

Sofía Macher

¿Hemos avanzado?

**A 10 años de las recomendaciones
de la Comisión de la Verdad y Reconciliación**



50
AÑOS

IEP
INSTITUTO DE
ESTUDIOS
PERUANOS

¿HEMOS AVANZADO?

A 10 AÑOS DE LAS RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN

Serie: Estudios sobre Memoria y Violencia, 6

La realización de este libro ha sido posible gracias al apoyo de la Fundación Ford (Grant 0135-0283).

© SOFIA MACHER

© IEP INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS
Horacio Urteaga 694, Lima 11
Telf.: (51-1) 332-6194
www.iep.org.pe

ISBN: 978-9972-51-459-3
ISSN: 2226-9576
Impreso en Perú

Primera edición: abril de 2014
1000 ejemplares
Hecho el depósito legal
en la Biblioteca Nacional del Perú: 2014-05781
Registro del proyecto editorial
en la Biblioteca Nacional: 11501131400352

<i>Corrección de textos:</i>	Daniel Soria
<i>Diseño de portada:</i>	Gino Becerra
<i>Cierre de edición:</i>	Silvana Lizarbe
<i>Cuidado de edición:</i>	Odín del Pozo
<i>Fotografía de la carátula:</i>	Juzgado de Paz en provincia, Archivo Grupo La República.

MACHER, Sofia
¿Hemos avanzado?: a 10 años de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Lima, IEP, 2014.
(Estudios sobre Memoria y Violencia, 6)

1. CVR COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACION, LIMA; 2. VIOLENCIA POLÍTICA; 3. RECOMENDACIONES
4. PERÚ

W/05.02.01/E/6

¿Hemos avanzado?

**A 10 años de las recomendaciones
de la Comisión de la Verdad y Reconciliación**

Sofía Macher

Prólogo de:

Eduardo Vega Luna

Defensor del Pueblo (e)



Índice

Prólogo	9
Introducción	13
1. Resumen de los niveles de ejecución de las 85 recomendaciones	19
2. Reformas institucionales	37
3. Plan Integral de Reparaciones	111
4. Plan Nacional de Investigaciones Antropológico-Forenses	131
5. La judicialización	147
6. Memoria	161
Reflexiones finales. Balance general del cumplimiento de las recomendaciones	173
Anexo	177

Prólogo

Quiero agradecer a Sofía Macher por invitarme a hacer el prólogo de este importante balance, dirigido a evaluar —diez años después— el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en el *Informe final* de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR).

El balance no es una tarea sencilla ni pacífica, sobre todo en un país como el nuestro, que no termina de cerrar sus heridas y que tiene aún rezagos de violencia terrorista. Tenemos que admitir que el tema nos divide a los peruanos, que el recuerdo nos entristece y que quisiéramos olvidar lo ocurrido sin atender sus múltiples consecuencias. Sin embargo, tengo la esperanza de que un balance objetivo y prudente como el que plantea Sofía Macher contribuya a consolidar un país más solidario y democrático, que mira con respeto su pasado y a quienes fueron víctimas de la violencia, y que encara el reto permanente de construir una sociedad sin violencia.

El informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación es uno de los documentos más importantes de nuestra historia reciente. Este nos encaró y mostró una cruda realidad: por un lado, el dolor, la tragedia y la violencia en su forma más intensa, y, por el otro, la indiferencia de un país que no supo responder como debía frente a lo que acontecía en las zonas más pobres y alejadas.

La violencia terrorista devastó nuestro país; ocasionó incontables pérdidas humanas y un grave daño social y económico a nuestra sociedad que nunca más deben repetirse. Muchas comunidades de la sierra y la selva fueron arrasadas por la insania de los grupos terroristas, que no distinguieron edad, sexo ni condición social, cuyas víctimas se cuentan por miles, entre civiles, militares y policías.

El Estado peruano hizo frente a ese demencial actuar terrorista. La historia registra el accionar decidido de muchos uniformados, civiles y autoridades que defendieron con su vida nuestra patria y el derecho de todos a vivir en paz. En esa difícil tarea —hay que decirlo— también se produjeron casos de graves violaciones de los derechos humanos por parte de malos miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.

Todos estos hechos están registrados en el *Informe final* de la CVR, que recoge más de 17.000 testimonios de peruanos y peruanas a quienes, tras años de silencio e indiferencia, se les dio la posibilidad de contar su historia. Este valioso esfuerzo, lejos de unirnos, generó una polarización en la sociedad peruana dejando de lado, una vez más, lo sustancial del informe: reflexionar de manera seria y profunda sobre lo que ocurrió, atender las consecuencias de la violencia, garantizar el respeto a los derechos fundamentales y realizar las acciones para no volver a repetir los errores del pasado.

Han pasado diez años, y muy pocos conocen las recomendaciones formuladas por la CVR en su informe, recomendaciones que se encaminaron a buscar superar el horror vivido y devolver la confianza a cientos de compatriotas que lo perdieron todo, así como otorgarles reconocimiento y dignificación.

La publicación *¿Hemos avanzado? A 10 años de las recomendaciones de la CVR*, elaborada por Sofía Macher, permite conocer de manera detallada y objetiva los principales avances desarrollados en estos diez años, así como los desafíos que aún tiene pendiente el Estado en materia de justicia, reparación y memoria. Asimismo, el balance advierte sobre aquellas acciones necesarias para avanzar en el difícil pero no imposible camino de la reconciliación, que implica atender los problemas vinculados con la corrupción, la discriminación y la pobreza.

El texto hace un recuento de las 85 recomendaciones emitidas por la CVR, recalcando la importancia de cada una de ellas, así como la necesidad de su implementación. Un primer aspecto relevante y preocupante es el alto porcentaje (55%) de medidas que tienen un nivel de insatisfacción en su ejecución o que no se han iniciado, las cuales en su mayoría están referidas a los temas vinculados con el sistema de justicia, las reparaciones y las personas desaparecidas.

La Defensoría del Pueblo, que realiza un seguimiento permanente a este proceso, coincide con este balance. Y si bien hemos destacado que a diez años del *Informe final* de la CVR hay avances significativos, señalamos también con firmeza que aún persisten serias dificultades y demoras, e incluso en algunos casos

retrocesos en la atención a las justas demandas de las víctimas de la violencia en materia de reparación y justicia.

Asimismo, resulta imperativo impulsar una reforma sustantiva de las acciones del Estado frente al drama de los miles de desaparecidos, cuyos paraderos siguen siendo inciertos para sus familiares. Es necesario entender y comprender la dimensión humana que encierra esta problemática para ellos.

En lo que concierne a las recomendaciones para el fortalecimiento de la institucionalidad democrática (la independencia de los poderes del Estado, la modernización de la Policía Nacional y las mejoras en educación y salud), el documento registra los diversos avances producidos en los sucesivos gobiernos. No obstante ello, también evidencia que falta acercar el Estado a una parte importante de su población, sobre todo a aquella que se vio afectada en mayor medida por la violencia, y que requiere de un mayor y mejor acceso a los servicios básicos (salud, educación, vivienda) y a la administración de justicia.

Un tema que merece especial atención es la necesaria recuperación de la memoria colectiva y su vinculación con el ámbito educativo. Necesitamos prevenir que la violencia, los discursos radicales o los grupos de fachada de Sendero Luminoso puedan calar en la mente de nuestros jóvenes, en los sectores más vulnerables o pretendan ingresar a la vida política, justificando el horror vivido en el pasado. Debemos cerrarle el paso a Sendero Luminoso en todos los ámbitos de la vida social, política y educativa.

No se trata de promover odios ni venganzas, sino de alcanzar un mejor país, sin impunidad, con memoria y con respeto por los derechos que tienen las víctimas. En eso radica la importancia de esta publicación, en posibilitar que las autoridades de los distintos sectores, así como la sociedad en su conjunto, reflexionen profunda y responsablemente sobre lo avanzado hasta hoy y que busquemos superar las dificultades advertidas. Pero, sobre todo, es indispensable analizar lo que falta por hacer frente a la necesidad de construir una sociedad respetuosa de los derechos de sus ciudadanos(as) sin ningún tipo de discriminación ni exclusión.

Lima, marzo de 2014
EDUARDO VEGA LUNA
Defensor del Pueblo (e)

Introducción

Una de las más graves secuelas del conflicto armado interno que sufrió el Perú consistió en la negación de las historias de las víctimas. Se impuso una versión oficial del conflicto que las silenció, así como lo padecido por miles de peruanos y peruanas, y se aumentó así el sufrimiento de estas personas, que fueron excluidas y negadas de la historia oficial. Siguieron siendo los “otros”, los que no son parte integrante de la sociedad peruana: los insignificantes. La Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) jugó un papel fundamental en el reconocimiento de estas personas, rescató la memoria de las víctimas y creó un espacio oficial para que estas pudieran expresarse. Estas memorias confrontaron la versión oficial del conflicto y permitieron que se construyera una nueva mirada de la historia.

La CVR fue parte de un proceso mayor que aún no ha terminado. El primer momento de este largo proceso se inicia en el año 1983, y está marcado por la creación de la Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú (Anfasep), que se integró a la Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos-Desaparecidos (Fedefam), y por la creación de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH). Ambas organizaciones tuvieron como objetivo reclamar por las personas detenidas y luego desaparecidas. Este tiempo estuvo signado por la búsqueda de los familiares, fundamentalmente en el departamento de Ayacucho, y la denuncia a escala nacional e internacional de parte de los organismos

de derechos humanos. El Perú llegó a ser en esos años el país con más casos de desaparecidos de acuerdo con las estadísticas de las Naciones Unidas.

Un segundo momento se da durante los años noventa, y la lucha por la defensa de los derechos humanos en la segunda mitad de esa década se concentró en la recuperación de la democracia. Las denuncias en materia de derechos humanos estaban enfocadas en los crímenes del Grupo Colina (en los casos La Cantuta, Barrios Altos y Santa) y en los inocentes detenidos. La demanda por los desaparecidos quedó en un segundo plano. Nuevos sectores de la sociedad se involucraron en la defensa de la democracia, que tenía en el centro de los reclamos el respeto a los derechos humanos, y salieron a las calles a denunciar los actos criminales del Grupo Colina.

El tercer momento se dio en el año 2000, con la transición democrática. La Organización de Estados Americanos (OEA) estableció una Mesa de Diálogo con una agenda de 30 puntos para la recuperación de la democracia, en la que se consideraban los casos de los inocentes presos y el retorno a la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Más adelante, después de la huida de Fujimori y la instalación del gobierno de transición, la CNDDHH presentó al Ministerio de Justicia una agenda de 44 puntos, donde se retomaba —como parte de la agenda histórica del movimiento de derechos humanos— la creación de una Comisión de la Verdad, para atender fundamentalmente los casos de los desaparecidos. Luego de movilizaciones y una campaña, el gobierno de transición creó la Comisión de la Verdad, a la que más adelante el presidente Alejandro Toledo le agregaría la palabra “reconciliación”. En este momento nuevos actores se sumaron a la demanda de verdad: los jóvenes y diversas organizaciones de la sociedad civil movilizadas por la recuperación de la democracia. Después del “lava la bandera”, los activistas pasaron a movilizarse porque “la bandera está de luto”, en referencia a los desaparecidos.

El trabajo realizado por la CVR (2001-2003) viene a ser el cuarto momento de este proceso. La CVR interpretó su mandato de manera amplia, y no solo se limitó a esclarecer las violaciones de los derechos humanos y crímenes cometidos durante el conflicto armado interno, sino que reelaboró la historia del conflicto desde la perspectiva de las víctimas. Uno de los aportes más importantes de la CVR ha sido el recojo de más de veinte mil testimonios de campo, entre los de las víctimas individuales y los recabados para los estudios en profundidad, así

como el llevar a la escena pública, a través de las audiencias públicas, a las voces hasta ese entonces silenciadas de las víctimas.

Estamos ahora en otro momento de este largo proceso, que aún no termina, y los temas que continúan pendientes siguen siendo los relacionados con las víctimas (justicia y reparaciones), y de manera particular los casos de los desaparecidos. Ahora se suman nuevos actores, que siguen completando en algunos casos y reelaborando en otros la historia del conflicto desde nuevos enfoques, nuevos trabajos de memorias y nuevas investigaciones sobre el periodo de violencia. Este último proceso incluye también nuevos actores: más de doscientas organizaciones de víctimas a escala nacional, académicos que trabajan nuevas entradas del conflicto armado interno, artistas y literatos que producen, en todos los campos del arte, temas relacionados con el conflicto, con nuevas lecturas y simbologías. Este nuevo momento nos plantea nuevas estrategias y alianzas. En este contexto, presentamos un balance de las recomendaciones de la CVR.

El proceso llevado a cabo por la CVR estuvo centrado en las víctimas, y fue un acto de reconocimiento a ellas. Según Fraser,¹ desde un punto de vista pragmático, para atender esta necesidad de reconocimiento se debe determinar con exactitud qué requieren las personas a las que este les hace falta. Estas necesidades no son iguales en todas las personas o grupos; lo que se necesita para este reconocimiento depende de los contextos y de la naturaleza de los obstáculos que cada sociedad enfrenta en relación con una participación igualitaria para tomar parte como iguales en la vida social. El reconocimiento debe ser guiado por la intención práctica de superar la injusticia, y esto requiere la identificación de las jerarquías de valores negativos e injustos (la discriminación, el racismo, etc.). Solo se podrá satisfacer los requisitos de justicia para todos cuando se integren los enfoques económicos y sociales redistributivos con el reconocimiento.

En sus recomendaciones, la CVR quiso abordar el conjunto de los obstáculos que impiden una participación plena en el ejercicio de los derechos sociales y económicos de todos los peruanos y peruanas. La CVR entendió que solo produciendo reformas profundas de la institucionalidad del Estado era posible

1. Fraser, Nancy (1998). “La justicia social en la época de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación”. *Con/Textos*, n.º 4. Pontificia Universidad Católica del Perú.

evitar que situaciones como las vividas durante el conflicto se vuelvan a repetir en nuestro país.

Las recomendaciones de la CVR tuvieron como un eje transversal el combate a la discriminación y el racismo, respondiendo a lo que fue la primera conclusión de su informe final, que “reveló brechas y desencuentros profundos y dolorosos en la sociedad peruana”, con la cuarta conclusión: “La CVR ha constatado que existió una notoria relación entre situación de pobreza y exclusión social y probabilidad de ser víctima de la violencia”. De las recomendaciones que tienen que ver con las reformas institucionales, algunas de ellas refuerzan las medidas destinadas a dismantlar el aparato corrupto dejado por Fujimori y recomponer las instituciones democráticas, y otras atienden los problemas estructurales de exclusión de nuestra sociedad.

El presente balance, a los diez años de haberse presentado el informe final, revisa qué se ha hecho o dejado de hacer en cada una de las 85 recomendaciones. Estas se encuentran agrupadas en cinco campos diferentes: reformas institucionales, programa de reparaciones, búsqueda de las personas desaparecidas, memoria y justicia para los casos documentados de violaciones de los derechos humanos.

Es necesario encuadrar este balance en el proceso más grande descrito arriba para entender mejor lo que podemos considerar como avances y qué es lo que sigue pendiente. Son varios los momentos a lo largo de este proceso, los cuales han tenido actores y dinámicas diferentes, pero han mantenido la misma exigencia de verdad y justicia.

Para realizar el balance del cumplimiento de las recomendaciones, estas se tomaron literalmente, tal como fueron publicadas en el *Informe final* de la CVR. También se consideraron las explicaciones que la propia comisión realiza en cada una de ellas.

Dado que todas las recomendaciones están dirigidas al Estado, se tomaron como fuente de información los reportes producidos por los diferentes sectores estatales concernidos y las normas promulgadas. Sin embargo, no consideramos el total de la información producida en los últimos diez años. Solo se tomó en cuenta la información más reciente, y en algunos casos se resume lo realizado en años anteriores.

Además, se entrevistó a expertos en cada una de las áreas en las que la CVR hizo recomendaciones y, en algunos casos, a los responsables de implementar las normas revisadas.

La evaluación realizada se basa fundamentalmente en determinar si se promulgó o no normas en la dirección señalada por la CVR, entendiéndolas como decisiones de política estatal (aunque se sabe que las normas no siempre son implementadas adecuadamente). El presente estudio no abarca la evaluación sobre la implementación o no de dichas normas.

Es importante, entonces, resaltar que este balance no cubre el impacto que el proceso llevado a cabo por la CVR ha tenido en las víctimas y en la sociedad; solo es una medición de las recomendaciones. Para establecer un ranking de cumplimiento, se ha utilizado tres categorías: A-satisfactorio, B-insatisfactorio y C-nulo.

A-satisfactorio. Cuando el Estado ha dado normas en la orientación recomendada por la CVR; no necesariamente cuando las normas obedecen o se adoptan para responder expresamente a una recomendación de la CVR, pero sí cuando atienden directamente lo recomendado. Por ejemplo, y especialmente en los casos que se refieren a las recomendaciones sobre reformas institucionales, las normas no necesariamente expresan con exactitud lo propuesto, pero su implementación —aunque tome otra forma— apunta al resultado esperado por la CVR.

B-insatisfactorio. Cuando solo se ha logrado parte de lo recomendado y ha quedado un componente de la recomendación que la norma adoptada no cubre, o también cuando lo avanzado ha sufrido significativamente algún tipo de retraso o un estancamiento en relación con lo que debió hacerse.

C-nulo. Cuando no se ha hecho nada en el tema de la recomendación o cuando, claramente, las disposiciones adoptadas han tomado un rumbo contrario al que la recomendación señala.

Esta balance pretende promover una reflexión en torno a los temas centrales para la sociedad peruana que planteó la CVR. El Perú de hoy es diferente al de hace diez años: no solamente hemos transcurrido por una senda de democracia representativa electoral sin ninguna interrupción, sino que también el país ha experimentado un crecimiento económico sostenido. Sucesivos gobiernos democráticos han promovido cambios diversos y la inclusión es hoy en día un tema de agenda pública. Al mismo tiempo, Sendero Luminoso mantiene su accionar militar ligado al narcotráfico en la selva y sigue tensionando al Estado. Por todo ello es imprescindible que se aseguren los cambios institucionales necesarios para consolidar la inclusión y el desarrollo.

Resumen de los niveles de ejecución de las 85 recomendaciones

En este capítulo, se presenta un resumen del conjunto de recomendaciones con su nivel de avance.

En los cuadros siguientes, se agrega una columna en la que se evaluó las recomendaciones a los cuatro años de que fuera presentado el *Informe final* (en el año 2007). De esta manera, se permite ver mejor la dinámica en estos diez años transcurridos desde la presentación de las recomendaciones.

En relación con las recomendaciones acerca de las reformas del Estado, en el 58% de ellas ha habido un avance positivo con respecto a la medición de 2007. En el 35% no hubo ningún cambio, y permaneció nula la formalización de la relación del Estado con las rondas campesinas y los Comités de Autodefensa.

Los otros temas en los que no hubo ningún avance, que siguen siendo insatisfactorios, es el relacionado con el ente que se ocupa de los asuntos indígenas, la modificación de la ley de partidos políticos que obligue a una mayor representación de los ciudadanos y ciudadanas, y la concertación social para la lucha contra la pobreza.

En el 43% de las recomendaciones se tiene una implementación positiva, otro 43% es insatisfactorio y en 14% de ellas no se ha hecho nada.

Recomendación		Estado de la situación		Observación
		A los cuatro años	A los diez años	
REFORMAS INSTITUCIONALES				
Reforma en el Estado				
A.1	Desarrollar políticas y normas para la colaboración indispensable entre la Policía Nacional, los municipios y la ciudadanía.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	El DL N.º 1135, de diciembre de 2012, fortalece el sistema de seguridad ciudadana que coordina con los gobiernos regionales y locales.
A.2	Fortalecer la institucionalidad y adecuada reglamentación de las rondas y de los Comités de Autodefensa (CAD). Estudiar la posibilidad, en el mediano plazo, de conformar una policía rural.	C-nulo	C-nulo	No existe ningún avance.
A.3	Fortalecer la justicia de paz.	B-insuficiente	A-satisfactorio	Se ha fortalecido la institucionalidad de la justicia de paz y se ha incrementado su presupuesto.
A.4	Mejorar el acceso a la justicia para todos aumentando el número de defensores de oficio y el número de dependencias judiciales, y dotando de mayores recursos a los consultorios populares.	C-nulo	A-satisfactorio	El número de defensores públicos se ha incrementado de 40 en el año 2003 a 1300 en el año 2013.
A.5	Establecimiento de un sistema de defensa de los derechos humanos mediante la creación de instancias especializadas en el ámbito policial, judicial y del Ministerio Público, especialmente en las zonas donde la violencia tuvo mayor impacto.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	Existe un sistema de defensa de los derechos humanos tanto en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos como en el Ministerio de Interior, y se creó el subsistema especializado en los casos de derechos humanos en el Ministerio Público.

Recomendación	Estado de la situación		Observación	
	A los cuatro años	A los diez años		
A.6	Establecer metas de corto plazo referidas a las políticas de Estado aprobadas en el Acuerdo Nacional con prioridad de aplicación en las zonas afectadas por la violencia.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	La priorización de la intervención estatal se establece de acuerdo con criterios de pobreza. Existe una superposición entre las zonas afectadas por la violencia y las zonas más pobres de país.
A.7	Establecer en las localidades políticas institucionales que aseguren la incorporación de las necesidades de las poblaciones con poca capacidad de presión en los planes y presupuestos municipales.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	El mecanismo de presupuesto participativo ha sufrido un retroceso, y en muchos municipios se ha perdido el interés de participar en estos procesos.
A.8	Recomendar a los gobiernos regionales de los departamentos de alta ruralidad, particularmente de aquellos que fueron más afectados por la violencia, la realización de planes de ordenamiento territorial concertados con las municipalidades, para permitir la atención integral de las necesidades de las poblaciones de poca densidad.	C-nulo	B-insatisfactorio	Existen avances en las zonificaciones, pero no se han definido los mecanismos de implementación de las recomendaciones de estos estudios; no existe normatividad.
A.9	Incentivos al personal estatal que trabaje en zonas afectadas por el proceso de violencia y alejadas del entorno urbano.	C-nulo	A-satisfactorio	Existen incentivos al personal de los sectores de educación y salud.
A.10	Reconocimiento e integración de los derechos de los pueblos indígenas y sus comunidades en el marco jurídico nacional.	C-nulo	B-insatisfactorio	El avance más positivo es la promulgación de la Ley de Consulta Previa, pero hasta el momento no se ha podido implementar por falta de definición de cuáles son las comunidades con derecho a consulta.

