conflicto, lo que garantizaba la inacción del Estado y la impunidad de estos delitos. Además, para la Defensoría del Pueblo, otro factor que influyó en esta afectación es la forma como se percibió la participación de las mujeres en los movimientos subversivos. En el contexto de un conflicto armado interno, las mujeres senderistas eran consideradas las más

cruels, y como las encargadas de dar el “tiro de gracia”. Este factor podría haber influido en el cambio de la percepción que sobre la mujer tenían las fuerzas armadas, provocando un trato más cruel y violento sobre aquellas mujeres consideradas “sospechosas”<sup>259</sup>.

La violencia sexual contra las mujeres en el conflicto armado se llevó a cabo a lo largo y ancho de todo el país. El siguiente cuadro nos muestra cuáles fueron los departamentos más afectados por la violación sexual. Aunque la CVR reportó casos de violencia sexual en al menos quince departamentos,<sup>260</sup> el cuadro presentará aquéllos donde la violación sexual se dio con más frecuencia.

Cuadro 3

Perú 1980-2000: Porcentajes de casos de violación sexual reportados a la CVR según departamento en el que ocurrieron los hechos



Tomado de: Informe Final CVR, t. VI, p. 202.

Por lo que podemos apreciar, las denunciadas de los casos de violación sexual reportados a la CVR provienen mayoritariamente de la sierra central y sur y la selva. Ayacucho es el departamento que concentra al mayor número de casos, seguido de Huancavelica, Huánuco, Apurímac y Junín. De la selva tenemos a San Martín y Ucayali, seguidos de Lima y Callao. Un dato interesante es que, durante el conflicto armado interno peruano, en la mayoría de departamentos citados en el cuadro se había declarado el estado de emergencia y se encontraban bajo el mando de una autoridad militar.<sup>261</sup> Ello significa que existe responsabilidad en estos mandos por los actos de violencia sexual, ya sea por acción haberlos cometido los miembros de la base, o por omisión, al no haber tomado las medidas preventivas del caso o sancionado a los responsables.

Por último, en el siguiente cuadro tenemos el rango de edades de las víctimas mujeres de la violación sexual.

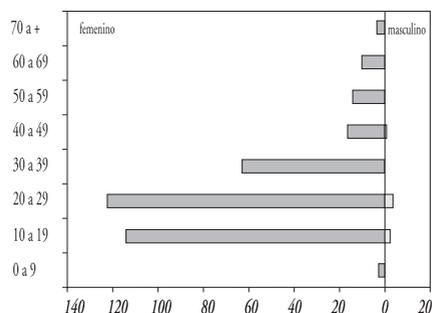
259 Defensoría del Pueblo. *Op. cit.*, p. 33.

260 Comisión de la Verdad y Reconciliación. *Op. cit.*, t. VI, p. 201.

261 Defensoría del Pueblo. *Op. cit.*, p. 77.

Cuadro 4

Perú 1980-2000: Casos de violación sexual reportados a la CVR según edad y sexo de la víctima



Tomado de: Informe Final CVR, t. VI, p. 202.

El cuadro confirma que la mayoría de víctimas se encontraba entre los 20 y los 29 años, el segundo grupo más numeroso entre los 10 y 19 años y, en tercer lugar pero en un número bastante alto, un grupo entre los 30 y los 39 años. Ello significa que el perfil de la víctima de violación sexual es una mujer joven en edad reproductiva. También podemos apreciar que hay un número importante de víctimas niñas y adolescentes, quienes por su edad y género debían haber recibido una protección especial.

#### 4. TESTIMONIOS Y COMENTARIOS SOBRE VIOLENCIA SEXUAL<sup>262</sup>

##### a) Vulnerabilidad cerca de la base militar

“Han hecho excesos con mis hijas y todos los que estamos acá, alrededor del base militar estamos mal, víctimas todo momento, todo te piden, herramientas, leña, alimento, cualquier cosa, cualquier momento, préstame hacha, préstame sogas, préstame tu caballo, ya no había, ya nadie tenía gallinas, en la noche tenían que robar los soldados los animales...”

La instalación de bases militares en los departamentos más afectados por la violencia tenía como objetivo derrotar a la subversión en la zona, restaurar la paz y la seguridad entre la población. Paradójicamente, las zonas donde se producían mayores abusos eran justamente aquellas cercanas a las bases militares. Al ser los militares los encargados de establecer el orden, tenían también poder para intimidar a la población, a través de sus patrullajes y búsqueda de sospechosos.

<sup>262</sup> Testimonios tomados en Huancavelica por DEMUS, 2005 y 2006. Sección basada en: Portal, Diana y Valdez, *Flor de María. Gaceta DEMUS: Violencia sexual en el conflicto armado interno peruano*. Lima: DEMUS. p. 7 y ss.

**b) Vergüenza, temor, estigma: los sentimientos de las víctimas**

“... han dicho una víctima tiene que ir [para la audiencia de la CVR], entonces una señora ese rato dijo sí, me ha pasado esto, me han amenazado, no un solo hombre, entre varios me han hecho, hablo ... entonces, usted va a ir audiencia pública, acaso habló? no habló ... Cuando le pregunto por qué no has hablado, por la vergüenza, se van a reír la gente, porque yo he visto a varios de mi comunidad que estaban ahí y a la vez es viuda, qué le importa ya pes, su caso de condición de viuda...”

Sea por temor a las represalias de los perpetradores, o por vergüenza, la violencia sexual contra las mujeres no fue siempre denunciada. En muchos casos las amenazas de los perpetradores no fueron las que determinaron este silencio tanto como los comentarios de la comunidad, en cuya visión estas mujeres se han entregado “voluntariamente” a los militares a cambio de favores. En algunos casos, los perpetradores terminaron estableciéndose con las jóvenes que forzaron, formando familia con ellas e integrándose a la comunidad, por lo que el nuevo miembro es percibido como un comunero más. En este contexto, denunciarlos es visto como un intento de reabrir heridas que no conduce a ningún beneficio.

Admitir la violencia sexual crea en la víctima no solo angustia y dolor, sino una fractura con un medio social que la castiga con la indiferencia, las murmuraciones y la falta de apoyo. Sin embargo, esta reacción comunitaria de rechazo a la víctima y su testimonio no está basada solamente en las percepciones de género. También está relacionada a la afectación colectiva, no del todo procesada como grupo, por el arrasamiento y la dominación sufrida durante el conflicto armado interno, que permitió violaciones en masa como la violencia sexual, sin que ellos pudieran hacer algo al respecto. A decir de Chinkin, las violaciones sexuales en masa muestran la totalidad de la derrota, porque los varones fallaron incluso en proteger a sus mujeres.<sup>263</sup> Por ello, muchas veces es menos doloroso negar la realidad que confrontar la impotencia y frustración comunitaria por la violencia sufrida.

**c) Contexto de conflicto: ¿libre consentimiento?**

“... también abusaron de las chicas que tenían 12 años para arriba... por la fuerza ha sido esa relación.... Tiene hijos acá...tienen productos que han dejado acá...cuando estaban enamoradas las llevaban...sí enamoraban, sí iban las chicas... a veces cuando no les querían aceptar... ellos les decían te voy a matar, por eso las chicas de temor, de miedo iban pues!”

---

263 CHINKIN, Christine. “Rape and Sexual Abuse of Women in International Law”. *European Journal of International Law*. Vol. 5, N° 3, 1994, p. 328.

Una de las principales razones que una comunidad usa para negar la existencia de violencia sexual contra sus mujeres, sea por parte de los militares o de los grupos subversivos, es que la relación fue consentida. Ello porque, aparentemente, no hubo violencia o amenazas de por medio, o porque ella aparentemente no resistió, o porque la relación de la víctima con el perpetrador fue larga, formando una familia con hijos. Esta creencia está arraigada incluso entre las propias mujeres, al punto que, además de no denunciar los hechos, desautorizan a quien sí los denuncia.

Sin embargo, un entorno de conflicto, donde los militares son vistos con el poder de proteger o destruir, o donde los grupos subversivos son vistos como crueles, afecta decididamente la voluntad de la víctima. Ella termina relacionándose con el perpetrador en una relación sexual de aparente ausencia de violencia, pero donde no existe un consentimiento basado en el afecto, sino en un afán de autoprotegerse y sobrevivir. Ello no puede ser considerado libre consentimiento.

Al respecto, las Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte Penal Internacional señalan como principios de prueba del consentimiento<sup>264</sup> que: i) El consentimiento no podrá inferirse de ninguna palabra o conducta de la víctima cuando la fuerza, la amenaza de la fuerza, la coacción o el aprovechamiento de un entorno coercitivo hayan disminuido su capacidad para dar un consentimiento voluntario y libre; ii) El consentimiento no podrá inferirse de ninguna palabra o conducta de la víctima cuando ésta sea incapaz de dar un consentimiento libre; iii) El consentimiento no podrá inferirse del silencio o de la falta de resistencia de la víctima a la supuesta violencia sexual.

#### *d) Violencia sexual dentro de la base militar*

*“...nos hacían, sexual nos hacía, nos hacía abuso, y daban pastillas, para no gestar diciendo daban pastillas, amargos nos hacía tomar cuando no queríamos también, a patadas, a patadas nos hacía, pero esas chicas no sé dónde ahora estarán, viejas no?, no sé, eran de la hacienda, pero ahora dónde estarán, éramos paisanas...”*

*“Un cilindro de sapo echaban a ese cilindro, lleno de agua, bocas abajo nos metía a ese cilindro, nos ahogamos ahí, después de ahí, nos metía ese plancha, una plancha de motor ahí nos aplastaba para gritarnos, avisa pe carajo, después de ahí a otros les hacía sentar ahí, 2 ferros eran, ese 2 ferros les hacía sentar...”*

Este testimonio pertenece a una mujer que fue detenida en una base militar en Huancavelica, entre 1983 y 1986. En ellas no solo se relatan episodios de violación sexual, sino también otros de violencia sexual como el aborto forzado. La tortura fue también frecuente en estos casos,

---

264 CORTE PENAL INTERNACIONAL Reglas de Procedimiento y Prueba. ICC-ASP/1/3, del 9 de setiembre del 2002, regla N° 70, sobre principios de la prueba en casos de violencia sexual.

consistiendo tanto en maltrato físico como psicológico, con el fin de obtener confesiones. El impacto de estos actos en esta mujer y en las demás que lo sufrieron va más allá de su vida y su integridad física y mental. Muchas de ellas optaron por dejar sus comunidades y desplazarse hacia otras localidades, huyendo de estos abusos.

Lamentablemente crímenes como la servidumbre sexual, el aborto forzado, los desnudamientos forzados y las uniones forzadas (este último caso muy frecuente en los grupos subversivos) fueron cometidos con total impunidad durante el conflicto armado interno peruano.

## 5. JUSTICIA EN LOS CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL

Para que un proceso de transición política sea exitoso y dé cuenta del compromiso democrático del Estado es necesario atender igualmente las dimensiones justicia y reparación. Como nos enseña el nuevo campo de la justicia transicional, son varias las formas en que se debe enfrentar el legado de las violaciones de derechos humanos e iniciar un camino hacia un futuro de verdad, justicia, reparación y reforma institucional que garantice que nunca más se vuelva a la tragedia de la represión<sup>265</sup>.

A partir de los distintos significados que puede tener la palabra justicia –jurídica, filosófica o social– como menciona Henríquez<sup>266</sup> es necesario realizar aprendizajes colectivos sobre cómo convergen estas nociones, para establecer un nuevo punto de partida que nos permita restituir las conexiones existentes entre las diversas dimensiones y rostros de la justicia.

Por ello, es necesario reconocer que la desigualdad y la exclusión ha sido parte del contexto social histórico de las comunidades afectadas por el conflicto. Como señala Boaventura<sup>267</sup> ambas categorías –desigualdad y exclusión– son dos sistemas de pertenencia jerarquizada. La desigualdad implica un sistema jerárquico de integración social, quien se encuentra abajo está adentro, y su presencia es indispensable. Por el contrario, la exclusión presupone un sistema igualmente jerárquico pero dominado por el principio de exclusión: se pertenece por la forma como se es excluido. Quien está abajo, está afuera. Estos dos sistemas de jerarquización social son tipos ideales, pues en la práctica los grupos sociales se introducen simultáneamente en los dos sistemas, formando complejas combinaciones.

---

265 Guillerot, Julie y Margarell, Lisa. *Reparaciones en la transición peruana. Memorias de un proceso inacabo*. Lima: APRODEH – ICTJ, 2006. p. 7 y 8.

266 Henríquez, Narda. *En nombre de la justicia y del buen gobierno*. En: *Coyuntura Análisis Económico y Social de Actualidad*. Lima: CISEPA-PUCP, Marzo-Abril 2006, pp. 24 -29.

267 De Sousa Santos, Boaventura. *La Caída del Angelus Novas. Ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*. Bogotá. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos – ILSA y Universidad Nacional de Colombia, 2003, pp. 125 y 126.

De esta manera es necesario que la noción de justicia considere estos sistemas jerárquicos de integración social, donde las comunidades afectadas y en particular las mujeres han sido discriminadas por su condición de raza, género, condición social y económica.

El Estado tiene mucha responsabilidad en esta historia continuada de violencia sexual contra las mujeres. El aumento de casos de violencia contra la mujer durante un conflicto armado está relacionado con el fracaso estatal para prevenir y juzgar la violencia contra la mujer y la discriminación y subordinación de ésta durante los tiempos de “paz”.<sup>268</sup> Es decir, al no cumplir con su deber de debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar estos delitos, se envía un mensaje social de permisión e impunidad que hace aún más vulnerables a las mujeres en situaciones más extremas, como el caso de un conflicto armado o violencia generalizada.

En cuanto a la judicialización a nivel nacional, la CVR presentó 47 casos de graves violaciones de derechos humanos ante el Ministerio Público<sup>269</sup>. Los únicos casos que han sido sentenciados son el de la masacre de Lucanamarca, la desaparición de tres autoridades y un menor en el distrito de Chuschi en 1991, la desaparición forzada de Ernesto Castillo Páez y el asesinato del periodista Hugo Bustíos.

Han transcurrido cuatro años de iniciado este proceso y encontramos serias dificultades en el procesamiento de los mismos. La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos<sup>270</sup> identificó las dificultades como: la ampliación de competencias en las Fiscalías de distintos lugares del país, sin reducción de la carga procesal ni los recursos necesarios para llevar a cabo las investigaciones; la competencia nacional de los Juzgados Supraprovinciales de Lima, lo que no permite una adecuada investigación pues los hechos ocurrieron en otras zonas, afectando el derecho de las víctimas y familiares a un debido proceso; negativa a entregar información relevante de parte del Ministerio de Defensa; la falta de recursos económicos para realizar las exhumaciones, y de las debidas diligencias, ya que el Instituto de Medicina Legal ha postergado muchas de estas acciones.

En una reciente entrevista<sup>271</sup> la defensora del Pueblo Beatriz Merino mostró su preocupación por la lentitud de las investigaciones judiciales en 28 casos de abusos a

---

268 Jefferson, LaShawn. “In War as in Peace: Sexual Violence and Women’s Status”. En: *HUMAN RIGHTS WATCH. World Report 2004: Human Rights and Armed Conflict*. Washington DC: HRW, 2004, p. 326.

269 De estos cuarenta y siete casos, dos fueron derivados al Poder Judicial por encontrarse con procesos penales en curso, debido a las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Castillo Páez (3 de noviembre de 1997) y Caso Barrios Altos (14 de marzo de 201). En este último caso se procesa la causa Destacamento Colina, que abarca a su vez los casos Barrios Altos, La Cantuta, El Santa y Pedro Sauri.

270 Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. *Balance de las acciones del Estado en la implementación de las recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, Resumen Ejecutivo* (agosto 2005-agosto 2006).

271 Entrevista publicada en *RPP Noticias* el 28 de agosto de 2007. Versión disponible en: [http://www.rpp.com.pe/portada/politica/94465\\_1.php](http://www.rpp.com.pe/portada/politica/94465_1.php)

los derechos humanos recomendados por la Comisión de la Verdad y Reconciliación, al cumplirse el cuarto aniversario de su informe final. “Como la justicia que tarda ya no es justicia, es necesario que nuestras autoridades consagren sus mejores esfuerzos a producir los cambios que demanda esta situación”, afirmó.

Este es un panorama general de cómo se vienen desarrollando los casos de judicialización. No debemos olvidar que quienes están al interior de los mismos son personas provenientes de zonas alejadas y pobres de nuestro país, quienes al ser expuestos/as a un sistema judicial lento, con dificultades para investigar, formalista y que muchas veces deja de lado el contexto en el que ocurrieron los hechos para tratarlos como delitos comunes, situación que lleva a que se vuelvan a vulnerar los derechos de las personas afectadas, generando una situación de impunidad reiterada, esta vez con participación del propio órgano estatal de justicia.

En ese sentido, Beristain<sup>272</sup> señala que el proceso de investigación judicial supone un camino tortuoso para muchas víctimas especialmente cuando las y los jueces no tienen sensibilidad hacia los derechos humanos, tienen miedo o son cómplices de la represión. Por ello, consideramos que los casos de judicialización no solo deben responder a la obligación estatal de sancionar a los responsables de las violaciones de derechos humanos, sino que por su contenido simbólico estos procesos implican la dignificación de las víctimas, al ser resueltos a su favor, al reconocer que los hechos que ellos y ellas contaron fueron reales y son por eso merecedores de sanción.

Las dificultades antes señaladas en estos procesos pueden provocar que muchas de las víctimas no sean reconocidas; y se viva un ambiente en el que, pese a los esfuerzos de algunos sectores de la sociedad civil, la impunidad vuelve a instalarse, donde la discriminación y exclusión sigan siendo la repuesta desde el Estado.

En cuanto a la judicialización de los casos de violencia sexual, encontramos serias dificultades para su procesamiento. En Perú, las mujeres víctimas de violencia sexual con las características antes mencionadas (pobres, quechuahablantes, campesinas) no tienen posibilidades de acceder al sistema de justicia. El Poder Judicial es percibido como distante, lejano de la realidad del campo y disponible solo para aquellas que tienen recursos. Por otro lado, muchas de las víctimas no tienen documento de identidad, lo que las hace inexistentes para el Estado y para la justicia. Estos procesos recogen los prejuicios de género existentes en este tipo de casos por parte de los operadores de justicia; así tenemos el cuestionamiento al testimonio de la víctima, la culpabilización o señalar que estos hechos han sido parte de la forma de relacionarse en la cultura andina.

---

272 Beristain, Carlos Martín. *Reconciliación luego de conflictos violentos: un marco teórico*. En: *Verdad, justicia y reparación. Desafíos para la democracia y la convivencia social*, IIDH-IDEA, 2005. p. 35.

Otro de los obstáculos que se presentan para que las mujeres de las comunidades puedan acceder a los procesos de justicia es el no reconocimiento de los casos de violencia sexual. La dificultad para procesar estos hechos de violencia hace que estas historias sean negadas o que quienes las cuentan sean señaladas, estigmatizadas y culpabilizadas por lo ocurrido. Es parte de la vergüenza y humillación que sienten los varones de la comunidad, al sentir que no defendieron a “sus mujeres”. Pareciera que el miedo a contar la historia no sólo supone el miedo a recordar o revivir todo lo que pasó sino también el miedo a ser juzgados, a ser rechazados a través de sus mujeres. El señalamiento que se hace de que quienes fueron violentadas en realidad fue porque ellas querían, fue voluntario o seguían a los militares. Sin embargo, es necesario mencionar que en determinados contextos, como los del conflicto armado interno, las mujeres no se encuentran en la capacidad de decidir determinadas relaciones. Es más, el hecho de que bases militares se establecieran en las comunidades las convirtió en espacios controlados y vigilados por los militares, donde las acciones y decisiones no eran tomadas en un contexto de libertad, sino de coacción y de supervivencia.

