

La Comisión de la Verdad y Reconciliación

*César Vásquez Arana

**Mirtha Elena Medina Seminario

Lex

* Docente de la Universidad Alas Peruanas. Doctor en Derecho. Juez Especial Penal,
Distrito Judicial de Lima.

** Fiscal Provincial Penal del Distrito de Lima.

Introducción

Hablar de la Comisión de la Verdad equivale a hablar de un serio trabajo de reconstrucción histórica, de lo acontecido en nuestro país durante el conflicto interno en los últimos 30 años, específicamente en el tema de derechos humanos, al haberse venido produciendo una violación sistemática de los derechos humanos denominados de primera generación o de lesa humanidad, como son el genocidio, la tortura, la desaparición forzada o la ejecución extrajudicial, como consecuencia de la guerra interna fratricida que desangró a nuestro país. Pero esta problemática criminal no es un tema aislado, limitado a la realidad del pueblo peruano, sino que comprende a todo el orbe, como se deja ver por los innumerables procesos penales seguidos actualmente por la comisión de crímenes de esta naturaleza, los mismos que fueron cometidos sobre todo en las décadas de los ochenta y noventa del siglo que pasó.

Parte importante de este artículo es verificar la trascendencia que ha tenido la Comisión, y si ha sido referente para que las autoridades inicien o reinicien las investigaciones, que tiendan a sancionar a los responsables de estos crímenes y a iniciar todo un programa de reparación civil de las víctimas o de sus familiares.

En nuestra opinión, resulta de suma importancia la existencia de organismos como la Comisión de la Verdad, tal como se aprecia en el cuerpo del artículo, sobre todo de la forma como fueron escogidos sus integrantes, lo que ha permitido un trabajo adecuado y que al final hayan arribado a conclusiones muy cercanas a la verdad y que no han sido del agrado de determinados grupos, ligados a regímenes anteriores que se vieron involucrados en estos hechos criminales. Y si bien es cierto esta Comisión no ha tenido facultades jurisdiccionales, ha servido para informar a la opinión pública de lo que sucedió en el pasado y hacerle ver que es necesario tomar las medidas político sociales para evitar que esto se repita. El presente trabajo no hace otra cosa que transcribir los pronunciamientos oficiales y las conclusiones arribadas por la denominada Comisión de la Verdad y Reconciliación.

La Comisión de la Verdad y Reconciliación fue el órgano del Estado encargado de investigar el proceso, los hechos y responsabilidades derivadas de la violencia terrorista y las violaciones a los derechos humanos producidas desde mayo de 1980 a noviembre del 2000. Estuvo integrada por doce comisionados de reconocida trayectoria ética, prestigio y legitimidad. El mandato de la Comisión consistió en investigar los crímenes imputables tanto a los grupos subversivos como a los agentes del Estado y grupos paramilitares, tales como asesinatos, secuestros, desapariciones forzadas de personas, torturas y otras lesiones graves, violaciones a los derechos colectivos de las comunidades andinas y nativas del país, además de otros crímenes y graves violaciones contra los derechos de las personas, durante el período comprendido desde mayo de 1980 hasta noviembre de 2000.¹

Conclusiones a las que llegó la Comisión

Las investigaciones realizadas sobre el proceso de violencia de origen político que se vivió en el Perú entre los años 1980 y 2000 han permitido a la Comisión llegar a concluir que fue el episodio de violencia más intenso, extenso y prolongado de la historia de la república, y que fue un conflicto que reveló brechas y desencuentros profundos y dolorosos en la sociedad peruana. La cifra estimada probable de víctimas fatales de la violencia es de 69 280 personas, cifra que supera el número de pérdidas humanas sufridas por el Perú en todas las guerras externas y guerras civiles ocurridas en sus 182 años de vida independiente, afirmando también la Comisión que el conflicto abarcó una proporción mayor del territorio nacional que cualquier otro, provocó enormes pérdidas económicas expresadas en destrucción de infraestructura y deterioro de la capacidad productiva de la población, y llegó a involucrar al conjunto de la sociedad.

La Comisión ha constatado que existió una notoria relación entre situación de pobreza y exclusión social y la probabilidad de ser fácilmente víctima de la violencia. Así, en el departamento andino de Ayacucho se concentró más del 40 por ciento de muertos y desaparecidos reportados. Sumando a ello las víctimas consignadas en los departamentos de Junín, Huánuco, Huancavelica, Apurímac y San Martín, se llega al 85 por ciento de las víctimas registradas, resultando que la población campesina fue la principal víctima de la violencia, porque el 79 por ciento vivía en zonas rurales y el 56 por ciento se ocupaba en actividades agropecuarias. Estas cifras contrastan con las del censo de 1993, según el cual el 29 por ciento de personas vivía en zonas rurales y el 28 por ciento de la población económicamente activa nacional estaba ocupada en el sector agropecuario.