Recomendación		Estado de la situación		Observación
		A los cuatro años	A los diez años	
A.11	Creación de una institución u órgano estatal de política en materia indígena y étnica.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	Con la creación del Ministerio de Cultura y el Viceministerio de Interculturalidad, se ha planteado nuevamente la discusión de la institucionalidad del Indepa. Sigue pendiente una definición final.
A.12	Dación de una ley de partidos y modificaciones al sistema de representación.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	Aún sigue pendiente en el Congreso una nueva revisión de la Ley de Partidos.
A.13	Fortalecer la concertación para la lucha contra la pobreza y para propiciar el desarrollo.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	Se ha creado el Midis, que está aplicando una nueva estrategia para la lucha contra la pobreza. No se ha resuelto el nuevo papel de la Mesa de Lucha Contra la Pobreza.
A.14	Incentivar la participación de los jóvenes en todos los ámbitos de su vida (escuela, entorno vecinal, educación superior, situación laboral), estimulando la formación de líderes.	B-insatisfactorio	C-nulo	El Conaju fue desarticulado.

Reforma de la defensa y el orden interno

En el rubro de reformas en defensa y orden interno, desde la medición de 2007 ha habido 75% de avance positivo. En el 25% no ha habido ningún avance.

En la recomendación sobre la regularización de los estados de emergencia, la situación aparece como nula, y en realidad representa un retroceso debido a la flexibilización de la intervención de las Fuerzas Armadas para reprimir la protesta social, además de garantizarles a los militares la impunidad respecto de las consecuencias de sus operativos.

Se mantiene como insatisfactorio el establecimiento de una estrategia nacional de pacificación que apunte a la reconciliación y presencia del Estado en todo el territorio nacional. Insatisfactorio también es el control civil de los servicios de inteligencia.

El 67% de las recomendaciones muestran un desarrollo positivo, el 25% satisfactorio y el 8% no acusa ningún desarrollo.

Recomendación		Estado de la situación		Observación
		A los cuatro años	A los diez años	
B.1	Delimitar el alcance del concepto de defensa nacional y el significado de la política correspondiente, de forma que todo lo que se llame defensa y dependa de personal y organismos militares sea atribución, responsabilidad y competencia del Ministerio de Defensa.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	Ley 27860, del Ministerio de Defensa, hace la distinción del concepto de defensa nacional.
B.2	Desarrollar una política nacional de seguridad que incluya una estrategia nacional de pacificación y que apunte a la reconciliación y presencia del Estado en todo el territorio.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	Se modificaron las normas que crearon los Comandos Político Militares. Existe una nueva estrategia de lucha antisubversiva. Sin embargo, se sigue afectando a la población civil en el Vraem.
B.3	Formación de una élite civil experta en temas de seguridad y defensa.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	Los ministerios de Defensa y del Interior cuentan con personal civil que maneja los temas de seguridad y defensa.
B.4	Regulación de los estados de excepción.	C-nulo	C-nulo	Se ha regulado los estados de excepción en una dirección contraria a la recomendación, y, por el contrario, se ha flexibilizado la intervención militar en casos de protesta social, garantizándole además impunidad.
B.5	Control civil democrático de los servicios de inteligencia militar.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	Hay un control democrático de los servicios de inteligencia militar (Congreso, Contraloría de la República, Consejo de Seguridad Nacional); sin embargo, hay una preocupación en la coyuntura actual debido a ciertas modificaciones en las atribuciones a la jefatura de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI) que podrían significar un retroceso.

Recomendación	Estado de la situación		Observación
	A los cuatro años	A los diez años	
B.6 Reconocer constitucionalmente —y en las normas de menor jerarquía— como dos ámbitos distintos la defensa nacional, por un lado, y el orden interno y la seguridad ciudadana, por el otro.	C-nulo	B-insatisfactorio	Si bien existe legislación que diferencia la función de orden interno de la de defensa, se ha flexibilizado la intervención de los militares en situaciones de conflicto social.
B.7 Definir constitucional y legalmente a la Policía Nacional como una institución civil no militarizada. Modernizar la carrera policial de acuerdo con la definición de institucionalidad civil de la Policía Nacional.	C-nulo	A-satisfactorio	Existe legislación vigente que hace esta distinción (DL N.º 1148, del 11 de diciembre de 2012).
B.8 Reforzar, con mención explícita en la Constitución, la función del ministro del Interior como la autoridad política y administrativa que organiza y conduce a la policía de acuerdo con la ley y para los fines de la garantía del orden público, la prevención del delito y la aplicación de la ley.	C-nulo	A-satisfactorio	Si bien no existe esta distinción en la Constitución, hay leyes de menor jerarquía que sí la hacen.
B.9 Cambios en la educación y el currículo militar.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	Se han realizado estos cambios en la educación y el currículo.
B.10 Nuevo código de ética.	A-satisfactorio	A-satisfactorio	Existen códigos de ética tanto en las Fuerzas Armadas como en la Policía Nacional.
B.11 Crear la Defensoría Militar.	C-nulo	A-satisfactorio	Existe la Defensoría Militar.
B.12 Modernizar la educación y formación continua en ética y derechos humanos del policía como miembro de una institución civil.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	La Policía Nacional cuenta con personal entrenado en derechos humanos. Además, tienen instancias encargadas de la formación en estos temas.

Reforma del sistema de administración de justicia

En el rubro de reformas institucionales del sistema de justicia, se presentan avances con respecto a 2007 en el 56%, el 33% de la situación se mantiene igual y en el 11% se ha registrado, por el contrario, un retroceso.

Estos retrocesos corresponden a la capacitación de jueces en el tema de derechos humanos y en la incorporación del fuero militar al Poder Judicial. Sigue sin ningún avance la creación de una oficina de búsqueda de personas desaparecidas durante el conflicto, al igual que la enseñanza de técnicas de investigación de violaciones de los derechos humanos. Tampoco los jueces están utilizando su capacidad de control difuso.

En el 45% de las recomendaciones se registra un avance satisfactorio, en 33% un avance insatisfactorio y ningún avance o retroceso en 33%.

Recomendación		Estado de la situación		Observación
		A los cuatro años	A los diez años	
C.1	Fortalecer la independencia del sistema de administración de justicia.	C-nulo	A-satisfactorio	Un avance es el Consejo Nacional de la Magistratura, que vigila la independencia de los jueces y los selecciona.
C.2	Un poder judicial de magistrados titulares, no de provisionales y suplentes.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	Existe una disminución de la provisionalidad, aunque aún existe 36% de jueces y fiscales provisionales, pero tienen restricciones en sus funciones.
C.3	Incorporación constitucional y legal del fuero militar al Poder Judicial bajo la Corte Suprema de Justicia.	B-insatisfactorio	C-nulo	Se delimitaron los delitos de función; sin embargo, el fuero militar continúa siendo autónomo.
C.4	Creación de un ente autónomo responsable del Programa de Protección de Víctimas y Testigos.	C-nulo	B-insatisfactorio	Existe el ente responsable, pero depende del Ministerio Público. No puede cumplir con una protección adecuada por falta de recursos apropiados.
C.5	Establecimiento de un sistema especializado temporal para procesar casos de crímenes y violaciones de los derechos humanos.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	El sistema especializado creado ha dejado de ser exclusivo para los casos de violación de los derechos humanos.

Recomendación	Estado de la situación		Observación	
	A los cuatro años	A los diez años		
C.6	Impulsar un sistema integrado para abordar el tema de las personas desaparecidas durante el conflicto armado interno entre 1980 y 2000.	C-nulo	C-nulo	No se ha creado un sistema integrado para hallar a las personas desaparecidas.
C.7	Incorporar a la legislación avances de documentos internacionales vinculados a la administración de justicia y al debido proceso. Establecer expresamente en la Constitución la jerarquía constitucional de los tratados relativos a los derechos humanos.	C-nulo	A-satisfactorio	Si bien no están incorporados en la Constitución sí se encuentran en el Código Penal, constituyendo un avance.
C.8	Iniciar un sostenido programa de capacitación para jueces, fiscales y abogados en derechos humanos, derecho humanitario y cultura democrática.	B-insatisfactorio	C-nulo	La Academia de la Magistratura no capacita en estos temas, lo que repercute negativamente en la judicialización de los casos de violaciones a los DD. HH.
C.9	En el Ministerio Público, es indispensable crear una especialidad en la investigación de los problemas sobre derechos humanos.	C-nulo	C-nulo	Si bien hay un sistema de defensa de los derechos humanos, no existe una especialización en la investigación acerca de derechos humanos.
C.10	Ejercicio permanente de la capacidad de control difuso de los jueces en conexión con regímenes de excepción.	C-nulo	C-nulo	Son muy pocos los jueces que han aplicado el control difuso.
C.11	Definir una institución especializada en materia penitenciaria.	C-nulo	A-satisfactorio	El INPE es la institución especializada en esta materia.
C.12	Modernizar el Código de Ejecución Penal, adecuándolo a la realidad penitenciaria.	C-nulo	A-satisfactorio	Sí se puso en vigencia el Código de Ejecución Penal.
C.13	Poner en vigencia el Reglamento del Código de Ejecución Penal DS N.º 023-2001-JUS.	A-satisfactorio	A-satisfactorio	Sí se puso en vigencia el Reglamento del Código de Ejecución Penal.

Recomendación	Estado de la situación		Observación	
	A los cuatro años	A los diez años		
C.14	Establecer el procedimiento e institucionalidad necesarios para el estudio y resolución de los pedidos de gracia de los condenados por terrorismo que alegan inocencia.	C-nulo	A-satisfactorio	Existen procedimientos para los pedidos de gracia.
C.15	Mantener en un nivel constitucional que la finalidad del sistema penitenciario es la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado en la sociedad.	C-nulo	B-insatisfactorio	Existen avances en programas de reeducación, rehabilitación y reincorporación a través de iniciativas privadas, pero son insuficientes debido a otros problemas críticos, como el hacinamiento.
C.16	Cese de los traslados indiscriminados de internos e internas para favorecer su permanencia cerca de sus familiares, y en el caso de los internos por terrorismo, promover su concentración en pocos establecimientos para su mejor tratamiento y seguridad.	A-satisfactorio	A-satisfactorio	Ya no se producen traslados indiscriminados, y se favorece la permanencia de los reclusos cerca de sus familiares.
C.17	Tratamiento específico de los internos por delito de terrorismo y traición a la patria, diferenciando situación y conducta entre internos del PCP-SL y MRTA desvinculados, acogidos a la ley de arrepentimiento y quienes alegan inocencia. Favorecer medidas alternativas: restitución de beneficios penitenciarios y acceso a la conmutación de penas.	C-nulo	C-nulo	Esta recomendación ya no tiene vigencia. Quedan muy pocos internos condenados por terrorismo.
C.18	Mejora de las condiciones de la población penal en cuanto a acceso a servicios básicos (alimentación y salud).	B-insatisfactorio	B- insatisfactorio	Existen mejoras, aunque resultan insuficientes debido a la superpoblación.

Reforma en la educación

En el 89% de las recomendaciones de reformas en la educación se registra avances satisfactorios con respecto a 2007. Solo en una de las recomendaciones (que representa el 11%) se mantiene un desarrollo insatisfactorio; se trata de la recomendación de reforzar instancias de participación y democratización de la escuela.

En el 44% de las recomendaciones se tiene un desarrollo satisfactorio y en el 56% hay una implementación insatisfactoria.

Recomendación	Estado de la situación		Observación
	A los cuatro años	A los diez años	
D.1 Poner énfasis en políticas educativas destinadas a la transformación de la escuela en un lugar donde se respete la condición humana del alumnado y se contribuya al desarrollo integral de su personalidad. Lograr una conciencia de paz y afirmar la educación como su instrumento.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	El Diseño Curricular Nacional de Educación Básica Regular (EBR) contiene estos aspectos.
D.2 Establecer un plan de estudios que estimule el conocimiento y oriente el saber hacia el bienestar para lograr una formación integral que aleje de la proclividad a la violencia, y reformular las visiones simplistas y distorsionadas de la historia y realidad peruanas.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	A través de la RM N.º 0440-2008-ED se establece la tutoría como una modalidad de orientación educativa, y entre los temas planteados en los niveles primario y secundario se encuentran los Derechos Humanos, la convivencia y disciplina escolar democrática, el ejercicio de los derechos, el fomento de la tolerancia y la solución pacífica de los conflictos con el objetivo de incentivar un modelo de convivencia democrático y participativo.
D.3 Promoción de una educación en el respeto a las diferencias étnicas y culturales. Adaptar la escuela en todos sus aspectos a la diversidad étnico-lingüística, cultural y geográfica del país.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	Los principales avances notables son el diseño de un mapa lingüístico donde se puede ubicar geográficamente la población según la lengua materna, los veinte alfabetos de lenguas originarias y la producción de materiales educativos en diversas lenguas para todas las áreas y niveles educativos.

Recomendación		Estado de la situación		Observación
		A los cuatro años	A los diez años	
D.4	Reforzar instancias de participación y democratización de la escuela.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	Si bien en términos formales existen esfuerzos para desarrollar mediante la Educación Básica Regular (EBR) elementos democráticos de respeto, tolerancia, conciencia y participación ciudadana en la formación de los estudiantes, en la práctica, las escuelas continúan reproduciendo prácticas autoritarias y asimétricas.
D.5	Disciplina.	C-nulo	B-insatisfactorio	En el interior de las escuelas continúan presentándose prácticas violentas en las sanciones a los estudiantes por parte de los profesores.
D.6	Atención urgente a la población más vulnerable: empezar por los más pequeños en las zonas más necesitadas.	C-nulo	A-satisfactorio	Sí se está atendiendo a la población más vulnerable a través de Pronabec, Juntos y Qali Warma.
D.7	Impulsar un plan de alfabetización con prioridad para la mujer adolescente y adulta de las zonas rurales.	C-nulo	B-insatisfactorio	Está mencionada en los planes del Ministerio de Educación como una población prioritaria, pero no se registran avances concretos.
D.8	Redefinir la educación en cuanto a contenidos, metodologías y cobertura, en función de las capacidades de acceso al mercado laboral, poniendo énfasis en la población rural.	C-nulo	B-insatisfactorio	Los gobiernos regionales tienen la facultad de modificar y adecuar los currículos de sus regiones, sin embargo, tienen dificultades para implementarlas.
D.9	Devolver la dignidad y dar calidad a la escuela rural.	C-nulo	B-insatisfactorio	Existen recursos para invertir en la escuela rural; sin embargo, no se viene ejecutando ese presupuesto.

Plan Integral de Reparaciones

De las 22 recomendaciones, en el 50% de ellas se tiene un desarrollo insatisfactorio. Se han tomado acciones iniciales que faltan ser completadas en los diferentes programas de reparación. El 27% cuenta con un avance satisfactorio, como en algunas de las reparaciones simbólicas, el Servicio Integral de Salud y la capacitación a funcionarios del sector salud, específicamente en el área de salud mental, y en derechos ciudadanos en relación con la documentación junto con el Reniec y la situación jurídica de las personas desaparecidas (la Ley de Ausencia por Desaparición).

Recomendación		Estado de la situación		Observación
		A los cuatro años	A los diez años	
Programa de Reparaciones Simbólicas				
R.1	Gestos públicos.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	Los gestos públicos que se han producido por parte del Estado han sido aislados y no han tenido mayor impacto.
R.2	Actos de reconocimiento.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	Los actos de reconocimiento también han sido aislados y no han tenido impacto.
R.3	Recordatorios o lugares de la memoria.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	Existen iniciativas públicas en conjunto con la sociedad civil.
R.4	Actos que conduzcan hacia la reconciliación.	C-nulo	C-nulo	No se cuenta con una estrategia.
Programa de Reparaciones en Salud				
R.1	Capacitación del personal de salud.	A-satisfactorio	A-satisfactorio	Sí existen lineamientos y capacitación al personal de salud en estos temas.
R.2	Recuperación integral desde la intervención comunitaria.	A-satisfactorio	B-insatisfactorio	Hay lineamientos, pero aún existe limitaciones en la implementación.
R.3	Recuperación integral desde la intervención clínica.	A-satisfactorio	B-insatisfactorio	Existe personal de salud especialista en atención psicológica; sin embargo, no se está llegando a las comunidades rurales más afectadas.
R.4	Acceso a la salud.	A-satisfactorio	A-satisfactorio	Actualmente el 40% de víctimas están registradas en el Registro Único de Víctimas del Servicio Integral de Salud.
R.5	Promoción y prevención.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	No existe una labor de promoción y prevención de las secuelas del conflicto.

Recomendación		Estado de la situación		Observación
		A los cuatro años	A los diez años	
Programa de Reparaciones en Educación				
R.1	Exoneración de pagos.	A-satisfactorio	B-insatisfactorio	Con el RUV, el número de víctimas con derecho a este programa ha aumentado, pero no se conoce sus necesidades particulares de educación.
R.2	Programa de becas integrales.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	Existe el programa de becas, pero hace falta definir con más precisión a los beneficiarios.
R.3	Educación para adultos.	C-nulo	C-nulo	No existe información.
Programa de Restitución de Derechos Ciudadanos				
R.1	Regularización de la situación jurídica de los desaparecidos.	A-satisfactorio	A-satisfactorio	Existe un procedimiento, pero ya no se presentan solicitudes para la regularización.
R.2	Regularización de la situación jurídica de los requisitoriados.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	Si bien el Poder Judicial limpió las requisitorias, no todas las personas han cumplido con la última fase de la anulación.
R.3	Anulación de los antecedentes policiales, judiciales y penales.	B-insatisfactorio	B-insatisfactorio	Esta anulación no está completa debido a que depende de la persona con antecedentes, quien debe anularlos junto con su abogado.
R.4	Regularización de la situación de los indocumentados.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	Existen políticas y planes relacionados con este tema abordados por el Reniec y otros sectores.
R.5	Asesoramiento jurídico-legal.	B-insatisfactorio	C-nulo	No se conoce ninguna iniciativa en este tema.
R.6	Exoneración de pagos.	B-insatisfactorio	C-nulo	No se cuenta con información.

Recomendación		Estado de la situación		Observación
		A los cuatro años	A los diez años	
Programa de Reparaciones Económicas				
R.1	Reparación económica en forma de pensiones o indemnización.	C-nulo	B-insatisfactorio	Solo se ha reparado a un tercio de las víctimas.
Programa de Reparaciones Colectivas				
R.1	Consolidación institucional.	C-nulo	C-nulo	No se está aplicando.
R.2	Recuperación y reconstrucción de la infraestructura productiva.	C-nulo	B-insatisfactorio	Se ha reparado al 33% de las comunidades afectadas.
R.3	Recuperación y ampliación de servicios básicos.	C-nulo	B-insatisfactorio	Se ha reparado al 33% de las comunidades afectadas.
Plan Nacional de Investigaciones Antropológico Forenses				
R.1	Implementación del Plan Nacional de Investigaciones Antropológico Forenses (PNIAF)	C-nulo	B-insatisfactorio	Se viene atendiendo el problema solo desde el trabajo forense; no se cuenta con una oficina de búsqueda de desaparecidos.
Mecanismo de seguimiento de sus recomendaciones				
R.1	Creación de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y reconciliación nacional (CMAN).	A-satisfactorio	A-satisfactorio	La CMAN continúa su trabajo desde el año 2004.
Judicialización				
En lo referente a la judicialización con respecto a la medición de 2007, se ve una regresión en la recomendación, que tiene que ver con la judicialización de casos presentados al Ministerio Público. Se mantiene nula la recomendación referida a procesos administrativos de los funcionarios públicos que estén implicados en casos de violaciones de los derechos humanos. El 50% de las recomendaciones tienen un balance satisfactorio, las que están relacionadas con el papel de monitoreo de la Defensoría, los procesos judiciales de los crímenes cometidos por Sendero Luminoso y el MRTA, y la eliminación de amnistías. El 16% tiene un avance insatisfactorio y 34% un desarrollo nulo, y en el caso de los procesos judiciales, sufren una regresión.				

Recomendación	Estado de la situación		Observación
	A los cuatro años	A los diez años	
R.1 Alentar a que, en el más breve plazo (treinta días), el Ministerio Público abra las investigaciones correspondientes contra los presuntos responsables de los crímenes investigados por la CVR. Para ello, la CVR presentó al Ministerio Público los expedientes con 43 casos de crímenes acerca de los cuales los comisionados tuvieron convicción sobre la presunta responsabilidad penal de las personas sindicadas como probables agentes de delito.	B-insatisfactorio	C-nulo	El avance de los juicios que se dio en un principio vienen sufriendo un retroceso. El Poder Judicial está anulando los procesos.
R.2 Recomendar a la Defensoría del Pueblo, depositaria del acervo documental de la CVR, que haga públicos los nombres de aquellas personas que en opinión de la CVR se hacen merecedoras de investigación penal si, en el plazo señalado, el Ministerio Público no hubiere cumplido con pronunciarse frente a estos casos.	A-satisfactorio	A-satisfactorio	El Ministerio Público abrió las investigación de oficio sin necesidad de que la Defensoría del Pueblo intervenga.
R.3 Recomendar a la Sala Nacional contra el Terrorismo de la Corte Superior de Justicia de Lima tomar en cuenta los hallazgos establecidos por la CVR en lo que se refiere a crímenes cometidos por miembros del PCP-SL y del MRTA.	A-satisfactorio	A-satisfactorio	La sala penal abrió los juicios a los subversivos respetando el debido proceso.
R.4 Exhortar a los poderes del Estado a no utilizar discrecionalmente amnistías, indultos u otras gracias presidenciales, sino dentro del estricto marco establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.	A-satisfactorio	A-satisfactorio	No se han dado amnistías.

Recomendación	Estado de la situación		Observación
	A los cuatro años	A los diez años	
R.5 Recomendar a las autoridades que corresponda la adopción de medidas administrativas contra los funcionarios públicos que resulten responsables de estar involucrados en graves violaciones de los derechos humanos, incluyendo a aquellos magistrados que no cumplieron debidamente sus funciones de protección de los derechos fundamentales.	C-nulo	C-nulo	No se ha realizado ningún procedimiento de sanciones administrativas.
R.6 Recomendar que se brinden las seguridades necesarias a los testigos y víctimas de graves crímenes y violaciones de los derechos humanos mediante un sistema que integre los recursos del Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio del Interior y la Defensoría del Pueblo. En particular, respetar la reserva de los nombres de los testigos que han brindado información valiosa para las investigaciones.	C-nulo	B-insatisfactorio	Existen avances legislativos, pero sin recursos.

Memoria

Las dos recomendaciones han sido implementadas de manera satisfactoria.