La inexistencia de normas nacionales específicas para el procesamiento de la violencia sexual en conflicto armado muchas veces provoca que los operadores de justicia analicen estos casos como delitos comunes, dejando de lado las implicancias del contexto, el desarrollo normativo y jurisprudencial internacional que señalan su tratamiento como crimen de lesa humanidad y en el tratamiento de las pruebas. Uno de los casos de judicialización presentados ante el Ministerio Público por la CVR fue el de Las violaciones sexuales ocurridas en las bases militares de Manta y Vilca, que involucra a 26 mujeres. Estos casos cuentan con información valiosa brindada a la CVR, como los nombres de algunos presuntos responsables, las partidas de nacimiento en algunos casos, así como la documentación de los hechos.

La investigación estuvo a cargo de la Primera Fiscalía Penal Provincial de Huancavelica. En octubre de este año se ha denunciado este caso por la comisión del delito de violación sexual como forma de tortura (crimen de lesa humanidad), incluyendo solo a 13 víctimas, por la recientemente creada Fiscalía Penal Supraprovincial de Huancavelica encargada de la investigación de los casos de graves violaciones a los derechos humanos.

En los casos de violación sexual, como lo expresó la excomisionada de la CVR Sofía Macher<sup>273</sup>, la preocupación se centra en el proceso judicial, al cual se ven expuestas estas mujeres, para evitar la impunidad y que estas historias no se vuelvan a repetir en nuestro país. Si bien la CVR elaboró y presentó este caso a fin de sancionar a los responsables, se dejó de lado el impacto que podría provocar en las víctimas y los procesos personales que cada una de ellas debía pasar para tomar la decisión de denunciar.

---

273 *Casa Abierta: Qué falta hacer para garantizar justicia a las víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado en el Perú 1980 -2000. Organizada por DEMUS, realizada el día 21 de agosto de 2006.*

Las mujeres que brindaron su testimonio a la CVR se encuentran ahora en un proceso judicial con dificultades no sólo en la investigación, sino también porque algunas de ellas continúan viviendo en la comunidad que se resiste a reconocer y mencionar que estos hechos sucedieron, sumándose a la estigmatización y vergüenza que provoca este tipo de violaciones. Esto se agudiza en los casos en que sus actuales parejas o familiares más cercanos no saben de estos hechos y ellas siguen manteniendo el silencio por las razones antes señaladas.

Por todas estas consideraciones, los procesos de judicialización deben ser impulsados para que no se conviertan, otra vez, en espacios de vulneración de derechos humanos de las mujeres. Este panorama se presenta muy difícil, sobre todo ante un sistema judicial que no responde - ni ha respondido- adecuadamente en los procesos de violación sexual.

## **6. POLÍTICAS DE REPARACIÓN FRENTE A LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL**

Ante las graves violaciones de derechos humanos que ocurrieron durante el conflicto armado interno peruano (mayo de 1980 a noviembre de 2000) y siguiendo las recomendaciones de la CVR; el Estado peruano estableció el Plan Integral de Reparaciones (PIR), a través de la Ley N° 28592 que se promulgó el 28 de julio de 2005, y el 6 de julio de 2006 fue publicado el D. S. 015-2006-JUS, aprobando el Reglamento de esta ley.

Estas normas han designado a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional (CMAN) y el Consejo de Reparaciones a cargo del Registro Único de Víctimas (RUV).

En la ley y el reglamento se establece un concepto de reparación: son las acciones que realiza el Estado a favor de las víctimas y sus familiares orientadas a su reconocimiento, y que tiene como objetivo permitir su acceso a la justicia, la restitución de sus derechos, la resolución de secuelas derivadas de las violaciones a los derechos humanos y la reparación material y moral, específica o simbólica, por los daños sufridos.

Los beneficiarios/as son los familiares de las víctimas desaparecidas o fallecidas, desplazados, personas inocentes que han sufrido prisión, los torturados, las víctimas de violación sexual, los secuestrados, miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Comités de Autodefensa y Autoridades civiles heridas o lesionadas en acciones violatorias a sus derechos humanos. Las víctimas indirectas como los hijos producto de violaciones sexuales, los menores de edad que pertenecieron a un Comité de Autodefensa, personas indebidamente requisitorias por terrorismo y las personas que resultaron indocumentadas. También son beneficiarios las comunidades campesinas, nativas y otros centros poblados afectados por la violencia y grupos de organizaciones de desplazados

no retornantes provenientes de las comunidades afectadas. Están excluidos del PIR los miembros de organizaciones subversivas; aquellas personas que ya hubieran recibido reparaciones por otras decisiones o políticas de Estado.

Para poder tener acceso a estas reparaciones es necesario registrarse en el Registro Único de Víctimas. Este es un instrumento público, de carácter nacional, inclusivo y permanente, en el que pueden solicitar su inscripción las personas, grupos de personas o comunidades que se consideren víctimas del proceso de violencia. Este registro es importante porque permite la identificación de los nombres de las víctimas afectadas, facilitando el proceso de reparación.

Asimismo estas normas han establecido siete programas de reparaciones, los cuales son:

**Programa de restitución de derechos ciudadanos:** Consiste en la rehabilitación jurídica de las personas afectadas por la violencia, estableciendo el ejercicio pleno y efectivo de sus derechos ciudadanos, civiles y políticos. Para lo cual se crean accesos preferenciales o tratamientos prioritarios para este sector; entre algunas de sus modalidades tenemos: Regularización de la situación jurídica de los desaparecidos, de los requisitorizados, de los indocumentados, entre otras.

**Programa de reparaciones en educación:** Busca brindar facilidades, nuevas o mejores oportunidades de acceso a las víctimas y sus familiares, que como producto de la violencia perdieron la posibilidad de recibir una adecuada educación o culminar sus estudios. Entre sus formas se establecen: exoneración de pagos de matrícula, pensiones, derecho de examen de ingreso y certificados de estudios; implementación de becas integrales para estudios superiores técnicos o universitarios; educación para adultos; acceso y restitución del derecho a la educación básica regular; acceso a oportunidades de calificación laboral adecuada.

**Programa de reparaciones en salud:** Tiene como objetivos la recuperación de la salud mental y física, reconstitución de las redes de soporte social y fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo personal y social. Algunas de sus modalidades son: atención integral en servicios públicos de salud, priorizando niños, mujeres y ancianos; reconstrucción de las redes de soporte comunitario; recuperación de la memoria histórica; creación de espacios comunitarios para la recuperación emocional; recuperación desde la intervención clínica, mejora en la infraestructura de atención en los servicios de salud.

**Programa de reparaciones colectivas:** Busca contribuir a la reconstrucción del capital social e institucional, material y económico-productivo de las familias y comunidades rurales y urbanas afectadas. Entre sus medidas: consolidación institucional, que comprende acciones de apoyo al saneamiento legal de las comunidades, la instauración de las autoridades y poderes locales, capacitación en derechos humanos, prevención y resolución de conflictos internos e intercomunales teniendo en cuenta la participación de la propia comunidad; apoyo al retorno, reasentamiento y redoblamiento así como las poblaciones desplazadas;

recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, electrificación rural, entre otros que la comunidad pueda identificar.

**Programa de reparaciones simbólicas:** Tiene como fin restaurar el lazo social quebrado entre el Estado y las personas, y entre las personas mismas, a través del reconocimiento público del daño sufrido durante el proceso de violencia. Algunos son: Gestos públicos, que incluyen disculpas al país por representantes del Estado, cartas a las víctimas o a sus familiares, ceremonias públicas para la información del Informe de la CVR; Actos de reconocimiento; Inclusión como Héroes por la Paz, a las víctimas señaladas en el Informe Final de la CVR; La declaratoria del día 28 de agosto de cada año como el “Día del Homenaje a todas las víctimas de la violencia”.

**Programa de promoción y facilitación al acceso habitacional:** Busca otorgar facilidades para el acceso a la vivienda de las víctimas y/o a sus familiares. Modalidades: programa especial de construcción y adjudicación de vivienda; apoyo a la reconstrucción y rehabilitación de viviendas rurales, entre otras.

**Programa de reparación económica:** Para las víctimas de asesinato, ejecución arbitraria o extrajudicial; víctimas de desaparición forzada; personas que como resultado de atentados, agresiones o torturas tienen una discapacidad física o mental permanente, parcial o total; las víctimas de violación sexual. Pueden ser las víctimas o sus familiares. Estas personas deberán estar inscritas en el Registro Único de Víctimas, y se hará un proceso de calificación y acreditación.

La Ley 28592 crea el Consejo Nacional de Reparaciones, encargado del Registro Único de Víctimas. Esto es muy importante para la identificación y ubicación de las y los afectados por la violencia a fin de que puedan acceder a las medidas de reparación.

En un primer momento es preciso señalar que el término justicia en contextos de reconciliación adopta múltiples papeles y puede valorarse desde diferentes perspectivas<sup>274</sup>: la retributiva, basada en el proceso legal; la restaurativa, basada en la mediación; la histórica, basada en las comisiones de la verdad; y la compensatoria, basada en la reparación. En este sentido reparar es también una forma de hacer justicia, que no excluye o limita los otros procesos que también deben ser atendidos como los de judicialización, buscando sancionar a los responsables de las graves violaciones de derechos humanos. Por ello es muy importante que se implemente el PIR aplicando una perspectiva de género, intercultural y de derechos humanos, para así integrar a todas las víctimas reconociendo las situaciones de exclusión en las que se encontraron y aún se encuentran, que las hicieron más vulnerables – por ser pobres, quechuahablantes, mujeres, etc.– en el conflicto interno.

---

274 Beristain, Carlos Martín. *Reconciliación luego de conflictos violentos: un marco teórico*. En: *Verdad, justicia y reparación. Desafíos para la democracia y la convivencia social*. IIDH-IDEA, 2005. p. 34.

Un análisis del marco normativo de las reparaciones desde la perspectiva de género <sup>275</sup> nos permite señalar que:

i) Primero, en el Reglamento del PIR se establecen principios rectores para su aplicación; sin embargo en el artículo 7, inciso g) que establece el principio de equidad de género e igualdad de oportunidades, omite hacer referencia al impacto diferenciado de la violencia en las mujeres, centrándose solo en la situación de desventaja de las mujeres para la toma de decisiones. Este reconocimiento es esencial, porque al atender al efecto particular de la violencia en su cuerpo y su mente y su relación con su familia y comunidad, será posible aplicar reparaciones con perspectiva de género, sensibles a su experiencia.

ii) Segundo, tanto la Ley (art. 3) como el reglamento (art. 45) sólo hacen referencia a la violación sexual como violación a derechos humanos a ser reparada, invisibilizando nuevamente las otras formas de violencia sexual reconocidas en el Informe Final de la CVR. Esto significa que otros crímenes de violencia sexual como la esclavitud sexual, los embarazos forzados, la prostitución forzada o las uniones forzadas, quedarían excluidas de la reparación. En todo caso solo serían reparadas si es que han sucedido junto con otras violaciones de derechos humanos reconocidas en el PIR.

iii) En tercer lugar, el artículo 4º de la Ley y el artículo 52 del Reglamento excluyen del PIR a aquellas personas que hayan participado de organizaciones subversivas. De esta manera quedan marginadas aquellas mujeres que por un lado fueron obligadas a participar de estos grupos, y por otro, a aquellas que aun siendo parte voluntariamente, también fueron víctimas de violencia sexual. Es cierto que las mujeres subversivas deben ser juzgadas y sancionadas por los crímenes que cometieron durante el conflicto armado interno. Sin embargo, su culpabilidad no justifica dejar sin reparación la violencia sexual sufrida durante su detención. La ley, para este caso, salva el derecho de quien quede excluido para ir a la instancia judicial. Sin embargo, la lentitud y corrupción del sistema hace esta vía la opción menos deseable para quienes queden al margen del PIR.

iv) En cuarto lugar, el artículo 9º de la Ley y los artículos 68 al 76 del Reglamento implementan el Registro Único de Víctimas (RUV), el que debe tener en cuenta los criterios de confidencialidad y celeridad. Este Registro es muy importante, porque sólo quienes estén registrados en ellos, con las excepciones establecidas en el Reglamento, podrán acceder a las reparaciones. Sin embargo, respecto a las víctimas de violencia sexual el RUV presenta dos problemas. De un lado, el Reglamento no especifica cómo aplicará el principio de confidencialidad de los datos allí inscritos, tal como especifica el artículo 10 de la Ley. Ello es esencial en el caso de las víctimas de violencia sexual, considerando los sentimientos de temor al estigma y vergüenza de las víctimas. En

---

<sup>275</sup> Portal, Diana y Valdez, Flor De María. 2006. *Reflexiones sobre el marco jurídico de la violencia sexual antes, durante y después del conflicto armado interno peruano. DEMUS: 2006. p. 75 y 76.*

algunas entrevistas se nos ha mencionado que los encargados de registrar generalmente lo hacen en las plazas, dificultando así que alguna mujer víctima de violación sexual se sienta con la suficiente confianza para contar su testimonio.

Para terminar estas observaciones, el artículo 73 del Reglamento establece entre los requisitos básicos para la inscripción en el RUV los nombres y apellidos de la víctima; la fecha y lugar de su nacimiento; su sexo; su domicilio; los nombres de su padre y su madre; DNI u otro documento de identidad; el tipo de afectación; el año de la afectación y el lugar; la descripción de los hechos; las personas o fuentes de verificación de los hechos; y otros que el Consejo de Reparaciones considere conveniente. Atendiendo a la realidad peruana, los requisitos básicos establecidos para la inscripción en el RUV no fueron pensados en la víctima de violencia sexual durante el conflicto armado interno peruano. Existen requisitos, como la necesidad del DNI u otro documento de identidad, o el detalle preciso de los hechos ocurridos y el año en que ocurrieron, que difícilmente podrán ser cumplidos por las víctimas. No olvidemos que, de acuerdo al Informe Final de la CVR, el 99% de víctimas de la violación sexual durante el conflicto armado interno peruano fueron mujeres, mientras que el 85% provenía del área rural. Las mujeres con este perfil lamentablemente no cuentan con algún documento de identidad, por lo costoso y engorroso del trámite, por lo que son legalmente inexistentes para el Estado<sup>276</sup>. Es más, muchas de las víctimas de los asesinatos, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales tampoco contaban con este documento, por lo que habrá un problema con su identificación efectiva.

En cuanto a la descripción de los hechos y el año, no olvidemos que muchas de las víctimas, por lo traumático del hecho o por su repetición durante el periodo de la violencia política, no pueden recordar con precisión cuándo ocurrieron los hechos. Tampoco olvidemos que, en el caso de algunas comunidades donde la violencia sexual se presentó con patrones sistemáticos o generalizados, la negación colectiva o desmentida de la violencia sexual puede impedir la corroboración del testimonio de la víctima. Esta negativa grupal está basada en diferentes razones, como puede ser la vergüenza y la humillación que sienten los varones de la comunidad por considerar que no defendieron a “sus mujeres”. Estos factores ponen en riesgo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento.

Recientemente, el día 21 de febrero del presente año, se publicó el D. S. 003-2008-JUS que modifica el reglamento de la Ley PIR. Esto ha supuesto algunos aspectos

---

*276 Velazquez, Tesania (2004). Vivencias Diferentes. La Indocumentación entre las Mujeres Rurales del Perú. Lima: DEMUS, OXFAM y DFID. Según este estudio, 312.000 peruanas no cuentan con ningún tipo de documento de identidad, mientras que el 5.2% de mujeres a nivel nacional entre 16 y 49 años carece de algún tipo de documentación.*

positivos, que recogen las observaciones de género realizadas: como esclarecer el criterio de confidencialidad, señalando la reserva para los casos señalados por el Consejo de Reparaciones; y la facultad que se le concede al Consejo de flexibilizar la exigencia de los requisitos para la inscripción de los y las víctimas individuales. Sin embargo, no se ha incluido el reconocimiento como beneficiarias de reparación a las víctimas de otras formas de violencia sexual diferentes a las de la violación sexual.

El Plan Integral de Reparaciones debe ser aplicado de forma tal que no genere exclusiones y sea sensible al impacto diferenciado que el conflicto armado interno tuvo en las mujeres. De no ser así, una vez más las mujeres sufrirán una historia de violencia adicional, proveniente desde el Estado, que continúe con su marginación y vulnerabilidad.

Frente al marco legal establecido, el proceso de reparaciones en el Perú presenta una serie de obstáculos en su implementación, entre los que destacamos:

La falta de presupuesto adecuado para su implementación. Una muestra de ello es que en el año 2006 se asignaron 15 millones de soles del FEDADOI, pero no se transfirieron los recursos, debido a que no habría fondos para hacerlo<sup>277</sup>. Por ello se transfirieron como saldo a ser ejecutado en el 2007, y se ha vuelto a trasladar al 2008. Se aprobaron 30 millones de soles por el presupuesto general de la república, que fueron ejecutados en reparaciones colectivas durante el año 2007.

No existe una política clara de parte del gobierno y los sectores involucrados para la implementación del PIR en sus presupuestos y planes operativos<sup>278</sup>.

La CMAN ha iniciado el proceso con el Plan de Reparaciones Colectivas, destinando 44 millones de soles a 440 comunidades afectadas a razón de 100 mil soles para cada comunidad. Sin embargo, privilegia su inversión solo en la construcción de

---

277 El actual Premier Jorge del Castillo dijo, en el contexto de la instalación del Consejo de Reparaciones, que: *De momento la instancia no cuenta con un presupuesto fijo, pues los S/. 15 millones del Fedadoi "están sujetos a ciertos trámites". El premier anunció, eso sí, la intención del Ejecutivo de que los presupuestos generales del Estado de 2007 incluyan una partida financiera para este fin. Del mismo modo, un porcentaje, sin determinar, de los aportes de las empresas mineras se destinará a las víctimas. Diario La República, 25 de octubre de 2006.*

278 Esta falta de claridad se viene dando desde el trabajo de la CVR, pues en materia del PIR, no logró establecer mecanismos de seguimiento a esta recomendación. Como señalan Guillerot y Margarell: *La CVR no dejó trazada una línea clara para la puesta en marcha de las recomendaciones que había diseñado. Por una parte, esto se debía a que no había un acuerdo previo con los poderes del Estado sobre la vía que debería tomar la implementación de las recomendaciones y, por otra, a que la CVR misma no tenía la autoridad real de "establecer" un mecanismo, por mucho que su mandato lo dispusiera. En: Guillerot, Julie y Margarell, Lisa. Memoria de un proceso inacabado. Lima: APRODEH e ICTJ, 2006, p. 152.*

infraestructura<sup>279</sup>, dejando de lado otras formas de reparación colectiva y vaciando de contenido las reparaciones para ser enmarcadas en proyectos de desarrollo, cuya obligación estatal es independiente de las reparaciones. Por otro lado, cada comunidad debe presentar un proyecto de desarrollo para hacer efectivo el monto asignado, lo que sumado a la “formalidad” estatal ha generado que hasta agosto de 2007 solo 18 comunidades hayan logrado que sus proyectos sean aprobados por el Ministerio de Economía<sup>280</sup>.

De esta manera, en una reciente conferencia el secretario ejecutivo de la CMAN mencionó que no se estaba intercambiando reparación por medidas de desarrollo y que la diferencia en esta era:

*“El principal tema de fondo para diferenciar una reparación de una acción del Estado en temas de desarrollo, es que el beneficiario decide que hace con los recursos”.*

Esta claro que el elemento identificado por el representante del Estado se encuentra lejos de diferenciar ambas acciones; de lo contrario se tendría que considerar que los presupuestos participativos de los ciudadanos y ciudadanas en los gobiernos locales también tendrían como finalidad la reparación. Además, la mayoría de los proyectos están orientados a realizar proyectos agrícolas y/o productivos, cuya finalidad se vincula claramente a buscar oportunidades de desarrollo para aquellas comunidades que siempre se han encontrado en situaciones de pobreza y exclusión.