La Comisión concluye que ha podido apreciar que, conjuntamente con las brechas socioeconómicas, el proceso de violencia puso de manifiesto la gravedad de las desigualdades de índole étnico-cultural que aún prevalecen en el país. Del análisis de los testimonios recibidos

resulta que el 75 por ciento de las víctimas fatales del conflicto armado interno tenían el quechua u otras lenguas nativas como idioma materno. Este dato contrasta de manera elocuente con el hecho de que la población que comparte esa característica constituye solamente el 16 por ciento de la población peruana, de acuerdo con el censo nacional de 1993, comprobando también que, en términos relativos, los muertos y desaparecidos tenían grados de instrucción muy inferiores al promedio nacional, mientras el censo nacional de 1993 indica que solamente el 40 por ciento de la población nacional tiene un nivel educativo inferior a la educación secundaria. La Comisión ha encontrado que el 68 por ciento de las víctimas se encontraba por debajo de ese nivel.

La violencia impactó desigualmente en distintos ámbitos geográficos y en diferentes estratos sociales del país. Si la tasa de víctimas reportadas respecto de la población de Ayacucho hubiera sido similar en todo el país, la violencia hubiera ocasionado 1 millón 200 mil muertos y desaparecidos. De esa cantidad, 340 mil hubieran ocurrido en la ciudad de Lima, constatando que la tragedia que sufrieron las poblaciones del Perú rural, andino y selvático, quechua y asháninka, campesino, pobre y poco educado, no fue sentida ni asumida como propia por el resto del país; ello delata, a juicio de la Comisión, el velado racismo y las actitudes de desprecio subsistentes en la sociedad peruana a casi dos siglos de nacida la república. Así, el conflicto puso de manifiesto graves limitaciones del Estado en su capacidad para garantizar el orden público, la seguridad y los derechos fundamentales de sus ciudadanos dentro de un marco de actuación democrática, lo que se agrava con una precaria vigencia del orden constitucional y del Estado de Derecho.

Responsabilidad del aparato estatal

- La Comisión determinó que Fernando Belaúnde Terry y Alan García Pérez ganaron la presidencia en elecciones libres y directas por los ciudadanos. También lo hizo Alberto Fujimori en 1990. Sin embargo, a partir del golpe de Estado del 5 de abril de 1992, Fujimori se convirtió en un gobernante autoritario que buscó permanecer en el poder consolidando una autocracia corrupta. Y quienes gobernaron en ese período carecieron de la comprensión necesaria y del manejo adecuado del conflicto armado planteado por los grupos alzados en armas, existió un interés por poner en marcha la Constitución de 1979, por desarrollar el país y por hacer que la relación entre gobernantes y gobernados fuese expresión del Estado de Derecho; sin embargo, tanto el gobierno del presidente Fernando Belaúnde como el del presidente Alan García erraron al no aplicar una estrategia integral –social, política, económica, militar, psicosocial, de inteligencia y de movilización del conjunto de la población– para hacer frente de un modo eficaz y dentro de sus propios marcos democráticos a la subversión armada y al terrorismo.

La actuación de las fuerzas policiales

La Comisión señala que las fuerzas policiales tenían el deber de enfrentar a los grupos subversivos que vulneraban los derechos fundamentales de los ciudadanos, y reconoce la esforzada y sacrificada labor que sus miembros realizaron durante los años de violencia. Asimismo, rinde su más sentido homenaje a más de un millar de valerosos miembros de las fuerzas del orden que perdieron la vida o quedaron discapacitados en cumplimiento de su deber. Considera que la formación contrasubversiva recibida hasta entonces por las fuerzas del orden había tenido como referente a movimientos guerrilleros organizados según el modelo castrista o, en el mejor de los casos, el de grupos armados semejantes a los que por esos años actuaban en otros países de América Latina. Esta fue la razón principal de su dificultad para enfrentar a un enemigo vesánico, que se confundía entre la población civil y era diferente de aquellos grupos subversivos.

La actuación de las fuerzas armadas

La Comisión señala que por decisión del gobierno constitucional, mediante decreto supremo expedido el 29 de diciembre de 1982, las fuerzas armadas tenían el deber de enfrentar a los grupos subversivos que desafiaban el orden constitucional de la república y vulneraban los derechos fundamentales de los ciudadanos, y reconoce la esforzada y sacrificada labor que los miembros de las fuerzas armadas realizaron durante los años de violencia, y rinde su más sentido homenaje a los más de mil valerosos agentes militares que perdieron la vida o quedaron discapacitados en cumplimiento de su deber.