Recomendación	Estado de la situación		Observación
	A los cuatro años	A los diez años	
R.1 Impulsar de manera decidida la difusión del <i>Informe final</i> de la CVR, de modo que todos los peruanos puedan acercarse al conocimiento más pleno de nuestro reciente pasado, preservar la memoria histórica y ética de la nación, y extraer lecciones que impidan la repetición de momentos tan dolorosos como los vividos.	B-insatisfactorio	A-satisfactorio	El <i>Informe final</i> de la CVR ha sido incorporado en el currículo escolar.
R.2 Sugerir que la Defensoría del Pueblo, depositaria del acervo documental de la CVR, implemente un sistema para su amplia difusión, promoviendo la investigación científica y académica respecto de los temas aquí señalados, considerando como única excepción a esta recomendación la seguridad de víctimas o testigos, para lo cual deberá implementar las acciones pertinentes.	A-satisfactorio	A-satisfactorio	Existe el Centro de Información de la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, que cuenta con el acervo de la CVR y está a cargo de la Defensoría del Pueblo.

Reformas institucionales

Las recomendaciones de llevar a cabo reformas institucionales presentadas por la CVR estuvieron orientadas a modificar las condiciones que generaron y ahondaron el conflicto interno.¹ Es decir, fueron los problemas estructurales que tenemos como nación los que permitieron que los grupos subversivos se desarrollaran. El Perú es una sociedad dividida, que ha mantenido en el atraso a grandes sectores de la población, ajena al Estado, por lo demás ausente y corrupto.

Aunque en los últimos diez años el Perú ha cambiado, y el desarrollo económico ha atraído más inversión en el área rural, la deuda contraída con esta parte del país es tan grande que se necesitarán muchos años más de inversión para tener un Estado presente y proveedor de servicios de calidad en todo el país. La institucionalidad del Estado, que no ha ido a la par del desarrollo económico, sigue siendo muy deficitaria,

Si bien se aprueban nuevas leyes y reformas, para entrar en vigor deben salvar numerosos obstáculos, como sufrir a la morosa burocracia estatal o enfrentar a grupos de interés nada dispuestos a perder sus privilegios. Así, leyes importantísimas, como, por ejemplo, la de consulta previa o las reformas en el sector educación o el Ministerio del Interior, ven aplazarse indefinidamente el día de su aplicación. Seguramente tomará muchos años ver que cambios significativos

1. CVR. *Informe final*, tomo IX, p. 120.

se produzcan en las instituciones estatales, pero esto dependerá también de la persistencia para lograrlos empujando en la misma dirección y manera en que se aprobaron las reformas.

La lucha contra la discriminación y el racismo es el tema central que se encuentra a la base de todas las recomendaciones de reformas institucionales, debido a que la primera conclusión del *Informe final* de la CVR señaló como una de las causas principales que explican la magnitud que alcanzó el conflicto las profundas brechas sociales existentes en nuestra sociedad.

En relación con las recomendaciones relacionadas con las reformas del Estado, se sugiere garantizar la participación igualitaria de todos los ciudadanos y ciudadanas en la vida política, con el fin de propiciar el fortalecimiento de las organizaciones políticas y sociales en todo el país.

En un segundo grupo están las recomendaciones encaminadas a aprender del pasado y revisar las respuestas que el Estado dio a la subversión, muchas de las cuales llevaron a cometer graves violaciones de los derechos humanos. Para ello será necesaria una revisión del sistema de defensa y el orden interno. Al respecto, las recomendaciones buscan afianzar una conducción política y democrática de los institutos armados.

La administración de justicia es la tercera área de recomendaciones. Durante el conflicto, el sistema de justicia funcionó muy deficientemente, tanto cuando no condenó adecuadamente a los subversivos que fueron detenidos como tampoco cuando debió atender las denuncias a las violaciones de los derechos humanos. Cedió su autoridad a los tribunales militares. Y en los años noventa, el sistema de justicia fue capturado por el fujimorismo. También se dieron recomendaciones específicas para el sistema penitenciario.

Por último, la cuarta área de reformas institucionales se refieren a la educación, por la importancia que la escuela y la universidad tuvieron durante el conflicto. En este paquete de recomendaciones, se busca transformar la escuela en un espacio donde se respetan las diferencias, se valora el pluralismo y la diversidad cultural y se rechaza la violencia como medio de resolver los problemas sociales.

REFORMAS EN EL ESTADO

Son tres los campos en que se agrupan estas propuestas de reformas. El primero tiene como objetivo apuntalar la presencia del Estado en cuanto al mantenimiento del orden interno y acceso a la justicia, el segundo campo está relacionado a las oportunidades de desarrollo de las poblaciones más afectadas y el tercero tiene que ver con el fortalecimiento de la representación de estas poblaciones en el Estado.

Las cinco recomendaciones de este componente de mantenimiento del orden interno y de acceso a la justicia buscan asegurar que los conflictos puedan resolverse por vías institucionales, para lo que es indispensable la presencia del Estado.

Recomendación A.1:

Desarrollar políticas y normas para la colaboración indispensable entre la Policía Nacional, los municipios y la ciudadanía.

Esta recomendación se refiere al mantenimiento del orden interno.

La CVR sugirió que el diálogo que se propone entre la PNP, los municipios y la ciudadanía tenga el objetivo de garantizar la eficacia y calidad social de la función de la policía dentro de la sociedad; así como también propuso la creación de mecanismos que puedan prevenir posibles abusos, pero si estos se dan, se trata de que puedan ser resueltos eficientemente.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio del Interior	En febrero de 2003, se creó el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Ley N.º 27933) como resultado del diagnóstico institucional realizado por la Policía Nacional debido a los serios problemas de inseguridad registrados en el país. El reglamento de esta ley, aprobado con el DS N.º 012-2003-IN y publicado el 8 de octubre de 2003, entiende la seguridad ciudadana como una acción llevada a cabo por el Estado y la ciudadanía, a fin de asegurar la convivencia pacífica.
	Otro componente del reglamento es la formación del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, presidido por el Ministerio del Interior, pero con autonomía funcional y técnica, cuya función es la de formular, conducir y evaluar las políticas de seguridad ciudadana en el país. Asimismo, se establecen los comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana; y estos dos últimos deberán ser presididos por los alcaldes con la participación directa de los vecinos organizados.
	Durante el gobierno de Alan García, se aprueba la directiva policial 01-2009-DIRGEN-PNP/EMG, mediante la Resolución Directoral 170-2009-DIRGEN-EMG (12 de marzo de 2009), la cual promueve un trabajo integrado entre la policía y las autoridades municipales. Asimismo, se busca establecer la rendición de cuentas del comisario sobre la situación delictiva y las operaciones realizadas en su jurisdicción, además de promover el trabajo coordinado con las juntas vecinales.
	La Ley N.º 29701 (promulgada el 5 de junio de 2011) modifica los artículos 14º, 15º y 16º de la Ley N.º 27933 y dispone brindar beneficios a los integrantes de las juntas vecinales a través de la creación del Día de las Juntas Vecinales (15 de diciembre) y capacitación y asesoría jurídica, además de asistencia médica mediante el Seguro Integral de Salud (SIS) a los que se encuentren acreditados por la Policía Nacional.
	En 2012, los comités de seguridad ciudadana en el ámbito nacional manifestaron que el ciento por ciento de los Comités Regionales de Seguridad Ciudadana (Coresec) (26) formularon y promulgaron su Plan de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social, mientras que el 93,3% de los Comités Provinciales de Seguridad Ciudadana (Coprosec) hicieron lo propio (181 de 194) en el mismo año. En menor medida, el 72,6% de los Comités Distritales de Seguridad Ciudadana (Codisec) (1193 de 1644) formularon su plan para el año mencionado.
	En el primer año de gobierno de Ollanta Humala, se estableció la Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior (DL N.º 1135, promulgado el 9 de diciembre de 2012), que otorga carácter funcional al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, bajo la rectoría del Ministerio del Interior, con el fin de fortalecer la organización y coordinación de los servicios y las instituciones involucradas en la materia.

En abril de 2013, el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana formuló el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, para lo cual el Ministerio del Interior ha dispuesto la prepublicación del programa (RM N.º 0437-2013), a fin de recibir las sugerencias de la población, las cuales serán incorporadas en el proyecto por la Secretaría Técnica del Consejo Nacional.

Según los especialistas en el tema, los Comités de Seguridad Ciudadana no están funcionando adecuadamente debido a la falta de personal capacitado sobre seguridad en los gobiernos regionales y en las municipalidades del país, además de la poca coordinación que hay entre los comités y el sistema nacional. Al respecto, se sugiere focalizar esfuerzos en atacar las principales causas de la delincuencia y en mejorar los sistemas de prevención y represión.

Recomendación A.2:

Fortalecer la institucionalidad y adecuada reglamentación de las rondas y de los Comités de Autodefensa (CAD). Estudiar la posibilidad, en el mediano plazo, de conformar una policía rural.

Esta recomendación también atiende el tema de orden interno a través del fortalecimiento de la institucionalidad de las rondas campesinas y los CAD,* dada la importancia que tuvieron en la derrota de los grupos subversivos. La CVR hizo esta recomendación para evitar que en un futuro se criminalice el ejercicio de las prácticas de la autodefensa. Planteó también que se evalúe la posibilidad de seleccionar a los miembros de los CAD previa calificación, para que constituyan los primeros destacamentos de la Policía Rural, en estrecha coordinación con la PNP, lo que asegurará la pacificación.

* CAD, Comités de Autodefensa, creados durante el conflicto armado interno para combatir a la subversión.

Nivel de progreso: C-nulo

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio del Interior	En enero de 2003, el gobierno de Alejandro Toledo promulgó la Ley de Rondas Campesinas (Ley N.º 27908), estableciendo su reglamento en diciembre del mismo año (DS N.º 025-2003-JUS), donde se definen las normas y procedimientos que deben regir a esta organización social. De manera paralela, se crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Ley N.º 27933), mediante el cual se reconoce a las rondas campesinas como un actor integrante en los ámbitos provincial y distrital.
Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana	Durante el año 2010, el gobierno de Alan García manifestó contar con un proyecto de ley que buscaba establecer como Policía Rural a los Comités de Autodefensa y a las rondas campesinas de las zonas alejadas del interior. En esa línea, durante los primeros meses de gestión del presidente Humala, el Gobierno también manifestó su apoyo a la creación de la Policía Rural como una estrategia del Estado para luchar contra la delincuencia y violencia en las zonas rurales del país. Especialistas en el tema señalan la importancia de crear una política de seguridad rural, la cual se podría traducir en la formación de una policía rural, y que el Estado incluya en sus políticas el reconocimiento de dichas autoridades como interlocutores válidos de la comunidad.
Consejo Nacional de Descentralización	Sin embargo, a pesar de las declaraciones de los últimos gobiernos, no se observa un interés práctico en revitalizar a las organizaciones sociales mencionadas. Los Comités de Autodefensa, creados durante el conflicto armado, muestran actualmente una relevancia cada vez menor, en la medida que desde finales de la década de 1990 han dejado de percibir apoyo en el mantenimiento de su organización. En el caso de las rondas campesinas, a pesar del rol que cumplen en la regulación de la paz social en el interior del país, el Estado no ejerce una política inclusiva expresada en la colaboración y diálogo entre los diversos actores en la zona.

Recomendación A3:
Fortalecer la justicia de paz.

La investigación de la CVR evidencia que la justicia de paz es la más cercana a la población de las zonas rurales más alejadas del país. En estos lugares, los jueces de paz cuentan con la legitimidad que les permite el ejercicio de la justicia. Por ello, recomienda su fortalecimiento a fin de que se pueda garantizar el acceso a la justicia de la población rural.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Poder Judicial	Durante el gobierno de Toledo, se generó un avance para el fortalecimiento de la justicia de paz, al establecer mediante la Ley N.º 28545 (promulgada el 16 de junio de 2005) la regulación de las elecciones de los jueces de paz. Sin embargo, hubo un retroceso cuando el Consejo Ejecutivo Nacional del Poder Judicial dispuso que en tanto no se reglamentara dicha ley, serán las cortes superiores las que designarán temporalmente a los jueces de paz que así se requiera.
	En los años siguientes, se ha observado una práctica confusa en la designación de los jueces de paz, puesto que, en algunas regiones, las cortes superiores fueron las encargadas de elegirlos, mientras que en otros casos se hizo mediante elecciones populares, pese a no ser una práctica reglamentada.
	En diciembre de 2011, se estableció la Ley de Justicia de Paz (Ley N.º 29824), mediante la cual se permite el acceso al cargo a través de la elección popular como mecanismo regular. Asimismo, se definen los derechos del juez de paz, como el acceso a un seguro de vida y contra accidentes cuando se encuentre en zonas de alto riesgo, así como derecho a atención gratuita en el Servicio Integral de Salud (SIS), entre otros beneficios.
	El 3 de enero de 2012, durante la actual gestión del presidente Ollanta Humala, se aprobó la Ley de Justicia de Paz (Ley N.º 29824), la cual consiste en determinar las funciones ejercidas por los jueces de paz en el ámbito de sus labores conciliadoras y notariales. Además, la ley sostiene como principal mejora la competencia de los jueces de paz en casos de hábeas corpus.

Con respecto al desarrollo de las funciones de los jueces de paz, se explicita el apoyo logístico que deberán recibir por parte de las municipalidades o comunidades campesinas en materiales de trabajo y habilitación de un local. Pero también reciben apoyo de la Oficina Nacional de Apoyo a la Justicia de Paz (Onajup), órgano del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, creado mediante la Resolución Administrativa N.º 150-2004-CE-PJ, de fecha 12 de agosto de 2004. Esta oficina está encargada de la formulación, planificación, gestión, ejecución y evaluación de las actividades de fortalecimiento y consolidación de la justicia de paz en el Perú. Asimismo, administra el Fondo de Apoyo a la Justicia de Paz, y coordina estas labores con las oficinas en el ámbito distrital (Oficina Distrital de Apoyo a la Justicia de Paz, Odajup), de manera que tiene alcance en todos los distritos judiciales del país.

Según los especialistas en el tema, se perciben mejoras en el fortalecimiento de la justicia de paz debido al incremento del presupuesto y el apoyo brindado por la Onajup en asistencia y capacitación, además de las facilidades recibidas por las municipalidades distritales y las comunidades en el interior del país.

Recomendación A4:

Mejorar el acceso a la justicia para todos aumentando el número de defensores de oficio y de dependencias judiciales, y dotando de mayores recursos a los consultorios jurídicos populares.

Se trata de otra recomendación en materia de acceso a la justicia, que busca garantizar una tutela judicial efectiva en las zonas rurales, tratando de acercarla al lugar de residencia del litigante y reducir los costos de los litigios.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	En los últimos años, se han identificado cambios en el acceso a la justicia pública en el país como resultado de diversas decisiones, como el paso de la Defensa Pública del Poder Judicial al Ministerio de Justicia, y de la implementación del Código Procesal Penal a partir de 2006. Asimismo, mediante la Ley del Servicio de la Defensa Pública (Ley N.º 29360, publicada el 21 de abril de 2009) y su posterior reglamentación (DS N.º 13-2009-JUS, publicado el 22 de septiembre del mismo año), se crea la Dirección General de Defensa Pública, donde se establece el derecho de defensa gratuita de la población en situación de pobreza, tanto en asesoría técnica como en asistencia legal desde el inicio del caso hasta su conclusión definitiva.
	Debido a ello, se ha incrementado el número de defensores públicos en el país, y hay actualmente 31 direcciones distritales, una en cada distrito judicial, que suman un total de 365 oficinas en todo el país con 1303 trabajadores a disposición. Asimismo, se cuenta con defensores especializados en zonas alejadas y de frontera, como sucede en la selva, entre los que se ha incorporado abogados especializados que hablan las lenguas indígenas .
	Con la promulgación de la ley de justicia pública, se han dado mejoras en las condiciones laborales para el personal de la defensa pública, como el acceso a cursos de capacitación brindados por organismos internacionales y el incremento de sus remuneraciones, además de los bonos recibidos por trabajar en zonas alejadas y de frontera.
	Actualmente, la Dirección General de la Defensa Pública dedica parte de su presupuesto a la promoción de sus servicios, por lo cual cuenta con una página web, donde se puede acceder al listado de los defensores públicos y la ubicación de las oficinas de defensa pública en todo el territorio. Asimismo, informa sobre los servicios brindados por la Dirección, entre ellos, la atención ofrecida en 23 Centros de Asistencia Legal Gratuita (Alegra) a escala nacional, que brindan los servicios de defensa en los ámbitos de familia, el civil y laboral y la defensa de víctimas, además de los Centros de Conciliación Gratuitos. Adicionalmente, ha puesto a disposición de quienes lo necesiten una línea gratuita de asistencia jurídica, así como el servicio de defensa pública penal y no penal, entre otros. Otra actividad en el año pasado fue la organización de cinco campañas nacionales de difusión de los servicios antes mencionados.
	Como resultado, se ha generado un mayor acceso de la ciudadanía al servicio de defensa, motivo por el cual las oficinas de defensa reportan mensualmente cincuenta nuevos casos registrados. Ahora, uno de los retos es atender de manera satisfactoria la creciente demanda de la ciudadanía.
	El 9 de septiembre de 2013, mediante Resolución Directoral N.º 122-2013-JUS/DGDP AJ, se han designado tres defensores públicos especializados en derechos humanos para que brinden servicios técnico-legales en la defensa de víctimas de violación de sus derechos humanos en Apurímac, Ayacucho y Huancavelica.

Recomendación A5:
Establecimiento de un sistema de defensa de los derechos humanos mediante la creación de instancias especializadas en los ámbitos policial, judicial y del Ministerio Público, especialmente en las zonas donde la violencia tuvo mayor impacto.

La CVR, para la fundamentación de esta recomendación, pone el énfasis en la atención a los casos de violaciones de los derechos humanos ocurridas durante el conflicto; pero estos casos son directamente atendidos en la recomendación C5, que propone el establecimiento de un sistema especializado temporal para procesar los casos de crímenes y violaciones de los derechos humanos. En el balance de esta recomendación, nos hemos concentrado en el establecimiento de sistemas de defensa de los derechos humanos de manera general y no específica a los casos del conflicto armado interno.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	En 2011, se promulgó la Ley N.º 29809, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con la que se crea el Viceministerio de Derechos Humanos.
Ministerio del Interior	En junio de 2013, mediante el DS N.º 010-2013-IN, la Dirección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad, dependiente de la Dirección General de Seguridad Democrática del Despacho Viceministerial de Orden Interno, se convirtió en la encargada de proponer, conducir y supervisar en el sector Interior los lineamientos de las políticas públicas de orden interno en materia de derechos humanos.
Poder Judicial	
Ministerio Público	Tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público, se crearon subsistemas especializados para los casos de violaciones de los derechos humanos.

Las siguientes recomendaciones están orientadas a la presencia de las instituciones del Estado en las zonas rurales principalmente. Una de las conclusiones de la CVR fue que en los lugares donde actuaron partidos políticos y organizaciones sociales y hubo mayor presencia del Estado, se enfrentó al accionar subversivo con mayor efectividad. Estas recomendaciones están vinculadas a oportunidades de desarrollo en las zonas afectadas por el conflicto armado interno que se encuentran en situación de pobreza y exclusión.

Dice la CVR en esta parte que no se han considerado recomendaciones particulares sobre dos grandes temas: los litigios por propiedad de tierras y la expansión del narcotráfico, asuntos que deberían recibir una atención muy especial de parte del Estado.

Recomendación A.6:
Establecer metas de corto plazo referidas a las políticas de Estado aprobadas en el Acuerdo Nacional con prioridad de aplicación en las zonas afectadas por la violencia.

La CVR propuso que las zonas altamente afectadas por la violencia sean tomadas como prioridad para la aplicación de las políticas públicas que permitan una presencia efectiva del Estado en estas regiones.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Gobierno nacional	El Acuerdo Nacional aprobó al final de 2003 el tema de equidad y justicia social, en el que se considera la reducción de la pobreza, la promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación, el acceso universal a una educación gratuita y de calidad, la promoción y defensa de la cultura del deporte, el acceso universal a los servicios de salud y a la seguridad social, el acceso al pleno empleo digno y productivo, la promoción de la seguridad alimentaria y nutrición, el fortalecimiento de la familia y la promoción y protección de la niñez, la adolescencia y la juventud.
Gobiernos regionales	
Gobiernos locales	En septiembre de 2005, se implementó el programa Juntos, con el fin de atender a la población en situación de pobreza y extrema pobreza. El gobierno de Toledo eligió de manera simbólica para iniciar el programa al distrito de Chuschi, en Ayacucho, donde Sendero Luminoso, en mayo de 1980, dio inicio a su lucha armada.

En julio de 2006, el Ministerio de Salud buscó priorizar el acceso al servicio de salud para las personas afectadas por la violencia, motivo por el cual emitió la RM N.º 638-2006-MINSA, que aprueba la Norma Técnica de Salud para la Transversalización de los Enfoques de Derechos Humanos, Equidad de Género e Interculturalidad en Salud. Entre los servicios de atención prioritaria, menciona los servicios especiales para atender las necesidades de salud de migrantes, personas desplazadas y refugiadas, y de todas aquellas que han sido víctimas de violencia política, considerando la mayor vulnerabilidad de su salud y los grandes obstáculos que tienen para recibir una atención adecuada. Asimismo, especialmente, se les brindará servicios de salud mental.

El Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh), creado en diciembre de 2004 (RM N.º 399-2004-PCM) y mencionado en el artículo 12º de la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2011 (Ley N.º 29626), es una herramienta que permite obtener la categorización socioeconómica de los hogares para enfocar los programas sociales en aquellos que se encuentren en situación de pobreza y extrema pobreza. Sin embargo, este no considera ningún criterio para la población o personas afectadas por la violencia.

El programa Beca 18, implementado durante el gobierno de Humala, sí aplica el criterio de priorizar a aquellas zonas afectadas por la violencia política para brindar su apoyo. De esta manera, el programa consiste en seleccionar a jóvenes con bajos recursos económicos y de buen rendimiento académico durante su educación secundaria para que continúen con sus estudios técnicos o universitarios, para lo cual los gobiernos locales y regionales les ofrecerán cursos de nivelación para postular e ingresar a las instituciones superiores. Entre los grupos de esta modalidad se considera a jóvenes provenientes del Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (Vraem) (DS N.º 003-2007-DE) mediante la constitución del Grupo de Trabajo Multisectorial Vraem, creado mediante DS N.º 021-2008-DE-SG, que determina los distritos que forman parte del esquema de intervención estratégica Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad para el Valle de los Ríos Apurímac y Ene-Plan Vrae. Mediante la “Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones-PIR” (Ley N.º 28592) y el DS N.º 047-2011-PCM, se considera también a jóvenes afectados por la violencia política.

El gobierno de Ollanta Humala, mediante la Ley 29792-Ley de Creación, Organización y Funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (Midis), centraliza ahora los programas de asistencia directa y define las estrategias para la eliminación de la pobreza. Así, en 2013 se creó el Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (Fonie) dentro de la Ley de Presupuesto del Sector Público. Con este fondo se financiarán los servicios públicos de agua y saneamiento, electrificación, telecomunicaciones y caminos vecinales de 570 distritos focalizados en los quintiles I y II de pobreza. Estas zonas están en el Vraem, la zona del Alto Huallaga, de frontera y sus zonas de influencia.