El marco normativo para estas reparaciones señala que la decisión sobre en qué se invertirá el dinero debe ser decidida en las asambleas comunales, lo cual nos da cuenta de la participación de las mujeres, cuya voz y voto no tienen presencia en estos espacios públicos de las comunidades.

El Consejo de Reparaciones (CR) recién fue establecido el 24 de octubre de 2006<sup>281</sup>, lo que ha demorado el inicio a nivel nacional del Registro Único de Víctimas, contando con presupuesto para la implementación de esta organización recién el año 2007.

---

279 Estas reparaciones colectivas se han concretado en el marco del Convenio para el aporte económico voluntario, extraordinario y temporal denominado “Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo” entre el Estado y las empresas mineras. Se ha publicado en el diario oficial El Peruano la Resolución Ministerial N° 179-2007-PCM, la cual ha aprobado las donación dinerarias ascendentes a \$USD 680 000,00 y S/. 50 805.68 efectuadas por la Compañía Minera Antamina S.A. y Compañía de Minas Buenaventura S.A., respectivamente, a favor de la Presidencia del Consejo de Ministros en cumplimiento de lo dispuesto por la cláusula Décimo Sexta –Reparaciones Colectivas CVR del Convenio “Programa Minero de Solidaridad con el Pueblo”. En: [http://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/junio\\_2007/boletin13-06.html](http://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/junio_2007/boletin13-06.html). Sitio visitado 7/11/07.

280 Noticia publicada en: <http://www.bcasas.org.pe/prensa/2007/08/31/solo-18-pueblos-reciben-dinero-del-plan-de-reparaciones/>. Sitio visitado 20/11/07.

281 El consejo de Reparaciones está compuesto por: Sofía Macher (presidenta), el vicealmirante AP (r) José Luis Noriega, el general de división EP (r) Juan Alberto Fernández Dávila, el general PNP Apolonio Guevara, María del Pilar Coll, la dirigente Ashaninka Luzmila Chiricente y el economista Vicente Barúa.

El Consejo de Reparaciones inició el año pasado el registro de comunidades afectadas y planea para este año iniciar el registro de víctimas individuales; sin embargo, en este plano las mujeres víctimas de violencia sexual deberían contar con protocolos y metodología especializada que asegure la confianza y confidencialidad de sus testimonios y facilite su registro.

Recientemente el Consejo de Reparaciones, a solicitud de DEMUS, decidió incorporar las otras formas de violencia sexual, diferentes a las de violación sexual, en el listado de las quince formas de afectación que serán registradas. Por ello, en las fichas de registro que serán aplicadas a nivel nacional ha incluido una parte especial para registrar la violencia sexual.

Estas recomendaciones fueron dadas por el Comité para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (instancia encargada de vigilar el cumplimiento de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW), en sus Observaciones y recomendaciones al IV Informe sustentado por el Estado peruano el 19 de enero de 2007. De esta manera ha señalado:

*En su recomendación N° 20 señala que “... está preocupado que sólo la violación esté reconocida como violencia contra la mujer y que la recopilación de casos de violaciones de los derechos humanos no está terminada aún. El Comité también está seriamente preocupado con el hecho que la investigación y el enjuiciamiento de todos los actos de violencia contra la mujer no se está llevando a cabo y que los remedios para las víctimas individuales no están fácilmente disponibles”.*

Y en su recomendación N° 21 el Comité insta al Estado miembro a ampliar su definición de violencia contra la mujer para que incluya, en particular, esclavitud sexual, embarazo forzado, prostitución forzada, unión forzada y trabajo doméstico forzado. Recomienda que el Estado miembro les brinde la asistencia necesaria a las mujeres víctimas de violencia durante el conflicto armado de 1980 al 2000, de manera que éstas no tengan que viajar largas distancias para registrar sus casos ante los jueces y fiscales. El Comité también hace un llamado al Estado miembro para que investigue y enjuicie todos los actos de violencia cometidos contra las mujeres y que prevea reparaciones individuales a las mujeres que han sufrido varias formas de violencia.

Sin embargo, hasta el momento no se tiene conocimiento de la metodología que aplicarán los registradores/as, ésta debería asegurar un clima de confianza y confidencialidad para que las mujeres afectadas por la violencia sexual cuenten sus historias. Aunado a ello, en una reciente conferencia en enero de 2008, la presidenta del Consejo de Reparaciones señaló que el Consejo Nacional de Alto Nivel encargado de la implementación de las reparaciones, no ha señalado cuáles serían las formas en que se repararía a estas víctimas, más aún a las víctimas de otras formas de violencia sexual diferentes a la violación.

Ante este marco normativo y el estado actual en que se encuentra el proceso de reparaciones, encontramos las voces de las propias mujeres. Ellas al haber permanecido en los contextos previos a la violencia en condiciones de no reconocimiento, sin el ejercicio de su ciudadanía plena, muchas veces se siguen pensando en función de sus familias y comunidad, repitiéndose de alguna manera lo sucedido en la reconstrucción de la memoria de la violencia por la CVR.

Si bien desde una perspectiva comunal se espera que las reparaciones sean para todos y todas las integrantes, ese para todos en el caso de las mujeres las incluye de manera diferente. Señalan que es necesario reparar para que todos progresen, para que ellas tengan trabajo y sean productivas; es decir, que puedan ser útiles y generar recursos para sus familias y el desarrollo comunal. Siguen siendo personas para otros.

*“Otra sería ahora de reparación. Bueno aunque nunca económicamente pero por lo menos que nos apoyen a nosotros. Porque las mujeres de aquí podemos producir. Tenemos materia prima (...) así como una capacitación microempresa para producir, no sabemos puede ser algunas cosas un tejido como una chompa.”* (Comunera)<sup>282</sup>.

En el caso de algunas mujeres afectadas por la violencia sexual la búsqueda de justicia o de reparación pasa por sus otros antes que por ellas mismas. Es importante comprender que para ellas reparar beneficiando a sus familias implica beneficiarlas a ellas mismas. Se reconocen como víctimas, y que en la época del conflicto la impunidad era una constante, sin embargo existe mucho temor de iniciar procesos formales de justicia.

*“Uno sufría abusos, todo. A las mujeres nos hacía abuso francamente, nos hacía... pagamos con nuestro cuerpo ya decían así, nos maltrataban, teniente Espinoza igualito nos maltrataba, los oficiales nos jodía, pero no nos hacíamos nada, no había justicia pe, tenía miedo también ... sabía que podía morir aunque bien aunque mal, así es eso es todo por eso por eso también no encarcelábamos ... hasta yo mi mismo estoy con dolor de cabeza, cuando estoy un poco preocupado, ahí quiero quedarme semimuerto, de noche todo dolor me ha venido, ahora con ese hinchazón, con ese maltratos será pues lo que ha venido la otra vez total ... en reparación yo espero ayuda en salud pues, para atenderme. Que me ayuden para la educación de mi hija ... En la justicia, no creo en dónde será pues... además dónde estarán, eso es muy difícil, esas personan ya tendrán sus familias, son pobres como nosotros.”* (Comunera)<sup>283</sup>.

Por ello, las reparaciones a ser implementadas en favor de las mujeres deberían considerar las condiciones previas al conflicto armado interno que limitaron el ejercicio de derechos y vulneraron la condición de ciudadanas de las mujeres, especialmente de

---

282 Entrevista realizada por DEMUS, Huancavelica, agosto de 2006.

283 Entrevista realizada por DEMUS, Huancavelica, agosto de 2006.

las zonas altoandinas. De esta manera, deberían ser integrales atendiendo no sólo el aspecto de indemnización –tal como está planteado en el PIR, esta es una de las medidas especialmente referidas a los casos de violación sexual– sino aspectos importantes para el ejercicio de sus derechos y cambiando los patrones socioculturales que generan discriminación y violencia, colocándolas en situaciones de mayor vulnerabilidad.

En el caso de las violaciones de derechos humanos de las mujeres, especialmente en lo concerniente a la violencia sexual, las reparaciones deben estar basadas en el género. Ello porque el daño causado a la mujer se debió a su condición de tal y al rol que cumplía en su comunidad. Al mismo tiempo, el impacto de estas violaciones también se manifiesta en su género, es decir, en sus manifestaciones de la feminidad, maternidad, reproducción y otras construidas socialmente por su condición de mujeres.

## 7. REFLEXIONES FINALES

La violencia sexual durante un conflicto armado no ocurre en forma aislada, sino que de alguna forma está vinculada a la violencia contra la mujer preexistente al conflicto y que, de no ser prevenida y/o sancionada, podrá repetirse en el futuro. Por eso, para prevenir estos actos de violencia sexual en conflictos armados es necesario primero combatir y erradicar las diversas conductas de violencia contra la mujer que vulneran sus derechos en contextos de ausencia de conflictos y las dejan indefensas ante situaciones más peligrosas como aquellas de conflictos armados.

De acuerdo a la Relatora Especial de la ONU sobre la Violencia contra la Mujer, los Estados deben actuar con la debida diligencia para proteger los derechos humanos de las mujeres. El principio de diligencia debida obedece a la obligación que tiene el Estado de proteger a sus ciudadanos/as frente a la interferencia en el ejercicio de sus derechos por parte de un tercero no estatal. Según Amnistía Internacional, este principio de diligencia debida, en contexto de conflicto armado, obliga al Estado no solo a abstenerse de cometer actos que violen las normas de derechos humanos, sino también adoptar todas las medidas necesarias para impedir que otros agentes (fuerzas enemigas, grupos armados, paramilitares, organizaciones y personas de la comunidad de una mujer o de su familia) cometan estos actos.<sup>284</sup>

En el caso peruano, el establecimiento de condiciones de juzgamiento de la violencia sexual como crimen de lesa humanidad o como crimen de guerra debe pasar, primero, por la adecuación de los juzgamientos de los crímenes de violencia sexual como delito común a los estándares internacionales, tanto en materia subjetiva como procesal.

---

284 Amnistía Internacional. *Hacer los Derechos Realidad. La Violencia contra las Mujeres en los Conflictos Armados*. Madrid: EDAI, 2004, p. 30.

Al mismo tiempo, implica implementar las normas de derecho penal internacional, especialmente el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, en nuestra legislación, para que pueda ser efectivamente aplicado.

Parte de la obligación de debida diligencia es la de reparar a las mujeres víctimas de violaciones de derechos humanos, incluida la violencia sexual. Inicialmente quien haya cometido el acto u omisión que derive en una violación de derechos deberá resarcir a la víctima. Sin embargo, cuando la violación se produzca por la acción u omisión que derive en el incumplimiento de una obligación estatal en materia de derechos humanos, será el Estado quien debe reparar.

Las distintas medidas de reparación en el caso de las mujeres deberán atender las condiciones de discriminación, desigualdad y exclusión en las que siempre se han encontrado. Se trata no solo de restablecer la situación a la época anterior al conflicto, sino también atender las condiciones antes mencionadas, para que las reparaciones tengan un carácter transformativo que atienda el daño sufrido y a la vez se recupere la condición de ciudadanas en ejercicio pleno de sus derechos.

El Estado debe garantizar que el marco normativo identifique a las mujeres como titulares de derechos en el contexto de reparaciones colectivas, individuales, económicas y simbólicas. Las mujeres no deben invisibilizarse tras un enfoque de familia o de comunidad. No se debe olvidar que las mujeres están también oprimidas por las relaciones de género en el seno de sus propias comunidades<sup>285</sup>. Esto se evidencia cuando, como ya hemos señalado, las reparaciones colectivas se han decidido en las asambleas comunales dejando de lado la participación de las mujeres.

Entre las condiciones sociales previas al conflicto cabe resaltar el grave problema de la indocumentación de las mujeres rurales e indígenas y las limitaciones que tienen para acceder a la titulación de sus tierras. En este caso, la restitución del derecho a la identidad puede resultar un elemento estratégico de carácter transformador de la estructura de exclusión basada en el género.<sup>286</sup>

Por otro lado, el Estado debería asumir su responsabilidad subsidiaria, comprometiéndose a una revisión seria y libre de dogmatismos religiosos de las normas que penalizan el aborto por violación, para que nunca más ninguna mujer, en contexto de conflicto armado o de inseguridad ciudadana o de yugo marital, se vea obligada a llevar a término un embarazo impuesto.<sup>287</sup>

---

285 *Consejería en Proyectos. Impunidad: pongámosle fin. Violencia sexual contra las mujeres en conflicto armado y postconflicto en América Latina. PCS, 2006, p. 45.*

286 *Consejería en Proyectos. Ibidem, p. 45.*

287 *Consejería en Proyectos. Ibidem, p. 45.*

Para terminar, es necesario considerar que la violencia sexual en conflicto armado no es solo un problema jurídico, sino también un problema social. Por esta razón es necesario encarar la violencia sexual no solo desde el marco normativo, sino con una aproximación de políticas públicas multisectoriales y multidisciplinarias que atiendan esta problemática, desde la salud, la educación, la economía, la ciencia y cultura. Esta atención integral contribuiría a que estos casos no se repitan en tiempos de conflicto o de paz.

## **\*EL RESARCIMIENTO: “UNA DEUDA MÁS PENDIENTE CON LAS MUJERES EN GUATEMALA”**

### **1. INTRODUCCIÓN**

Este documento contiene una presentación breve y sintética de la problemática de las reparaciones en Guatemala, vista desde la perspectiva feminista.

Durante el conflicto armado interno que abarcó el periodo de 1962 a 1998 se produjeron graves violaciones a los derechos humanos, ejecutadas mayoritariamente por agentes del Estado. Este trabajo inicia dando cuenta de los procesos de recuperación de la memoria colectiva y la búsqueda de la verdad de lo sucedido que se han llevado a cabo en Guatemala. Se hace énfasis en el modo en que los dos Informes de la Verdad dan cuenta de la violencia sufrida por las mujeres durante el conflicto armado interno, especialmente la violencia de carácter sexual.

Luego se hace una vinculación entre las recomendaciones que contiene el informe final de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la obligación de reparar que tiene el Estado de Guatemala. Dicha Comisión caracterizó en términos concretos el modelo de política de reparación que el Estado guatemalteco debía poner en práctica, a través de un programa específico.

El presente trabajo aborda el asunto de las reparaciones en el sistema penal guatemalteco. Sin embargo, debe considerarse que el sistema de administración de justicia no ha mostrado avance alguno en la investigación y procesamiento de los responsables de las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el periodo del conflicto.

En la actualidad el Estado de Guatemala ejecuta la política de reparaciones a través de dos vías: la administrativa con el Programa Nacional de Resarcimiento, PNR, que fue creado por los Acuerdos de Paz y la otra ruta, consiste en dar cumplimiento a las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En ese sentido, se hizo un estudio y análisis del Programa Nacional de Resarcimiento, la base legal para su creación, naturaleza, consecuencias de la adscripción a la Secretaría de la Paz, SEPAZ, estructura administrativa, personal, presupuesto, sistemas informáticos,

criterios para el resarcimiento, calificación de víctimas, Registro Nacional de Víctimas, Medidas de resarcimiento, estructura, naturaleza, funcionamiento.

En la siguiente sección se formulan una serie de críticas desde la perspectiva feminista al PNR y las respectivas recomendaciones.

En Anexo se presentan algunas de las reparaciones a que fue obligado el Estado de Guatemala en las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos paradigmáticos tales como el Caso de ejecución extrajudicial y desaparición forzada de Niños de la calle, el Caso desaparición forzada del niño Molina Theissen, el Caso ejecución extrajudicial de Myrna Mack y el Caso de la masacre Plan de Sánchez

## **2. RECUPERACIÓN DE LA MEMORIA, ESCLARECIMIENTO HISTÓRICO Y RECUENTO DE DAÑOS**

A finales de la década de los noventa del siglo pasado, en Guatemala se desarrollaron dos procesos para recuperar la memoria colectiva acerca de lo sucedido durante el conflicto armado interno. Ambos fueron esfuerzos serios y responsables de ejercicio del derecho a la verdad y registro de la memoria de lo acontecido durante 36 años. Este periodo abarca de 1962 a 1998, es decir, abarca del año en que inicia la acción armada del primer brote guerrillero; el proceso de transformación del Estado guatemalteco en un Estado contrainsurgente y finaliza el año de la firma de los Acuerdos de Paz suscritos por la Unidad Nacional Revolucionaria, URNG, y el Estado y respectivo cese al fuego.

Dos informes son producto de esos procesos de registro de la memoria y construcción de la verdad. Éstos dan cuenta de las violaciones a los derechos humanos cometidas en Guatemala durante la guerra contrainsurgente:

a) El Informe “Guatemala, Nunca Más” del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica, REMHI, realizado por la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, ODHAG y

b) El Informe Guatemala “Memorias del Silencio” de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH) de la Organización de Naciones Unidas ONU, creada a raíz de uno de los Acuerdos de Paz.

El Informe Guatemala, Memoria del Silencio, establece que las mujeres fueron víctimas de todas las formas de violación a derechos humanos, pero además sufrieron formas específicas de violencia de género. Para los casos de mujeres mayas, la violencia sexual se sumó a la discriminación racial y étnica dentro de las políticas de un Estado racista desde su fundación en 1821.

### *Violencia sexual contra las mujeres*

El Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico reconoce que la violación sexual estuvo dirigida en un 99% contra mujeres en los casos registrados de ancianas, adultas, jóvenes y niñas. Algunos hombres también fueron víctimas de tales hechos<sup>288</sup>. Sin embargo, el propio informe señala que “las cifras de violación sexual muestran un subregistro en términos absolutos, en relación a otras violaciones de derechos humanos...”<sup>289</sup> Por un lado, no se diseñaron instrumentos específicos para preguntar y obtener los testimonios de violación sexual. Por el otro, las mujeres no socializaron su dolor como otras víctimas del conflicto, sino que lo asumieron con sentimientos de culpa, aislamiento y marginalidad.

A pesar de estas limitaciones, la CEH obtuvo un registro de 1.465 hechos de violación sexual, de los cuales sólo pudieron ser documentados 285 casos presentados<sup>290</sup> y 23 casos ilustrativos. Tal subregistro coloca a la violación sexual (en el 2.38%) en el quinto tipo de violación a los derechos humanos y hechos de violencia cometidos durante el enfrentamiento armado interno en Guatemala. La CEH documentó un total 42.275 víctimas de violaciones a derechos humanos.

Del total de los 285 casos presentados por la Comisión de Esclarecimiento Histórico, solamente en el 19.30% –55 casos– se describen hechos solamente de violaciones sexuales, en los demás casos, o sea en el 80.70% –130 casos–, se relatan otras violaciones a los derechos humanos concurrentes con las violaciones sexuales. Tal característica impone la necesidad de un análisis detallado de los casos a fin de precisar la recolección de pruebas y aplicación de las disposiciones jurídicas para el esclarecimiento y enjuiciamiento de los responsables de tales hechos.

En cuanto a la pertenencia étnica, el 88.7% de las víctimas de violación sexual fueron mayas, el 10.3% mestizas, el 1% otros grupos. Los grupos étnicos más afectados, k'iche', Q'anjob'al, Mam, Q'eqchi', ixiles, chuj y K'aqchikeles<sup>291</sup>. El hecho de que la mayoría de víctimas de violación sexual hayan sido de origen maya obedece a la intensidad de la represión contrainsurgente efectuada, a partir de 1980, por agentes del Estado en las áreas rurales, principalmente del norte y occidente del país.

288 Casos CEH 670, 18271, 15615, 18316, 894, Informe de la CEH, Guatemala. Memorias del Silencio, Tomo III, Datos de los casos de violación sexual registrados # 2376, pág. 19.

289 Informe de la CEH, Guatemala. Memorias del Silencio, Tomo III, Datos de los casos de violación sexual registrados # 2388, pág. 23

290 Anexo II, Rompiendo el Silencio, Justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado. Consorcio Actoras de Cambio, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala, pág. 99.