La Comisión ha encontrado que las fuerzas armadas aplicaron una estrategia que en un primer período fue de represión indiscriminada contra la población considerada sospechosa de pertenecer a los grupos alzados en armas, y en un segundo período, que esa estrategia se hizo más selectiva, aunque continuó posibilitando numerosas violaciones de los derechos humanos. Así, en ciertos lugares y momentos del conflicto, la actuación de miembros de las fuerzas armadas no solo involucró algunos excesos individuales de oficiales o personal de tropa, sino también prácticas generalizadas y/o sistemáticas de violaciones de los derechos humanos, que constituyen crímenes de lesa humanidad, además de transgresiones de normas del Derecho Internacional Humanitario, constatando que las violaciones más graves de los derechos humanos por parte de agentes militares fueron las ejecuciones extrajudiciales, la desaparición forzada de personas, las torturas y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, condenando particularmente la práctica extendida de violencia sexual contra la mujer. Todos estos actos constituyen una deshonra para quienes fueron sus perpetradores directos y para quienes, en su condición de superiores jerárquicos, los instigaron, permitieron o encubrieron con mecanismos de impunidad.

Una Comisión de la Verdad para el Perú

Durante la década del ochenta y los primeros años de la década del noventa, el Perú vivió un período de violencia política en el que se produjeron graves violaciones a los derechos humanos. La sanguinaria ideología de los grupos armados y una inadecuada política antisubversiva tuvieron como consecuencia cerca de treinta mil muertos y aproximadamente 5 000 desaparecidos. Se ha podido determinar, se afirma en el informe final de la Comisión, que la estrategia desarrollada por las Fuerzas Armadas durante gran parte de este período consistió en realizar «desapariciones de presos, torturas, acciones de castigo contra la población (masacres), terror selectivo contra familias, dirigentes, periodistas, campañas de desinformación, acciones para dismantelar las organizaciones populares, intentos de instigar la lucha sangrienta entre comunidades»(1). Los grupos subversivos, asimismo, utilizaron métodos terroristas basados en una ideología totalitaria, especialmente en el caso de Sendero Luminoso, que no tuvo consideración alguna por la vida humana.

A partir de 1992 se reduce la intensidad del conflicto al ser capturados los principales líderes subversivos; sin embargo, la impunidad que existió durante toda la década se prolongó debido a la ausencia de voluntad política para investigar estos hechos. En un gobierno controlado por las Fuerzas Armadas resultaba evidente que ninguna investigación podría determinar responsabilidades que afectasen sus intereses. Las organizaciones de derechos humanos y algunos magistrados continuaron con las investigaciones, pero sin obtener sanción para los responsables.

La amnistía de 1995 constituyó una muestra clara de la evidente falta de voluntad del gobierno de Alberto Fujimori para investigar y sancionar las violaciones a los derechos humanos cometidas durante el período de la lucha contra la subversión. Esta norma prohibía todo tipo de investigación, e incluso señalaba que los magistrados estaban obligados, bajo responsabilidad, a archivar los procesos en curso, desconociéndose con ello el deber de los magistrados de efectuar un análisis de constitucionalidad de las normas, y se predeterminaba el sentido de su fallo, pues no podían evaluar si la conducta investigada correspondía a los alcances de la amnistía. Asimismo, se restringía el derecho a la justicia que tiene todo ciudadano, el cual implica la obligación estatal de investigar para determinar la responsabilidad de quienes perpetraron estos actos y aclarar lo sucedido.

Finalizado el gobierno de Alberto Fujimori, se volvió a plantear la necesidad de reconstrucción de la verdad. El gobierno de Valentín Paniagua Corazao estableció, por medio de la resolución suprema N° 304-2000-JUS, un grupo de trabajo interinstitucional encargado de elaborar propuestas legislativas y administrativas que tendieran al establecimiento de una Comisión de la

Verdad. Dicho grupo de trabajo, conformado por representantes del Poder Ejecutivo, de otros organismos estatales, de la iglesia católica e iglesia evangélica, y de organizaciones de la sociedad civil, tuvo por objetivo discutir la conveniencia de establecer una Comisión de la Verdad, así como determinar las características que debería tener en nuestro país un órgano de investigación como este.

Necesidad de crear una Comisión de la Verdad en el Perú

Responder a esta primera pregunta permitirá sentar las bases de toda nuestra argumentación. Para hacerlo consideramos necesario detenernos un momento en plantear algunos aspectos de la naturaleza del conflicto vivido en nuestro país. No pretendemos hacer una descripción del mismo, sino presentar algunas de sus características relevantes al momento de considerar la necesidad de establecer una Comisión de la Verdad.

En el Perú, la violencia de los grupos subversivos iniciada en los primeros años de la década del ochenta fue respondida por las fuerzas de seguridad con una estrategia equivocada, la cual consideraba a las personas de escasos recursos como sus aliados potenciales. Utilizando manuales desfasados de la guerra antiguerrillas elaborados por los norteamericanos en la década del 60, las fuerzas armadas peruanas desarrollaron una estrategia de amedrentamiento y violencia generalizada que pretendía intimidar a la población, evitando así que apoyasen a los grupos subversivos.

