



PLAN INTEGRAL DE REPARACIONES: UNA MIRADA DE GENERO¹

Diana Portal
DEMUS

Contexto.-

Nuestro país vivió veinte años de violencia interna, en cuyo contexto ocurrieron graves violaciones de derechos humanos como: torturas, desapariciones, ejecuciones extrajudiciales, violaciones sexuales, detenciones arbitrarias, masacres. Frente a esta situación el Estado peruano instauró la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), organización que investigó e hizo recomendaciones al Estado para que se tomen medidas en justicia y reparación.

A partir de los hallazgos hechos por la CVR, se determinó que este conflicto constituyó 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 del Perú, 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 peruana.

En este sentido las características 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 a la CVR). La mayoría no tenía estudios superiores y muy pocos tenían educación secundaria. De esta manera las víctimas fueron los más excluidos de nuestro país.

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.²

Pero la especial diferenciación de las violaciones de sus derechos, se encuentra en la **violencia sexual** que las afectó; pues mientras a los varones los desaparecían, torturaban, etc. a las mujeres las violaban y no sólo en las incursiones de sus pueblos por parte de los militares, sino también en el contexto de las búsquedas que hacían de sus familiares desaparecidos. Muchas mujeres no denunciaron estos hechos por

¹ Ponencia presentada en el Primer Congreso nacional de Derechos Humanos, organizado por el Colegio de Abogados de Lima, los días 10 y 11 de noviembre de 2006.

² COMISION DE LA VERDAD Y RECONCILIACION. *Informe Final*. Lima: CVR, 2003, t. VIII, pp. 76-77.

vergüenza, por la estigmatización que podían sufrir por parte de sus familiares y vecinos, y fue muy difícil recoger sus testimonios en ese sentido, además porque ellas relatan las historias de violaciones de derechos humanos de sus familiares, pero no los de ellas mismas; es decir que ellas seguían *sintiendo, viviendo* en función de *los otros*, pero no se vieron así mismas como víctimas, como sujetos de derechos.

Esta situación profundizó las brechas sociales, económicas y culturales existentes entre peruanos y peruanas. Frente a esta situación la CVR hace recomendaciones en cuanto a reparaciones, reformas institucionales y alerta sobre las exclusiones y vacíos institucionales sobre la base de las cuales se desarrolló el conflicto armado³. En este sentido, las comunidades afectadas por la violencia necesitan ser atendidas no solo mediante leyes o normas que reconozcan y afirmen su identidad, también es necesario que el Estado desarrolle políticas adecuadas para su bienestar y desarrollo.

Plan Integral de Reparaciones, algunos alcances.-

Por ello surge el Plan Integral de Reparaciones (PIR), que busca atender a todas aquellas personas afectadas por la violencia, reconociendo el sufrimiento y dolor por el que atravesaron durante la época del conflicto. El 28 de julio de 2005 se promulgó la Ley N° 28592 que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR), y en los primeros días de julio, antes del cambio de gobierno, se promulgó el DS 015-2006-JUS, que aprueba su Reglamento.

La Ley considera a las **reparaciones** 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 requisitorizadas 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.

³ HENRIQUEZ. Op. Cit. p.28

Programas de Reparación.-

- ❖ Programa de Restitución de derechos ciudadanos
- ❖ Programa de reparaciones en educación
- ❖ Programa de reparaciones en salud
- ❖ Programa de Reparaciones Colectivas
- ❖ Programa de Reparaciones Simbólicas
- ❖ Programa de promoción y facilitación al acceso habitacional.- Programa de reparación económica

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.

Una mirada de Género.-

En un primer momento es preciso señalar que el término JUSTICIA en contextos de reconciliación adopta múltiples papeles y puede valorarse desde diferentes perspectivas⁴: 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 la que se encontraron y aún se encuentran, que las hicieron más vulnerables – por ser pobres, quechuahablantes, mujeres, etc.- en el conflicto interno.

Las observaciones de Género⁵ que tenemos son: Primero, en el Reglamento del PIR establece 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.

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.

⁴ 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.

⁵ VALDEZ A. FLOR DE MARÍA. Anotaciones de Género al Reglamento del PIR. DEMUS: 2006.

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 aún 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.

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 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.

Finalmente, 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 Estado⁶. 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

⁶ 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.

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.

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.

Finalmente, consideramos que para que las comunidades, las personas, las mujeres afectadas alcancen JUSTICIA, mediante los procesos de reparación, es necesario que éstos partan del reconocimiento positivo de sus identidades, tener en cuenta sus propios intereses y necesidades. De esta manera construiremos un país, que en aras de la democracia, la paz y el bienestar social, incluya a todos y todas a partir del respeto y reconocimiento de la diversidad.

10 Noviembre del 2006