291 Informe Comisión de Esclarecimiento Histórico. Guatemala, Memorias del Silencio. Tomo III, Pág. 24.

Con relación a las víctimas, se puede advertir que hasta 1979 la violación sexual fue selectiva, dirigida especialmente a víctimas individuales, mujeres con liderazgo en organizaciones sociales y políticas o de derechos humanos, para luego alcanzar connotaciones indiscriminadas y masivas a partir de 1980. Esta práctica se extendió hasta 1989.

La mayoría de las violaciones sexuales colectivas se concentró durante los años 1980-1983, iniciándose en el segundo semestre de 1980, alcanzando el pico más alto durante el primer semestre de 1982, descendiendo significativamente, pero manteniéndose como práctica, durante los años 1983-1984. Ello coincide con la política de tierra arrasada y, por lo tanto, corresponde a los departamentos de Quiché (55% de las violaciones registradas), Huehuetenango (25%), Alta Verapaz (7%), Chimaltenango (3%) y Baja Verapaz (3%).<sup>292</sup>

De acuerdo a los datos recibidos por la CEH, los autores materiales de la violencia sexual fueron: miembros del Ejército, responsables de participar en el 89% de las violaciones, Patrullas de Autodefensa Civil –PAC paramilitares– 15.5%, Comisionados Militares el 11% y otras fuerzas de seguridad 5.7%.<sup>293</sup> Queda claro que fueron agentes del Estado que institucionalizaron y sostuvieron a lo largo del conflicto la práctica contrainsurgente de la violencia sexual. Se logró comprobar que del total de los 285 casos presentados por la CEH, 282 involucran en forma individual o colectiva a agentes del Estado y tres se les atribuyen a grupos guerrilleros.

La mayor información se obtuvo en forma indirecta a través de los testimonios de denuncia de desapariciones forzadas y ejecuciones arbitrarias presentadas por madres, esposas, hermanas, que en el transcurso del testimonio pararon informaron acerca de la violación sexual de que ellas fueron objeto.

La CEH elaboró conclusiones que reafirman la multiplicidad de violaciones a los derechos humanos de las mujeres, la violencia sexual de que fueron objeto y el papel ejemplar que jugaron en la defensa de la vida y contra la impunidad. Sin embargo, no elaboró alguna recomendación de carácter específico al respecto.

De la totalidad de datos recabados por la CEH se lograron registrar 9.411 de violaciones de derechos humanos contra mujeres: de éstas el 33% se refiere a ejecuciones arbitrarias, individuales o en masacres; el 19% corresponden a tortura; 18% a privación de libertad; el 15% a violación sexual; el 4% por muertes por desplazamiento<sup>294</sup>; el 6% a otras violaciones. Lo que demuestra que los hechos de violación sexual fueron cometidos

---

<sup>292</sup> Guatemala. *Memorias del Silencio, Tomo III, Datos de los casos de violación sexual registrados # 2388, Pág. 25.*

<sup>293</sup> *Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala, En Memorias Vivas de una Luz. Reconstruyendo una Verdad Histórica, pp. 22-25.*

<sup>294</sup> *Informe Comisión de Esclarecimiento Histórico. Guatemala. Memorias del Silencio, Tomo III, No. 2387, pág. 22.*

en forma conjunta con otras violaciones a los derechos humanos, situación que ha contribuido a la invisibilidad de este tipo de hechos.

Por su parte, el Informe “Guatemala, Nunca Más” del Proyecto Recuperación de la Memoria Histórica, reconoció a las mujeres como víctimas directas de diversas formas de violencia, en contextos de conflictos armados. Denunció casos de masacres en que murieron solamente niñas/os y mujeres; “patrones de actuación de las PAC o el ejército” en los que se actuaba de manera diferente contra las mujeres durante las masacres y los diversos significados que tuvo la violación sexual en los cuerpos de las mujeres.

Los testimonios del Informe Guatemala, Nunca Más incluyen el reporte de 149 víctimas en 92 denuncias de violencia sexual, incluyéndose la violación como causa de muerte, como tortura y esclavitud sexual con violación reiterada de víctimas<sup>295</sup>. Esta investigación establece que en una de cada seis matanzas investigadas, la violación sexual era parte del modo de actuar por parte del ejército y las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC paramilitares).

La violación sexual fue práctica común en los lugares donde hubo destacamentos militares y miembros de Patrullas de Autodefensa Civil. Se cometió en forma masiva, pública, generalizada y sistemática, como una práctica contrainsurgente y una forma de actuar de la política de tierra arrasada. Su modo de operar fue previo a la realización de matanzas, usualmente con población mayoritariamente indígena de origen maya, lo que ocasionó la ruptura de lazos conyugales y comunitarios, la vergüenza colectiva de las comunidades y el aislamiento social de las mujeres violadas.

Lejos de ser un daño colateral de la guerra, la utilización de la violencia sexual fue una estrategia dirigida a debilitar las fuerzas del enemigo, humillar a las comunidades indígenas y a destruir el tejido comunitario a través de la apropiación violenta del cuerpo de las mujeres.

El Informe de REMHI no elaboró conclusiones ni recomendaciones sobre lo sucedido a las mujeres víctimas de violencia sexual. Sin embargo, la existencia de dos capítulos sobre dicha problemática en los informes mencionados ha permitido que la violencia sexual dirigida a mujeres durante el conflicto armado guatemalteco se haya ido visualizando y perfilando públicamente como una grave violación a los derechos humanos de las mujeres.

### **3. LA COMISIÓN DE ESCLARECIMIENTO HISTÓRICO CEH Y LA OBLIGACIÓN DE REPARAR**

Al emitir sus recomendaciones, la CEH caracterizó en términos concretos el modelo de política de reparación que el Estado guatemalteco debía poner en práctica a través de un programa específico.

---

295 Informe de REMHI. Guatemala, Nunca Más, Pág. 69, numeral 2. Versión Resumida.

Los puntos centrales establecidos por la CEH fueron que los entes responsables del diseño e impulso de la política debían ser los Organismos Legislativo (Congreso de la República) y Ejecutivo (Presidente y Ministros de Estado). El objetivo del Programa estaría centrado en la dignificación de las víctimas, la garantía de no repetición y el respeto de las normas nacionales e internacionales de derechos humanos. El carácter del programa sería de urgencia. El mecanismo para institucionalizar el Programa se formalizaría con la presentación al Congreso de la República de un proyecto legislativo para crear la institución responsable. Contempló que un decreto promulgado por el Congreso le daría estructura y funcionamiento al programa. El decreto tendría básicamente el siguiente contenido: principios generales, medidas de reparación, estructura del programa, categorías de beneficiarios, procedimientos para la identificación de los beneficiarios y mecanismos de financiación.

#### **4. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA REPARACIÓN DEL DAÑO A LA VÍCTIMA EN LA LEGISLACIÓN PENAL GUATEMALTECA**

En Guatemala son pocos los casos de graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante en el conflicto armado que han sido judicializados en el sistema nacional. Independiente de esta situación, es preciso analizar la forma en que la legislación en Guatemala contempla la obligación de reparar.

Como es sabido, las consecuencias que emanan de un delito o falta no se detienen en tan solo la pena y medida de seguridad, sino que también de su comisión se derivan las sanciones civiles de carácter reparatorio, como consecuencia del daño que se haya producido.

Es en el artículo 1646 del Código Civil donde se establece la consecuencia reparatoria del daño producido por un delito doloroso o culposo, lo cual se complementa con el artículo 112 del Código Penal, donde se acoge esta responsabilidad.

Estos preceptos se complementan con lo que señala el Código Procesal Penal en sus artículos 124 al 140, donde se establece el elemento procedimental de la responsabilidad civil derivada del delito.

A raíz de lo anterior, se puede observar que con esta regulación nos encontramos ante una sanción civil que nace como consecuencia del daño producido derivado de un delito o falta. Este sistema al permitir la exigencia de las responsabilidades civiles por medio de la vía penal vulnera el principio de autonomía de las esferas pública y privada, tomando en consideración que la responsabilidad civil retribuye un daño privado y la responsabilidad penal un daño público. Sin embargo, es necesario partir que existen poderosas razones de oportunidad y utilidad que lo hacen indispensable, sobre todo para evitar que el agraviado o cualquier persona se vea inmersa en una actividad que le dificulte y le empantane la reparación del daño del que ha sido objeto y sea sometida a una actividad engorrosa, burocrática y molesta.

### *Regulación de la reparación en la legislación penal vigente*

La regulación de la reparación del daño establecida en el Código Penal vigente no se hace eco de la tendencia a promover la reparación a la víctima, tal y como se hace valer con una considerable fuerza en países germánicos y anglosajones y, también, por supuesto, en los códigos costarricense, salvadoreño, español, francés y portugués.

A raíz de ello, merece especial crítica la legislación penal sustantiva actual, puesto que no existe una dotación completa de resortes adecuados (mecanismos indirectos) para que el juez pueda prescindir de la ejecución de la pena, si la reparación/indemnización se ha llevado a cabo en forma satisfactoria. Es claro que una vez reparado el daño e indemnizado el perjuicio la razón de castigo pierde fuerza.

El Código Penal vigente, a parte de los mecanismos directos, lamentablemente carece de mecanismos indirectos que tiendan a la reparación del daño a la víctima, por parte del victimario, para que a éste se le puedan promover circunstancias que le beneficien, tales como los sustantivos penales. Las únicas vías indirectas existentes son: la circunstancia atenuante (artículo 26.5) y el sustantivo penal de la libertad condicional (artículo 78).

Es en la regulación del Código Procesal Penal (1994) donde ya se contienen algunos instrumentos específicos indirectos de protección de las víctimas, que se canalizan por medio de “la reparación del daño” causado. Estos se dan a través de determinadas circunstancias, por las que se le ofrecen posibles ventajas al reo si repara, tales como el criterio de oportunidad y la suspensión condicional de la persecución penal. De este modo se pretende estimular al responsable a que repare el daño.

La reparación del daño en el vigente Código Penal es sólo una atenuante para la determinación de la pena y no un requisito ineludible para la suspensión de las penas y ni siquiera una circunstancia a tener en cuenta para la aplicación de cualquier otro paliativo que le interese al victimario.

Como ya se indicó, diferente propuesta es la que nos presenta, en algunos casos, el nuevo Código Procesal Penal, donde se establece como requisito inexcusable la reparación del daño a la víctima para el otorgamiento de medidas desjudicializadoras que este mismo código contiene. En ciertos casos, permite la mediación, la que facilita la interlocución de la víctima y victimario para la solución pacífica-privada de las partes involucradas en el conflicto social, de característica eminentemente penal.

### *Formas de reparación del daño en la legislación penal*

Las formas o el contenido de la responsabilidad civil, de conformidad a nuestra legislación penal, comprenden la restitución, la reparación de los daños materiales y morales y la indemnización de perjuicios. La primera, hace referencia a la posibilidad de

entregar el bien o la cosa al legítimo poseedor o propietario, con abono de los deterioros y menoscabos que se determinen; la segunda y tercera se refieren, básicamente al resarcimiento del daño ocasionado a los efectos dejados de percibir.

Es posible considerar que la indemnización debe determinarse atendiendo no sólo al daño emergente, sino también al lucro cesante y al daño moral. En el lucro cesante —la producción de un perjuicio material indirecto derivado de la pérdida de algo (trabajo, capacidad) a consecuencia de la infracción penal que incidió *prima facie* en el cuerpo de la víctima o en una cosa—, nuestra jurisprudencia se orienta en un prudente sentido restringido en la estimación de la misma, donde ha de probarse rigurosamente que se dejaron de obtener ganancias.

La fijación del *quantum* indemnizatorio es, en algunos casos, una cuestión reservada al libre arbitrio de los tribunales, por lo que ha sido considerada como inaccesible a la casación, a diferencia de lo que ocurre con los datos de hecho que sirvan de base para la indemnización. Sólo cuando exista error en la determinación de las bases, bien por incorporar conceptos improcedentes, bien por incorporar cuantías equivocadas, podrá accederse al recurso de casación. Así las cosas, lo primero que hay que tener en cuenta es que en esta materia rige el principio de justicia rogada, conforme a la cual la restricción, la reparación o la indemnización hay que pedir las, teniendo en cuenta, además, en atención al principio dispositivo y al principio de congruencia la petición o solicitud más alta que se formule actúa como límite máximo que no podrá traspasar el órgano sentenciador.

En cuanto a los daños morales, la imposibilidad de establecer unos parámetros operativos para la valorización de los daños morales debe desenvolverse en el siempre “resbaladizo” terreno de lo abstracto.

### *La acción civil derivada del delito*

El Código Penal estima en su artículo 112 que la ejecución de un hecho descrito por la ley como delito o falta obliga a reparar, en los términos normativos previstos, los daños y perjuicios causados, pudiendo el perjudicado optar, en todo caso, por exigir la responsabilidad civil ante la jurisdicción civil.

Tradicionalmente ha venido concibiéndose el proceso penal como el instrumento de la jurisdicción para la aplicación del *ius puniendo* del Estado. En un Estado de derecho, la función del proceso penal no puede ser reconducida de forma exclusiva a la aplicación del derecho penal, debiendo ampliarse a declarar el derecho fundamental de la libertad como valor superior del ordenamiento jurídico. Para la finalidad del proceso penal, hay que hacer hincapié que nuestro ordenamiento sigue el modelo francés de acumulación

de la acción civil a la penal, llevando el proceso penal a convertirse en un instrumento útil para la reparación del daño infligido a la víctima. Es más, desde un punto de vista estrictamente constitucional, no se alcanza a comprender por qué esta segunda función ha de merecer un papel secundario o subordinado a la primera (sin delito no hay fuente de la obligación civil). Son de igual valor el derecho fundamental del imputado a la libertad y a la defensa, como del perjudicado a la obtención de una eficaz y rápida tutela efectiva de su pretensión resarcitoria.

Es una característica de nuestra legislación penal actual que las acciones civiles que nacen de todo delito o falta puedan ejercitarse de forma conjunta o de forma separada, bien en el seno del propio proceso penal, bien reservándose el ejercicio de la acción civil en el proceso que corresponda. La acción civil nunca pierde su naturaleza, dispositiva, que concede al perjudicado el derecho de ejercitarla, si así lo desea, ante la jurisdicción civil. A nuestro juicio, debería de ser una obligación para el Ministerio Público ejercitar la acción civil junto con la penal para la satisfacción de la responsabilidad civil, exista o no acusador particular. Y para el caso de que el perjudicado renunciara o se reservara el ejercicio de la acción civil ante la jurisdicción correspondiente, el Ministerio Público se debería de limitar, hasta entonces, a pedir el castigo del culpable.

Más que lamentable, es observar que el Ministerio Público –Fiscalía General– tiene impedimento para poder ejercer la acción de resarcimiento en el mismo proceso penal, porque existe la limitante de que el agraviado deberá de ejercer su acción a través de querrela (con abogado), a sabiendas, paradójicamente, que la mayoría de nuestra población carece de medios suficientes para constituirse como actor civil. Como consecuencia, lo único que se persigue, casi siempre, es sólo la responsabilidad penal (artículo 129 Código Procesal Penal). Es absurdo que el sistema exija a las víctimas del delito que se apersonen por sus propios recursos. Es necesaria la reforma procesal, donde se obligue al Ministerio Público a actuar no sólo penalmente, sino que también civilmente a favor de la víctima.

## 5. EL PROGRAMA NACIONAL DE RESARCIMIENTO, PNR

El Estado de Guatemala ejecuta la política de reparaciones a través de dos vías: la administrativa con el Programa Nacional de Resarcimiento, PNR, y la judicial, cuando da cumplimiento a las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La base legal del Programa se encuentra en el conjunto de normas provenientes de instrumentos internacionales que han sido ratificados por el Estado de Guatemala y, por lo tanto, forman parte del ordenamiento legal vigente. Además fue creado en cumplimiento de los compromisos estipulados en los Acuerdos de Paz y las recomendaciones que al respecto hiciera la Comisión para el Esclarecimiento Histórico.

Los instrumentos legales que sirven de base legal para crear el PNR son la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención de La Haya y los Protocolos adicionales a los convenios de Ginebra. Es preciso señalar que Guatemala aún no ha adherido al Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

Luego de un largo proceso de negociaciones entre organizaciones de víctimas y gobierno, el 7 de mayo de 2003 fue promulgado el Acuerdo Gubernativo 258-2003, que crea el Programa Nacional de Resarcimiento y éste entró en vigencia el 9 de mayo de ese mismo año.

El Programa mantuvo algunas de las características establecidas por la CEH. Sin embargo, el instrumento jurídico que le dio vida no garantiza su estabilidad a largo plazo. El Acuerdo de creación sufrió dos reformas, la primera mediante Acuerdo Gubernativo 188-2004 y la segunda, mediante Acuerdo Gubernativo 619-2005.

Los diferentes Acuerdos que definen el *qué*, el *para qué* y el *cómo* del Programa no han logrado resolver algunos aspectos que lo alejan de lo propuesto por la CEH de la siguiente manera: en la práctica, la responsabilidad del Programa ha recaído únicamente en el Organismo Ejecutivo, es decir, la Presidencia y los Ministros de Estado. El Congreso de la República (Organismo Legislativo) nunca aprobó el Acuerdo Legislativo que debía darle estabilidad institucional a largo plazo, ya que la iniciativa 2775 no fue aprobada. Ello refleja la falta de voluntad política de los distintos partidos que componen el Congreso y los intereses a favor de la impunidad que están detrás de éstos.

El Acuerdo Gubernativo que da vida al Programa se refiere más a lo funcional y no a los objetivos de fondo planteados por la CEH, especialmente a aquellos referidos a la dignificación de las víctimas, la garantía de no repetición y el respeto de las normas nacionales e internacionales en materia de derechos humanos. Este elemento fue mejorado por el acuerdo de 2005 en el que ya se recoge la reparación como objetivo y se incorpora el componente de reparación cultural. Sin embargo, sigue sin hacerse explícito el propósito de contribuir a evitar en el futuro la repetición de hechos similares.

El carácter de urgencia sugerido por la CEH sí se ha aplicado a los Acuerdos Gubernativos. El mecanismo de institucionalización del Programa fue a través de la Secretaría de la Paz.

Un problema grave del acuerdo de creación del PNR es que no señala en forma precisa quiénes deben ser las/los beneficiarios. Además restringe el acceso hacia víctimas que no sean población civil, utilizando el esquema limitativo que da el Derecho Humanitario.

### *Naturaleza del Programa*

Las críticas al Programa con respecto a este componente son las siguientes: debido a que el Programa está regido por acuerdos gubernativos, no se contempla disposición alguna sobre autonomía institucional, personalidad jurídica, patrimonio y representación legal. Su regulación se limita a establecer la representación legal de la Comisión Nacional de Resarcimiento, no del Programa como tal, lo cual resulta fundamental en términos de deducción de responsabilidades de empleados y funcionarios gubernamentales.

La normativa que regula el Programa es de un rango tal que sus acciones son de gobierno y no de Estado. El modelo adoptado fue básicamente la creación de un Programa adscrito a la Secretaría de la Paz de la Presidencia de la República, aun y cuando ésta no puede ejecutar programas (Ley del Organismo Ejecutivo, artículo 8). Tal adscripción no aparece plasmada en ninguno de los Acuerdos Gubernativos que regulan el PNR, ni en la normativa propia de la SEPAZ.

Si bien la Ley de Reconciliación Nacional (Art. 9) estipula que el Estado asistirá a las víctimas de violaciones a los derechos humanos durante el enfrentamiento armado, a través de la *coordinación* de la SEPAZ, en este caso no se trata de un espacio de coordinación, sino de la ejecución de un programa.