Sin embargo, no es justo cargar toda la responsabilidad a las fuerzas armadas, pues otros sectores del Estado tampoco supieron brindarles el apoyo que requerían en la lucha contra la subversión durante el conflicto. El Poder Judicial fue ineficaz para proteger los derechos de las personas, ya que no pudo controlar los actos de las fuerzas de seguridad. Asimismo, resultó evidente que los gobiernos civiles y sus representantes en el Congreso no realizaron esfuerzos adecuados para ejercer este control ni para brindar a las fuerzas armadas el apoyo necesario que les permitiese desarrollar nuevas estrategias de combate a la subversión. La violencia en el Perú, a diferencia de otros países, se produjo durante gobiernos democráticos, por lo que los representantes de la ciudadanía también tienen que asumir una cuota de responsabilidad por su inacción durante estos años.

Es importante considerar que los grupos subversivos en nuestro país no contaron con un apoyo popular considerable y consistente, es decir, no puede decirse que viviéramos una guerra civil en la cual el país estuviera partido en dos o más bandos enfrentados; por el contrario, en nuestra opinión fueron precisamente la radicalidad de estos grupos y el abierto rechazo de la población hacia ellos los que explican la fácil aceptación de la impunidad por gran parte de los

peruanos. Fue el deseo de la ciudadanía de acabar con la violencia a como diera lugar lo que llevó a muchos a justificar los excesos cometidos y optar por no querer saber más del tema.

Es cierto que no existe entre la población un fuerte movimiento ciudadano que exija conocer la verdad. Lo que hay, más bien, es una suerte de indiferencia hacia el tema. Por ello no consideramos del todo claro que en el Perú pueda hablarse de la Comisión de la Verdad como una forma de fomentar la reconciliación nacional, pues los estragos del conflicto no parecen interesar a la opinión pública ni son tema del debate político cotidiano. Sin lugar a dudas existen muchas víctimas del conflicto, con heridas aún abiertas por el trato vejatorio recibido o por la forma en que se asesinó a sus familiares o personas cercanas, y que merecen una justa reparación. Pero no creemos que el problema de estos conciudadanos sea percibido por la mayoría de la población como de especial relevancia.

Este desinterés en el tema sin duda dificulta el establecimiento de una Comisión de la Verdad, pues no habrá grandes grupos de presión que apoyen la idea en forma decidida. No nos parece, tampoco, que exista un fuerte movimiento en contra de ella. Entre quienes hasta el momento han señalado que se oponen a la Comisión hay una cierta confusión, pues consideran que será una suerte de instancia penal que revisará la ley de amnistía de 1995, lo cual, como ya hemos visto, es falso.

Una Comisión de la Verdad, además de ser una forma de reconocimiento y reparación para las víctimas, puede también servir para efectuar un ejercicio de docencia política entre la población, mostrando lo que sucede cuando algún sector de la comunidad no es tratado como ciudadano. Por ello, y por la necesidad de reparar el daño sufrido en cada caso, brindando un reconocimiento a las víctimas, es que creemos en la necesidad de establecer una Comisión de la Verdad en nuestro país. Aunque no exista una fuerte demanda ciudadana para hacerlo, es esencial que sectores comprometidos con la promoción y defensa de los derechos humanos impulsen esta idea para, precisamente, difundir las terribles consecuencias que esta indiferencia tuvo entre un sector no reconocido de la población. Esta primera respuesta nos lleva a preguntarnos sobre las características de la Comisión y las decisiones que deberán tomarse en el grupo de trabajo.

La experiencia comparada muestra que las comisiones de la verdad de carácter oficial han sido creadas por el Ejecutivo o el Legislativo. Por lo general, en aquellos países en que el Ejecutivo tomó la decisión de crearla fue para evitar la intervención del Legislativo en la discusión. En períodos de transición, este órgano se encuentra generalmente muy influenciado por elementos del régimen pasado. Tanto en Argentina como en Chile, el Ejecutivo no deseaba que el Legislativo entrampase la discusión sobre la necesidad de establecer las comisiones, por lo que optó por

crearlas él mismo. Ello, evidentemente, restringió sus facultades, pues para que la Comisión pueda tener facultades amplias, estas deben ser otorgadas por ley.

El mandato de la Comisión

En primer lugar, el objetivo de una Comisión de la Verdad debe ser establecer cabalmente lo sucedido en el período que deba investigar, para así presentar una versión fidedigna de lo sucedido a la población. Pero el trabajo de una Comisión de la Verdad no debe solo limitarse a investigar los hechos para determinar quiénes fueron los responsables, sino que debe explorar en las causas que motivaron la violencia en el país, a fin de evitar que se repitan, y plantear medidas que busquen reparar las injusticias producidas. Estos aspectos son esenciales para que las conclusiones de la Comisión trasciendan la sola presentación de un recuento de atrocidades, de modo que tenga un efecto docente y de reflexión para el futuro.