Recomendación A7:
Establecer en las localidades políticas institucionales que aseguren la incorporación de las necesidades de las poblaciones con poca capacidad de presión en los planes y presupuestos municipales.

La CVR recomienda la generación de mecanismos que desarrollen las capacidades de participación de la población, de modo que puedan tener una intervención activa en el diseño de las estrategias de desarrollo de sus localidades.

Es importante revisar los espacios de concertación existentes, de modo que se garantice la real participación de la población, pues la mayoría de estas instancias mantienen una serie de barreras burocráticas que dificultan la participación.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Economía y Finanzas	Existen una serie de mecanismos de participación de la sociedad civil que no son utilizados adecuadamente, y las instituciones públicas no tienen interés en ponerlas en funcionamiento, tales como las juntas vecinales comunales, los consejos de coordinación local y regional, el presupuesto participativo y los comités de seguridad ciudadana, entre otros.
Gobiernos locales	Por ejemplo, todos los municipios deben contar con Consejos Consultivos Locales (CCL), que deberían permitir la participación de la población en los diferentes niveles de funcionamiento; sin embargo, no están en actividad en la mayoría de los gobiernos locales. De la misma manera, deberían funcionar los Comités Consultivos Regionales. Muchos gobiernos regionales los tienen, pero no mantienen actividad regular y menos influyen en la definición de las políticas del gobierno.
	Los espacios del presupuesto participativo siguen siendo las experiencias de participación más exitosas que se ha tenido. Sin embargo, este mecanismo fue desvirtuándose con las modificaciones en los procedimientos de priorización que fue estableciendo el MEF, principalmente en relación con los montos de los proyectos y la falta de claridad respecto de las competencias de los diferentes niveles de gobierno, lo que ha hecho que cada vez menos entidades de la sociedad civil tengan el interés de participar.

Recomendación A8:
Recomendar a los gobiernos regionales de los departamentos de alta ruralidad, particularmente de aquellos que fueron más afectados por la violencia, la realización de planes de ordenamiento territorial concertados con las municipalidades, para permitir la atención integral de las necesidades de las poblaciones de poca densidad.

Para la CVR, con espacios como el de los presupuestos participativos no se agota la oportunidad de participación de aquellas poblaciones que requieren una mayor atención. Son justamente estas poblaciones las que tienen mayores dificultades para formular sus necesidades y aprovechar los espacios de participación existentes. Se recomienda aquí a los gobiernos locales y regionales tender una red de atención en estos territorios para asegurarles mejores servicios e inversión para su desarrollo.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Poder Ejecutivo	En julio de 2006, el Consejo Nacional del Ambiente (Conam) y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) publicaron un documento denominado <i>Bases conceptuales y metodológicas para la elaboración de la Guía Nacional de Ordenamiento Territorial</i> , con el fin de contribuir en la formación de recursos humanos y orientar a los actores sobre las metodologías para elaborar los planes de ordenamiento territorial a base de experiencias puestas en marcha en los departamentos de San Martín, Cajamarca y Arequipa.
Gobiernos regionales	
Gobiernos locales	
	En mayo de 2008, bajo la promulgación del DL N.º 1013, el gobierno de Alan García crea el Ministerio del Ambiente, el cual establece sus funciones específicas, tales como determinar la política, los criterios, las herramientas y los procedimientos de carácter general para el ordenamiento territorial nacional, en coordinación con las entidades correspondientes, así como la conducción de su proceso. Mediante RM N.º 026-2010-MINAM, se aprobaron los lineamientos para el reordenamiento territorial.

A julio de 2012, el gobierno de Humala manifestó avances en la formulación de la Ley de Ordenamiento Territorial (OT), la cual, según indicó, forma parte de la política de Estado. A diciembre del mismo año, seis regiones tenían sus estudios de zonificación ecológica y Económica (ZEE), mientras que para fines de semestre de 2013 otras seis regiones contarán con uno, es decir, cerca del 50% de regiones a nivel nacional. Es importante mencionar que la ZEE es un instrumento que permite determinar las potencialidades de un territorio haciendo un análisis de diversas variables ambientales, económicas, sociales, culturales y políticas, lo que servirá como insumo para determinar el uso que se le dará al recurso identificado en la zona mediante el OT.

Según especialistas en el tema, el ordenamiento territorial será una definición política que permitirá determinar la prioridad de los territorios según las necesidades, si bien existirá una tensión entre los intereses nacionales, regionales y locales. Por otro lado, afirman que, en las zonas donde hay baja densidad poblacional, la estrategia del Estado debe enfocarse en crear infraestructura de comunicación, como carreteras y telecomunicaciones, para generar conectividad entre la población no solo dirigida hacia el centro, sino también entre los diversos pueblos rurales.

Si bien estas normas son positivas, el problema es que no existen las regulaciones necesarias para la implementación de las recomendaciones de estos estudios y no están adecuadamente definidas las competencias de los diferentes niveles de gobierno.

Recomendación A9:

Incentivos al personal estatal que trabaje en zonas afectadas por el proceso de violencia y alejadas del entorno urbano.

Se trata de promover la presencia de profesionales calificados, particularmente en las áreas de salud y educación, en las zonas afectadas por la violencia alejadas del área urbana, para lo cual se propone asignarles incentivos económicos o de puntaje curricular.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Poder Ejecutivo	El artículo 56° de la Ley de la Reforma Magisterial (Ley N.° 29944, promulgada en noviembre de 2012) establece que el docente puede percibir asignaciones temporales en su remuneración regular por el concepto de ubicación de la institución educativa en zona rural y de frontera. El 2 de mayo de 2013, se aprobó el reglamento de la ley, bajo el DS N.° 004-2013-ED. En febrero de 2013, la titular del Ministerio de Salud declaró que el personal de salud que trabaja en zonas aisladas y de frontera, incluidos los serumistas (quienes realizan el Servicio Rural Urbano Marginal en Salud, Serum), recibirán un incentivo remunerativo, para lo cual deberá acordar previamente con los gobiernos regionales la determinación de las localidades que cumplan dichas características. Si bien en las normas mencionadas no se especifica el criterio de ser haber sido una zona afectada por la violencia, estas coinciden con el criterio de zonas rurales aisladas que fueron los lugares donde tuvo lugar el conflicto armado interno.

Recomendación A10:
Reconocimiento e integración de los derechos de los pueblos indígenas y sus comunidades en el marco jurídico nacional.

Esta propuesta surge del reconocimiento de que el Perú es una nación cuya diversidad y pluralidad requieren del fortalecimiento de los derechos específicos de los pueblos indígenas y comunidades en el marco jurídico nacional, y para ello considera necesario un proceso de reforma constitucional que tenga en cuenta:

- La inclusión de derechos individuales y colectivos en el texto constitucional.
- La definición del Estado peruano como una Estado multinacional, pluricultural, multilingüe y multiconfesional.

- La interculturalidad como política de Estado. En función de ello debe quedar establecida la oficialización de los idiomas indígenas y la obligatoriedad de su conocimiento por parte de los funcionarios públicos en las regiones correspondientes. Asimismo, debe promoverse el desarrollo de la educación bilingüe intercultural, con capacitación de maestros y diseño de currículos y materiales de enseñanza. Finalmente, debe promoverse la salud intercultural, lo que implica la formación de personal adecuado, así como que aquella sea participativa y descentralizada, para que prevenga las enfermedades y amplíe los servicios básicos a toda la población indígena.
- La existencia legal y personalidad jurídica de los pueblos y de sus formas de organización comunal.
- Que las tierras y territorios tradicionales sean inalienables, imprescriptibles, inembargables e inexpropiables.
- El derecho y administración de justicia indígena de acuerdo con los derechos humanos y acceso a la justicia ordinaria, con juzgados especializados en materia indígena.
- El reconocimiento de mecanismos tradicionales de justicia alternativa.

Una de las conclusiones de la CVR refiere que el 75% de las víctimas fatales del conflicto armado interno tenían el quechua u otras lenguas nativas como idioma materno. De esta manera, determinó que uno de los sectores más golpeados durante la violencia fue el indígena.

En este sentido, se hace necesario promover el reconocimiento de los derechos específicos de los pueblos indígenas y comunidades en el proceso de reforma constitucional, así como garantizar el cumplimiento de la normatividad que ya existe.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Cultura	En agosto de 2011, se promulga la Ley de Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (Ley N.º 29785), con el fin de establecer los principios y procedimientos de consulta a los pueblos indígenas respecto a las medidas legislativas o administrativas que los afecten de manera directa. El reglamento de dicha ley fue aprobado mediante DS N.º 001-2012-MC en abril de 2012. El 22 de mayo de 2012, mediante RM N.º 202-2012-MC, se aprobó la Directiva N.º 03-2012/MC, apoyada en el artículo 7º del Convenio de la OIT y el artículo 7º de la Ley N.º 29785, que regula el funcionamiento de la Base de Datos Oficial de los Pueblos Indígenas u Originarios y establece como su responsable a la Dirección General de Interculturalidad y Derechos de los Pueblos. En el mismo mes, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, mediante el Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas, publicó un análisis del Reglamento de la Ley de Consulta Previa, donde manifestó su disconformidad con sus planteamientos, puesto que, señala, hubo deficiencias durante el proceso de consulta previa al reglamento, la participación de las organizaciones indígenas nacionales y regionales fue escasa y el Estado estuvo interesado en acelerar el proceso, pero afectando los principios de flexibilidad y plazo razonable, así como desconociendo varios acuerdos alcanzados en la etapa de diálogo, además de haber introducido textos nuevos que no formaron parte de la consulta. Por otro lado, especialistas en el tema manifiestan que la promulgación de la Ley de Consulta Previa es uno de los acontecimientos más importantes de las últimas décadas en materia de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y sus comunidades en el marco jurídico nacional; y afirman que si bien es una ley compleja, se perciben grandes avances en la creación de instrumentos de gestión de la ley, traducidos en un reglamento, una guía metodológica e indicadores que esclarecen criterios confusos. No obstante, la ley tiene el obstáculo más grande para su implementación en la elaboración de la Base de Datos oficial de los Pueblos Indígenas u Originarios. Asimismo, existe un gran descontento en la población indígena, y la mayoría de los conflictos sociales reportados por la Defensoría del Pueblo se encuentran en los lugares de las concesiones y actividades extractivas en territorios de pueblos originarios e indígenas. En el Informe alternativo a la OIT de 2013, las organizaciones indígenas además exigen mayor presupuesto para impulsar el buen vivir, referido a la agricultura sostenible y los mercados locales para atender la seguridad alimentaria.

En cuanto a la educación intercultural bilingüe, también señalan deficiencias en la incorporación de contenidos y metodologías adecuadas a las características sociales y culturales de las regiones y de los pueblos indígenas.

En relación con la salud intercultural, el Centro Nacional de Salud Intercultural (Censi), encargado de proponer las políticas y normas en salud intercultural, según el informe alternativo, aún no integra un enfoque holístico de salud, y sigue pendiente la aplicación de una estrategia transversal del enfoque intercultural en el diseño e implementación de la política de salud.

Otra problemática particular se refiere a los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario y contacto inicial (Piaci). En 2006, se dio la Ley N.º 28736, Ley de la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial, que fue reglamentada en 2007, y donde se establece adecuar las reservas territoriales existentes y convertirlas en reservas indígenas, encargo que recayó en una Comisión Multisectorial. Sin embargo, las organizaciones indígenas manifiestan que no existen garantías para que las actuales reservas territoriales no sean recortadas al momento de convertirlas a reservas indígenas. Un ejemplo de este temor es lo sucedido a la Reserva Territorial Kugapakori, Nahua, Nanti y otros, donde se permite la extracción de hidrocarburos mediante la declaración de interés nacional de la inversión. Mencionan el ejemplo del lote 88 y el Parque Nacional del Manu. Las organizaciones indígenas no participan con voto en la Comisión Multisectorial.

Recomendación A11:

Creación de una institución u órgano estatal de política en materia indígena y étnica.

La CVR propuso que el Estado peruano, en cumplimiento de un conjunto de obligaciones internacionales y en el marco del segundo decenio de los pueblos indígenas de la ONU, desarrolle y fortalezca un sistema institucional apropiado para la atención de los pueblos indígenas y afroperuanos y de sus comunidades.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
	En el año 2004, durante el gobierno de Alejandro Toledo, el Congreso promulgó la Ley N.º 28495, que creó el Instituto Nacional de Desarrollo de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (Indepa), organismo rector de las políticas nacionales encargado de proponer y supervisar los programas y proyectos para el desarrollo integral de los pueblos mencionados en su nombre en coordinación con los gobiernos regionales. El Indepa reemplazó formalmente a la Comisión Nacional de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos (Conapa), basada primero en la PCM y luego transferida al Ministerio de la Mujer. En septiembre de 2010, durante el gobierno de Alan García, el Ministerio de Cultura absorbió al Indepa mediante el DS N.º 001-2010-MC, con el objetivo de integrar las competencias afines y evitar la duplicidad y superposición de funciones y facultades. Este proceso se realizó dentro del marco de la Ley de Modernización del Estado, Ley N.º 27658.
Poder Ejecutivo	En septiembre de 2012, mediante la RM N.º 361-2012-MC, se estableció el Grupo de Trabajo sobre Institucionalidad Pública en Materia de Pueblos Indígenas u Originarios, cuya finalidad es analizar las propuestas sobre las características de la entidad responsable en materia de políticas públicas indígenas, así como también proponer los mecanismos de diálogo entre los pueblos indígenas y el Gobierno acerca del diseño, seguimiento y evaluación de las políticas indígenas. Según el artículo 6º de la resolución, el Grupo de Trabajo contaría con un plazo de 120 días para presentar un informe final al Ministerio de Cultura. A fines de abril de 2013, se realizó la última sesión, y al mes siguiente fue entregado un informe al Ministerio de Cultura con los resultados alcanzados, entre los que figuran la necesidad de crear un ministerio que construya la institucionalidad indígena.

Por último, las siguientes recomendaciones tienen el objetivo de fortalecer las organizaciones políticas y sociales para que cumplan funciones de intermediación entre el Estado y la sociedad en todo el territorio nacional.

Recomendación A12:
Dación de una ley de partidos y modificaciones al sistema de representación.

Se propone promover la presencia de los partidos políticos en todo el territorio nacional para que cumplan mejor con sus funciones de representación e intermediación. Para ello es importante que la ley de partidos propicie la democracia interna en esas organizaciones, así como que la representación política cubra todo el territorio y todos los sectores sociales. Se recomienda además revisar el sistema electoral para favorecer la representación de los sectores marginados de la sociedad.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Congreso de la República	La Ley de Partidos Políticos N.º 28094, de 2003, ya contemplaba que los partidos acrediten sus comités en por lo menos el tercio de las provincias del país ubicadas al menos en la dos terceras partes de los departamentos, y cada uno de ellos con no menos de cincuenta afiliados. Si bien todos los partidos que poseen un registro han tenido que presentar sus comités, estos no mantienen una vida orgánica, y son a la fecha un mero formalismo. También se establece en la ley que los candidatos a todo cargo de elección popular sean elegidos mediante procedimientos democráticos internos. Los dirigentes también deberán ser elegidos, para lo que se debe contar con un órgano partidario autónomo frente a la dirigencia. La ONPE brinda asistencia técnica para llevar a cabo estos procedimientos, si bien no siempre se cumplen. Durante 2013, se discutió el predictamen de la modificación de la Ley de Partidos Políticos, y entre otros puntos se propuso la participación obligatoria de la ONPE en sus elecciones internas, las que deben tener reglas más claras. Sin embargo, esta discusión se viene alargando, sin que el Congreso vote las modificaciones planteadas.

Recomendación A13:
Fortalecer la concertación para la lucha contra la pobreza y para propiciar el desarrollo.

En los espacios regionales y locales, las mesas han demostrado ser espacios positivos de diálogo y concertación entre el Estado y la sociedad civil.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Poder Ejecutivo	La Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza (MCLCP), creada en enero de 2001 mediante DS N.º 01-2001-Promudeh, fue concebida como un espacio en el que participan instituciones del Estado y la sociedad civil para coordinar acciones que permitan luchar más eficazmente contra la pobreza. Con el cambio de la política de lucha contra la pobreza del gobierno de Ollanta Humala, debe clarificarse el papel de la MCLCP en este nuevo escenario. Entre tanto, la MCLCP ha sido trasladada al Midis.

Recomendación A14:
Incentivar la participación de los jóvenes en todos los ámbitos de su vida (escuela, entorno vecinal, educación superior, situación laboral) estimulando la formación de líderes.

La CVR propone la formación de líderes juveniles, socializados en valores democráticos, fundamentales para luchar contra la proliferación de ideologías violentistas.

Nivel de progreso: C-nulo

Responsable	Avances a la fecha
Consejo Nacional de la Juventud	En el año 2002, el Congreso promulgó la Ley N.º 27802, que creó el Consejo Nacional de Juventudes (Conaju), cuyo organismo rector era el Consejo Nacional de la Juventud (CNJ). Con rango ministerial, el CNJ participaba del Consejo de Ministros con voz pero sin voto. Recién en el periodo 2006-2011 logró presentar su Plan Nacional de Juventud, que fue aprobado mediante el DS N.º 038-206-PCM. El gobierno de Alan García, con el DS N.º 010-2007, desapareció el CNJ, aunque fue creado mediante una ley. Frente a la protesta de los jóvenes por esta irregular medida, en el año 2008, mediante DS N.º 001-2008-ED, se creó la Secretaría Nacional de Juventudes, adscrita al Ministerio de Educación, lo que significa un retroceso con respecto al CNJ.

El 43% de las recomendaciones de este campo, a diez años de ser formuladas, muestran un desarrollo insatisfactorio, y otro 36% uno satisfactorio; es decir, se ha avanzado en normatividad en la dirección recomendada por la CVR. Tres (21%) de las recomendaciones tienen un desarrollo nulo debido a la falta de una política estatal para las rondas campesinas y los comités de autodefensa, a la indefinición con relación a la institucionalidad estatal para tratar los asuntos indígenas y étnicos, y al abandono de una estrategia para el fortalecimiento de la participación de los jóvenes.

Los asuntos en relación con el orden interno son uno de los temas críticos de la agenda política. En los dos años transcurridos del gobierno de Ollanta Humala ya se ha cambiado a cuatro ministros del Interior, pero las quejas continúan. Sin embargo, sí hay avances importantes en lo que se refiere a la reforma del sector del Interior. Así, en diciembre de 2012, mediante el Decreto Ley N.º 1135, se aprobó la organización y funciones del Ministerio del Interior, lo que significa un paso muy importante en la reforma del ministerio. Esta ley, que regula el funcionamiento de la policía, incorpora los enfoques señalados por la CVR en lo que se refiere a la seguridad ciudadana y su relación con los municipios y la sociedad civil. Ya desde el año 2003 se crearon los Comités de Seguridad Ciudadana, los cuales han venido funcionando sin tener un mayor impacto en la seguridad, si bien en la nueva organización del Ministerio del

Interior se les da un mayor peso, como una función específica del Sistema de Seguridad Ciudadana. En abril de 2013, se aprobó el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, el cual será publicado para recibir aportes. En este nuevo plan, se mantiene la orientación de incorporar a los ciudadanos de manera activa. No obstante, al parecer el punto débil de esta propuesta es la falta de personal especializado en seguridad ciudadana en los gobiernos regionales y locales. Sin este apoyo técnico, el plan perderá eficiencia.

Con respecto a las rondas campesinas y los Comités de Autodefensa (CAD) no existe aún una política pública que defina la relación del Estado con ambas organizaciones. Respecto de las rondas campesinas, el gobierno de Toledo intentó regularlas en el año 2003, promulgando la Ley de Rondas Campesinas, la cual tuvo una serie de objeciones para su implementación, y en la práctica fue dejada de lado. Desde entonces no ha habido otro intento de parte del Gobierno en relación con las rondas, a pesar de que el artículo 149° de la Constitución de 1993 las reconoció como un importante apoyo a las autoridades de las comunidades campesinas y nativas en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial. Con todo, este artículo no ha tenido una aplicación práctica hasta el día de hoy. La Ley de Seguridad Ciudadana reconoce a las rondas como un actor en la seguridad, pero tampoco las intenta definir. En relación con los CAD, Alan García en algún momento mencionó la idea de convertirlos en una especie de Policía Rural, pero no pasó de ser una idea suelta.

Las rondas son actores importantes en la vida de las comunidades, por lo que deberían tener lineamientos de política que regulen su relación con el Estado y no dejar el tema librado a la interpretación de cualquier funcionario de turno. Un ejemplo de la importancia que pueden llegar a tener es el papel jugado por las rondas campesinas de Cajamarca en el conflicto de Conga, y de manera particular en Bambamarca. Ellas gozan de una gran legitimidad, tienen la capacidad de organizar a todo el pueblo y también la de poner orden. Aunque la experiencia no se puede extender a todo el país, es un ejemplo de la importancia de esta organización para las comunidades.

En relación con los CAD, son una organización que ha ido languideciendo, en parte debido a que el interés del Ejército en los CAD se basa exclusivamente en la estrategia antisubversiva, ahora concretada en el Vraem. Con el resto de CAD, el Ejército mantiene una relación ambigua, pues tampoco les interesa

desaparecerlos por si algún día los necesite. Muchos de los antiguos integrantes de los CAD han dejado las armas y son ahora autoridades locales.

Cuando el Gobierno central habla de la seguridad ciudadana en el área rural, generalmente se está refiriendo únicamente a los lugares donde se encuentra el narcotráfico y la minería. No está en su horizonte la seguridad ciudadana de toda el área rural, de forma que el diseño de una política de seguridad ciudadana en el campo es aún un tema pendiente. Se hace necesario hacer un diseño que respete la diversidad cultural y establezca los vínculos necesarios con las prácticas locales, al mismo tiempo que no pretenda moldear desde una ley nacional la seguridad en las comunidades en las diferentes regiones del país. La discusión del nuevo plan de seguridad nacional 2013-2016 podría ser una oportunidad.

Asimismo, se ha mejorado el sistema de los jueces de paz. A finales de 2011, se dio una ley que regula la designación de los jueces de paz, por la vía de la elección popular, con lo que se resuelve la ambigüedad acerca de cómo eran escogidos anteriormente. También se los ha integrado al SIS, entre otros servicios de los que antes carecían. El presupuesto de la Onajup ha sido incrementado, lo que permite brindar un mejor servicio a los jueces. El Poder Judicial posee ahora una base de datos de los jueces que le ha permitido mejorar los servicios que les son necesarios. Son importantes también las coordinaciones que el Poder Judicial ha realizado con las municipalidades distritales para que brinden apoyo a la labor de los jueces.