### *Consecuencias de la adscripción a la Secretaría de la Paz - SEPAZ*

Los efectos de carecer de una institucionalidad autónoma, independiente, son los siguientes: la generación de procesos burocráticos que hacen que todas las operaciones del Programa sean más lentas de lo deseado. Este es el caso de la contratación de personal, pago de honorarios, desembolso de fondos para la reparación. Todo el personal del Programa es contratado por SEPAZ (el fiduciario), lo cual limita la facultad de la Dirección Ejecutiva del Programa para decidir directamente sobre la selección del mismo. El personal está contratado bajo el rubro presupuestario 029 que viola los derechos laborales de los trabajadores del PNR, negándoles estabilidad en el trabajo. Asimismo, limita la posibilidad de continuidad, ya que en dicho renglón sólo puede contratarse a personal temporal (por un período no mayor a un año).

Lo anterior pone en juego la posibilidad de dar continuidad a las estrategias de mediano y largo plazo previstas por el Programa. Los empleados contratados bajo este rubro no tienen calidad de funcionarios públicos, con lo cual no se les pueden deducir responsabilidades ni a ellos ni solidariamente al Estado en caso de que no cumplan con su función.

### *Estructura organizativa*

El Programa cuenta con una Comisión Nacional que es su máximo órgano de decisión. La primera Comisión (2003) quedó conformada por 10 personas. Cinco de ellas representaban instituciones de gobierno y otras cinco a organizaciones de la sociedad civil. La conformación de la Comisión se ha modificado en dos ocasiones, la siguiente estructura (2004) amplió su número de miembros a 13. De ellos, seis eran representantes de gobierno y siete de organizaciones de la sociedad civil.

Por último, el Acuerdo de 2005 redujo su conformación a sólo cinco miembros, todos representantes de gobierno. Diversas personas entrevistadas resaltaron los efectos negativos que ha producido la ausencia de un pacto entre organizaciones sociales en función del impulso del Programa. Desde la fase preliminar de creación del Programa fue evidente la tensión entre organizaciones. Existe conflicto entre ellas en relación a que se dé prioridad al resarcimiento de los grupos que les son afines a cada una y obviamente una lucha de poder en la estructura del Programa.

La CEH planteaba que la participación de la sociedad civil en los órganos de decisión del Programa constituye en sí misma una medida de dignificación y reconocimiento. Hay otras opiniones que sostienen que la responsabilidad política, jurídica y ética del resarcimiento corresponde con exclusividad al Estado y que, por tanto, es éste quien debe correr con la responsabilidad exclusiva del diseño, implementación y ejecución de una política de esta naturaleza. Esta postura añade a sus argumentos que la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones condiciona una efectiva auditoría social. Sin embargo, coincidimos con quienes contrargumentan que aun cuando la responsabilidad del proceso de resarcimiento es estatal, esto no impide que pueda y deba haber participación de la sociedad civil y/o grupos de víctimas en niveles de toma de decisiones. En el tema de auditoría social tampoco existe problema en que haya participación de la sociedad civil en las estructuras y funcionamiento del Programa. La fiscalización desde la sociedad civil (auditoría social) es perfectamente realizable, ya que estos son procesos que se llevan a cabo con base en indicadores y parámetros objetivos de evaluación y monitoreo. No se trata de apreciaciones o interpretaciones subjetivas.

PERSONAL DEL PROGRAMA NACIONAL DE RESARCIMIENTO<sup>296</sup>

Lugar	Puestos	Mujeres	Hombres	Sub total	Total
Territorio nacional					243
GUATEMALA (Capital)		66	77	143	
	Presidencia de la Comisión Nacional del Resarcimiento	1			
	Dirección Ejecutiva		1		
	Coordinaciones	3 (jurídica, peritaje cultural y auditoría)	3 (vivienda, gestión desconcentrada e informática)	6	
	Jefaturas	1 (recopilación y contextualización)	5 (financiera, aplicación de medidas, comunicación social, análisis y dictamen jurídico)	6	
16 sedes departamentales		107	92	199	
	Coordinaciones	3	13	16	
Zacapa, Rabinal, Sayaxché, Santa Cruz Barillas, Cobán, Huehuetenango, Mazatenango, Nentón, Santa Cruz del Quiché, San Marcos, Sololá, Chimaltenango, Ixcán, Nebaj, Panzós, Uspantán	Coordinaciones	Zacapa, Rabinal y Sayaxché	Santa Cruz Barillas, Cobán, Huehuetenango, Mazatenango, Nentón, Santa Cruz del Quiché, San Marcos, Sololá, Chimaltenango, Ixcán, Nebaj, Panzós y Uspantán		

Hecho el análisis de la información que aparece en la tabla anterior, podemos afirmar que no existe gran diferencia en el número de hombres y mujeres que trabajan de planta en el Programa. Donde sí existe diferencia sustancial es en la sede de la capital, en cuanto a las jefaturas: 5 hombres y 1 mujer. En las sedes departamentales sí es enorme la diferencia en el número de mujeres y hombres en los puestos de conducción del Programa. En las Coordinaciones hay tan solo 3 mujeres y 13 hombres.

<sup>296</sup> La elaboración de la tabla anterior (diciembre 2007) tuvo que hacerse por la autora de este documento, ya que la Unidad de Recursos Humanos no tiene la información separada por sexo. Tampoco tienen cuantificada la brecha de género en la nómina de personal.

### *El Presupuesto y ejecución*

Los fondos que la Secretaría de la Paz maneja para el Programa Nacional de Resarcimiento ascienden a 300 millones de quetzales anuales <sup>297</sup>, en tanto el presupuesto de la SEPAZ es de 52 millones de quetzales.

A lo largo de los años, el PNR ha mantenido bajos niveles de ejecución de su presupuesto y lo que priva alrededor de los montos presupuestarios asignados y ejecutados es la falta de coherencia y claridad de la información.

Según esta fuente, la situación de ejecución presupuestaria a lo largo de los últimos tres años sería la siguiente:

**Presupuesto del PNR**  
(en quetzales <sup>298</sup>)

	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Presupuesto vigente	2.000.000.00	22.108.464.00	295,830,000.00
Presupuesto ejecutado	1.501.870.67	0.00	23.052.239.31
Porcentaje de ejecución	75%	0%	8%

Pese a la poca claridad en la información se puede afirmar que los fondos utilizados en gastos de funcionamiento serían siempre mayores que aquellos que se han destinado al resarcimiento propiamente dicho.

Existe una condena muy fuerte a la utilización de la figura del fideicomiso para la administración del PNR. El fideicomiso es una institución privada que no se rige por las normas de contrataciones (adquisición de bienes y servicios) ni fiscalización de los fondos (función de la contraloría de cuentas) a que está sujeta la administración de los recursos estatales. El órgano que fiscaliza la administración de los bienes estatales no tiene competencia para controlar el gasto.

Los últimos cuatro gobiernos han utilizado el fideicomiso para evadir el cumplimiento de las obligaciones a que están sujetos como funcionarios públicos. La constitución de fideicomisos facilita la corrupción, ya que no se les puede exigir vía legal: la transparencia, probidad, rendición de cuentas, fiscalización y el cumplimiento de las obligaciones y deberes de funcionarios públicos. Asimismo, el uso del fideicomiso a quien favorece es al sector financiero del país.

<sup>297</sup> Un dólar norteamericano equivale a 7.58 quetzales (moneda nacional de Guatemala).

<sup>298</sup> Tasa de cambio: 1 dólar EE.UU. = 7.63 quetzales.

### *Sistemas informáticos*

La base de datos para la estructuración del Registro Nacional de Víctimas aún no está instalada. En el Programa no procesan la información separada por sexo. Debido a esto, no han podido proporcionar información precisa acerca del número de víctimas mujeres que han presentado solicitud de resarcimiento. De ese número de mujeres solicitantes, cuántas han recibido alguna medida de reparación y a qué tipo de violación a derechos humanos corresponde.

### *Criterios para otorgar el resarcimiento*

Entre julio de 2004 y noviembre de 2005 se elaboraron una serie de documentos técnicos que sentaban las bases para hacer efectivo el derecho a la reparación sobre un concepto integral. Dicho concepto incluía medidas colectivas de reparación psicosocial y cultural, así como de dignificación, cuya culminación sería el resarcimiento económico. En ese período se dio ingreso a aproximadamente 8 mil solicitudes de resarcimiento. En ese lapso se desarrollaron el Manual de la Unidad Técnica de Calificación de Víctimas y la definición de los montos por tipo de violación.

De conformidad con la normativa vigente, las siguientes violaciones a derechos humanos se reconocen como hechos generadores de resarcimiento:

- Desaparición forzada
- Ejecución extrajudicial
- Tortura física y psicológica
- Desplazamiento forzado
- Reclutamiento forzoso de menores
- Violencia sexual y violación sexual
- Violaciones contra la niñez
- Masacres
- Otras violaciones no contempladas anteriormente, que serán conocidas y resueltas por la Comisión Nacional de Resarcimiento CNR.

La reciente inclusión de la variable “Otras violaciones” es importante y positiva, toda vez que permite incluir graves hechos de violencia y violaciones a derechos humanos no contempladas específicamente en las demás categorías y con ello se abre la puerta a la reparación a un número importante de víctimas de hechos atípicos.

En la reglamentación aprobada no se incluyó la variable de genocidio, aun y cuando era parte de un consenso previo entre el gobierno y las víctimas. Aunque no se obtuvo respuesta oficial sobre este aspecto, dicha omisión podría obedecer a que incluir esa

causal implicaría un reconocimiento expreso de la existencia de dichos actos, lo cual daría lugar a la deducción de responsabilidades mediante procesos judiciales.

Una de las cuestiones básicas a resolver por el Programa era ¿Quiénes pueden ser consideradas víctimas y quiénes no? En ese sentido, la CEH sugirió considerar como víctimas, “*para los efectos del Programa, (a) quienes padecieron directamente en sus personas las violaciones a los derechos humanos y hechos de violencia vinculados con el enfrentamiento armado interno*”.

El Acuerdo Gubernativo que rige actualmente el Programa (aprobado en 2005) restringe el concepto de víctimas, en relación al utilizado anteriormente, pues establece que el resarcimiento se otorgará sólo a *víctimas civiles*.

A este respecto, debe advertirse que en el campo del derecho internacional de los derechos humanos toda distinción o restricción resulta discriminatoria. La distinción del concepto de población civil y militar es exclusiva del Derecho Internacional Humanitario que no fue utilizado como base para la creación del PNR.

### ***Calificación de víctimas, Registro Nacional de Víctimas y Medidas de Resarcimiento***

#### **Los criterios de calificación**

El primer mecanismo creado para la calificación de víctimas se desarrolló a través de la Unidad Técnica de Calificación de Víctimas, UTCV. Posteriormente, esta Unidad desaparece del organigrama del Programa y la responsabilidad de la calificación se traslada a la Unidad de Análisis y Dictamen. Por último, esta función se transfiere a la Asesoría Jurídica.

En noviembre 2005 se derogan en su totalidad los reglamentos y manuales vigentes hasta ese momento. En la práctica, los cambios sufridos han significado un retardo en el procesamiento de los expedientes; una aplicación poco uniforme de los criterios de calificación; el requerimiento a las víctimas de diferente documentación de soporte, en función de los criterios aplicados e incluso, pérdida de los documentos aportados por las víctimas.

#### **Registro Nacional de Víctimas, RNV**

El proceso de creación del RNV quedó suspendido en noviembre de 2005 con la intervención del gobierno en la conducción del PNR. Tal como ya se mencionó, ninguna de las bases de datos existentes en el Programa, en este momento, constituye un RNV. Por lo pronto, el trabajo realizado a partir de las bases de datos se limita a registrar los expedientes de los casos presentados para resarcimiento.

Un registro de estas características y propósitos no responde a la necesidad de creación de un RNV.

Si bien la sistematización de los expedientes y la facilitación para su manejo es importante de cara al análisis y la calificación, no resulta suficiente si lo que se quiere es registrar tanto a víctimas que solicitan resarcimiento como a aquellas que no lo hacen. Los formularios no tienen prevista la validación de la información del declarante a partir de otras fuentes de información.

Hasta donde se pudo conocer, la información que se recoge no hace diferencia entre víctimas de hechos colectivos e individuales, lo cual puede afectar el tratamiento del resto del expediente. En conclusión, la concepción actual del RNV se ve vinculada predominantemente al proceso de reparación económica pero no al tratamiento de las víctimas desde una perspectiva de reparación integral ni a los procesos de sistematización de la memoria histórica y de acceso a la justicia.

### Medidas de resarcimiento

Las medidas no se han modificado sustancialmente a lo largo de las tres fases por las que ha atravesado el Programa. Aunque el planteamiento general del Programa sostiene que la metodología de resarcimiento tiene un enfoque integral, a través del análisis de los expedientes, de las declaraciones de las víctimas y de las entrevistas con los funcionarios actuales del Programa se hace evidente que las medidas que se están implementando se limitan a la indemnización económica.

Los otros elementos de reparación, como la atención psicosocial, la dignificación de la víctima, la reparación de carácter cultural, no son componentes que en la práctica estén consolidados. Se trata de esfuerzos aislados, esporádicos de alcances muy limitados que no conforman una política diseñada y ejecutada institucionalmente. En una metodología de abordaje integral, las reparaciones deberían ser las medidas iniciales que condujeran a la articulación del proyecto de vida.

### Montos de indemnización

Los montos aplicables por resarcimiento económico a las violaciones de derechos humanos se encuentran regulados en el Acta 10-2006 del órgano máximo de decisión del Programa, la Comisión Nacional de Resarcimiento

<b>Violación de derecho humano</b>	<b>Monto de indemnización en quetzales</b>
Ejecución extrajudicial, muerte en masacre o desaparición forzada	24.000.00
Sobrevivientes de tortura o violación sexual	20.000.00
Núcleo familiar con más de una víctima fatal de ejecución extrajudicial, desaparición forzada o muerte en masacre.	Monto máximo de 44.000.00
Sobrevivientes de tortura o violación sexual cuando, además de ellas mismas, tengan otra u otras víctimas fatales en un mismo núcleo familiar.	Monto máximo de 44.000.00

Si se comparan los montos de las indemnizaciones económicas con los estándares internacionales, los que aplica el PNR resultan simbólicos pues no alcanzan a cubrir siquiera el daño económico causado. Por esta razón se hace necesario que las medidas de indemnización económica se otorguen en un contexto de reparación integral. Información proporcionada por el PNR indica que la reparación psicosocial se está brindado únicamente en casos de exhumaciones, mediante organizaciones no gubernamentales contratadas para tal efecto.

Sin embargo, el Programa no tiene previstos mecanismos y herramientas de coordinación y supervisión de las acciones realizadas por las organizaciones contratadas. La desarticulación entre las medidas de reparación ha generado múltiples problemas dentro de las comunidades, entre las cuales las organizaciones de víctimas y algunos expertos señalan:

- Se han entregado cheques individuales aun y cuando la comunidad ha solicitado un fondo comunitario, lo cual daña el tejido social en comunidades que están cohesionadas.
- Existe falta de comprensión en las víctimas sobre las diferencias entre los montos por los cuales se les otorga la reparación y esto ha causado conflictos familiares y comunitarios.
- La falta de comprensión sobre la dinámica del resarcimiento ha permitido que personas de mala fe condicionen el pago a la afiliación o al retiro de las víctimas de determinadas agrupaciones u organizaciones.

## 6. CRÍTICA FEMINISTA AL PROGRAMA NACIONAL DE RESARCIMIENTO

Si partimos del principio de que las reparaciones son medidas que deben lograr atenuar los daños provocados por las graves violaciones a los derechos humanos, una crítica feminista al PNR no puede dejar de tomar en cuenta el contexto social que explique los problemas estructurales que generan permanente deterioro en la vida de las mujeres. Especialmente a las víctimas de las graves violaciones a los derechos humanos en el conflicto armado, que en su mayoría son indígenas. Es decir, previo a trabajar el tema de reparaciones a víctimas mujeres en Guatemala hay que analizar la situación que viven y las causas que históricamente han condicionado sus vidas. Así, por ejemplo, hay que caracterizar que en el sistema económico social guatemalteco es imposible lograr una visión estratégica en la construcción de estrategias exitosas en el tema de reparaciones que beneficien a las mujeres.

### *Injusticia social y racismo*

La Comisión para el Esclarecimiento Histórico en sus conclusiones <sup>299</sup> fue contundente en afirmar que en Guatemala es evidente un complejo de relaciones asimétricas que a

---

299 Capítulo IV Conclusiones. Guatemala. Memorias del Silencio, Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico, pág. 21-33.

lo largo de su historia han provocado el surgimiento de conflictos de distinto tipo. La concentración del poder económico y político, el carácter racista y discriminatorio de la sociedad frente a la mayoría de la población que es indígena y la exclusión económica y social de grandes sectores empobrecidos —mayas y ladinos— se han expresado en el analfabetismo y la consolidación de comunidades locales aisladas y excluidas de la nación. No se requiere experticia particular para imaginar cómo era la Guatemala de los años cuarenta. Sólo un dato adicional: en el período 1949-1951 la esperanza de vida al nacer para la población indígena fue de 39 años.

Dicha Comisión afirmó que el carácter antidemocrático de la tradición política guatemalteca tiene sus raíces en una estructura económica caracterizada por la concentración en pocas manos de los bienes productivos, sentando con ello las bases de un régimen de exclusiones múltiples, a las que se sumaron los elementos de una cultura racista, que es a su vez la expresión más profunda de un sistema de relaciones sociales violentas y deshumanizadoras. El Estado se fue articulando paulatinamente como un instrumento para salvaguardar esa estructura, garantizando la persistencia de la exclusión y la injusticia.

Según la CEH, quedó así conformado un círculo vicioso donde la injusticia social provocó protesta y luego inestabilidad política, que permanentemente sólo tuvo dos respuestas: represión o golpe militar. Frente a movimientos que proponían reivindicaciones económicas, políticas, sociales o culturales, el Estado recurrió crecientemente a la violencia y el terror para mantener el control social. En este sentido la violencia política fue una expresión directa de la violencia estructural de la sociedad.

Mediante su investigación, la CEH también concluyó que la innegable realidad del racismo como doctrina de superioridad expresada permanentemente por el Estado constituye un factor fundamental para explicar la especial saña e indiscriminación con que se realizaron las operaciones militares contra centenares de comunidades mayas en el occidente y noroccidente del país, en particular entre 1981 y 1983, cuando se concentraron más de la mitad de las masacres y acciones de tierra arrasada en su contra.

### *Duelo alterado y exhumaciones*

Los testimonios recibidos por la CEH dan fe de las múltiples circunstancias que, durante el enfrentamiento armado, impidieron a miles de guatemaltecos poder observar los ritos que normalmente acompañan la muerte y entierro de una persona, provocando un hondo dolor que persiste en los sectores de la población afectada. La desaparición forzada fue la práctica más perniciosa en este sentido, por la incertidumbre que imponía acerca del paradero o destino de la persona. Asimismo, el clima de terror, la presencia militar y otras circunstancias que rodeaban las masacres, la huida y la persecución en

la montaña hacían frecuentemente inviable el entierro de los muertos. Para todas las culturas y religiones presentes en Guatemala, es casi inconcebible no dar digna sepultura a los fallecidos: violenta los valores y la dignidad de todos. Para los mayas, este fenómeno cobra una importancia particular por la relevancia central que tiene en su cultura el vínculo activo que une a los vivos con los muertos. La falta de un lugar sagrado adonde acudir para velar por este nexo constituye una preocupación profunda que brota de los testimonios de muchas comunidades mayas.

La CEH ha concluido que los cementerios clandestinos y ocultos, así como el desasosiego que padecen muchos guatemaltecos, por no saber qué pasó, ni siquiera dónde están sus familiares, delatan aún hoy una llaga abierta en el país. Representan un recuerdo permanente de los hechos violentos con que se negó la dignidad de sus seres queridos. Sanar las heridas particulares del duelo alterado implica la exhumación de las fosas secretas, así como la identificación final del paradero de los desaparecidos.