En cuanto a la metodología que se emplee para alcanzar estos objetivos, debemos recalcar la importancia de que el trabajo sea en lo posible público y en constante comunicación con la ciudadanía. Lo ideal sería que las audiencias sean públicas, en tanto la víctima lo desee, así como los descargos de los involucrados. Consideramos necesario que la Comisión mencione nombres en su informe e individualice responsabilidades para poder profundizar en las investigaciones. Sería recomendable contar con un equipo multidisciplinario que permita realizar un trabajo más completo y que «deslegalice» los términos empleados para promover este contacto con la ciudadanía. Existen muchos casos que han sido ya investigados por los grupos de derechos humanos, por lo que la cooperación de estas organizaciones será esencial. Además del trabajo de acopio de testimonios y de análisis de la información ya existente, creemos importante que se cuente con el apoyo de especialistas y de autoridades competentes para proceder a la ubicación y estudio de las fosas comunes en nuestro país. Es sabido que los habitantes de zonas de violencia conocen dónde están estas fosas, y que esperan que existan garantías para proceder a su investigación.

Facultades de la Comisión

La Comisión debe tener las facultades necesarias para poder realizar sus investigaciones en forma adecuada y alcanzar sus fines. Siendo así que su norma de creación deberá señalar la obligación de los órganos estatales de colaborar con su trabajo, podrá, por ejemplo, solicitar información a los organismos del Poder Ejecutivo, a las Fuerzas Armadas y al Poder Judicial. Sin embargo, estas facultades dependerán, en buena cuenta, del órgano que establezca la Comisión. Si la crea el Poder Ejecutivo, las responsabilidades por no prestar la cooperación adecuada a la Comisión serán más restringidas y no podrían concedérsele facultades de investigación muy

amplias. El plazo, dada la magnitud de la investigación, debe ser un tiempo razonable que le permita desarrollar sus labores en todo el país. Pensamos que, como mínimo, debe considerarse un plazo de dos años para su funcionamiento. El antropólogo forense peruano Jorge Pablo Baraybar, quien formara parte del equipo técnico del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, calcula que, dadas las características del conflicto peruano, el trabajo será muy difícil y tomará más de dos años terminarlo. En nuestro país, gran parte de las violaciones a los derechos humanos se produjo en zonas alejadas, donde habrá que determinar la existencia de fosas comunes e interrogar a testigos de los hechos.

Características y fines de una Comisión de la Verdad

Es necesario determinar a qué nos referimos cuando hablamos de una Comisión de la Verdad y en qué forma se diferencia su actuación de las investigaciones que puede realizar el Poder Judicial en el marco de investigaciones criminales. La definición que nos ofrece Esteban Cuya nos parece adecuada para iniciar la discusión:

«Las Comisiones de la Verdad son organismos de investigación creados para ayudar a las sociedades que han enfrentado graves situaciones de violencia política o guerra interna, a enfrentarse críticamente con su pasado, a fin de superar las profundas crisis y traumas generados por la violencia y evitar que tales hechos se repitan en el futuro cercano. A través de las Comisiones de la Verdad se busca conocer las causas de la violencia, identificar a los elementos en conflicto, investigar los hechos más graves de violaciones a los derechos humanos y establecer las responsabilidades jurídicas correspondientes».

Cada realidad determinará las características que deberá tener una Comisión de la Verdad. Dependiendo de la situación de cada país, se optará por establecer el número de sus miembros, el período de tiempo que será investigado, el plazo en que deberá concluir sus funciones, los grupos cuya acción será investigada (fuerzas armadas, grupos subversivos, grupos paramilitares, etc.), el órgano de creación, la forma en que presentará sus conclusiones, etc. Como es evidente, la propia situación política del país, por lo general muy inestable en períodos de transición, también constituirá un factor esencial para determinar los alcances de las investigaciones. En el siguiente apartado señalamos las características de cinco experiencias de Comisiones de la Verdad, a fin de mostrar las diferencias que existen entre ellas.

Sin embargo, en este apartado nos interesa discutir qué características tienen (o deberían tener) las comisiones de la verdad para realizar los fines que persiguen. Existen criterios que resultan esenciales para poder cumplir con los fines reparadores y preventivos de una comisión.

De no darse estas características, su trabajo será limitado y sus conclusiones no constituirán una descripción fidedigna de lo sucedido. Entre las principales características destacan:

- Independencia e imparcialidad

En primer lugar, debe existir una absoluta certeza de que las comisiones realizarán sus funciones con absoluta independencia e imparcialidad. Para ello es esencial que la norma que las crea, ya sea un decreto del Ejecutivo o una norma del Legislativo, asegure la estabilidad de quienes la conforman y los dote del respaldo suficiente para desarrollar sus funciones. De igual manera, deben gozar de inmunidad para que no puedan ser presionados con futuras responsabilidades por sus actos. Ya hemos señalado la importancia de que sus miembros sean personajes de reconocido prestigio para dar mayor legitimidad a sus conclusiones.

- Protección a los testigos y a las víctimas

A diferencia de un proceso judicial, las víctimas y testigos no podrán ser forzados a concurrir a rendir su testimonio ante la Comisión. Estas declaraciones deberán ser voluntarias y se tomarán medidas para proteger la seguridad de quienes presten su colaboración; sin embargo, deberá limitarse al máximo la posibilidad de presentar testimonios anónimos, y en caso de aceptarse, tendrán que existir medios para garantizar la veracidad de estas afirmaciones.