El servicio de defensores de oficio se ha ampliado radicalmente en los últimos años, quienes han pasado de ser 46, que debían atender la demanda en el ámbito nacional, a más de 1300, distribuidos en 365 oficinas en el ámbito nacional. Esta explosión de nuevos defensores, llamados ahora defensores públicos, se debe a la implementación del nuevo Código Procesal Penal. Al respecto, de los 31 distritos judiciales que tiene el Poder Judicial, el nuevo código ya se implementó en 23, y está previsto terminar este proceso en Lima para 2014.

El servicio de defensores públicos cuenta con un grupo de abogados de la zona que manejan los idiomas locales y están especializados en los casos que involucran a indígenas selváticos. Por cierto, las organizaciones indígenas han empezado a demandar cada vez más sus servicios, debido a lo cual la dirección de los abogados públicos organiza campañas públicas sobre casos de juicios de alimentos, registro de paternidad o feminicidio, con el fin de captar a más personas que necesiten sus servicios.

El tema de las garantías en torno a los derechos humanos ha sido incorporado tanto en el Ministerio del Interior como en el de Justicia. En el Ministerio del Interior, el Viceministerio de Orden Interno cuenta con una Dirección de Derechos Fundamentales para la Gobernabilidad, y es la encargada de proponer, conducir y supervisar en el sector Interior los lineamientos de las políticas públicas de orden interno en materia de derechos humanos. Por otro lado, en el Ministerio de Justicia, la creación del Viceministerio de Derechos Humanos indica una postura favorable respecto a estos derechos fundamentales por parte del Estado. Sin embargo, pese al tiempo transcurrido, aún no se cuenta con un plan nacional de derechos humanos.

En relación con la inversión para el desarrollo de las zonas rurales, la creación del Midis constituye un paso importante en esta dirección, desde donde se plantea aplicar una estrategia integral para la eliminación de la pobreza más allá de los programas de asistencia directa o condicional. De manera particular, destaca la creación del Fonie para proveer de servicios básicos a 570 comunidades en situación de pobreza. Si el Midis logra la intervención coordinada de diferentes sectores del Ejecutivo y los gobiernos regionales, se habrá dado un gran paso. Aunque las recomendaciones de la CVR están enfocadas principalmente en atender la pobreza, el Midis además incorpora el tema de la inclusión social, si bien debe ser explicado mejor. Es importante resaltar que en el diseño de estas políticas de intervención no han sido tomadas como una variable las secuelas del conflicto armado, el cual ha dejado huellas muy profundas en el interior de las comunidades que es necesario conocer y atender.

Respecto del tema de la participación ciudadana no hay avances, por el contrario, se ven retrocesos si se echa una mirada a los procesos del presupuesto participativo, los cuales han ido perdido interés entre la población por su falta de operatividad debido a las modificaciones dictadas desde el Ministerio de Economía y Finanzas con el propósito de ordenarlo, pero se perdió así un mecanismo que había demostrado su eficacia para atender los pequeños proyectos en el ámbito de los municipios distritales. Por otro lado, las instancias formales de participación en los gobiernos locales y regionales siguen sin ser promovidos por las autoridades.

Con respecto al ordenamiento territorial, se han hecho avances líneas arriba detallados, y el Acuerdo Nacional está trabajando este tema, mientras en el Congreso hay varias iniciativas que se están discutiendo. De esta manera, se espera

definir de manera más precisa el tipo de proyectos en los que se deberá invertir. Pero si bien este es un avance, todavía queda por definir los instrumentos de aplicación de estos estudios en relación con los diferentes niveles de gobiernos y sectores del Ejecutivo, pues sin estos mecanismos no se podrá implementar ninguna de las recomendaciones a las que arriben estos estudios.

En cuanto a las recomendaciones dirigidas a proteger los derechos colectivos de la población indígena, los avances son muy limitados o nulos. Las recomendaciones presentadas por la CVR en este campo tienen diferentes niveles de complejidad; algunas pueden ser atendidas más fácilmente, como la educación bilingüe, mientras que otras tienen que ver con la modificación del modelo económico y jurídico del Estado, como el manejo del territorio. Con la creación del Ministerio de Cultura se desarticuló el Indepa, y se creó un grupo de trabajo con representantes de diferentes sectores del Ejecutivo y de las organizaciones indígenas para que discutan y propongan el mecanismo más adecuado para atender los asuntos indígenas. El grupo de trabajo recién terminó su labor en diciembre de 2012, y al parecer la propuesta sería la creación de un Ministerio de Asuntos Indígenas. En la práctica, el asunto sigue siendo un tema sin definición, y los indígenas no tienen el poder suficiente para sacar adelante su agenda en el contexto de la institucionalidad estatal.

La Ley de Consulta previa es un avance importante en el camino del reconocimiento de los derechos colectivos de las poblaciones indígenas. Su aprobación en el Congreso consiguió el apoyo de todas las fuerzas políticas, y fue aprobada por unanimidad. A pesar de que la ley ha sido considerada por expertos internacionales como muy progresista, en el Perú es duramente criticada tanto por las organizaciones indígenas como por los empresarios, que ven en ella un obstáculo para hacer sus negocios. A pesar de que la ley tiene ya su reglamento, no puede ser aplicada plenamente por la falta de definición de la lista de pueblos originarios con derecho a ser consultados.

Por último, en relación con las recomendaciones que buscan el fortalecimiento de las organizaciones políticas y sociales para que cumplan con sus funciones de intermediación entre el Estado y la sociedad en todo el territorio, no han tenido mayores progresos. Este tema va más allá de la modificación de la ley, y la creación de partidos políticos sigue siendo un gran déficit de la democracia en nuestro país.

REFORMA DE LA DEFENSA Y EL ORDEN INTERNO

La recomendación que busca incentivar la participación de los jóvenes no ha tenido ningún avance; por el contrario, la ley que creó el Consejo Nacional de Jóvenes fue eliminada irregularmente con un decreto supremo y convertida en una Secretaría de Asuntos Juveniles adscrita al Ministerio de Educación. Esta decisión irregular ha sido denunciada por los propios jóvenes, mientras el Ministerio de Educación sigue trabajando en un plan para ellos.

Las recomendaciones vinculadas con este tema tienen el propósito de afianzar una institucionalidad democrática basada en el liderazgo del poder político para la defensa nacional y mantener el orden interno. La CVR concluyó en su informe que las Fuerzas Armadas, en el primer momento del combate a la subversión, cometieron errores que incrementaron el sufrimiento de los civiles, y señaló que tales errores tuvieron dos dimensiones: una relacionada con la abdicación de la clase política, que se desentendió de lo que venía sucediendo y delegó totalmente el problema a los militares, creando los comandos político militares en todas las zonas de emergencia; y la otra fue la desconfianza de las fuerzas del orden frente a la población civil, que la condujo a prácticas de represión indiscriminada, sin ningún control político, que terminaron en violaciones de los derechos humanos.

Son dos los componentes de este grupo de recomendaciones. El primero busca una relación equilibrada entre autoridad democrática y las Fuerzas Armadas, y el segundo componente se propone mejorar las relaciones entre las fuerzas del orden y la sociedad.

Recomendación B1:
Delimitar el alcance del concepto de defensa nacional y el significado de la política correspondiente, de forma que todo lo que se llame defensa y dependa de personal y organismos militares sea atribución, responsabilidad y competencia del Ministerio de Defensa.

La CVR propuso subordinar el concepto de seguridad nacional a las dimensiones del concepto de seguridad humana de las Naciones Unidas, y consideró que el Ministerio de Defensa debe liderar democráticamente la defensa y seguridad, así como el control de las acciones de las Fuerzas Armadas.

La función del Ministerio de Defensa como ente rector del Consejo de Defensa Nacional, de la Secretaría de Defensa Nacional, del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y los institutos armados debe ser reconocida explícitamente en la Constitución Política del Perú. Así, debe eliminarse de la Constitución toda atribución y competencia directa de las Fuerzas Armadas fuera del ámbito del Ministerio de Defensa. En este reordenamiento, el jefe del Comando Conjunto tendría rango de viceministro.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
	En noviembre de 2002, se promulgó la Ley N.º 27860, del Ministerio de Defensa, la cual contiene las principales medidas tomadas por el Poder Ejecutivo y el Congreso para delimitar el alcance del concepto de defensa nacional y el significado de la política del sector, que incluye a los tres institutos armados (Ejército, Marina y Fuerza Aérea), dependientes del ministro de Defensa.
Congreso de la República	En su artículo 4º, en relación con las funciones del Ministerio de Defensa, inciso c) dice: “garantizar el accionar conjunto de las Fuerzas Armadas en el mantenimiento de la independencia, soberanía e integridad territorial de la República, asegurando la debida preparación y capacitación, así como la administración de los recursos presupuestales, de acuerdo a ley”.
Gobierno nacional	En su artículo 6º señala además que el ministro de Defensa es la máxima autoridad del sector, encargado de ejercer la supervisión y control de las Fuerzas Armadas.
	El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas está dentro de la estructura del ministerio como un órgano de línea.

Recomendación B2:
Desarrollar una política nacional de seguridad que incluya una estrategia nacional de pacificación y que apunte a la reconciliación y presencia del Estado en todo el territorio.

La CVR llamó la atención sobre la urgencia de construir una estructura de mando y asunción de responsabilidades que tenga a su cargo la implementación de una política integral de pacificación, de mediano y largo plazo, y que comprenda diversos campos y objetivos, además de los estrictamente militares y policiales, además de asegurar la adhesión de la población al régimen democrático.

En este sentido, se busca involucrar a otros sectores estatales, además del Ministerio de Defensa y del Interior, que permita la intervención de los civiles en esta tarea.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Defensa Consejo de Seguridad	Durante el gobierno de Alejandro Toledo (2001-2006), mediante la promulgación del DS N.º 008-2001-IN, se crearon los Comisionados para la Paz y el Desarrollo del Ministerio del Interior como una estrategia integral de pacificación y desarrollo, que formaba parte de una política de seguridad nacional y represión del terrorismo en zonas con rezagos de esta actividad. Esta estrategia inicial ha sido continuada por los gobiernos posteriores hasta el año pasado (2013). Además, en el año 2006, el gobierno de Alan García tomó la decisión de incluir como parte de estas políticas de seguridad y desarrollo un esquema de intervención estratégica integral denominado Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad para el Valle de los Ríos Apurímac y Ene-Plan VRAE (DS N.º 003-2007-DE), con el propósito de alcanzar la pacificación y la promoción del desarrollo económico y social del valle mediante el incentivo de la participación activa de las autoridades locales y de la sociedad organizada, a través de programas y proyectos destinados a dicha zona. Por último, durante la actual gestión del presidente Ollanta Humala, el impulso ha continuado con la creación del Comisionado por la Paz. Asimismo, en el año 2012, con la promulgación del DS N.º 074-2012-PCM, se declaró prioritaria la creación de una Comisión Multisectorial Permanente y la ampliación de la zona del Valle de los Ríos Apurímac y Ene, hasta el Mantaro, en adelante Vraem, con el objetivo de atender la situación crítica existente y garantizar una mayor presencia del Estado con miras a lograr la pacificación y el desarrollo económico y social de la zona.

Sin embargo, aunque se está lejos de alcanzar una estrategia nacional de reconciliación mediante la presencia del Estado en todo el territorio nacional, solo en el Vraem continúan los ataques indiscriminados contra ciudadanos inocentes, que culminan casi siempre en su muerte.

Recomendación B3:
Formación de una élite civil experta en temas de seguridad y defensa.

La CVR refiere que una de las dificultades que existe para que la civilidad ejerza de manera efectiva la conducción de la defensa nacional y el orden interno es la ausencia de un número suficiente de expertos civiles en esos temas, e incide en la necesidad de crear espacios para el desarrollo de tales capacidades.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Defensa	A partir de la creación del Ministerio de Defensa, civiles vienen ocupando cargos que tienen que ver con temas de defensa, lo que ha permitido, aunque de manera limitada, su incorporación en la definición de las políticas del sector. Sin embargo, no hay espacios especialmente organizados para la formación de nuevos civiles en esos asuntos.

Recomendación B4:
Regulación de los estados de excepción.

La CVR propuso regular los alcances y límites de la actuación de la Fuerzas Armadas en los estados de excepción dentro de la Constitución Política del Perú.

En este sentido, recomendó derogar el DL N.º 749, que modificó la Ley N.º 24150, que asigna a las Fuerzas Armadas el control del orden interno, cuando su papel debe ser de apoyo y no de sustitución de las autoridades políticas civiles.

Nivel de progreso: C-nulo

Responsable	Avances a la fecha
Tribunal Constitucional	La Defensoría del Pueblo presentó una demanda de inconstitucionalidad de la Ley N.º 24150 y su modificación, el DL N.º 749, la cual fue declarada fundada por el Tribunal Constitucional el 24 de agosto de 2004, y fue derogado el mencionado decreto.
Congreso de la República	Más adelante se han introducido nuevas normas para regular los estados de excepción. Durante el gobierno de Alan García, se publicaron los decretos legislativos 982, 983, 988 y 989 como parte de un proceso de criminalización de la protesta social, que tiene antecedentes en los decretos legislativos promulgados durante los gobiernos de Alberto Fujimori contra el “terrorismo agravado” y las leyes 27686, 28222 y 28820, establecidas en el gobierno de Alejandro Toledo. Resulta preocupante que las normas mencionadas excedan las facultades otorgadas y establezcan medidas represivas de conductas que no tienen relación con el crimen organizado, como la inhabilitación de los funcionarios que apoyen demandas laborales o sanciones desproporcionadas por el bloqueo de carreteras.
Gobierno nacional	En esa línea, en agosto de 2010, se publicó el DL N.º 1095, donde se establece la intervención de las Fuerzas Armadas tanto en situaciones de excepción como en las que no lo son. En una sola norma, se atienden situaciones muy diferentes, utilizando la denominación de “grupo hostil” tanto para referirse a aquellos grupos que confrontan al Estado con armas como a las movilizaciones sociales. En ambas situaciones, se autoriza la intervención de las Fuerzas Armadas. De esta forma, además de vulnerar los derechos de la ciudadanía y otorgar las herramientas legales para el uso de la fuerza en la protesta social, se garantizó además impunidad a los militares, al establecerse que todo lo que suceda durante su intervención será considerado como delito de función, y, por tanto, será resuelto en los tribunales militares.

Recomendación B5:
Control civil democrático de los servicios de inteligencia militar.

La CVR recomendó que la participación de los institutos armados en la obtención de información interna debe realizarse bajo adecuado control civil, y solo con el objetivo de elaborar inteligencia para la defensa exterior de la nación.

De manera detallada, propuso:

- Establecer una ley que regule las actividades de inteligencia, aun las secretas.
- Normar y fortalecer el papel del Consejo Nacional de Inteligencia (CNI) como organismo del más alto nivel.
- Fortalecer el sistema de inteligencia de la Policía Nacional y del Ministerio del Interior.
- Establecer una línea de carrera profesional para agentes de inteligencia con el fin de formar a civiles y militares preparados.
- El CNI debe implementar una oficina de control de la probidad de la ética profesional de los funcionarios públicos que incluya una administración central del acceso a documentos clasificados.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Poder Ejecutivo	En el gobierno de Toledo fue cerrado el Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) y se creó el Consejo Nacional de Inteligencia (CNI).
Consejo Nacional de Inteligencia	En la norma que regula al CNI se establece que su presidente deberá aprobar los planes operativos de inteligencia, además de conocer y evaluar todas las operaciones realizadas por los organismos que obtienen y elaboran inteligencia: la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior (Digimin), el Servicio de Inteligencia del Ejército (SIE), el Servicio de Inteligencia de la Marina de Guerra del Perú (SIMGP) y las oficinas ministeriales que producen inteligencia: el Ministerio de Defensa (Mindef), de Relaciones Exteriores y la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica (DINE). Esta última no tiene capacidades operativas y depende del Presidente de la República. Adscrita a la PCM, debe informar periódicamente a la Comisión de Inteligencia del Congreso.

El 20 de julio de 2008, el gobierno de Alan García publicó el DS N.º 013-2008-DE/EP, sobre el Sistema de Inteligencia Nacional, que dispone la activación del arma de Inteligencia, creada en 1991 por el gobierno de Alberto Fujimori y desactivada en 2001. Esta norma señala el uso del arma de Inteligencia como necesaria en la estructura del Ejército por razones de seguridad nacional, lo que implica un retroceso en los avances ya ganados en materia de reforma militar.

Por otro lado, en el año 2012, durante la actual gestión de Ollanta Humala, se aprobó un paquete de normas que limitan el control civil sobre las actividades de las fuerzas armadas y policiales. Dentro de estas normas, se promulgó el DL N.º 1141, de Fortalecimiento y Modernización del Sistema de Inteligencia, el cual califica de secretos los asuntos de seguridad y defensa nacional y sanciona como un delito su divulgación. Estas disposiciones muestran otro retroceso ante las reformas militares ya realizadas. Para el presupuesto 2013 se ha elevado de manera sustantiva la asignación para la DINE.

Recomendación B6:

Reconocer constitucionalmente —y en las normas de menor jerarquía— como dos ámbitos distintos la defensa nacional, por un lado, y el orden interno y la seguridad ciudadana, por el otro.

La CVR propuso la necesidad de establecer políticas de seguridad y orden interno que delimiten claramente la función de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad externa, para lo cual estas no deben tener injerencia en asuntos de orden interno y seguridad ciudadana, salvo graves circunstancias establecidas expresamente por el Poder Ejecutivo dentro de un régimen de excepción. Por ello, se propone la urgencia de delimitar dichos ámbitos en la Constitución Política del Perú, a fin de que se pueda regular por separado lo referido a defensa nacional y a orden interno, al tiempo de establecer las funciones y responsabilidades de las instituciones que deben tener a su cargo cada ámbito.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Congreso de la República	No se ha realizado ningún cambio constitucional en este sentido, pero las leyes que definen las funciones del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior señalan con claridad y por separado los ámbitos de defensa y orden interno. Sin embargo, existe un retroceso en relación con la participación de las Fuerzas Armadas en conflictos sociales sin necesidad de que se haya declarado el estado de excepción.

Recomendación B7:
Definir constitucional y legalmente a la Policía Nacional como una institución civil no militarizada. Modernizar la carrera policial de acuerdo con la definición de institucionalidad civil de la Policía Nacional.

La CVR definió a la Policía Nacional como una institución civil no militarizada, para lo cual propone darle una nueva estructura organizativa, eliminando de ella los rasgos castrenses introducidos durante el gobierno de Fujimori, lo que conlleva redefinir las relaciones entre Policía Nacional, sociedad civil y política.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Congreso de la República	La Ley de la Policía Nacional del Perú, el DL N.º 1148, de diciembre de 2012, establece y norma la estructura, organización y competencias, funciones, atribuciones y facultades de la Policía Nacional del Perú. En virtud de este decreto, la Policía Nacional, adscrita al Ministerio del Interior, tiene como finalidad garantizar, mantener y restablecer el orden interno, y dentro de sus funciones, formular planes, programas y proyectos de fomento de la participación de la comunidad en seguridad ciudadana, en coordinación con los gobiernos regionales y locales.

Recomendación B8:

Reforzar, con mención explícita en la Constitución, la función del ministro del Interior como la autoridad política y administrativa que organiza y conduce a la policía de acuerdo con la ley y para los fines de la garantía del orden público, la prevención del delito y la aplicación de la ley.

La CVR reconoció que se han producido avances importantes en la reforma de la Policía Nacional y del Ministerio del Interior, los cuales deben ser consolidados, para lo cual la CVR recomendó modificar la Constitución.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Congreso de la República	La Ley de la Policía Nacional del Perú, el DL N.º 1148, de diciembre de 2012, establece y norma la estructura, organización y competencias, funciones, atribuciones y facultades de la Policía Nacional del Perú. No se ha realizado ningún cambio constitucional en este sentido.

Recomendación B9:

Cambios en la educación y el currículo militar.

La CVR propuso la necesidad de formar oficiales con firmes valores democráticos, que respeten la vida e integridad personal y rindan lealtad al poder democrático.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Defensa	El 31 de julio de 2007, el gobierno de Alan García aprobó la Ley N.º 29075, con el fin de establecer la función y estructura orgánica del Ministerio de Defensa. Esta ley incorpora un Centro de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos como sección académica del sector, encargado de instruir al personal de las Fuerzas Armadas en temas referentes a derecho internacional humanitario y derechos humanos. La aplicación de esta ley estaría a cargo de una comisión interinstitucional, cuya función es elaborar y proponer las políticas educativas del sector Defensa. Lo que se pretende, entonces, es llevar adelante una reforma educativa militar para formar un nuevo profesional militar en democracia; es decir, propone un avance respecto a la modificación del sistema educativo castrense.
Ministerio del Interior	Por otro lado, durante el año 2010, se creó el primer <i>Manual para las Fuerzas Armadas</i>, elaborado por el Centro de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos, que tiene como objeto formar una conciencia en la educación militar respecto al derecho internacional humanitario y los derechos Humanos. En dicho manual, se establecen las pautas de comportamiento de las Fuerzas Armadas frente a distintas situaciones de intervención.

***Recomendación B10:
Nuevo código de ética.***

La CVR propuso un nuevo código de ética, de acuerdo con principios democráticos, para las Fuerzas Armadas, y recomendó que incorpore los siguientes aspectos:

- Los oficiales jurarán defender la patria y también los contenidos de la Constitución.
- Los oficiales y soldados se comprometerán a respetar los derechos humanos.
- Los oficiales y soldados serán instruidos para entender que no pueden cumplir órdenes inconstitucionales o ilegales.
- Los oficiales y soldados serán instruidos para entender que son también ciudadanos y tienen derechos humanos como tales.
- Los oficiales y soldados serán instruidos para entender que no constituye un insulto al superior denunciarlo por cometer delitos.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Defensa	El 25 de octubre de 2005, se aprobó el Código de Ética de las Fuerzas Armadas del Perú (RM N.º 936-2005-de-sg), que conceptualiza los principios y valores que deben orientar el accionar de los integrantes de las instituciones armadas en el Perú. Por otro lado, el 31 de julio de 2007, durante el gobierno de Alan García, se aprobó la Ley N.º 29075, que incorpora al Centro de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos como órgano académico del Ministerio de Defensa, con el objeto de que funja como ente instructor del personal de las Fuerzas Armadas respecto a temas sobre derecho internacional humanitario y derechos humanos.