### *Las secuelas sociales de la tortura*

La CEH concluye que el uso sistemático de la tortura implicó dos consecuencias colectivas fundamentales. En primer lugar, se formó y entrenó a expertos en las formas más eficientes y aberrantes de aplicar dolor sobre un ser humano para quebrarlo física y espiritualmente. En segundo lugar, la tortura se convirtió en algo “normal” dentro del trabajo rutinario de las estructuras militares y policiales del Estado, sobre todo entre los integrantes de Inteligencia, tolerado por la sociedad y los funcionarios judiciales.

### *La impunidad*

La debilidad del sistema de justicia, ausente en extensas regiones del país antes del enfrentamiento armado, se acentuó cuando el Poder Judicial se plegó a los requerimientos impuestos por el modelo de seguridad nacional imperante. La CEH concluye que, al tolerar o participar directamente en la impunidad que daba cobertura material a las violaciones más elementales de derechos humanos, los órganos de justicia se volvieron inoperantes en una de sus funciones fundamentales de protección del individuo frente al Estado y perdieron toda credibilidad como garantes de la legalidad vigente. Permitieron que la impunidad se convirtiera en uno de los más importantes mecanismos para generar y mantener el clima de terror. Estos factores se combinaron para impedir que en Guatemala existiera un Estado de Derecho. Asimismo crearon un arraigado escepticismo en la sociedad sobre el sentido de mejorar su sistema normativo y confiar en la administración de justicia como una alternativa eficaz para construir una sociedad de personas igualmente libres y dignas. De ahí que una de las tareas más arriesgadas y complejas en la instauración de la paz consiste en regenerar su trama básica, volverla

asequible y funcional para toda la ciudadanía y lograr que tanto los grupos sociales como los individuos canalicen sus demandas y conflictos a través de las instituciones competentes del Estado.

Los tribunales de justicia se mostraron incapaces de investigar, procesar, juzgar y sancionar siquiera a un pequeño número de los responsables de los más graves crímenes contra los derechos humanos o de brindar protección a las víctimas. Esta conclusión es aplicable tanto a la justicia militar, encargada de investigar y sancionar los delitos cometidos por personal con fuero, como a la justicia ordinaria. Aquella por formar parte del aparato militar comprometido en el conflicto y ésta por haber renunciado al ejercicio de sus funciones de protección y cautela de los derechos de las personas.

Actuaciones y omisiones del organismo judicial, tales como la denegación sistemática de los recursos de exhibición personal, la permanente interpretación favorable a la autoridad, la indiferencia ante la tortura de los detenidos y el establecimiento de límites al derecho a la defensa constituyeron algunas de las conductas que evidencian la carencia de independencia de los jueces, que fueron constitutivas de graves violaciones del derecho al debido proceso y de infracciones al deber del Estado de investigar, juzgar y sancionar las violaciones a los derechos humanos. Los contados jueces que, manteniendo su independencia, no abdicaron al ejercicio de su función tutelar, fueron víctimas de actos represivos, incluyendo el asesinato y las amenazas, sobre todo en la década de los ochenta.

## 7. CONCLUSIONES

En las últimas décadas, los efectos económicos, sociales y políticos del neoliberalismo globalizante en Guatemala han profundizado la exclusión social, la marginalidad económica y la violación sistemática de los derechos humanos. Es un proceso caracterizado por el permanente condicionamiento de la soberanía y el bienestar de los pueblos a las decisiones de las instituciones internacionales del sistema financiero.

Las guatemaltecas continúan enfrentando diversas formas de exclusión y discriminación en el espacio familiar, social y político y en aquellas áreas relacionadas con la dimensión económica y cultural. Son ejemplos de la ineficaz respuesta que han dado los programas estatales a las mujeres en los últimos decenios: la subvaloración o invisibilización del trabajo reproductivo, la condena de las mujeres a ser parte del sector informal de la economía, el no acceso a la seguridad social, la falta de políticas públicas que les garanticen ser sujetos de derechos, la subordinación a esquemas culturales que tienen su máxima expresión en prácticas de mutilación y uso de sus cuerpos.

A manera de conclusión, si las feministas pretenden tener una intervención de impacto con carácter estratégico, en la problemática de las reparaciones a favor de las mujeres,

deberán tomar en cuenta los elementos señalados. Sólo así podrán diseñarse y ejecutarse una serie de acciones de carácter político que por un lado interpelen al Estado y su institucionalidad y, por el otro, logren atenuar el daño causado a las mujeres por las graves violaciones a sus derechos humanos durante el conflicto armado.

Desde que se impulsaron las acciones políticas para la creación del Programa fue evidente la tensión entre cúpulas de dirigentes de organizaciones de víctimas. Existe conflicto entre ellas en relación a que se dé prioridad al resarcimiento de los grupos que les son afines a cada una y obviamente existe una lucha de poder en la estructura del Programa. Las y los dirigentes de las organizaciones han sido incapaces de construir pactos, que pongan al centro como interés prioritario a las víctimas y su necesidad de resarcimiento y, de esa manera, lograr ejecutar el Programa con una visión integradora de las reparaciones.

La brecha significativa en el número de hombres y mujeres que trabajan en el Programa está en los puestos de conducción en la sede de la capital y la diferencia es mayor en las coordinaciones en las sedes departamentales.

No existe una política explícita de recursos humanos que garantice la igualdad, prohíba la discriminación y estimule la igualdad en el acceso al trabajo, equidad salarial, ascensos y traslados, igualdad de oportunidades para las capacitaciones nacionales y en el extranjero. Tampoco existe una política que prohíba el acoso sexual ni un sistema de sanciones, en caso se produzca.

Hasta el 2006 se inició la realización de algunas capacitaciones en género. Sin embargo, no responde a un programa estructurado con presupuesto e infraestructura suficientes que garantice un proceso de capacitación a todos los niveles.

No existen instrucciones emanadas desde el órgano máximo de decisión en que se ordene que los programas electrónicos deben separar por sexo absolutamente toda la información que se reciba y genere en el Programa.

En las resoluciones, dictámenes y manejo de expediente es evidente que no se utiliza el género como categoría de análisis histórico social. Las graves violaciones a los derechos humanos sufridas por mujeres y hombres deben ser interpretados como fenómenos que los afectaron de manera diferenciada a unas y otros. Quienes conducen el Programa y su personal deben poder desentrañar junto con las víctimas el origen de estas diferencias y cómo operan, para los efectos de los daños causados a mujeres y hombres.

### **Participación de las víctimas**

No existen procesos participativos en los que las víctimas puedan diseñar un diagnóstico de necesidades y formular de manera integral sus peticiones en cuanto al resarcimiento.

El programa ha sido incapaz de impulsar un proceso.

Aunque el planteamiento general del PNR sostiene que la metodología de resarcimiento tiene un enfoque integral, a través del análisis de los expedientes, de las declaraciones de las víctimas y de las entrevistas con los funcionarios actuales del Programa se hace evidente que las medidas que se están implementando se limitan a la indemnización económica.

La concepción actual del Registro Nacional de Víctimas se ve vinculada predominantemente al proceso de reparación económica pero no al tratamiento de las víctimas desde una perspectiva de reparación integral ni a los procesos de sistematización de la memoria histórica y de acceso a la justicia.

El Programa ha sido incapaz de ejecutar programas de dignificación de las víctimas de violencia sexual y su acompañamiento psicosocial. En el tema de exhumaciones, ha apoyado a pocos grupos de mujeres víctimas –Caso de San Juan Comalapa Chimaltenango, con apoyo a CONAVIGUA 2006-7, organización de las viudas–, pero el número es insignificante. Lo ha hecho en forma aislada y sin vincularlas a procesos de reclamo de justicia.

Los informes de la verdad generados por la CEH y el Proyecto Interdiocesano de la Iglesia Católica no han sido difundidos ni incorporados en los contenidos de la currícula del sistema educativo. Obviamente, las distintas violencias sufridas por las mujeres no han tenido la difusión correspondiente dentro del componente de reparación de difusión de la memoria y garantía de no repetición.

El PNR en general no ha impulsado el reclamo judicial por las graves violaciones a los derechos humanos. Por supuesto tampoco ha construido casos relacionados con la violencia sexual sufrida por las mujeres.

## 8. RECOMENDACIONES

Si las feministas pretenden tener una intervención de impacto con carácter estratégico, en la problemática de las reparaciones a favor de las mujeres, deberán tomar en cuenta los problemas estructurales de la sociedad guatemalteca. Sólo así podrán diseñarse y ejecutarse una serie de acciones de carácter político que por un lado interpelen, cuestionen al Estado y su institucionalidad y, por el otro, logren atenuar el daño causado a las mujeres por las graves violaciones a sus derechos humanos durante el conflicto armado.

1. Los porcentajes de mujeres de origen maya víctimas de graves violaciones a los derechos humanos obligan a plantear el tema del racismo como ideología de dominio y dispositivo de poder en la sociedad guatemalteca. Así, como parte de las medidas de resarcimiento y como garantía de no repetición, a nivel nacional PNR debe colocar

en el debate público el tema del racismo que se expresó de manera exacerbada en las atrocidades que vivieron las mujeres durante el conflicto armado. Todo ello debe estar vinculado a la ejecución de la Política Pública contra el racismo y las discriminaciones aprobada en el 2007.

2. La difusión de los informes de la verdad a nivel nacional en los medios masivos de comunicación y la incorporación de estos informes en los contenidos programáticos del sistema educativo nacional siguen siendo una tarea pendiente y deben impulsarse como una garantía de no repetición.

3. El nulo goce, por parte de las víctimas de los derechos económicos, sociales y culturales, obliga a trabajar con los colectivos de mujeres y procurar resolver sus necesidades prioritarias, con el objeto de mejorar sus condiciones básicas de vida como parte de la reparación.

4. El PNR debe diseñar y ejecutar una política de igualdad real en su estructura y funcionamiento. Para ello deberá revisar el contenido del trabajo de cada una de sus coordinaciones y áreas y efectuar las rectificaciones correspondientes.

5. Con base en el análisis que se realice se deberán diseñar y utilizar metodologías específicas para trabajar con mujeres, hombres y grupos mixtos. En el manejo de los expedientes, deben crearse distintos mecanismos y contenidos si se trata de casos de mujeres. A través de procesos participativos deberán lograr que individual y colectivamente, detecten sus necesidades, intereses y prioridades para el tema de reparaciones de carácter integral y que sean capaces de formular sus peticiones.

6. En el trabajo con las mujeres se deben impulsar procesos estratégicos de generación de conciencia, que contribuyan a la construcción de sujetas de derechos y obligaciones. Se trataría de facilitar procesos que les permitan estar conscientes de las distintas discriminaciones que sufren y consecuentemente luchan para eliminarlas.

7. Es urgente desarrollar en las mujeres competencias para acudir a los distintos mecanismos de reclamo para satisfacer sus necesidades y reivindicaciones.

8. Evaluación y monitoreo. El Programa, después de un proceso de capacitación de todo el personal a todos los niveles, debiera crear un sistema de evaluación y monitoreo para poder calificar si en el trabajo sustantivo el personal del Programa está efectivamente aplicando la perspectiva de género. Obviamente y previo a ello debieran construirse indicadores con los que se puedan medir los avances y logros, así como poder hacer las rectificaciones que sean necesarias.

9. Ante el predominio del pago de indemnizaciones como reparación, el Programa debiera iniciar un proceso de rectificación que inevitablemente lo conduzca a la aplicación de otro tipo de medidas que le den el carácter integral a las reparaciones.

10. En relación al pago de indemnización a las mujeres, es preciso que se reflexione acerca de qué tanto poder, autonomía e independencia tienen ellas para decidir qué hacer con el dinero que el Programa les entrega. Existe un tejido de relaciones y poderes alrededor de las mujeres que hace que tengan bastante reducida la posibilidad de decidir acerca de cómo, cuándo, cuánto, dónde y en qué emplear el dinero de la indemnización. En una metodología de abordaje integral, las reparaciones deberían ser las medidas iniciales que condujeran a la articulación del proyecto de vida y el proceso de individuación en cada una de las mujeres beneficiarias.

11. El personal del Programa debe promover procesos de reflexión acerca de las distintas violencias contra las mujeres en el conflicto armado y vincularlas con las que sufren en el presente. Las violencias que en la actualidad viven las guatemaltecas representan un *continuum* de ese pasado que no ha tenido por parte del Estado guatemalteco una respuesta de verdad, justicia y reparación hacia las víctimas.

El Programa debe apoyar procesos en los que se discutan, entre otros temas, los poderes que están tras esas violencias que se ejercen contra las mujeres, el sexismo y sus manifestaciones en las relaciones entre las mujeres y los hombres en todo tipo de espacio y nivel.

12. En el caso específico de la violencia sexual sufrida por las mujeres en el conflicto armado, debiera considerarse brindar atención psicológica de forma individual y colectiva.

Una vez ellas estén fortalecidas y expresen su consentimiento, habrá que impulsar un proceso de reflexión en sus comunidades, especialmente con los hombres. El PNR debe facilitar espacios de reflexión comunitaria que también deben ser apoyados por un acompañamiento psicosocial. El proceso que se impulse debe contemplar el tratamiento del problema, el reconocimiento de la dimensión y alcances del daño provocado a las mujeres.

Algunos puntos para la reflexión comunitaria podrían ser: ¿Por qué el silencio de las víctimas de violencia sexual? ¿De qué forma este silencio forzado les agravó el daño? ¿Cuál es el origen del rechazo de las comunidades hacia las víctimas de violencia sexual? ¿Qué significó para ellas esa marginación (revictimización) que ha durado décadas?

13. El PNR debe instalar un área de litigio que sea la responsable de la construcción de casos judiciales e impulsar el reclamo de justicia.

## \*CONCLUSIONES: BUENAS PRÁCTICAS Y DESAFÍOS

### A MODO DE CONCLUSIÓN

Los procesos de justicia transicional en América Latina, incluidas sus políticas de reparación, dan cuenta de su estrecha vinculación con los procesos políticos, económicos y sociales de cada uno de los países en los que se realiza este estudio. No obstante, y tomando una mayor distancia de las coyunturas específicas de cada país, es posible encontrar puntos de convergencia y, más aún, algunas prácticas exitosas a través de las cuales se ha podido avanzar en materia de verdad, justicia y reparación. Dichas experiencias y aspectos comunes han sido recogidos en estas conclusiones con el objeto de profundizar en estos procesos, entendiendo que es el lento y gradual amalgamamiento entre las políticas de reparación y las políticas democráticas las que en definitiva garantizan a las mujeres la no recurrencia de este tipo de actos a futuro y la consolidación de democracias más inclusivas.

#### *El discurso de derechos humanos*

Aun cuando los derechos humanos constituyen uno de los avances más relevantes del siglo XX, en América Latina sólo empiezan a cobrar fuerza a partir de la década de los noventa con el término de la guerra fría y el fin de los conflictos internos y las dictaduras.

En efecto, es a partir de la derrota política de los proyectos de transformación social de corte revolucionario que empieza a emerger el discurso de derechos humanos, ligado a la constatación de las atrocidades que se cometen tanto en los contextos de conflictos armados de carácter interno como en los dictatoriales.

Antes de los 90 y mientras impera un discurso y práctica política que tiene como norte la abolición del Estado burgués y la construcción de un Estado que supere las grandes desigualdades económicas y sociales que existen en la región, el discurso de los derechos humanos está intrínsecamente ligado a la tradición liberal, la cual pone énfasis en aquellos aspectos que limitan el poder del Estado frente a la libertad individual. Como contrapartida, los derechos económicos, sociales y culturales –desarrollados en el sistema de Naciones Unidas a la par con los derechos civiles y políticos– se entienden incorporados en los proyectos revolucionarios de izquierda que ponen el acento en la justicia social.

En este escenario, la represión se constituye en política central de los Estados dictatoriales de América del Sur y nutre la guerra contrainsurgente en América Central. En respuesta a ella, surge la resistencia armada y/o el uso de recursos legales institucionalizados en las Constituciones políticas que habían dado lugar a los Estados Democráticos de corte liberal y surge también, aunque inicialmente no fuera reconocida como tal, la certeza de que los graves delitos cometidos al amparo de la doctrina de la seguridad nacional constituyen violaciones a los derechos humanos.

Es así como los derechos humanos en el continente van emergiendo de la mano de los sectores reprimidos, desde las víctimas y sus organizaciones, quienes son los que sostienen la demanda por verdad y justicia durante los procesos de negociación de paz o de transición a la democracia.

Sin embargo, la incorporación del discurso de los derechos humanos en América Latina ha sido el producto de una práctica que no logra aún asociar los derechos violados a las víctimas de la represión y de los conflictos armados de carácter interno, con los derechos violados producto de la discriminación que históricamente han vivido ciertos grupos o sectores de estas mismas sociedades. Se reedita así la misma fragmentación entre derechos civiles y políticos y otros ámbitos de regulación de los derechos humanos que se había criticado al discurso liberal.

La noción de sujeto universal, y por tanto la de universalidad de los derechos humanos, concentra gran parte de las críticas al discurso de los derechos humanos. En efecto, dicha universalidad da cuenta de un parámetro de lo humano que sólo incorpora los intereses y necesidades del individuo y en particular del hombre blanco heterosexual. Con ello se invisibiliza ya no sólo un ámbito de regulación como puede ser el de los derechos económicos, sociales y culturales, sino que también a otros sujetos. A esta reducción del discurso de los derechos humanos se suma el corte entre pasado y presente, es decir, entre aquellas organizaciones de víctimas y de derechos humanos vinculadas a la demanda de verdad, justicia y reparación y aquellas que trabajan en torno a los temas de discriminación que emergen en contextos democráticos. Ello no hace más que confirmar la ausencia de una mirada integral por parte del movimiento de derechos humanos sobre el impacto que las violaciones a dichos derechos tienen, sean estas masivas o aisladas, sobre grupos y sectores históricamente desaventajados o sobre individuos. Es en este punto donde las organizaciones de mujeres, los pueblos originarios, las minorías sexuales, entre otros, han hecho un aporte al ampliar el concepto de derechos humanos y ligarlo a la discriminación, sea antes, durante o ya entrados los procesos de transición o de acuerdos de paz.

Las experiencias narradas en los estudios precedentes, así como otras experiencias internacionales en materia de justicia transicional y procesos de paz, han dado impulso al desarrollo y posterior adopción de una serie de resoluciones en el ámbito del derecho

a la reparación, y en el ámbito de la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. No obstante, al igual que en los ámbitos domésticos, el cruce entre mujeres, género y derecho a la reparación también ha sido un producto posterior a los avances señalados y que ha requerido para su concreción de la incidencia de las organizaciones de mujeres.

En este sentido, la globalización –en lo que dice relación con los avances y desarrollo de las comunicaciones– ha sido clave para que el movimiento de mujeres y el movimiento de derechos humanos utilicen la información de manera tal de presionar las agendas de los Estados en el seno de Naciones Unidas. Más aún, en casos como el de Perú y Chile han sido estas resoluciones así como los tratados adoptados en la última década los que han servido para la incorporación, en concreto, de la tortura sexual ejercida contra las mujeres como uno de los campos de investigación en las comisiones de verdad y justicia. Lamentablemente la acción de los Estados en materia de reparación por este tipo de violencia es y ha sido escasa, y los ejemplos que aquí se muestran dan cuenta de que nuevamente son las ONG's las que han asumido la labor de exigir la inclusión de las mujeres y de una perspectiva que dé cuenta del impacto diferenciado del proceso de reparación en hombres y mujeres.