- Publicidad de las conclusiones de la Comisión

Como veremos más adelante, a diferencia de un proceso criminal, una Comisión de la Verdad tiene como fin esencial hacer más comprensible a la opinión pública lo sucedido para prevenir que estos hechos se repitan en el futuro. Por ello resulta imprescindible que la investigación sea lo más pública posible, aunque siempre con la debida precaución para evitar daños a los testigos o a las víctimas.

El informe final del grupo de trabajo debe ser presentado en un formato comprensible y de fácil difusión entre la ciudadanía. Es recomendable pensar en elaborar un resumen ejecutivo, escrito en forma clara y didáctica, que pueda ser presentado ante diversos auditorios del país. De esta manera, se logra reforzar el efecto preventivo y pedagógico que se busca obtener con la Comisión.

Una Comisión de la Verdad ofrece la posibilidad de dar amplia publicidad a sus investigaciones y conclusiones. Los medios utilizados para investigar son mucho más expeditivos que los que puede usar la justicia criminal. La finalidad preventiva se cumple en cierta forma, aunque no

exista condena, al transmitir a la opinión pública una información clara y comprensible de los excesos cometidos, promoviendo así una sanción moral a los responsables.

El impacto social de una Comisión puede ser más amplio que el que susciten los procesos judiciales de larga duración, especialmente en temas como el actual, en el que el proceso de búsqueda de la verdad debe ir acompañado de la sensibilización y educación de la población en valores de respeto a los derechos humanos. El trabajo de una Comisión de la Verdad, en sus varios aspectos, implica un ejercicio de docencia política que permita involucrar a la población en una problemática que le puede resultar lejana. Este proceso permite al ciudadano común comprender la importancia de contar con un Poder Judicial independiente y eficiente que prevenga estos hechos, conocer los efectos de ideologías interesadas que no promueven el respeto de la persona humana, entender la importancia de que los poderes fácticos se subordinen a la Constitución y a las leyes, etc.

Sin duda, un objetivo central de estas comisiones es determinar en qué forma se puede reparar el daño causado. Aceptar la responsabilidad estatal en estos hechos y promover el esclarecimiento de los mismos es una forma de reconocimiento para las víctimas, especialmente cuando durante años nadie las ha escuchado o incluso se les ha difamado para justificar estos actos. Pero, además, es conveniente que la Comisión determine un plan de acción a futuro que permita reducir las causas que produjeron la violencia y promueva las medidas a tomar para reparar el daño causado.

Comisiones de la verdad

Se recoge la experiencia de las cuatro principales comisiones de la verdad designadas en nuestro continente. Las diversas realidades en que se desarrollaron permiten mostrar las diferentes opciones que se presentaron para quienes discutieron la conformación de una Comisión de la Verdad en el Perú, sin perjuicio de que en nuestro caso particular se puedan tomar opciones nuevas. Así tenemos:

a. Argentina

El 24 de marzo de 1976, una Junta Militar encabezada por el General Videla tomó el poder en Argentina. Durante la dictadura se realizó, en el marco de la lucha contra la subversión, una salvaje represión a los opositores políticos. Tras la derrota en la guerra de las Malvinas, la Junta Militar se vio obligada a abandonar el poder, declarando una autoamnistía que liberaba de responsabilidad a los responsables de violaciones a los derechos humanos durante su período de

gobierno. El 10 de diciembre de 1983 se instaló el gobierno del Presidente Raúl Alfonsín, el mismo que anuló la amnistía decretada e inició el juzgamiento de los involucrados en los delitos de lesa humanidad producidos durante este período.

El 15 de diciembre de 1983, por medio del Decreto N° 187 (15/12/1983) del poder ejecutivo, se crea la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas (CONADEP). Estaba compuesta por dieciséis miembros. Diez miembros fueron designados por el anexo 1 del Decreto 187/83. De acuerdo a este decreto, los seis miembros restantes serían designados por las Cámaras del Congreso de la Nación. Sin embargo, el Senado no cumplió con designar a sus representantes. A esta Comisión se le conoce como Comisión Sábato, por su presidente, el escritor Ernesto Sábato. Es importante señalar que esta primera Comisión se limitó a establecer la responsabilidad de los agentes estatales en la represión, sin analizar las actividades de los grupos subversivos.

El período de investigación abarcaría los años entre 1976 y 1983, tiempo de duración de la dictadura. Debía cumplir sus funciones en un plazo de nueve meses. La Comisión, al ser la primera de este tipo, debió desarrollar sus actividades sin contar con ninguna experiencia previa.