***Recomendación B11:
Crear la Defensoría Militar.***

La CVR consideró necesario crear una institución que procese las denuncias y formule las recomendaciones para la conducción de las relaciones en el interior de las instituciones militares con el propósito de garantizar el respeto de los derechos humanos y de la institucionalidad democrática.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Defensa	El 22 de junio de 2009, durante la gestión de Alan García, se aprobó la creación de la Defensoría del Personal Militar (RM N.º 0562-2009-DE/SG), que tiene por objeto la defensa de los derechos del personal militar frente a cualquier amenaza o afectación directa a su bienestar.

La Defensoría del Personal Militar contempla las siguientes funciones:

1. Orientar y facilitar la prestación de los servicios de defensa legal de los miembros de las FF. AA. y PNP.
2. Proveer de servicios básicos al personal militar en las zonas declaradas en estado de emergencia.
3. Promover el cumplimiento del pago de beneficios a los familiares del personal militar fallecido o al personal militar discapacitado.
4. Supervisar el desempeño de las labores realizadas por el personal militar.
5. Difundir la actividad y los logros institucionales de las Fuerzas Armadas.

Recomendación B12:

Modernizar la educación y formación continua en ética y derechos humanos del policía como miembro de una institución civil.

La CVR propuso orientar la profesionalización y especialización del personal policial con criterio de modernidad, garantizando su formación ética y en derechos humanos.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio del Interior	El 12 de junio de 2006, durante el gobierno de Alan García, se aprobó la creación del <i>Manual de derechos humanos aplicados a la función policial</i> (RM N.º 1452-2006-IN), con el fin de facilitar la información en cuanto a los aspectos doctrinarios y normativos de los derechos humanos en relación con las funciones de la PNP y para establecer procedimientos sobre la intervención policial en el marco del respeto de los derechos humanos.

Por otro lado, el 11 de diciembre de 2012, durante el actual gobierno de Ollanta Humala, se aprobó la Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú (DL N.º 1151), la cual regula la formación y capacitación profesional del personal de la PNP, estableciendo la estructura, normas y procedimientos que competen a la creación de órganos de gestión académica, tales como escuelas de formación (escuela de oficiales y las escuelas técnico superiores), escuelas de educación continua y escuelas de posgrado (Instituto de Altos Estudios Policiales y Escuela Superior de Policía).

El 75% de las recomendaciones tienen un avance satisfactorio, el 16% un avance no satisfactorio y un 1% en el que no se avanzó, y más bien hubo un retroceso, específicamente en relación con la regulación de los militares en los estados de excepción.

Estas recomendaciones están muy marcadas por la necesidad de desmontar el aparato institucional dejado por Fujimori. Como se sabe, Fujimori le dio poderes extraordinarios a las Fuerzas Armadas en la lucha antisubversiva, desde el control político militar de las zonas de emergencia hasta una autonomía y poder al Servicio de Inteligencia Nacional, que luego fueron utilizados para la persecución política. La CVR recomendó la modificación de la legislación antiterrorista y el control político de las Fuerzas Armadas y de la PNP, además de cambios en su formación, mediante códigos de ética y educación en derechos humanos.

La CVR recomendó también cambios en la Constitución, los cuales no se han realizado, si bien las leyes que delimitan las funciones tanto del Ministerio de Defensa como del Ministerio del Interior distinguen claramente la función de defensa de la de orden interno. En suma, es posible afirmar que esta recomendación ha sido cumplida. Estas mismas leyes establecen la subordinación de las Fuerzas Armadas y de la PNP al poder político.

En cuanto a la segunda recomendación de la CVR, desarrollar una política nacional de seguridad que incluya una estrategia de pacificación y reconciliación con presencia del Estado en todo el territorio nacional, se dispone de una nueva normatividad para el combate antisubversivo y se ha eliminado los comandos políticos militares; sin embargo, el Perú está lejos de contar con una estrategia de reconciliación nacional.

Con relación a la actuación frente a los remanentes de Sendero Luminoso, las normas aprobadas para el combate al terrorismo incorporan totalmente la nueva estrategia propuesta. El DS N.º 003-2007-DE tiene como título “Declaran de necesidad pública y preferentemente interés nacional el esquema de intervención estratégica integral denominado Una Opción de Paz y Desarrollo en Seguridad para el Valle de los Ríos Apurímac y Ene-Plan VRAE”. La conducción de esta estrategia no fue encargada al comando militar, sino que se estableció un Grupo de Trabajo Multisectorial presidido por el presidente del Consejo de Ministros. Más adelante, el presidente Ollanta Humala, mediante el DS N.º 074-2012-PCM, que modificó al decreto supremo anterior, incluyó en el plan al río Mantaro, pasando a ser en adelante Plan VRAEM, y creó una Comisión Multisectorial a la que otorgó más funciones y mayor presupuesto. De esta manera, quedó consolidada la nueva estrategia antiterrorista, que reemplazó a las utilizadas por los militares durante los años ochenta y noventa.

En la misma línea de delimitar la actuación de las Fuerzas Armadas en las zonas de emergencia, la CVR recomendó específicamente la derogatoria de la Ley N.º 25410 aprobada durante el gobierno de Fujimori, la cual les daba todos los poderes para tomar las decisiones en materia de seguridad nacional. Esta modificación se dio durante el gobierno de Alejandro Toledo. Así, la Ley N.º 28222 regula la intervención de las Fuerzas Armadas y señala con claridad que estas deben actuar como apoyo a la Policía Nacional, sin que esta intervención la releve de su responsabilidad, pues esta permanecerá como responsable del control del orden interno. En ese orden de cosas, por ejemplo, las Fuerzas Armadas no están facultadas para detener personas, como ocurrió durante el conflicto armado interno.

La reforma del servicio de inteligencia, que implica el ejercicio de un control democrático de este, fue una de las primeras medidas que se tomaron en el gobierno de transición, y luego fueron continuadas por el gobierno de Alejandro Toledo. Se reemplazó al SIN de Montesinos por el Consejo Nacional de Inteligencia, en adelante el órgano coordinador de todo el sistema de inteligencia, a su vez regulado por el Consejo de Seguridad Nacional, encabezado por el presidente de la República, quien aprueba los planes de inteligencia. También se creó la Comisión de Inteligencia del Congreso, a la que de manera periódica debe informar el CNI sobre el trabajo realizado.

Durante el gobierno de Alan García se continuó con los cambios en el sistema de inteligencia. En 2008, mediante el DS N.º 013-2008-DE/EP, se dispuso la activación del arma de inteligencia del Ejército, que fue creada por el gobierno de Fujimori en 1991 y cerrada en 2001, que adujo razones de seguridad nacional para neutralizar riesgos y amenazas en el frente interno y externo. Siguiendo con estas modificaciones, el gobierno de Ollanta Humala, mediante el DL N.º 1141, dispuso el fortalecimiento y modernización del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) y de la Dirección Nacional de Inteligencia (DINI). Entre otros aspectos, el decreto legislativo es un retroceso respecto de otras normas en relación con el acceso a la información que delimitan su reserva por razones de seguridad de Estado. Haciendo caso omiso a estas normas, el citado decreto dispone que la información producida por el SINA podrá ser desclasificada luego de transcurridos veinte años, y luego de ese tiempo será posible acceder a ella si el responsable del SINI lo aprueba. Además, fueron ampliadas las funciones del director de la DINI y se incrementó sustantivamente su presupuesto. Estas decisiones han levantado interrogantes y sobre todo temores acerca de la posibilidad de que el gobierno de Ollanta Humala esté regresando a la situación de control de la oposición política mediante el uso de la inteligencia, como lo hiciera Alberto Fujimori.

Estos avances en relación con el control democrático de las Fuerzas Armadas son puestas en cuestión por el DL N.º 1095, promulgado en septiembre de 2010, el cual establece las reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional. Preocupa la manera en que se definen los términos que justifican el uso de la fuerza de los militares, en concreto, en lo que se refiere a la definición de “grupo hostil”, que se aplica sin distinción sobre si se trata de un conflicto armado o de una protesta social. El otro tema de preocupación es la definición del delito de función, que va más allá de los marcos constitucionales y pueden facilitar la impunidad. Además, se permite la intervención de las Fuerzas Armadas en zonas no declaradas en estado de emergencia. En consecuencia, organismos de derechos humanos han presentado una acción de inconstitucionalidad al Tribunal Constitucional, que ha quedado a la espera de la sentencia.

Las recomendaciones que buscan mejorar las relaciones entre las fuerzas del orden y las sociedad civil están orientadas principalmente al currículo de estudios y los códigos de ética. En relación con esta última recomendación, se

han dado avances importantes, pues tanto las Fuerzas Armadas como la Policía Nacional han aprobado sus códigos. También se ha creado dentro de sus organigramas direcciones que atienden específicamente el tema de los derechos humanos. Por ejemplo, la Ley N.º 29075 incorpora al Ministerio de Defensa un Centro de Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos como sección académica del sector, y ya ha producido un manual en el que se establecen los protocolos de intervención en el marco del respeto a los derechos humanos. Además, existe una comisión interinstitucional que está trabajando el nuevo currículo de la educación militar, con miras a la formación de un militar profesional.

La Policía Nacional también ha aprobado un *Manual de derechos humanos* aplicado a la función policial y ha creado una Dirección de Protección de los Derechos Fundamentales, encargada de capacitar a los policías en los temas de derechos humanos. Además, los centros de formación de la policía han incorporado en su currículo la enseñanza de los derechos humanos.

REFORMA DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Las recomendaciones para la reforma del sistema de administración de justicia se orientan a que cumpla efectivamente con su rol de defensor de los derechos ciudadanos y el orden constitucional. Durante el conflicto, según el *Informe final* de la CVR, el sistema de justicia abdicó de sus responsabilidades en sus diferentes instancias, pues no estuvo preparado para enfrentar a la subversión en las zonas tomadas por Sendero Luminoso o el MRTA, y garantizó impunidad a los militares y policías, fallando permanentemente a favor de la competencia de los tribunales militares para ver los casos que se lograban denunciar. En relación con el sistema penitenciario, permitió que las cárceles se convirtieran en centros de adoctrinamiento. Con el gobierno de Fujimori esta situación se modificó, y aparecieron nuevos problemas, como la condena de inocentes en juicios sumarios presididos por jueces sin rostro y el control político de todo el sistema de justicia por medio de jueces y fiscales provisionales y la instalación de comisiones interventoras del Poder Judicial y el Ministerio Público.

Es en este último contexto que la CVR presenta sus recomendaciones, con un sistema de justicia intervenido, donde sistemáticamente se violaba el debido proceso. Los componentes de este capítulo de recomendaciones son tres. El primero propone fortalecer la independencia y autonomía de la administración de justicia, el segundo componente busca el cumplimiento del debido proceso y respeto a los derechos humanos y el tercero está referido a cambios en el sistema penitenciario.

***Recomendación C1:
Fortalecer la independencia del sistema de administración de justicia.***

La CVR propuso fortalecer la independencia del sistema de administración de justicia a través de una política integral, que promueva un sistema independiente de designación, evaluación y sanción de magistrados y magistrados, y por medio del restablecimiento de la carrera judicial y la reforma del Ministerio Público de acuerdo con criterios generales y públicos en el manejo de las decisiones.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Poder Judicial Congreso de la República	En el año 2008, el gobierno de Alan García promulgó la Ley de la Carrera Judicial (Ley N.º 29277), que tiene como objeto garantizar la independencia e imparcialidad de la función jurisdiccional. Ello supone la regulación generalizada del ejercicio de las funciones del juez –desde su ingreso hasta la terminación del cargo– y la responsabilidad disciplinaria en el desarrollo de dicha función. Asimismo, la ley se propone garantizar la permanencia e inamovilidad de los jueces, los cuales serán así sujetos a una permanente evaluación meritocrática.

Por otro lado, el 10 de septiembre de 2012, se autorizó la elaboración del “Reglamento de concursos para la selección y nombramiento de jueces y fiscales” (última modificación de la Resolución N.º 269-2012-CNM), con la finalidad de que el Consejo Nacional de la Magistratura (CNM) –órgano encargado del la selección y nombramiento de jueces y fiscales de todos los niveles– regule el sistema de accesos a la carrera judicial y fiscal mediante un concurso público de méritos y evaluación personal. Asimismo, el 22 de abril de 2013, se dispuso la modificación del *Manual de organizaciones y funciones del CNM* (Resolución del CNM 061-2013), con el objeto de implementar el formato Perfil de Cargos.

En este sentido, se aprecian avances significativos en el ámbito normativo; sin embargo, se encuentran limitados a su aspecto formal, pues se desconoce certeramente si tales cambios normativos vienen siendo implementados respecto de la independencia del Poder Judicial.

Recomendación C2:
Un poder judicial de magistrados titulares, no de provisionales ni suplentes.

La CVR propuso la urgencia de poner fin a la existencia de jueces provisionales y suplentes para terminar con la corrupción en el interior del sistema de justicia. La provisionalidad de jueces y fiscales fue el mecanismo que utilizó Fujimori para controlar sus decisiones.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Poder Judicial	En enero de 2001, cesó la intervención del Poder Judicial, al desactivarse la Comisión Ejecutiva que la llevó a cabo, y se constituyó el Consejo Transitorio del Poder Judicial. Para entonces, solo el 15% de los jueces tenían la calidad de titulares; el 85% restante estaba comprendido por jueces provisionales o suplentes.

El 23 de abril de 2004, durante el gobierno de Alejandro Toledo, la recién creada Comisión Especial para la Reforma Integral de la Administración de Justicia (Ceriajus) elaboró un Plan Nacional para la Reforma Integral de la Administración de la Justicia, que propone un acuerdo entre las instituciones del sistema de justicia y los representantes de la sociedad civil respecto a las reformas de la política del Estado en materia de justicia. Ello supone la descripción de los problemas de las entidades del sistema de justicia y los planteamientos para reformarlo. Sin embargo, hasta el momento no se ha implementado la totalidad del plan en mención.

El 31 de julio de 2009, el gobierno de Alan García promulgó la Ley N.º 29393, que deja sin efecto la homologación de los magistrados titulares y provisionales del Poder Judicial y del Ministerio Público, y establece una delimitación del ámbito funcional de los magistrados provisionales.

Además, durante la actual gestión de Ollanta Humala, se ha elaborado una Agenda Estratégica del Poder Judicial 2013-2014, con aportes brindados por actores vinculados a la impartición de justicia.

De acuerdo con las cifras del CNM, el Poder Judicial tiene 1649 jueces, de los cuales 1199 son titulares (73%) y 450 son provisionales (27%); mientras que en el Ministerio Público hay 2492 fiscales, de los cuales 2124 son titulares (85%) y los restantes 368 son provisionales (15%).

***Recomendación C3:
Incorporación constitucional y legal del fuero militar al Poder Judicial
bajo la Corte Suprema de Justicia.***

La CVR recomendó establecer un control de las decisiones del fuero militar por parte de la Corte Suprema de Justicia. Los tribunales militares solo deben conocer los delitos de función militar, y se debe excluir de sus competencias el juzgar a civiles y policías. Plantea que se reforme el Código de Justicia Militar revisando integralmente sus normas, para especificar los delitos de función y trasladar los delitos que puedan ser considerados comunes al Código Penal, al que recomendó también actualizar con el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra.

Nivel de progreso: C-nulo

Responsable	Avances a la fecha
Congreso de la República	En enero de 2006, durante el gobierno de Alejandro Toledo, se aprobó la Ley de Organización, Funciones y Competencia de la Jurisdicción Especializada en Materia Penal Militar Policial (Ley N.º 28665) y el Código de Justicia Militar (DL N.º 961), con lo cual se pretendía regular el Código de Justicia Militar Policial.
	Sin embargo, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales algunos artículos de la Ley N.º 28665, y exhortó al Congreso de la República a adecuarse a la sentencia.
	Además, la Defensoría del Pueblo publicó el Informe Defensorial N.º 104, el cual demanda la inconstitucionalidad de las normas mencionadas y propone reformas para regular los alcances de la justicia militar. El 11 de enero de 2008, durante el gobierno de Alan García, se promulgó la Ley de Organización y Funciones del Fuero Militar (Ley N.º 29182), cuyo objeto era establecer orgánicamente las funciones y organizaciones del fuero militar policial, pero fue modificada el 6 de diciembre de 2012, durante la actual gestión de Ollanta Humala, por la promulgación de la Ley N.º 29955, aunque esta no cuenta con ninguna modificación sustancial respecto a la organización y funciones del fuero militar policial de la Ley N.º 29182.
	En términos generales, el fuero militar sigue siendo autónomo pese a las demandas de inconstitucionalidad interpuestas por la Defensoría del Pueblo y las sentencias del Tribunal Constitucional, debido a lo cual sigue permitiéndose que los jueces y fiscales sean militares o policías en actividad, lo que afecta los principios de independencia y separación de poderes. Estos jueces y fiscales, al encontrarse en actividad, están paralmente sujetos a una organización jerárquica y disciplinada. Además, se mantiene la figura de un Ministerio Público Militar Policial como figura autónoma del Ministerio Público. Esta situación muestra una escasa voluntad del Congreso para adecuar la estructura y organización de la justicia militar a los parámetros constitucionales y a la interpretación de la Constitución respecto del funcionamiento de esta jurisdicción.

Recomendación C4:
Creación de un ente autónomo responsable del Programa de Protección de Víctimas y Testigos.

La CVR propuso crear un ente autónomo encargado de la protección de víctimas y testigos, con personería propia, recursos adecuados y que dé confianza a los que puedan necesitarlo. El mecanismo de protección de víctimas y testigos es indispensable para proteger las vidas humanas, así como para facilitar la investigación de la corrupción y las violaciones de los derechos humanos por parte del Estado.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Congreso de la República	El 15 de enero de año 2008, durante la gestión de Alan García, se aprobó el “Reglamento del programa de asistencia a las víctimas y testigos” (Resolución de la Fiscalía de la Nación 0053-2008-MP-FN), con la finalidad de que se tomen medidas para asistir a víctimas y testigos.
Ministerio Público	El 12 de noviembre de 2008, se aprobó la Resolución de la Fiscalía de la Nación 1558-2008-MP-FN, que incorpora al “Reglamento del programa de asistencia a las víctimas y testigos” las recomendaciones para introducir mejoras en los mecanismos y procedimientos para el tratamiento de las víctimas y testigos correspondientes. Ello incluye la creación de la Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos como órgano director del programa que depende funcionalmente de la Fiscalía de la Nación.
Ministerio del Interior	No se ha cumplido con la creación de un ente autónomo. El mayor obstáculo es la falta de un presupuesto adecuado.

Recomendación C5:
Establecimiento de un sistema especializado temporal para procesar casos de crímenes y violaciones de los derechos humanos.

Mediante ley del Congreso, se recomendó crear un sistema especializado para procesar los casos derivados de la CVR. Este sistema debería tener una duración de cuatro años y contar con un presupuesto adecuado y con la participación de una unidad especial de la Policía Nacional para apoyar el trabajo de los fiscales especializados. Al respecto, la recomendación especifica lo que se debe incluir en el sistema:

- Una sala de la Corte Superior de Justicia de Lima con competencia nacional.
- Una Fiscalía Superior Coordinadora.
- No menos de tres juzgados especializados penales, bajo la responsabilidad de funcionarios de conocimiento y experiencia en derechos humanos y derecho internacional humanitario.
- No menos de ocho fiscalías especializadas, tres de las cuales deberían estar en Lima y cinco en provincias (dos en Ayacucho, una en Huánuco, una en Huancayo y una en Abancay).

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Poder Judicial	De acuerdo con la normatividad vigente, existe una Sala Penal Nacional conformada por cuatro colegiados (jueces) y una Fiscalía Superior Penal Nacional integrada por cuatro fiscalías superiores. Estas instancias tienen competencia para conocer casos de violaciones a derechos humanos y terrorismo.
Ministerio Público	De otro lado, el Ministerio Público ha creado cinco fiscalías penales supraprovinciales en Lima y una fiscalía supraprovincial en Ayacucho con igual competencia funcional. En tanto, tres fiscalías penales y mixtas fueron designadas para conocer casos de violaciones a derechos humanos –con retención de su carga procesal– en las regiones de Huancavelica, Junín y Huánuco (en la provincia de Coronel Portillo).

Posteriormente, y a través de la Resolución 1602-2005-MP-FN, de la Fiscalía de la Nación, se otorgó las mismas facultades a otras 13 fiscalías penales y mixtas en distritos judiciales del país.

De igual forma, el Poder Judicial creó cuatro juzgados supraprovinciales en Lima y uno en Ayacucho (Segundo Juzgado Penal de Huamanga); este último tiene competencia en las provincias de Huamanga, Huanta, Cangallo y Víctor Fajardo. A diferencia de los primeros casos, estos juzgados mantienen su carga procesal ordinaria, lo que hace menos viable su labor.

A estas instancias se suma la labor de otras fiscalías y juzgados penales comunes que en la actualidad tienen a su cargo la investigación de diversos casos de violaciones de los derechos humanos.

En relación con lo anterior, la Defensoría del Pueblo refiere que si bien se ha generado un sistema nominal para la investigación y juzgamiento de violaciones de derechos humanos, en la práctica estos esfuerzos resultan insuficientes, pues el número de magistrados(as) con especialización en la materia es mínimo, no tienen dedicación exclusiva a estos casos, no son titulares y no cuentan con recursos y equipamiento necesario. Sobre el particular, debe destacarse el esfuerzo sin precedentes desplegado por la Sala Penal Nacional, que a la fecha viene soportando la carga de cientos de expedientes, que han demandado realizar nuevos procesos judiciales, trabajo que ha significado para la justicia peruana su reincorporación a la legalidad bajo los parámetros básicos y los estándares internacionales de los derechos humanos.

Recomendación C6:

Impulsar un sistema integrado para abordar el tema de las personas desaparecidas durante el conflicto armado interno entre 1980 y 2000.

La CVR propuso la creación de una Comisión Nacional para Personas Desaparecidas durante el conflicto armado interno entre 1980 y 2000 como institución autónoma que coordine y supervise un Plan Nacional de Investigaciones Antropológico Forenses, integrado por el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, la Cruz Roja Internacional, iglesias e instituciones de la sociedad civil. Este plan deberá ser implementado por una Oficina de Personas Desaparecidas.