### *¿Reparación o sólo indemnización?*

La implementación de medidas de reparación en la región ha sido un proceso de construcción y aprendizaje que ha avanzado en paralelo a la construcción teórica y los acuerdos internacionales. De allí que pueda señalarse que, en general, las Comisiones de Verdad en América Latina se han ido permeando de dichos avances, en particular en lo que refiere al carácter de la reparación. En efecto, si bien la obligación de reparar surge en el derecho cada vez que existe incumplimiento con las obligaciones que los sujetos acuerdan, no es menos cierto que en el caso de los contextos de conflicto interno y/o represión política en que las violaciones a los derechos humanos cobran una especial gravedad por el carácter sistemático y generalizado de los actos que se cometen, la reparación también debe dar cuenta de dicha gravedad. En este sentido, el concepto de víctima tiende a ampliarse en la medida que no son sólo las víctimas directas las afectadas, sino que círculos más amplios y, finalmente, la ciudadanía o población en su totalidad. De allí la importancia creciente que los expertos en derechos humanos están dando a medidas tanto de carácter simbólico como de carácter institucional, tales como reformas legales específicas que garanticen la protección de los derechos humanos. Este tipo de medidas a veces se dan producto del propio contexto transicional, pero otras veces ocurren porque los actores involucrados se movilizan y presionan. Así, aún están estas medidas muy ligadas a la capacidad que tengan dichos actores más que a la obligación del Estado de reparar en sentido amplio a la sociedad que se ha visto afectada y que requiere reconocerse en sus errores y horrores para poder avanzar hacia la “normalidad” democrática.

La obligación que tienen los Estados de implementar medidas que garanticen la no repetición de graves violaciones a los derechos humanos aún no es vista como una medida de reparación propiamente tal y más bien tiende a entenderse por reparación aquellos beneficios sociales y a compensaciones monetarias a los que acceden las víctimas directas y/o sus familiares más cercanos. Ello pone de relieve el que a pesar de haberse ampliado el concepto de víctima, éste sigue aún ligado a una matriz individual que no permite mirar la situación de los grupos históricamente discriminados y que, a propósito de los conflictos armados o de las dictaduras, vieron sus condiciones de discriminación exacerbadas. No es ya sólo la víctima o sus familiares, o la sociedad en su conjunto, sino que sectores específicos que quedan invisibilizados tanto en la generalidad de la comunidad como en la especificidad de la víctima directa.

Así, medidas de carácter simbólico que acompañan a las medidas de carácter compensatorio, medidas colectivas que acompañan las medidas de reparación para las víctimas concretas, constituyen una expresión transicional en el ámbito de la reparación que permite evitar la segregación entre las víctimas y los/las que no lo son y mirar de manera más inclusiva los procesos transicionales.

### *El rol de las mujeres en los procesos represivos o de conflicto armado*

En términos generales, las mujeres siguen siendo en contextos de conflicto o de represión estatal las víctimas indirectas. Constituyen en su mayoría lo que en el Derecho Humanitario se denomina población civil, junto con los niños/as y ancianos/as. Sin embargo, crecientemente las mujeres se han ido incorporando a tareas y ámbitos que históricamente han estado en mano de los hombres: la militancia, las Fuerzas Armadas, las guerrillas. Tanto como población civil como actrices o víctimas directas sufren la desigualdad producto del orden social de los géneros que impera en la mayoría de los países latinoamericanos. De ahí que mirar la violencia sexual y la violación que constituye a los derechos de las mujeres obliga a mirar también el rol que juegan al interior del aparato estatal o de las organizaciones militares y guerrilleras. Sin embargo, este sondeo aún no logra fuerza en el ámbito público ya que obliga a las mujeres a denunciar a quienes por largo tiempo han visto como sus compañeros de ruta y/o de violaciones a los derechos humanos. En este estudio Colombia y Perú dan cuenta de esta realidad, la primera en un conflicto vigente y la segunda en la medida que la CVR recogió las violaciones en ambos bandos, el Estado y la guerrilla de Sendero Luminoso y Túpac Amaru. Se encuentra pendiente para las activistas en derechos humanos avanzar en la exposición de las violaciones a sus derechos que sufren las mujeres insertas en las organizaciones que violan dichos derechos y sujetas a la jerarquización de género en este tipo de entidades.

Por otra parte, las organizaciones de mujeres en la sociedad civil han sido claves para la defensa de los derechos humanos. Organizaciones que a lo largo de los años se han

constituido en emblemáticas en sus países han visibilizado a mujeres que no sólo se organizan en función de la defensa de sus familiares detenidos, desaparecidos o asesinados como una extensión del rol conyugal/maternal tradicional, sino que además realizan acciones ciudadanas de denuncia que logran incluso traspasar las fronteras nacionales y poner el problema de la represión en la agenda internacional. Imágenes de gran potencia simbólica como el pañuelo blanco de las Madres de la Plaza de Mayo, la “cueca sola” de las mujeres de la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos de Chile, las fotos de sus familiares en el pecho de las mujeres de la Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú, recorren el mundo y generan múltiples acciones de apoyo.

No es casual que las mujeres sean las que asumen la denuncia por las graves violaciones a los derechos humanos que se viven en la década de los 70 y 80. Proporcionalmente son más las víctimas varones producto del orden social de género imperante. En efecto, mientras los hombres son los sujetos que disputan y por ende participan en la lucha política, las mujeres en su mayoría seguían ideológicamente asignadas al espacio privado. Son pocas las que participan de los procesos de resistencia y de las guerrillas y también lo son las que participan en las Fuerzas Armadas y en la lucha “antisubversiva”. Gran parte de las víctimas mujeres de violaciones a los derechos humanos se ven afectadas por su vínculo con otros, sean estos maridos, hijos, o padres, son utilizadas en muchos casos para sacar información, intimidar o desmoralizar al bando contrario, o bien como ‘recompensa por la labor realizada’.

En todos los casos, víctimas directas o indirectas, las mujeres como grupo se ven afectadas por una serie de violaciones a los derechos humanos que impactan en sus condiciones de vida con mayor crudeza y brutalidad. La violencia sexual como forma de tortura es una de ellas y la más brutal, sin embargo no es la única. El desplazamiento forzado, fundamentalmente de mujeres que en contextos de guerra han debido dejar hogares, formas de supervivencia, seguridad y redes sociales que otrora configuraban su modo de vida, mientras los hombres se unen a uno u otro bando, la prostitución forzada en aquellos territorios que son ocupados por fuerzas militares, y en general su empobrecimiento por la falta de hombres que de otro modo contribuyen al sustento de la familia, aún no son suficientemente consideradas en las políticas de reparación.

Por otra parte y junto con el desarrollo y reconocimiento de los derechos de las mujeres en el ámbito internacional surgen –en los 80– los movimientos feministas. La mayoría de estas mujeres desertan de los partidos políticos, espacios masculinizados y en los que las mujeres –por regla general– cumplen tareas de menor relevancia que los hombres y sin acceso a las estructuras de poder. Sus demandas se insertan en las coyunturas transicionales en las que viven –postrepresión o postconflicto– apuntando a la inclusión de las mujeres como

ciudadanas en igualdad de condiciones que los hombres y relevando aquellas problemáticas que las afectan de manera desproporcionada o exclusivamente por el hecho de ser mujeres. Las implicancias que tiene la represión o la guerra en las mujeres por su condición de género, sin embargo, no son componentes del accionar político de dichos movimientos, hasta que desde el ámbito político y organizacional del feminismo la especificidad de género de las violaciones a los derechos humanos en los contextos referidos, en particular a partir del reconocimiento de la violencia sexual como una herramienta de control y subordinación de las mujeres en nuestras sociedades, es relevada.

### *La violencia sexual contra las mujeres*

La violencia sexual contra o hacia las mujeres es el principal mecanismo coercitivo para sostener el sistema de dominación basado en el género. Al disciplinamiento de los cuerpos de las mujeres en su diferencia sexual se suma el impacto simbólico que tiene dicha violencia en las mujeres en su conjunto, ubicándolas de manera permanente como sujetos eventuales de dicha violencia. Dado que es una herramienta de control y represión del orden patriarcal, no distingue escenarios, es decir, opera más allá de la división público/privado, como un continuo. Así, la distinción entre “tiempos de paz” o de normalidad democrática y de conflicto armado o represión, desde el punto de vista de las mujeres no cambia sino en relación a los agentes involucrados. El objeto de la violencia sexual y sus características, así como el impacto que tiene en las mujeres se mantiene, desplazándose y ampliándose hacia el ámbito de lo público/estatal. Así, ya legitimada en el ámbito privado, se naturaliza en el ámbito público, al punto de volverse invisible e impune. Más aún, dicha impunidad hace parte de la reproducción de la violencia y con ella de la discriminación hacia las mujeres.

Hasta la década de los 90 la violencia doméstica contra las mujeres copa el espacio de la reflexión y acción feminista. A partir de entonces, y producto de los conflictos internos en Ruanda así como de la lucha étnica en la ex Yugoslavia, la violencia sexual de que son objeto las mujeres se incorpora como un tema clave en el ámbito de los derechos humanos, en particular en la agenda de Naciones Unidas. Al igual que con la violencia doméstica, son las organizaciones de mujeres, activistas feministas y expertas en género las que levantan el alerta en el ámbito internacional sobre la necesidad de mirar los contextos de conflicto y represión desde una perspectiva que visibilice las experiencias de las mujeres.

En América Latina la influencia y presión internacional de los movimientos feministas y de las agendas que introducen en el sistema de Naciones Unidas tienen su impacto. En particular, Perú utiliza estándares internacionales de la recién creada Corte Penal Internacional que incluyen la violencia sexual como parte de los crímenes de lesa humanidad para establecer el alcance de la investigación en la Comisión de Verdad,

incorporando la violencia sexual de que habían sido objeto las mujeres durante la guerra sucia. En Chile, esta inclusión se da en relación a la tortura y producto de la presión de organizaciones feministas y del Comité contra la Tortura que recoge lo planteado por ellas en sus recomendaciones particulares. Estos avances han hecho que otros países como Argentina y Colombia hoy se abran a través de las organizaciones feministas y de derechos humanos a mirar el contexto de violaciones graves en el que vivieron y viven las mujeres. Sin embargo, la experiencia internacional también da cuenta de que si bien se ha logrado introducir la diferencia de género como factor relevante en las investigaciones o al menos en algunas investigaciones de violaciones graves a los derechos humanos, no se ha logrado que las medidas de reparación también lo tomen en cuenta. En este sentido, serán nuevamente dichas organizaciones –las feministas y de derechos humanos de las mujeres– las que deberán asumir el rol de denunciar la omisión que frente a los procesos de reparación han vivido las mujeres en los diferentes países. Para ello, experiencias como la de Guatemala, en la que parte de las medidas de reparación han sido otorgadas a través de servicios de rehabilitación por las propias organizaciones, sirven de modelos para otras experiencias. Dichas reparaciones, por cierto, deberán cubrir todas las modalidades de reparación, además de asumir el carácter sistémico de la discriminación de las mujeres como grupo.

En concreto, se observan aún déficits en relación a cada uno de los modos de reparación:

*a) Déficit en los relatos*

Los distintos países estudiados han ido construyendo, a través de comisiones de verdad u otros mecanismos, los relatos de lo que ha ocurrido en períodos de dictadura o conflicto armado interno. En todos ellos, salvo Perú, la ausencia de la especificidad del impacto de estos períodos en las mujeres es una constante. En el caso de Chile, las mujeres ocupan un subcapítulo en el Informe sobre prisión política y tortura, pero no se logra incluir con el mismo peso una historia que dé cuenta de las violaciones a los derechos humanos que han vivido las mujeres, o si se logra, ésta es referida fundamentalmente a los crímenes de violencia sexual. Las mujeres que producto de las guerras pierden sus hogares, ingresos, bienes, las que deben acompañar a sus compañeros al exilio, las que no son presas en centros de detención sino que a través de arrestos domiciliarios, y muchas otras, no han concurrido con sus “verdades” a la construcción de la verdad oficial, con lo que se ha tendido a reproducir la relación entre un relato que pretende universalidad pero que en la práctica relega a las mujeres a lo específico.

*b) Ausencia de estrategias de judicialización efectivas para víctimas de la tortura sexual y otras violaciones a los derechos de las mujeres*

Son pocos los procesos judiciales relativos a las graves violaciones de los derechos humanos cometidas durante los períodos dictatoriales o de conflicto armado que refieran a la violencia sexual contra las mujeres, menos aún las referidas a otro tipo de violaciones

graves a sus derechos. En un primer momento, en los procesos de los países en estudio las organizaciones de derechos humanos tienden a privilegiar denuncias que incorporan a hombres y mujeres sin hacer distinciones respecto del tipo de violación que han vivido. La violencia sexual no aparece en dichos procesos tanto por el silencio de las víctimas como por el de los abogados de derechos humanos que no tienen la experticia requerida para lidiar con ella o bien que no la consideran tan relevante como otras formas de tortura. En efecto, el imaginario sobre la tortura es también un imaginario masculino que no legitima la violencia sexual como forma de tortura sino que como una ofensa menor. Esto se inscribe dentro de un contexto de discriminación más amplio, toda vez que incluso en los tiempos llamados “de paz” las mujeres tienen dificultades en su acceso a la justicia en su calidad de víctimas de violencia. Los prejuicios en los operadores del sistema judicial con respecto a las víctimas de estos delitos, la revictimización de que son objeto cuando logran el ingreso al sistema, dan cuenta del carácter estructural de la violencia contra las mujeres y de la escasa relevancia que pueden llegar a tener los escenarios en los que se ejerce. El resultado es la impunidad de los hechos tanto en contextos de conflicto armado interno y/o dictaduras como en democracias estables y con ausencia de graves y masivas violaciones a los derechos humanos.

### *c) Falta de articulación entre garantías de no repetición y democratización*

Asentado el carácter estructural y sistémico de la violencia contra las mujeres en las sociedades patriarcales latinoamericanas, y su exacerbación en los contextos de conflicto y/o dictaduras, o de paz y democracia, corresponde diseñar medidas de reparación que tengan en cuenta tanto el daño concreto que han sufrido las mujeres víctimas de la misma como el conjunto de las mujeres que se vieron amenazadas por su condición de género.

Así, necesariamente la modalidad o dimensión de garantía de no repetición es un componente clave para la reparación de las mujeres como grupo o sector afectado por la guerra o la represión. Su inclusión y reconocimiento como sujeto político es un requisito necesario para la construcción de sociedades menos discriminatorias. Más aún, en el caso de la violencia contra las mujeres dicha obligación de no recurrencia debiera tender tanto al reconocimiento del tipo de daño al que se ven expuestas las mujeres por ser tales como a medidas que garanticen su prevención, sanción y erradicación. En efecto, si la violencia contra las mujeres es la expresión más brutal de la discriminación de un orden social de género que se construye sobre la base de la subordinación de unas a otros, requiere de transformaciones profundas económicas, sociales y culturales que impacten en la configuración de dichas relaciones de género, tales como:

- Incorporación de criterios de no discriminación transversalmente en el currículum escolar.
- Incorporación de la problemática de discriminación sobre la base del género en las Defensorías del Pueblo y otras entidades análogas.

- Incorporación de las temáticas de derechos humanos de las mujeres en la formación de las Fuerzas Armadas.
- Ratificar todos los convenios, tratados y acuerdos internacionales que digan relación con los derechos humanos y en particular con los derechos humanos de las mujeres como son el caso del Protocolo Facultativo de la CEDAW y el Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, ambos tratados claves en la protección de derechos de las mujeres.
- Implementar en las normativas nacionales los instrumentos internacionales ratificados, a fin de garantizar su cumplimiento.
- Dotar a las mujeres de mecanismos que les permitan tanto el reconocimiento de sus derechos como el poder actuar efectivamente para protegerlos.
- Homenajes y conmemoraciones públicas a las víctimas mujeres de los contextos de violencia institucional o conflicto armado.

## \*BIBLIOGRAFÍA

### Capítulo I

-Bassiouni, 2002. (PAGINA 15 DEL DOCUMENTO).

-Márquez-Pereira, Berengere. *La Citoyennete Politique des Femmes*, Edit. Armand Colin, 2003.

-Carta africana sobre los derechos humanos y de los pueblos (Carta de Banjul), aprobada el 27 de julio de 1981, durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, reunida en Nairobi, Kenya.

-Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes. Adoptada y abierta a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 39/46, de 10 de diciembre de 1984. Entrada en vigor: 26 de junio de 1987, de conformidad con el artículo 27 (1).

-Convención Americana de Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

-Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio. Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su Resolución 260 A (III), de 9 de diciembre de 1948. Entrada en vigor: 12 de enero de 1951, de conformidad con el artículo XIII. Serie Tratados de Naciones Unidas N° 1021, Vol. 78, p. 277.

-Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial. Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965. Entrada en vigor: 4 de enero de 1969, de conformidad con el artículo 19.

-Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, adoptada en 1979 en la Asamblea General de Naciones Unidas.

-Fries, Lorena. "La Corte Penal Internacional y los avances en materia de justicia de género", en *La Corte Penal Internacional: Avances en materia de justicia de género*. Corporación de Desarrollo de la Mujer La Morada. Santiago, Chile, 2003.

-González Cueva, Eduardo. “Perspectivas teóricas sobre la justicia transicional”, en [www.aprodeh.org.pe/sem\\_verdad/documentos/Gonzalez\\_Cueva.pdf](http://www.aprodeh.org.pe/sem_verdad/documentos/Gonzalez_Cueva.pdf)

-Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Informe de Diane Orentlicher, Experta independiente encargada de actualizar el Conjunto de principios para la lucha contra la impunidad, “Promoción y Protección de los derechos humanos”, E/CN.4/2005/102.

-Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. S/2004/616. Informe del Secretario General. “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”.

-Naciones Unidas, Informe Final del Relator Especial de Naciones Unidas Théo van Boven, “Estudio sobre el derecho de restitución, reparación y rehabilitación para las víctimas de graves violaciones de derechos humanos y libertades fundamentales”, Doc. de la ONU, E/CN.4/Sub.2/1993/8 , 1993.

-Naciones Unidas, Informe final elaborado y revisado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión, “La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos). E/CN. 4/Sub. 2/1997/20/ Rev.1, 2 octubre de 1997.

-Naciones Unidas, Informe final elaborado y revisado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión, “La administración de la justicia y los derechos humanos de los detenidos. La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)”. Consejo Económico y Social. E/CN.4/ Sub.2/1985/16/Rev.1

-Naciones Unidas, Asamblea General, “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”. 60/147. Resolución aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005.

-Naciones Unidas, Comisión de Derechos Humanos, Informe de la Sra. Radica Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la Violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias”, presentado de conformidad con la resolución 2000/45 de la Comisión de Derechos Humanos, “La violencia contra la mujer perpetrada y/o condonada por el Estado en tiempos de conflicto armado (1997- 2000)”. E/CN.4/2001/ de 73.

-Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. “Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: la violencia contra la mujer. *Hacia una aplicación efectiva de las normas internacionales para poner fin a la violencia contra la mujer*”, E/CN.4/2004/66, 26 de diciembre de 2003.

-Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Informe de la Relatora Radica Coomaraswamy. “Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer”, E/CN.4/2003/75, 6 de enero de 2003.

-Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión “La administración de justicia y los derechos humanos de los detenidos”, E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 2 de octubre de 1997

-Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “La eliminación de la violencia contra la mujer”, Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/45, 59ª sesión, 23 de abril de 2003.

-Pacto Internacional de Derechos Cíviles y Políticos, Artículo 25, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976, de conformidad con el artículo 49.

-Recomendación general 19, adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 11º período de sesiones, 1992, U.N. Doc. HRI\GEN\1\Rev.1 at 84 (1994).

-Rettberg, Angelika (compiladora). *Entre el perdón y el piedad: preguntas y dilemas de la justicia transicional*, Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO, Ediciones Uniandes, Bogotá, Colombia, 2005.

-Teitel, Ruti G. “Transitional Justice Genealogy”. Publicado en *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 16, Spring 2003, Cambridge, MA, pp. 69-94. Artículo traducido al castellano por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2003.

-Uprimny Yepes, Rodrigo (coord.), Catalina Botero Marino, Esteban Restrepo, María Paula Saffon. *¿Justicia transicional sin transición? Reflexiones sobre verdad, justicia y reparación en Colombia*, Manuscrito sin corregir del libro del mismo título que será publicado por DJS en enero de 2006, Bogotá, noviembre de 2005.