El resultado de este trabajo es el llamado *Informe Sábato*, que contiene una descripción detallada de lo sucedido durante los años de la llamada «guerra sucia». En él se concluyó que por lo menos 8 960 personas aún continuaban desaparecidas y se detallaban los métodos empleados por el ejército en la guerra sucia, dejando muy en claro que no se trató de actos aislado, sino de una política de Estado que contó con la anuencia de la institución militar. Luego de los procesos y condena de varios implicados, el gobierno de Carlos Menem decretó en 1989 una amnistía que perdonaba estos ilícitos.

b. Chile

El 11 de septiembre de 1973, se produjo un golpe de Estado militar contra el gobierno de Salvador Allende, dirigido por el general Augusto Pinochet. La dictadura militar, encabezada por Pinochet, gobernó Chile entre septiembre de 1973 y marzo de 1990. En 1978, el general Pinochet obtuvo la aprobación de la Ley de Amnistía, Ley N° 2191, para todos los delitos comunes cometidos entre septiembre de 1973 y marzo de 1978.

En 1988, el general Pinochet perdió el referéndum organizado por él para mantenerse en el poder hasta 1997. En diciembre de 1989, tras dieciséis años de gobierno militar, se realizaron las primeras elecciones democráticas. El demócrata cristiano Patricio Aylwin fue elegido Presidente. El general Pinochet conservó la calidad de general en jefe del Ejército. En 1990, Aylwin encargó, mediante Decreto Supremo N° 355 (23/4/1990), a un grupo de ciudadanos que in-

investigara las muertes y las desapariciones perpetradas durante los años del régimen militar. La Comisión de la Verdad y Reconciliación fue presidida por el senador Raúl Rettig. La Comisión estaba compuesta por 8 personas, designadas en el artículo 3 del Decreto Supremo N° 355. Se incluyó a dos funcionarios del gobierno de Pinochet (Ricardo Martín Díaz y Gonzalo Vial).

El período de investigación fue desde el 11 de septiembre de 1973, día del golpe militar, hasta el 11 de marzo de 1990, y el plazo de funcionamiento fue de nueve meses, del 9 de mayo de 1990 al 9 de febrero de 1991. La Comisión no ejerció funciones jurisdiccionales; por tanto, no podía establecer responsabilidades individuales. No tenía capacidad para citar compulsivamente, pero, como hemos señalado, se estableció la obligación de los servicios del Estado de colaborar.

El informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, conocido como el *Informe Rettig*, fue entregado a la opinión pública en 1991, y contiene los detalles de 2 920 casos de muertes y «desapariciones» sobre las cuales se pudo reunir datos suficientes como para establecer que se trataba de violaciones a los derechos humanos de las víctimas. La Comisión concluyó que hubo 3197 muertos, de los que 850 habían desaparecido. También hubo 641 casos de muerte que no reunieron los rigurosos antecedentes exigidos por la Comisión dentro del plazo propuesto. Muchos de estos casos han sido documentados en años posteriores.

La Comisión recomendó la reparación pública de la dignidad de las víctimas y diversas medidas de bienestar social, pensión única de reparación, atención especializada en salud, educación, vivienda, condonación de ciertas deudas y exención de la obligatoriedad del Servicio Militar a los hijos de las víctimas. En enero de 1992, el gobierno chileno, mediante Ley N° 19123, creó la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación para ejecutar las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. En 1994, esta Comisión decidió que se pagara una indemnización a 2115 familias de víctimas.

El Presidente Aylwin, en un discurso pronunciado luego de recibir el informe de la Comisión, señaló:

«Por los propios antecedentes del informe y por la calidad de sus autores, varios de los cuales fueron partidarios y colaboradores del régimen pasado, esa verdad debe ser aceptada por todos. Nadie de buena fe podría desconocerlo. No digo que sea una verdad oficial, el Estado no tiene derecho a imponer una verdad; pero convencido de ella yo llamo a todos mis compatriotas a asumirla y actuar en consecuencia. Compartida por todos, esa verdad, por dolorosa que sea, removerá un motivo de disputa y división entre los chilenos. El reconocimiento de esta verdad

es independiente del juicio que cada cual tenga sobre los acontecimientos políticos de la época, y sobre la legitimidad del 11 de septiembre de 1973; eso lo juzgará la historia, pero ningún criterio sobre el particular borra el hecho de que se cometieron las violaciones a los derechos humanos que describe el informe».

c. El Salvador

Desde 1980 se inició en El Salvador una guerra civil entre el gobierno y el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN). Decenas de miles de vidas se perdieron en el conflicto, tanto en enfrentamientos como por masacres perpetradas por las partes en conflicto y escuadrones de la muerte asociados con terratenientes. Entre estos crímenes, que atrajeron la atención de todo el mundo, se cuentan diversas masacres, entre las que destacan los asesinatos de monseñor Romero y de cuatro religiosas americanas, los mismos que no fueron investigados por la policía o el Poder Judicial, haciendo crecer el sentimiento de impunidad en el país.