Nivel de progreso: C-nulo

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	El 20 de abril de 2002, el Ministerio Público creó la Fiscalía Especializada para Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumaciones de Fosas Clandestinas mediante la Resolución N.º 631-2002-MP-FN. Sin embargo, orientada exclusivamente a la investigación fiscal, no incorpora una búsqueda más amplia de los desaparecidos, como recomienda la CVR.
Ministerio Público	Se promulgó la Ley N.º 28413, que crea el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada, y se encargó a la Defensoría del Pueblo la verificación de los casos de personas desaparecidas. Para desarrollar su trabajo, la Defensoría del Pueblo emitió la Directiva 01-2005-DP, donde estableció el procedimiento a implementar para cumplir con este encargo.
Defensoría del Pueblo	Sin embargo, tras su desarrollo, este organismo advirtió algunas dificultades en el procedimiento de verificación de las personas desaparecidas, tales como: información insuficiente sobre la desaparición de la víctima, dificultades para ubicar a los familiares de los desaparecidos y verificar así sus datos, existencia de casos donde se trata de víctimas —que habían sido ejecutadas extrajudicialmente— cuyos restos fueron enterrados por sus familiares, entre otras, que sobrecargan la labor a desarrollar. Luego de la aprobación de Ley de Reparaciones N.º 28592 y la creación del Registro Único de Víctimas, los familiares dejaron de solicitar a la Defensoría del Pueblo el certificado de ausencia por desaparición. La búsqueda de los desaparecidos solo se ha abordado desde la investigación fiscal por medio del trabajo del Equipo Forense Especializado (EFE), del Instituto de Medicina Legal. Y no se ha creado la Oficina de Personas Desaparecidas que la CVR recomendó.

Recomendación C7:

Incorporar a la legislación avances de documentos internacionales vinculados a la administración de justicia y al debido proceso. Establecer expresamente en la Constitución la jerarquía constitucional de los tratados relativos a los derechos humanos.

La CVR propuso recuperar el artículo 101º de la Constitución de 1979, que regulaba la jerarquía constitucional de los tratados, garantizando su primacía sobre las leyes. Este artículo fue derogado en la Constitución Política de 1993.

Del mismo modo, consideró necesario actualizar nuestra justicia penal, a partir de un nuevo Código Procesal Penal que incorpore las figuras legales surgidas a partir de los tratados internacionales ratificados recientemente por nuestro país, como el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, entre otros.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Congreso de la República	No se ha realizado ninguna modificación de la Constitución, como lo recomienda la CVR, si bien el Estado peruano ha mantenido su posición de validar los diferentes tratados internacionales del derecho humanitario y de los derechos humanos. Algunas de las violaciones que se señalan en estos tratados internacionales han ido incorporándose al Código Penal peruano, como el delito de desaparición forzada y su naturaleza permanente, la tortura y genocidio, y la imprescriptibilidad de los casos de violaciones a los derechos humanos, así como aspectos relacionados con los límites a la justicia militar en relación con los casos de violaciones a los derechos humanos y la incompatibilidad de las leyes de amnistía. Sin embargo, falta adecuar el Código Procesal Penal al Estatuto de Roma.

Recomendación C8:
Iniciar un sostenido programa de capacitación para jueces, fiscales y abogados en derechos humanos, derecho humanitario y cultura democrática.

La CVR propuso implementar un programa de capacitación sostenido a jueces, fiscales y abogados en aspectos vinculados con los derechos humanos, el derecho humanitario y la cultura democrática. En esa dirección, recomendó al Consejo Nacional de la Magistratura que considere criterios vinculados a la protección de los derechos humanos al momento de seleccionar y nombrar a los magistrados y de su ratificación. Solicitó además que el Colegio de Abogados, las facultades de Derecho y las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y la agencias de cooperación participen de estos programas.

Nivel de progreso: C-nulo

Responsable	Avances a la fecha
Academia de la Magistratura	La Academia de la Magistratura no ha incorporado la capacitación de jueces y fiscales en estos temas.

Recomendación C9:
En el Ministerio Público, es indispensable crear una especialidad en la investigación de los problemas sobre derechos humanos.

La CVR propuso crear una especialidad en la investigación de las violaciones de derechos humanos en el Ministerio Público porque se requiere de una metodología de investigación específica para este tipo de casos.

Nivel de progreso: C-nulo

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio Público	El Ministerio Público no ha creado ninguna instancia para la formación especializada en la investigación de violaciones de los derechos humanos.

Recomendación C10:
Ejercicio permanente de la capacidad de control difuso de los jueces en conexión con regímenes de excepción.

Recomendó la CVR que los jueces reciban formación permanente en garantías constitucionales, y de manera particular respecto de su aplicación durante regímenes de excepción. Propuso además que la Corte Suprema de Justicia elabore y difunda pautas jurisdiccionales.

Nivel de progreso: C-nulo

Responsable	Avances a la fecha
Poder Judicial	El Poder Judicial no ha introducido este tema en la formación de los jueces ni ha elaborado pautas para ello.

Las siguientes son recomendaciones vinculadas a la reforma del sistema penitenciario.

***Recomendación C11:
Definir institución especializada en materia penitenciaria.***

La CVR recomendó poner fin a la situación de bicefalia entre el Instituto Nacional Penitenciario (INPE, instancia administrativa regional y nacional) y la Policía Nacional del Perú (a cargo de la conducción directa de 39 penales). El sistema penitenciario debe estar en manos únicamente del INPE, pues la actual situación genera una constante tensión en la dirección de las cárceles, por lo que se propone crear una institución especializada en materia penitenciaria que conduzca la administración y brinde seguridad a estos establecimientos.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Esta bicefalia está en proceso de ser resuelta: de los 68 penales a escala nacional, solo quedan 10 bajo dirección de la PNP y 32 se mantienen entre la PNP y el INPE, fundamentalmente para su protección externa.

Recomendación C12:
Modernizar el Código de Ejecución Penal, adecuándolo a la realidad penitenciaria.

La CVR planteó la reforma del Código de Ejecución Penal, de modo que se adecúe a la realidad penitenciaria y a las posibilidades del órgano estatal encargado de cumplir el mandato legal. Propuso así la inclusión en dicho Código de regímenes penitenciarios especiales para terrorismo, traición a la patria y delitos de peligrosidad, así como la figura del juez de vigilancia penitenciaria, con el propósito de disminuir la discrecionalidad de la que gozan los funcionarios penitenciarios.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Congreso de la República	El nuevo Código de Ejecución Penal está vigente desde 2003.

Recomendación C13:
Poner en vigencia el Reglamento del Código de Ejecución Penal DS 023-2001-JUS.

La CVR recomendó la puesta en vigencia del Reglamento del Código de Ejecución Penal y la revisión de la normatividad administrativa del INPE, de forma que precise sus alcances y contenidos, y dé lineamientos claros de actuación a los trabajadores del INPE. De esta manera, será posible que este instrumento público facilite la fiscalización de su actuación por parte de los familiares de los internos.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	El Reglamento del Código de Ejecución Penal DS 023-2001-JUS se aprobó en el año 2001; sin embargo, no ha tenido vigencia hasta 2003. Según expertos en la materia, dicho reglamento fue crucial, pues facilitó la organización de todo el sistema.

Recomendación C14:
Establecer el procedimiento e institucionalidad necesarios para el estudio y resolución de los pedidos de gracia de los condenados por terrorismo que alegan inocencia.

La CVR constató en su investigación la existencia en las cárceles del país de condenados por terrorismo que alegan inocencia y piden el ejercicio de su derecho de gracia. Estos pedidos deben ser analizados y resueltos por el Ejecutivo o el Congreso, según sus competencias, para lo cual se propone el establecimiento del procedimiento necesario y la creación de las instancias correspondientes que permitan resolverlos.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio Justicia y Derechos Humanos	Se mantienen los procedimientos formales para solicitar pedidos de gracia a condenados que alegan inocencia en los casos de terrorismo, pero en la práctica dichos procedimientos ya no son aplicados porque no se han presentado más solicitudes.

Recomendación C15:

Mantener en un nivel constitucional que la finalidad del sistema penitenciario es la reeducación, rehabilitación y reincorporación del penado en la sociedad.

La CVR recomendó la inclusión en la Constitución de la finalidad del sistema penitenciario tal como figuraba en la Constitución de 1979, artículo 234°.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Congreso de la República	No se ha aprobado ningún cambio en la Constitución. Sin embargo, expertos en la materia señalaron que existen mecanismos de resocialización para que el interno pueda ser reincorporado a la sociedad. Los internos actualmente reciben instrucción técnica. Existe también un mayor interés de las empresas para contratar los servicios de los internos, para lo que son capacitados.

Recomendación C16:

Cese de los traslados indiscriminados de internos e internas para favorecer su permanencia cerca de sus familiares, y en el caso de los internos por terrorismo, promover su concentración en pocos establecimientos para su mejor tratamiento y seguridad.

La CVR propuso que se maneje un criterio general para determinar la permanencia de los internos en su zona de origen o en el lugar que garantice la cercanía con sus familiares. En el caso de los internos por terrorismo, se recomendó la concentración de esta población penal en pocos establecimientos penitenciarios a fin de facilitar su tratamiento y disminuir los riesgos en materia de seguridad.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Esta ya no es una preocupación en el sistema penitenciario. Actualmente, los presos por terrorismo representan tan solo el 0,8% (531) de la población penal.

Recomendación C17:

Tratamiento específico de los internos por delito de terrorismo y traición a la patria diferenciando situación y conducta entre internos del PCP-SL y MRTA desvinculados, acogidos a la ley de arrepentimiento y quienes alegan inocencia. Favorecer medidas alternativas: restitución de beneficios penitenciarios y acceso a la conmutación de penas.

La CVR recomendó que un tratamiento diferenciado a los internos por delito de terrorismo permitiría mejorar los mecanismos de diálogo con algunos de ellos, especialmente con los desvinculados. De esta manera se podría facilitar su rehabilitación.

Nivel de progreso: C-nulo

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	No existe un tratamiento particular dirigido a la resocialización de los presos condenados por terrorismo.

Recomendación C18:
Mejora de las condiciones de la población penal en cuanto a acceso a servicios básicos (alimentación y salud).

Se recomendó mejorar las condiciones de la población penal, brindarle servicios básicos (alimentación y salud prioritariamente) y facilitarle actividades laborales, así como permitir el acceso a los penales de organizaciones de la sociedad civil experimentadas en el tratamiento penitenciario. De manera particular, se mencionó la atención a mujeres en las situaciones de estado pre y post-natal, además de la atención a enfermedades ginecológicas. De igual manera, se hizo referencia a la atención especializada a las personas con discapacidad privadas de libertad.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	El INPE viene haciendo esfuerzos para controlar mejor el manejo de la alimentación en los penales; sin embargo, no se ha erradicado la corrupción en el servicio de alimentación. El INPE ha firmado convenios con el Ministerio de Salud para que brinde servicios de salud a los internos, lo que ha mejorado su atención. Además, se han comprado ambulancias y se ha mejorado el equipamiento de los tópicos en las cárceles. De otro lado, se han firmado convenios con empresas privadas para emplear a los internos.

El 56% de las recomendaciones cuentan con un avance satisfactorio, el 11% tiene un avance no satisfactorio y 33% no registra ningún avance. La primera recomendación sin ningún avance es la referida a los tribunales militares y su incorporación al Poder Judicial, los cuales se mantienen como un fuero independiente con jueces militares en servicio activo. La segunda recomendación sin avances es la creación de la oficina de búsqueda de las personas desaparecidas. A estas dos les siguen tres recomendaciones que tienen que ver con la capacitación de jueces y fiscales en la investigación de casos de violaciones de los derechos humanos y el uso del control difuso, es decir, el empleo de la normatividad constitucional y los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Perú es parte. Por último, está la recomendación de dar un tratamiento específico a los presos condenados por terrorismo con el objetivo de conseguir su resocialización.

En relación con la independencia de los jueces y fiscales, a lo largo de los últimos diez años se han venido adoptando medidas que mejoran la situación dejada por el gobierno de Alberto Fujimori; es decir, un sistema de justicia en el que el 90% de los jueces y fiscales provisionales eran cambiados continuamente cuando sus sentencias no estaban de acuerdo con sus intereses particulares. Hoy, la provisionalidad ha sido disminuida a menos del 30%, número que aún sigue siendo alto, pero se han tomado medidas que restringen la participación de jueces y fiscales provisionales. Estos avances en la provisionalidad de jueces y fiscales no significa que su independencia esté garantizada; son solo un indicador que está ligado fundamentalmente al desmontaje del sistema de corrupción instalado durante los años noventa con Alberto Fujimori.

La creación del Consejo Nacional de la Magistratura, que nombra y evalúa a los jueces, es un avance en la dirección de garantizar la independencia del Poder Judicial. El CNM, el 10 de septiembre del año 2012, autorizó la elaboración del “Reglamento de concursos para la selección y nombramiento de jueces y fiscales” con el fin de que se realicen mediante concurso público. Otra norma en la senda de garantizar esta independencia se dio en el año 2008, cuando el gobierno de Alan García promulgó la Ley de la Carrera Judicial Ley N.º 29277, que tiene como objeto garantizar la independencia e imparcialidad de la función jurisdiccional.

Sobre las recomendaciones que buscan garantizar el debido proceso, en cuanto a la primera, referida a los tribunales militares, luego de una larga batalla desde la sociedad civil, no se logró incorporar el fuero militar al fuero común de justicia. En términos generales, el fuero militar sigue siendo autónomo pese a las demandas de inconstitucionalidad interpuestas por la Defensoría del Pueblo y las sentencias del Tribunal Constitucional.

Con relación a la creación de un ente autónomo de protección de víctimas, en el último año se aprobó la creación de la Unidad Central de Asistencia a Víctimas y Testigos como órgano director del programa que depende funcionalmente de la Fiscalía de la Nación, a cargo de la fiscal superior penal de Lima. Sin embargo, lo que podría considerarse como un avance muy positivo no lo es, pues esta decisión ha sido declarativa porque no vino acompañada de un presupuesto suficiente que permita implementar esta unidad de manera que efectivamente se garantice la protección a las víctimas.

Se cumplió con crear un sistema especializado temporal para los casos de violaciones de los derechos humanos tanto en el Ministerio Público como en el Poder Judicial. Sin embargo, hoy esa decisión ha sido revertida, y se ha perdido la exclusividad y especialización de estas salas, que ahora tienen que atender también los casos de tráfico de drogas, lavado de activos, secuestro, extorsión, delitos tributarios y aduaneros, delitos contra la propiedad intelectual y terrorismo. Los jueces y fiscales están ahora nuevamente sobrecargados, lo que ha ocasionado que se dilaten todos los procesos, algunos de los cuales llevan ya más de diez años. Además, se ha acompañado estas decisiones con una directiva que impele a los fiscales a ser selectivos y tomar los casos más graves, y esta selección queda a criterio del propio fiscal, con el riesgo de que esta medida se haya convertido en otro mecanismo de exclusión.

Otro elemento de este subsistema especializado tiene que ver con la especialización en la investigación de casos complejos de violaciones de los derechos humanos, para lo cual los jueces y fiscales no han sido capacitados, pues vienen utilizando criterios del sistema procesal común, y buscan la prueba directa sin aplicar la prueba indiciaria, que es la que permite investigar estos casos. A la fecha, la Academia de la Magistratura no ha incorporado estos temas en la capacitación a los jueces.

La búsqueda de los desaparecidos sigue siendo la gran tarea pendiente, pues no se ha creado ningún sistema integrado, como lo recomendó la CVR. Después de diez años, solo se ha avanzado en 7% de los casos de desaparecidos. Esta actividad solo ha venido siendo desarrollada por el Instituto de Medicina Legal con el Equipo Forense Especializado, pero los esfuerzos realizados no han tenido el impacto esperado. Queda claro así que se debe regresar a lo recomendado por la CVR acerca de crear un sistema integrado para abordar el problema de los desaparecidos.

Las recomendaciones dirigidas al sistema penitenciario, relacionadas con reformas generales, tienen en su mayoría un avance satisfactorio. Claramente, el INPE ha avanzado en el control de los penales, la bicefalia mencionada por la CVR ha disminuido sustantivamente y actualmente solo 15% de los penales están bajo la dirección de la PNP. Asimismo, ya está vigente el nuevo Código de Ejecución Penal desde 2003. Además, se vienen tomando medidas en relación con el control de la corrupción en la compra de alimentos, sin lograr erradicarla aún, así como ha habido avances en la atención de la salud de los internos con mejoras en la infraestructura en los penales y convenios con el Minsa. También, respecto del tema de la capacitación técnica y el empleo, se firmaron convenios con la empresa privada. No obstante los progresos, el tema crítico de los penales es la sobrepoblación, actualmente de 125%. Es decir, la población total es de 65.054 internos, mientras la capacidad de albergue es de 28.911, una sobrepoblación de 36.143 internos.

Las recomendaciones dirigidas a los presos condenados por terrorismo en la práctica han sido resueltas, salvo la de diseñar una estrategia específica para la resocialización de esta población penal. La mayoría de los condenados por terrorismo ya cumplieron sus penas.

REFORMAS EN LA EDUCACIÓN

Las reformas recomendadas tienen como objetivo asegurar una educación de calidad que promueva valores democráticos, el respeto a los derechos humanos y las diferencias y la valoración del pluralismo y la diversidad cultural.

Según las conclusiones de la CVR, el principal espacio de reclutamiento de los grupos subversivos fueron los colegios y las universidades. Estos escenarios jugaron a favor de la ideología de los grupos subversivos por ser una escuela que socializó a los jóvenes de manera autoritaria, sin la presencia de valores democráticos ni respeto a la diversidad y las diferencias.

Para que la historia no se repita dice la CVR que es imprescindible una profunda reforma de la educación pública. Para ello recomendó varios principios que deberían guiar la actuación del sistema educativo. Son nueve recomendaciones que ponen el énfasis en la formación de valores democráticos y de derechos humanos, así como en el estímulo del conocimiento y el abandono de la educación memorística, en un entorno que refuerce la participación y democratización de la escuela.

Recomendación D1:

Poner énfasis en políticas educativas destinadas a la transformación de la escuela en un lugar donde se respete la condición humana del alumnado y se contribuya al desarrollo integral de su personalidad. Lograr una conciencia de paz y afirmar la educación como su instrumento.

Luego de un proceso de violencia como el vivido por nuestro país, es necesario generar las condiciones para construir una sociedad pacífica y democrática. En este sentido, la CVR considera que la educación puede jugar un papel preponderante en esta tarea, pues a través de ella se puede promover el desarrollo integral de las personas, que convertidas en ciudadanos responsables garanticen una convivencia pacífica. Sin embargo, para alcanzar este objetivo se requiere que las autoridades educativas peruanas redefinan los contenidos y metodologías de la educación, y desplieguen los esfuerzos necesarios para ampliar la cobertura de la educación de modo que todos los peruanos tengan las mismas oportunidades de desarrollo.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Educación	En su <i>Memoria institucional 2012-2013</i>, el Ministerio de Educación señala como los puntos del esfuerzo de transformación de la educación en el país la aprobación de la Ley de Reforma Magisterial, el inicio del Plan Perú Maestro, la ampliación de la cobertura en educación inicial y por último el programa Beca 18 (5000 por año). En la misma <i>Memoria</i>, indican como pilares para este cambio en las 70.000 escuelas públicas del país: la mejora de los aprendizajes y el cierre de brechas, el impulso al desarrollo profesional de los docentes y la modernización y descentralización de la gestión. Asimismo, informan que los estudiantes han recibido material didáctico de calidad y su desayuno escolar, están atendidos en sus problemas de salud por el SIS y en las escuelas unidocentes y multigrado adicionalmente reciben útiles escolares, uniforme, almuerzo y los profesores asisten mensualmente a una asesoría pedagógica (1663 asesores). Además, los docentes cuentan con un sistema digital de aprendizaje, Perú Educa (5700 escuelas conectadas), y el 80% de las escuelas públicas tienen computadoras. Hay un debate entre los especialistas de la educación sobre el tema de la calidad educativa y la inclusión y acerca de cómo democratizar la escuela. El Ministerio de Educación viene dando pasos importantes en esta dirección, pero el impacto de estas medidas no se percibe aún. A pesar de los esfuerzos realizados para producir estas mejoras, las desigualdades para acceder a una educación de calidad son muy grandes todavía, y las escuelas rurales llevan la peor parte.

Recomendación D2:

Establecer un plan de estudios que estimule el conocimiento y oriente el saber hacia el bienestar para lograr una formación integral que aleje a los estudiantes de la proclividad a la violencia y reformular visiones simplistas y distorsionadas de la historia y realidad peruanas.

La CVR recomendó la reforma curricular educativa en nuestro país, de modo que se ponga mayor énfasis en cursos de formación general y humanística, de derechos humanos y de formación científica. En este sentido, llaman especial atención las propuestas respecto a la forma como deben desarrollarse los cursos de Historia, Humanidades, Geografía y de formación científica básica, así como en relación con sus contenidos. Al mismo tiempo, se propone la implementación de un programa de estudios que amplíe la visión del mundo y la realidad concreta de modo que no se tenga visiones distorsionadas y simplistas de nuestra realidad.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Educación	En diciembre de 2008, mediante RM N.º 0440-2008-ED, aprobaron el Diseño Curricular Nacional de Educación Básica Regular, el cual tiene como uno de sus objetivos formar una sociedad democrática e inclusiva, forjadora de una cultura de paz y que afirme la identidad nacional con base en su diversidad cultural, étnica y lingüística. Asimismo, este diseño buscar trabajar de manera transversal algunos temas prioritarios a fin de promover la formación de personas capaces de generar juicios críticos sobre la realidad a base de valores racionales, a fin de participar en su mejoramiento y transformación. Los temas propuestos en la Educación Básica Regular (EBR) están relacionados con la generación de una convivencia de paz, construcción de ciudadanía y formación en derechos humanos, valores y ética, además de conciencia ambiental y equidad de género. El Ministerio de Educación ha incluido contenidos de la Comisión de Verdad y Reconciliación en los textos escolares del nivel primario y secundario. Al respecto, especialistas en el tema educativo afirman que se ha realizado un esfuerzo notable para pedagogizar el contenido de la CVR, generando una conexión con el diseño curricular de la EBR y ligándolo a la formación ciudadana.

Recomendación D3:
Promoción de una educación en el respeto a las diferencias étnicas y culturales.
Adaptar la escuela en todos sus aspectos a la diversidad étnico-lingüística,
cultural y geográfica del país.