## Capítulo II

### Argentina

-Actis, Munú; Aldini, Cristina; Gardella, Liliana; Lewin, Mirian; Tokar, Elisa. *Ese infierno. Conversaciones de cinco mujeres sobrevivientes de la ESMA*. Buenos Aires. Sudamericana, 2001.

-Bonasso, Miguel. *Recuerdo de la muerte*. Buenos Aires. (1ª ed., 1986, ed. cit.; 1988, ed. ampliada). Puntosur, 1993.

- Calveiro, Pilar. *Poder y Desaparición*. Buenos Aires. Colihue. 1998.
- Castellano Morales, Ethel Nataly. “Verdad, justicia y reparación en Argentina, El Salvador y Sudáfrica. Perspectiva comparada”, en Revista Estudios Socio-Jurídicos. Facultad de Jurisprudencia – Grupo de Investigaciones Socio – Jurídicas Carlos Holguín Holguín. Bogotá, DC. Agosto de 2005, Volumen 7, Número Especial ISSN 0124 –0579.
- Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) - Americas Watch,. *Justicia y Verdad en la Argentina*. Actualización. Buenos Aires, 1991. Pág. 48
- Conte, A. y Mignone, E. “El caso argentino: desapariciones forzadas como instrumento básico y generalizado de una política”. Presentación al Coloquio *La política de desapariciones forzadas de personas*, París, 1981.
- de Greiff, Pablo. “Los esfuerzos de reparación en una perspectiva internacional: el aporte de la compensación al logro de la justicia imperfecta”, en Revista Estudios Socio - JURÍDICOS. Facultad de Jurisprudencia – Grupo de Investigaciones Socio – Jurídicas Carlos Holguín Holguín. Bogotá, DC. Agosto de 2005, Volumen 7, Número Especial ISSN 0124 –0579.
- Diez, Rolando. *Los Compañeros*. La Plata. Editorial: de la Campana. 2000.
- Filippini, Leonardo y Magarrell, Lisa. “Instituciones de la Justicia de Transición y Contexto Político” en *Entre el perdón y el paredón*. Preguntas y dilemas de la justicia transicional. Colombia. Angelika Rettberg: compiladora. Universidad de los Andes. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Ciencia Política. 2005.
- Fries, Lorena. “La Corte Penal Internacional y los avances en materia de justicia de género”, en *La Corte Penal Internacional: Avances en materia de género*. Santiago de Chile. La Morada. Corporación de Desarrollo de la Mujer, 2003.
- Guillerot, Julie. “Hacia la reparación integral de las víctimas del conflicto”. Artículo publicado en: Informe sobre la situación de los DESC 2002-2003 en el Perú, *Dos años de Democracia ... y ¿los DESC?*, Lima, Perú. APRODEH, CEDAL, dic. 2003.
- Longoni, Ana. *Traiciones*. Buenos Aires. Grupo Editorial Norma. 2007.
- Nino, Carlos Santiago, *Juicio al Mal Absoluto. Los fundamentos y la historia del juicio a las juntas del proceso*, Buenos Aires, Emecé, 1997.
- Novak, Manfred. “The Right to Reparation of Victims of Gross Human Rights Violations”. En “Out of the Ashes”, Reparations for Victims of Gross and Systematic Human Rights Violations. K. De Feyter, S. Parmentier, M. Bossuyt and O. Lemmens (Eds.) 2005, Intersentia.

-Pillay, Navi. “*Género y la CPI: Retos para nuestra nueva Democracia (Chile)*”. Seminario. Santiago de Chile. 15 de junio de 2006.

-Stahn, Carsten. “La Geometría de la Justicia Transicional: Opciones de Diseño Institucional” en *Entre el perdón y el paredón*, Colombia. Angelika Rettberg; compiladora. Universidad de los Andes. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Ciencia Política. 2005.

### *Documentación*

-Informe Nunca más. CONADEP. Buenos Aires. Editorial Eudeba, 2ª edición, 1984.

-ONU. Comisión de Derechos Humanos, 49º período de sesiones. “La Administración de Justicia y los Derechos Humanos de los detenidos”. Informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por Louis Joinet de conformidad con la Resolución 1996/119 de la Subcomisión, E/CN.4/SUB.2/1997/20/Rev. 1, Anexo II.

-Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones (graves) a los Derechos Humanos y al Derecho Humanitario Internacional a obtener reparación, (E/CN.4/1997/104. 53 período de sesiones. 16 de enero de 1997.

### *Tratados Internacionales*

-Estatuto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia.

-Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

-Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

### *Otros documentos*

-Convenio firmado entre el Gobierno Nacional y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Publicado en el Boletín Oficial año CXII, número 30.368 del 25/03/2004 y ratificado por la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires por medio de la ley 1412 sancionada el 5/08/2004.

-Debate Parlamentario. Ley N° 23521. Departamento de Coordinación de Estudios. Dirección de Información Parlamentaria. H. Cámara de Diputados de la Nación.

### **Chile**

-Carrera, Carola. ‘Un Secreto a voces’ in *Memorias de Ocupación* (Corporación Humanas-Instituto de la Mujer, Santiago, 2005).

-Joignant, Alfredo; Campos, Daniela. “Análisis político y metodológico de la Mesa

de Diálogo sobre Derechos Humanos”. En Anuario de Ciencias Políticas, Santiago, Universidad Arcis, 1, 2003.

-La Morada-Instituto de la Mujer. “Las mujeres víctimas de violencia sexual como tortura durante la represión política en Chile, 1973-1990: un secreto a voces”, Área Ciudadanía y DDHH, Santiago, abril 2004.

-Shadow Report respecting the Third Periodic Report of the Government of Chile. Submitted to the Committee Against Torture, Geneva, Switzerland, 32nd Session, 10-11 May 2004 by La Morada, Santiago, Chile; Instituto de la Mujer, Santiago, Chile; International Women’s Human Rights Law Clinic, City University of New York School of Law, Flushing, New York USA; OMCT –Organización Mundial Contra la Tortura, Geneva, Switzerland.

-Zalaquett, José. “La reconstrucción de la unidad nacional y el legado de violaciones de los derechos humanos” en Revista Perspectivas, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile, Vol. 2, Número Especial, Santiago de Chile, 1999.

-Zalaquett, José. Introduction to the English Edition of the Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation. Publicado por el Center for Civil and Human Rights, Notre Dame Law School, Notre Dame University Press, Notre Dame y Londres, 2 Volúmenes, 1993.

-Zalaquett, José. “La Mesa de Diálogo sobre derechos humanos y el proceso de transición política en Chile” en [http://www.publicacionescdh.uchile.cl/articulos/Zalaquett/Mesa\\_de-Di%Ellogo\\_CEP2000.pdf](http://www.publicacionescdh.uchile.cl/articulos/Zalaquett/Mesa_de-Di%Ellogo_CEP2000.pdf)

### *Legislación nacional*

-Decreto N° 44 Aprueba reglamento para la aplicación del artículo 20° de la Ley N° 19.123, que otorga pensiones de invalidez [Diario Oficial de 18 de junio de 1993].

-Decreto Supremo N° 355 de 1990.

-Decreto Supremo N° 1040, septiembre 26, 2003.

-Ley N° 19.074, agosto 28, 1991.

-Ley N° 19.962 Dispone eliminación de ciertas anotaciones prontuariales [Diario Oficial de 25 de agosto de 2004].

-Ley N° 19.938 Promueve los derechos humanos [Diario Oficial de 10 de marzo de 2004].

-Ley N° 19.687 Establece obligación de secreto para quienes remitan información conducente a la ubicación de detenidos desaparecidos [Diario Oficial de 6 de julio de 2000].

-Ley N° 19.234 Establece beneficios para personas exoneradas por motivos políticos [Diario Oficial de 21 de agosto de 1993] y su modificatoria, Ley 19.582.

-Ley N° 19.128 Otorga franquicias aduaneras a personas que señala (texto actualizado a la fecha) [Diario Oficial de 7 de febrero de 1992].

-Ley N° 19.123 Crea Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación (texto actualizado a la fecha) [Diario Oficial de 8 de febrero de 1992] .

-Ley N° 18.994 Crea Oficina Nacional de Retorno (texto actualizado a la fecha) [Diario Oficial de 24 de enero de 1991].

-Ley N° 19.980, noviembre 9, 2004.

-Ley N° 19.992, diciembre 24, 2004.

-Ley N° 20.200, julio 12, 2007.

#### *Documentación*

-Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, Santiago de Chile, 1991.

-Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, Santiago, Chile, 2005.

-Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. “Informe sobre calificación de víctimas de violaciones de derechos humanos y de la violencia política”, Santiago de Chile, 1996.

-Lagos Escobar, Ricardo. *No hay mañana sin ayer: Propuesta del Presidente Ricardo Lagos en materia de Derechos Humanos*. Santiago de Chile: Ministerio Secretaría General de Gobierno, 2003.

-Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. “Informe sobre calificación de víctimas de violaciones de derechos humanos y de la violencia política”, Santiago de Chile, 1996.

#### **Colombia**

-Amnistía Internacional. Colombia: cuerpos marcados, crímenes silenciados: violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado. Octubre de 2004.

-Barraza, Cecilia y Caicedo, Luz Piedad. Mujeres entre mafiosos y señores de la Guerra. Impacto del proceso de desarme, desmovilización y reintegración en la vida y seguridad

de las mujeres en comunidades en pugna. Caso Villavicencio. Corporación Humanas, Bogotá, 2007.

-Corporación Humanas. Acceso de las mujeres a la justicia en el marco de la Ley 975 de 2005, en VII Informe de la Mesa Mujer y Conflicto Armado, diciembre de 2007.

-Caicedo, Luz Piedad. Riesgos para la seguridad de las mujeres en procesos de reinserción de ex combatientes. Estudio sobre el impacto de la reinserción paramilitar en la vida y seguridad de las mujeres en los municipios de Montería y Tierralta, departamento de Córdoba, 2005, Bogotá: Unifem, Corporación Humanas. [en línea] Disponible en: <http://www.humanas.org.co>

- Comisión de Derechos Humanos. Informe de la Misión a Colombia presentado por la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre Violencia contra la Mujer, Sra. Radica Coomaraswamy, ante la Comisión de Derechos Humanos en su 58 periodo de Sesiones (2002) párr. 103.

-Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Informe sobre la implementación de la Ley de Justicia y Paz: Etapas iniciales del proceso de desmovilización de las AUC y primeras diligencias judiciales*, 2007, [en línea]. Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/III%20Informe%20proceso%20desmovilizacion%20Colombia%20final.pdf>

-Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Recomendación de criterios de reparación y de proporcionalidad restaurativa, abril de 2007.

-Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación. Informe al Congreso. Proceso de Reparación a las víctimas: balance actual y perspectivas futuras, 2007, [en línea]. Disponible en: [http://www.cnrr.org.co/new/interior\\_otros/informe\\_congreso2007.pdf](http://www.cnrr.org.co/new/interior_otros/informe_congreso2007.pdf) [2007, 19 de octubre].

-Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2007. [en línea]. [www.cnrr.org.co](http://www.cnrr.org.co) [2007, 5 de diciembre].

-Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de la Masacre de la Rochela vs. Colombia*, Sentencia del 11 de mayo de 2007.

- International Crisis Group, *Los nuevos grupos armados en Colombia*, informe sobre América Latina N° 20, 2007.

- Saffon Sanín, María Paula y Guzmán Rodríguez, Diana Esther. “En el marco de la Ley de Justicia y Paz. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas del conflicto armado: problemáticas, diagnóstico y recomendaciones”, en: *Recomendaciones para garantizar los*

*derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia*, Grupo de trabajo “Mujer y género, por la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación”, Bogotá, 2008.

-Jimeno, Gladis. “Reparación para las mujeres víctimas del conflicto en Colombia”. en: *Recomendaciones para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación de las mujeres víctimas del conflicto armado en Colombia*, Grupo de trabajo “Mujer y género, por la verdad, la justicia, la reparación y la reconciliación”, Bogotá, 2008.

-Londoño, Luz María y Ramírez, Patricia. *La dominación de regreso a casa. Impacto de la reinserción paramilitar en la seguridad humana de las mujeres. Caso Medellín, Bajo Cauca y Urabá*. Instituto de Estudios Regionales –INER– de la Universidad de Antioquia, 2007.

-EL Tiempo. Un fallo trascendental, editorial del lunes 22 de mayo del 2006 citado en <http://www.coljuristas.org/home.jsp#> el 25 de mayo de 2006.

-Facio, Alda. El acceso a la justicia desde la perspectiva de género. Disponible en: [http://www.ilanud.or.cr/biblioteca\\_JG.html](http://www.ilanud.or.cr/biblioteca_JG.html) [2008, 10 de marzo].

-Meertens, D. “Mujeres en la guerra y la paz: cambios y permanencias en los imaginarios sociales”. En *Mujer, nación, identidad y ciudadanía: siglos XIX y XX*, Ministerio de Cultura, Bogotá, noviembre de 2005. Págs. 271-273.

-Ministerio del Interior y de Justicia (MIJ), 2007.

-Procuraduría General de la Nación (2007). Primero las víctimas. Criterios para la reparación integral de víctimas individuales y grupales. Bogotá.

-Uprimny Yepes, Rodrigo, Botero, Catalina, Restrepo, Esteban, Saffon, María Paula, *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. DeJusticia, Bogotá, 2006.

-Uprimny, Saffon. Plan Nacional de Desarrollo y Reparaciones, Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. DeJusticia, Bogotá, 2007.

## Perú

-Amnistía Internacional. *Hacer los Derechos Realidad. La Violencia contra las Mujeres en los Conflictos Armados*. Madrid: EDAI, 2004.

-Beristain, Carlos Martín. Reconciliación luego de conflictos violentos: un marco teórico. En: *Verdad, justicia y reparación. Desafíos para la democracia y la convivencia social*. San José: IIDH-IDEA, 2005.

- Chinkin, Christine. "Rape and Sexual Abuse of Women in International Law". *European Journal of International Law*. Vol. 5, N° 3, 1994.
- Consejería de Proyectos. *Impunidad: pongámosle fin. Violencia sexual contra las mujeres en conflicto armado y post conflicto en América Latina*. PCS, 2006. p. 45.
- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. *Balance de las acciones del Estado en la implementación de las recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación*, Resumen Ejecutivo (agosto 2005-agosto 2006).
- De Sousa Santos, Boaventura. *La Caída del Angelus Novas. Ensayos para una nueva teoría social y una nueva práctica política*. Bogotá. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos – ILSA– y Universidad Nacional de Colombia, 2003.
- DEMUS. Información Estadística sobre Actos de Violencia Contra la Mujer. Lima: DEMUS, 2007.
- DEMUS. Casa Abierta: *Qué falta hacer para garantizar justicia a las víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado en el Perú 1980-2000*. 21 de agosto de 2006.
- DEMUS. *Justicia para las víctimas de violencia sexual*. Cartilla de información, Lima: DEMUS, 2006.
- Defensoría del Pueblo. *Violencia Política en el Perú: 1980-1996. Un Acercamiento desde la Perspectiva de Género*. Informe Defensorial N° 80. Lima: Defensoría del Pueblo, 2004.
- Guillerot, Julie y Margarell, Lisa. Reparaciones en la transición peruana. Memorias de un proceso inacabo. Lima: APRODEH-ICTJ, 2006.
- Henriquez Narda. En nombre de la justicia y del buen gobierno. En: *Coyuntura Análisis Económico y Social de Actualidad*. Lima: CISEPA-PUCP, Marzo – Abril 2006.
- Jefferson, LaShawn. "In War as in Peace: Sexual Violence and Women's Status" En: Human Rights Watch. *World Report 2004: Human Rights and Armed Conflict*. Washington DC: HRW, 2004.
- Loli, Silvia, Espinoza, Eduardo y Agüero, José Carlos. *Violencia sexual en conflicto armado. Informe Nacional del Perú*. Lima: CLADEM PERÚ, 2006.
- Mantilla, Julissa. *Violencia sexual contra las mujeres: La experiencia de la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú*. En: <http://www.cejamericas.org/doc/documentos/violencia-jmantilla.pdf>. Sitio Web visitado 28/01/08.
- Organización Mundial de la Salud y Organización Panamericana de la Salud. *Violencia contra la mujer. Un tema de salud prioritario*. Washington: OMS y OPS, 1998.

-Portal, Diana y Valdez, Flor de María. *Gaceta DEMUS: Violencia sexual en el conflicto armado interno peruano*. Lima: DEMUS, 2006.

-Portal, Diana y Valdez, Flor de María. *Reflexiones sobre el marco jurídico de la violencia sexual antes, durante y después del conflicto armado interno peruano*. Lima: DEMUS, 2006.

-Rubin, Gayle. *El Tráfico de Mujeres: Notas sobre la Economía Política del Sexo*. Material educativo del Diploma de Estudios de Género de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima: DEG- PUCP, 1986.

-Velázquez, Tesania. *Vivencias Diferentes. La Indocumentación entre las Mujeres Rurales del Perú*. Lima: DEMUS, OXFAM y DFID, 2006.

-Villanueva F., Rocío. Respuesta del sistema de administración de justicia peruano frente a los casos de violencia sexual contra mujeres ocurridos durante el conflicto armado interno. En: *Justicia y reparación para mujeres víctimas de violencia sexual en contextos de conflicto armado interno*. Seminario Internacional. Lima: Consejería en Proyectos – PCS, 2007.

#### *Documentación*

Comisión de Derechos Humanos. Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones. Documento ONU E/CN.4/2000/62, del 18 de enero de 2000.

-Comisión de la Verdad y Reconciliación. *Informe Final*. Lima: CVR, 2003. Tomos I, III, VI y VIII.

#### *Tratados internacionales*

-Corte Penal Internacional *Reglas de Procedimiento y Prueba*. ICC-ASP/1/3, del 9 de setiembre del 2002, regla N° 70, sobre principios de la prueba en casos de violencia sexual.

#### *Páginas Web:*

[http://www.rpp.com.pe/portada/politica/94465\\_1.php](http://www.rpp.com.pe/portada/politica/94465_1.php)

[http://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/junio\\_2007/boletin13-06.html](http://www.gacetajuridica.com.pe/boletin-nvnet/junio_2007/boletin13-06.html).

<http://www.bcasas.org.pe/prensa/2007/08/31/solo-18-pueblos-reciben-dinero-del-plan-de-reparaciones/>.

#### **Guatemala**

-Aguilar, Yolanda y Amandine Fulchiron. *El carácter sexual de la cultura de violencia*

*contra las mujeres*. En *Las violencias en Guatemala*. Guatemala, UNESCO, Colección Cultura de Paz, No. 10, 2005.

-Consortio Actoras de cambio. *Recomendaciones sobre el resarcimiento para mujeres víctimas de violación sexual durante el conflicto armado*, presentadas a la Comisión Nacional de Resarcimiento, Guatemala, octubre 2006.

-Consortio Actoras de cambio e Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales. *Rompiendo el Silencio. Justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado en Guatemala*. Guatemala, ECAP, UNAMG y F&G Editores, 2006.

-López Contreras, Rony Eulalio. *La Reparación del daño a la víctima de delito en Guatemala*. Revista del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, Guatemala, enero-junio 2006.

-Méndez, Luz. *Justicia para las mujeres: violación sexual durante el conflicto armado*. Ponencia presentada en el foro Justicia y Genocidio. Guatemala, junio 2006.

-ODHAG. Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. *Guatemala, nunca más. Informe del Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica (REMHI)* Guatemala ODHAG, 1998.

-Ortiz, María José. *El deber de resarcir*. Guatemala, Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales, 1998.

-Peraza Parga, Luis. *Las reparaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. La Insigna, México, octubre 2004.

#### *Documentación oficial*

-CEH. Comisión para el Esclarecimiento Histórico. *Guatemala, Memorias del Silencio*. Guatemala, UNOPS, 1999.

-Informe del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, *Aspectos sustantivos de la política de reparaciones ejecutada por el Programa Nacional de Resarcimiento PNR, Guatemala, 18 de octubre 2006*.



# *humanas*

Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género