Tras el fin de la guerra fría, el conflicto llegó a una situación de equilibrio estratégico que determinó un cambio de actitud entre las partes. Se debía optar por continuar indefinidamente la guerra o intentar alcanzar la paz. Entre 1989 y 1992 se negoció una serie de acuerdos de paz bajo los auspicios de las Naciones Unidas. El 16 de enero de 1992 concluyeron formalmente las negociaciones con el acuerdo de Chapultepec, en la ciudad de México. En el marco de estos acuerdos se estableció la necesidad de conformar una Comisión de la Verdad que colaborase en el proceso de reconciliación nacional, la misma que estaría compuesta por tres miembros nombrados por el Secretario General de las Naciones Unidas. Ellos fueron los señores Belisario Betancur, ex Presidente colombiano, Reinaldo Figueredo Planchart, congresista venezolano, y Thomas Buergenthal, ex Presidente de la Corte Internacional de Justicia. La Comisión debía presentar su informe seis meses después de su instalación, concediéndole facultades de investigación, mas no jurisdiccionales.

Lo interesante de esta experiencia es que no se investigaron todos los sucesos, sino aquellos casos que fueron de especial relevancia por su impacto en la comunidad, tanto de responsabilidad del Ejército como del FMLN. Así por ejemplo, se investigó una serie de masacres perpetradas por ambos bandos (El Mozote, Río Sumpul y El Calabozo, por parte del ejército, y Zona Rosa, por parte del FMLN, por ejemplo), el asesinato de monseñor Romero, el de las cuatro religiosas americanas y la muerte de un grupo de sacerdotes jesuitas de la Universidad Católica.

En los acuerdos no se especificaba la posibilidad de la Comisión de individualizar responsabilidades. El gobierno y las Fuerzas Armadas se oponían a ello, mientras que el FMLN exigió que se identificara a los responsables. Finalmente, los miembros de la Comisión optaron por

individualizar a los presuntos responsables. El informe, que tuvo un impacto muy notable sobre la labor de la Comisión, constituía el primer indicio claro –la primera señal– para el pueblo salvadoreño de que quizás había llegado a su fin la era del «todo sigue igual», cuando imperaba la impunidad militar y los encubrimientos. «De un momento a otro, cambió la actitud de cinismo con la que era vista la Comisión de la Verdad».

d. Guatemala

En 1954, tras el derrocamiento del presidente Arbenz, se inició un proceso de golpes militares y violencia en el país. En 1962 surgieron las primeras guerrillas. Entre 1981 y 1983 la guerra civil se volvió muy cruenta. Los grupos guerrilleros unieron fuerzas contra el gobierno y formaron la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). Se estima en 200 000 vidas humanas las pérdidas ocasionadas por el conflicto. La violencia afectó especialmente a las poblaciones indígenas.

En 1986, el país volvió a ser gobernado por un presidente civil, Vinicio Cerezo. En 1991 se iniciaron las conversaciones de paz entre el gobierno y la URNG, las cuales finalizan en 1996, cuando se alcanzó un acuerdo definitivo de paz. En junio de 1994, en el acuerdo de Oslo (23/6/1994), las partes habían convenido en conformar una Comisión para el esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos producidas durante el conflicto, la misma que debería establecerse luego de alcanzada la paz. De allí nació la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH).

La Comisión estaba compuesta por tres miembros. Las partes determinaron que uno de ellos debía ser el moderador del proceso de paz, que sería designado por el Secretario General de las Naciones Unidas. Este moderador, el Dr. Christian Tomuschat, elegiría a los otros dos miembros, previa aceptación de las partes. Ambos debían ser guatemaltecos, uno de ellos elegido entre la ciudadanía, y el segundo un académico de reconocido prestigio. La CEH debía investigar, en un plazo de 6 meses, los hechos acontecidos entre el inicio del enfrentamiento y la firma de la paz (1962-1996). La Comisión no podía establecer responsabilidades individuales y sus conclusiones no tendrían efectos judiciales. Las partes se comprometieron a prestar toda su colaboración a la Comisión. En febrero de 1999 se publicó su informe final, titulado *Memoria del Silencio*. En él se informaba que entre 1962 y 1996 hubo 200 000 muertos y desaparecidos. Se comprobaron 626 masacres, 93% de las cuales se señalaron como responsabilidad del Ejército. Entre sus conclusiones resaltan el reconocimiento de que en Guatemala se cometió genocidio contra la población indígena –principalmente contra los mayas–, la responsabilidad del sistema de justicia como órgano incapaz de proteger los derechos humanos, la denuncia de la criminalización que sufrieron las víctimas, y la intervención de Estados Unidos y Cuba en el conflicto.

Bibliografía consultada

- <http://www.dhperu.org/vebs/cvr/lacvri.htm>
- VAGTS, Detlev F. «International Law in the Third Reich», 84 *A.J.I.L.* 3, 661-704. Aquí p. 694, especialmente nota N° 177.
- Conf. <<http://www.yale.edu/lawweb/avalon/imt/proclimtconst.htm>>. Véase 82 *U.N. T.S.* 279.
- http://www.amag.edu.pe/docs/maclean_la%20corte%20penal%20internacional.htm