La CVR recomendó que la educación peruana atienda la diversidad cultural, étnica y lingüística de nuestro país. Para ello considera necesario promover la enseñanza en el idioma materno del estudiante, la cual debe incorporar a la población adulta en programas no escolarizados.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Educación	En julio de 2011, la Defensoría del Pueblo publicó el informe “Aportes para una Política Nacional de Educación Intercultural Bilingüe a favor de los pueblos indígenas del Perú”, donde expresa su preocupación por los recortes presupuestales sufridos en la Educación Intercultural Bilingüe (EIB), que han llevado prácticamente a la paralización de esta dirección.
	La gestión del presidente Ollanta Humala ha revertido esta situación. Así, el Minedu, en su <i>Memoria institucional 2012-2013</i>, informó que se ha identificado a todas las instituciones educativas que deben ofrecer el servicio de EIB (18.217 escuelas con un millón de alumnos), se ha elaborado el Plan Estratégico de Educación Intercultural Bilingüe, se ha sistematizado la propuesta pedagógica de EIB y la formación de docentes EIB, Interculturalidad para Todos, se ha realizado la normalización de lenguas, se ha elaborado materiales educativos en lenguas originarias y se creó la Comisión Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (Coneib), entre otras acciones.
	Actualmente se atiende a 3407 instituciones educativas que tienen entre sus alumnos estudiantes de pueblos originarios que reciben acompañamiento pedagógico y orientaciones para implementar la propuesta pedagógica de EIB. Otras 721 escuelas de EIB reciben soporte pedagógico en 48 redes educativas rurales focalizadas, de los niveles de inicial, primaria y secundaria, así como sus 1558 docentes.
	En julio de 2011, se promulgó la Ley N.º 29735, que declara de interés nacional el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del Perú.
	Se están formando en la especialidad de EIB a 377 futuros docentes de educación inicial y 740 de primaria de pueblos originarios. Asimismo, el programa Beca 18 está formando también como docentes en EIB a 183 jóvenes y están recibiendo especialización en EIB 2104 docentes, tanto de la zona andina como la amazónica. De otro lado, se han producido materiales para trabajar la interculturalidad y el aporte afroperuano. Estos materiales, que se utilizarán en todas las escuelas del país y no solo en las escuelas de EIB, tienen cartillas sobre pueblos andinos y amazónicos, grupos culturales de la costa, los afroperuanos y las colonias de chinos, japoneses e italianos, entre otros. Además, poseen guías para docentes y textos por ciclos para trabajar el currículo desde una perspectiva intercultural. Especialistas en el tema afirman que la gestión de Ollanta Humala ha realizado avances notables, como el diseño de un mapa lingüístico donde se puede ubicar geográficamente la población según la lengua materna, la elaboración de veinte alfabetos de lenguas originarias de manera consensuada con sus hablantes y la producción de materiales educativos en diversas lenguas para todas las áreas y niveles educativos, entre otros.

Recomendación D4:
Reforzar instancias de participación y democratización de la escuela.

La CVR recomendó reforzar las instancias de participación y de democratización en la escuela, reconociendo la responsabilidad que le corresponde en la educación a la comunidad educativa, compuesta por educadores, autoridades, el alumnado y los padres de familia. La CVR propuso además que esta participación esté orientada hacia la promoción de la calidad educativa y la seguridad del alumnado. Asimismo, debe reconocerse también la participación de las autoridades locales y regionales dentro del sistema educativo en lo que respecta a sus responsabilidades en el sector educación.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Educación	El Minedu, en su <i>Memoria institucional 2012-2013</i>, en su política 6, “Fortalecimiento de instituciones educativas en el marco de una gestión descentralizada, participativa, transparente y orientada a resultados”, informa que está impulsando una política de modernización y descentralización en diálogo con los gobiernos regionales y las Direcciones Regionales de Educación (DRE). En esa dirección, doscientos representantes de gobiernos regionales y DRE revisaron y aportaron a los lineamientos de esta política, y se han fortalecido 26 Comisiones de Gestión Intergubernamental de Educación. Además, se ha iniciado la implementación del proyecto Mejoramiento de la Gestión Educativa en los gobiernos regionales de Piura, San Martín y Huancavelica. En relación con estas acciones, no se ha informado sobre la participación de los padres de familia. Al respecto, el Midis ha establecido que el programa de desayunos escolares sea fiscalizado por las asociaciones de padres de familia de cada escuela.

Recomendación D5:
Disciplina

La CVR define la disciplina en la educación dentro de una gestión democrática que permita la autonomía y el crecimiento personal del ser humano; por ello, alerta sobre aquella basada en el castigo y la amenaza, pues genera violencia. En ese sentido, propone prohibir y sancionar drásticamente el empleo de toda forma de castigo físico o de práctica humillante contra niñas y niños como forma de disciplina y ejercicio de violencia, y pide poner especial atención en la escuela rural, y principalmente aquella que se encuentra en las zonas más afectadas por la violencia. La CVR recomienda desarrollar la disciplina como medio para alcanzar la autonomía y el crecimiento personal del ser humano, alejado de todo tipo de violencia.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Educación	Con la implementación de la currícula nacional en la EBR, se espera que el alumno, al finalizar sus estudios, desarrolle un grupo de características como la solidaridad, la reflexión y la tolerancia respecto de las diferencias individuales y colectivas que le permita manifestar respeto a la diversidad humana. Sin embargo, en el interior de las escuelas continúan presentándose prácticas violentas en las sanciones a los estudiantes por parte de los profesores. Asimismo, continúan dándose casos de abuso entre estudiantes, provocados en diversos casos por las diferencias sociales, étnicas o culturales, los cuales, en algunos casos, son alentados por las mismas autoridades educativas.

Recomendación D6:
Atención urgente a la población más vulnerable: empezar por los más pequeños en las zonas más necesitadas.

La CVR sugirió implementar una política dinámica de educación bilingüe intercultural, que permita la integración y que supere el racismo y la discriminación, así como elevar los niveles de autoestima. Se debe impulsar de manera especial la educación inicial para niños y niñas de cero a cinco años, teniendo en cuenta la diversidad étnico-lingüística y cultural del país, y desarrollando modalidades escolarizadas y no escolarizadas de atención integral que incluyan la salud y la alimentación. La CVR recomendó que esta política privilegie en un primer momento a las zonas afectadas por la violencia y además que sea multisectorial.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Educación	La política 2 del Ministerio de Educación hace referencia a la “Reducción de brechas en el acceso a servicios educativos de calidad para los niños y niñas menores de 6 años”. La cobertura de esta política contempla servicios educativos escolarizados y no escolarizados, y se priorizó la cobertura de la educación inicial en las zonas rurales. Así, el Ministerio invirtió más de 90 millones de soles para crear 5113 nuevas plazas de docentes para atender a 150.000 niños y niñas de tres a cinco años. Este servicio ha sido ampliado a 2010 comunidades que por primera vez tienen educación inicial. Los lugares donde aplicar esta iniciativa, seleccionados en coordinación con los gobiernos regionales, fueron los distritos que vienen siendo atendidos por el programa Juntos, a cargo del Midis. De otro lado, se amplió la cobertura de la atención educativa itinerante del nivel inicial a las regiones de Apurímac y Cusco, la cual ya había sido validada en las regiones de Ayacucho y Amazonas. Esta iniciativa atiende a poblaciones rurales dispersas con menos de ocho niños, y su meta para 2013 es llegar a un total de 6407 comunidades apartadas. Para conseguirlo, ya se han capacitado 403 docentes en 24 regiones del país, y el 80% de este personal recibía por primera vez capacitación para educación inicial. Asimismo, se elaboraron materiales y guías para padres, madres y personal que atiende a los niños de cero a tres años.

Esta extensión en la cobertura de educación inicial es uno de los logros más significativos que se resaltan en la *Memoria institucional 2012-2013*.

En relación con la superación del racismo y la discriminación, se puede mencionar aquí el tema relacionado con su práctica en los colegios, puesta de manifiesto en los últimos meses en las agresiones que sufren los estudiantes de parte de sus compañeros por el hecho de ser diferentes, conocida como *bullying*. Debido a la cantidad de casos que se vienen registrando en los colegios, el Ministerio ha iniciado campañas para atender esta problemática.

***Recomendación D7:
Impulsar un plan de alfabetización con prioridad para la mujer adolescente
y adulta de las zonas rurales.***

La CVR recomendó priorizar la educación de la mujer a causa de su efecto multiplicador en el desarrollo. La proporción de la población analfabeta femenina es significativamente más alta que la de la población masculina; asimismo, la deserción de las niñas es también mayor, lo que trae como consecuencia un mayor índice de analfabetismo funcional en los adolescentes.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Educación	En septiembre de 2006, mediante DS N.º 022-2006-ED, se creó el Programa Nacional de Movilización por la Alfabetización (Pronama), con el fin de desarrollar las acciones orientadas a erradicar el analfabetismo en el país. Sin embargo, no obtuvo los resultados esperados, motivo por el cual fue derogado mediante el DS N.º 006-2012-ED, y sus funciones fueron absorbidas por la Educación Básica Alternativa (EBA), donde cuenta con un presupuesto menor. Durante el gobierno de Humala, el Ministerio de Educación ratifica el compromiso de mejorar el acceso a la escolaridad y asegurar la permanencia de las niñas en las instituciones educativas de las áreas rurales.

Recomendación D8:

Redefinir la educación en cuanto a contenidos, metodologías y cobertura, en función de las capacidades de acceso al mercado laboral, poniendo énfasis en la población rural.

Para alcanzar el desarrollo y dejar atrás la pobreza, la educación es un factor esencial de potenciación de las capacidades personales, especialmente entre los más pobres. Por ello, la CVR propuso redefinir los contenidos, metodologías y cobertura de la educación a fin de garantizar —al término de la educación básica— la capacidad de las personas de acceder al mercado laboral y productivo. Dado que los índices de pobreza y menor desarrollo se presentan en las zonas rurales, se sugirió poner énfasis en este sector, mejorando la calidad educativa y adecuando la escuela a los cronogramas y horarios a la realidad de cada región y al ritmo de vida de estas poblaciones.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Educación	Se han desarrollado los lineamientos que orientan las acciones de la formación técnico profesional (FTP), que deben estar articuladas a la demanda laboral de cada región, los cuales fueron formulados en encuentros macrorregionales. Para su implementación, el Ministerio ha suscrito actas con 12 gobiernos regionales. El Minedu señala en su <i>Memo-ria institucional</i> haber capacitado a 357 docentes en 19 regiones y a 160 estudiantes; sin embargo, considera los resultados todavía escasos.

Recomendación D9:
Devolver la dignidad y dar calidad a la escuela rural.

La CVR recomendó desarrollar rápida y significativamente la educación de la población rural del país, para lo cual sugirió cambiar y adecuar la concepción de los planes de estudio de manera que permitan un aprendizaje relacionado a la realidad. Propuso además devolver la dignidad a la escuela rural y hacerla un lugar donde se pueda estudiar con decoro. Con esa finalidad, recomendó que se den incentivos adecuados a los educadores para que puedan ir los mejores, así como conseguir el apoyo de otras instancias del Gobierno.

Los asuntos que requieren atención inmediata son:

- El mejoramiento de la infraestructura de las escuelas rurales.
- El establecimiento de un sistema de incentivos y premios a los profesores que opten por ejercer su profesión en zonas rurales o remotas del país, que contribuya a tener maestros de calidad en dicho ámbito.
- La promoción de equipos multidisciplinarios que acompañen al magisterio para brindar apoyo y orientación en temas de salud, alimentación y manejo antropológico adecuado de la población.
- La contratación de profesionales de psicología social y antropología en las Direcciones Regionales de Educación y en las USE.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Responsable	Avances a la fecha
Ministerio de Educación	La política número 3 del Ministerio de Educación propone la “Mejora significativa de logros de aprendizaje para los niños, niñas y adolescentes en zonas rurales”, con el fin de superar así las brechas en calidad educativa, acceso, cobertura e infraestructura, tanto para atender a la población bilingüe como a la castellanohablante. Para conseguirlo, se ha reorganizado la estructura curricular para vincularla a temas productivos y otras actividades de la localidad. Se han seleccionado 132 escuelas secundarias de ámbito rural para implementar este plan en Huánuco, Apurímac, Amazonas, Puno y Lambayeque, en coordinación con los gobiernos regionales.

En Huánuco, se aplicó el modelo de intervención intersectorial con el Midis (programa Juntos) y el Ministerio de Trabajo, que brindó el soporte técnico. Esto beneficiaría a mil estudiantes de secundaria.

Además, se ha aprobado la creación de 24 nuevas instituciones educativas de nivel secundario en Ayacucho, Cajamarca, San Martín, Huánuco, Loreto, Amazonas, Puno y Lima Metropolitana, tres en cada región.

Asimismo, se está haciendo acompañamiento pedagógico a 8152 escuelas rurales para implementar una política educativa que cierre brechas. Se trata de escuelas multiedad, unidocentes y multigrado, que han sido seleccionadas con base en criterios de pobreza, el 40% de la cuales (3309) atiende a población bilingüe. También se viene dando soporte pedagógico a escuelas de las Redes Educativas Rurales (1175) y se ha capacitado a 660 profesores de fronteras.

Por otro lado, se ha dotado a estas escuelas de materiales educativos y se destinó 39 millones de soles para atender la conectividad a Internet de 2000 escuelas rurales que están más lejanas, y ya se tiene el presupuesto para otras 3500.

Además, el Ministerio cuenta ahora con un *hub* satelital que provee servicio gratuito de Internet sin necesidad de líneas telefónicas, que permite atender a una mayor cantidad de escuelas rurales.

Asimismo, se ha puesto en marcha el programa Rutas Solidarias, que consiste en bancos de bicicletas puestas a disposición de los estudiantes que viven en zonas alejadas de la escuela. Se ha beneficiado así a 17.000 estudiantes, a los que se les ha entregado 10.070 bicicletas pertenecientes a 466 escuelas.

Todas estas iniciativas, sin embargo, no han logrado aún el cambio necesario en la escuela rural.

El 56% de las recomendaciones cuentan con un avance satisfactorio, 33% un avance insatisfactorio y 11% negativo. Esta recomendación, en la que no se ha realizado ningún avance, es la que pide impulsar un plan de alfabetización con prioridad para la mujer adolescente y adulta de las zonas rurales. Si bien no figura como una política específica del Ministerio de Educación, sí es mencionada la preocupación de atender la deserción escolar de las niñas, pero no hemos encontrado un plan que atienda esta problemática de las mujeres adolescentes de manera particular.

Las recomendaciones presentadas por la CVR en este sector son de carácter bastante general y buscan generar una sociedad pacífica y democrática, además

de que tienen que ver con transformaciones profundas que no se pueden medir en tan poco tiempo; sin embargo, sí se puede ver que existe un rumbo nuevo en la política educativa de la gestión del presidente Ollanta Humala. Al respecto, en relación con el gobierno de Alan García, sí se nota un cambio importante en la atención a la educación bilingüe y la asignación de mayores recursos para eliminar la brecha que aleja a la escuela rural, lo que va de la mano con el ordenamiento de la carrera del docente establecida en la nueva ley de la carrera magisterial.

Así también, se notan los esfuerzos para canalizar mayores recursos económicos a las zonas andinas y amazónicas en coordinación con los gobiernos regionales mediante una intervención multisectorial.

Ampliar la conectividad a Internet, elaborar materiales didácticos, producir materiales en varias lenguas, expandir la educación inicial y llevar adelante el programa Beca 18, que financia integralmente toda la educación superior del becario y se ha incrementado en un número importante, todos son esfuerzos muy importantes que se encuentran encaminados en la dirección que recomienda la CVR.

No es el propósito de este estudio hacer una evaluación del impacto real de estas políticas, pero sí lo es determinar cuáles son las normas aprobadas por el respectivo sector y si se encuentran o no en la orientación recomendada por la CVR. Sabemos que la problemática del sector educación es muy compleja y que el nivel profesional de los docentes es un elemento crucial de este servicio del Estado; sin embargo, la CVR no señaló ninguna recomendación específica referida a la formación de maestros. Se puede concluir que hay esfuerzos muy importantes para invertir en las zonas más desatendidas del país.

Plan Integral de Reparaciones

La CVR señaló como el objetivo general del Plan Integral de Reparaciones buscar reparar y compensar la violación de los derechos humanos, así como las pérdidas o daños sociales, morales y materiales sufridos por las víctimas como resultado del conflicto armado interno. Como objetivos específicos, estableció en primer lugar el reconocer la calidad de víctimas a quienes sufrieron la violación de sus derechos humanos, con el fin de restituirles sus derechos ciudadanos y contribuir al reestablecimiento de la confianza cívica y la solidaridad social. El segundo objetivo específico es el de contribuir a la recuperación moral, mental y física de las víctimas sobrevivientes de las violaciones de derechos humanos cometidas en el Perú en el periodo de mayo de 1980 a noviembre de 2000, así como de los familiares de las personas muertas y desaparecidas como producto del conflicto armado interno. El tercero objetivo es reparar los daños económicos y sociales causados por el conflicto armado interno a las personas, las familias y las comunidades más afectadas.

La CVR definió la dimensión ética de la reparación de la violencia sufrida por las personas cuya condición ciudadana quedó quebrantada, a las que les ocasionó graves lesiones en su dignidad e integridad. Destaca la CVR que esta violencia incidió, en la mayoría de los casos, sobre sectores empobrecidos del Perú, los que luego sufrieron la soledad y la indiferencia y, en muchos casos, el desprecio hacia sus familiares fallecidos. A pesar de que el daño es irreparable, especialmente si se habla de personas muertas, es necesario dar un sentido más amplio a las medidas de reparación. La reparación es un gesto y una acción que

reconoce y reafirma la dignidad y el estatus de las personas. Viniendo del Estado, es una expresión de debido respeto a su condición de ciudadanos. Pero no solo se trata de un reconocimiento y de reafirmación, sino que también se debe remendar, recomponer, tratar de zurcir o coser de nuevo algo que se ha roto. Como lo afirmó la CVR, en las víctimas de la violencia hay mucho que se ha roto, no solo en lo material, en la destrucción de sus viviendas o en la pérdida de sus bienes, sino fundamentalmente en la esperanza frente al futuro. La sociedad repara en tanto muestra solidaridad con quienes sufrieron y promueve la regeneración del tejido social dañado. Las reparaciones aplicadas con equidad deben generar confianza cívica, restablecerla entre los ciudadanos y hacerla nacer en los ciudadanos para con el Estado.

El Congreso, el 20 de julio de 2005, aprobó por unanimidad la Ley de Reparaciones N.º 28592, que señala como su objeto establecer el marco normativo del Plan Integral de Reparaciones (PIR) para las víctimas de la violencia ocurrida durante el periodo de mayo de 1980 a noviembre de 2000, y señala además en su artículo 1º que lo hace conforme a las conclusiones y recomendaciones del *Informe final* de la CVR.

Esta ley define quiénes son víctimas: excluye explícitamente de los beneficios de la ley a los miembros de las organizaciones subversivas e incluye como víctimas directas a los miembros de las Fuerzas Armadas, de la policía y los integrantes de los Comités de Autodefensa. Además, nombra como ente coordinador de la implementación del PIR a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) encargada de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional. La ley crea también el Registro Único de Víctimas (RUV), a cargo del Consejo de Reparaciones.

A marzo de 2013, el Consejo de Reparaciones había inscrito en el RUV 182.350 víctimas individuales, incluyendo en esta cantidad a 106.919 víctimas directas y a 75.431 familiares. Estas cifras no son definitivas; el RUV tiene carácter permanente, por tanto, se siguen registrando nuevas víctimas.

Tabla 1
El RUV por afectaciones

Afectación	Víctimas directas	Familiares	Total
Desplazamiento forzoso	35.337	0	35.337
Tortura	30.687	0	30.687
Fallecimiento (*)	22.378	59.212	81.590
Desaparición forzada (*)	7.399	16.113	23.512
Violación sexual (**)	2.781	106	2.887
Secuestro	2.692	0	2.692
Víctimas heridas o lesionadas	2.006	0	2.006
Detención arbitraria	1.161	0	1.161
Víctimas con discapacidad	802	0	802
Prisión siendo inocente	719	0	719
Reclutamiento forzado	436	0	436
Menor integrante de CAD	363	0	362
Violencia sexual	120	0	120
Indocumentado	29	0	29
Indebidamente requisitoriado	10	0	10
Total general	106.919	75.431	182.350

Fuente: Registro Único de Víctimas.

(*) En la columna de familiares se considera a los padres, cónyuge o conviviente e hijos(as).

(**) En la columna de familiares se considera únicamente a los hijos nacidos como consecuencia de la violación.

Entre los beneficiarios colectivos, al 31 de marzo de 2013, el RUV tenía inscritas a 5697 comunidades y centros poblados y 46 grupos organizados de desplazados no retornantes. Las comunidades inscritas están agrupadas de acuerdo con su nivel de afectación, siendo las más afectadas las A y las menos afectadas las E.

Tabla 2
Comunidades registradas en el RUV por nivel de afectación

Nivel de afectación	Centros poblados	%
A	1.273	22,35
B	1.264	22,19
C	1.310	22,99
D	1.128	19,80
E	722	12,67
Total	5.697	100,00

Fuente: Registro Único de Víctimas.

El Decreto Supremo 015-2006-JUS establece el Reglamento de la Ley N.º 28592, en el que se establecen los programas del PIR, que son los mismos que recomendó la CVR, y solo se le agregó el Programa de Promoción y Facilitación al Acceso Habitacional. El PIR, con excepción de las reparaciones colectivas y económicas, debe extenderse a todas las víctimas inscritas en el RUV. Los programas establecidos en el reglamento de la ley son los siguientes:

- a) Programa de Restitución de Derechos Ciudadanos
- b) Programa de Reparaciones en Educación
- c) Programa de Reparaciones en Salud
- d) Programa de Reparaciones Colectivas
- e) Programa de Reparaciones Simbólicas
- f) Programa de Promoción y Facilitación al Acceso Habitacional
- g) Programa de Reparaciones Económicas

La siguiente información de lo ejecutado del PIR ha sido tomada del *Informe anual 2012* de la CMAN. Los objetivos señalados para cada uno de los programas son tomados de la recomendación de la CVR. La Ley de Reparaciones recoge el conjunto de lo recomendado por la CVR, como lo señala la propia ley en su primer artículo.

Programa de Reparaciones Simbólicas

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

El objetivo fundamental del Programa de Reparaciones Simbólicas es contribuir a restaurar el lazo social quebrado por la violencia entre el Estado y las personas, y entre las personas mismas, a través del reconocimiento público del daño que les infligió la acción de los grupos subversivos y la acción u omisión del Estado, en la búsqueda de favorecer la reconciliación nacional y el fortalecimiento de un sentimiento de solidaridad del conjunto de la sociedad peruana hacia las víctimas.

Este programa propuso cuatro componentes:

Programa	Avances a la fecha
a) Gestos públicos. Entre ellos, recomendaba que el presidente de la República otorgue respaldo a las recomendaciones de la CVR e incorpore el PIR como política del Acuerdo Nacional.	El presidente Alejandro Toledo, el 21 de noviembre de 2003, basándose en el <i>Informe</i> de la CVR, pronunció un discurso a la nación en el que pidió perdón público en nombre del Estado peruano. Este acto pasó inadvertido a las poblaciones rurales más afectadas. DS N.º 097-2003, en el que instituye el 10 de diciembre de cada año como el Día de la Reconciliación Nacional. Nunca fue incorporado dentro de las actividades del Estado. El Acuerdo Nacional menciona en una de sus políticas las recomendaciones de la CVR. El Congreso aprobó el 19 de mayo de 2004 la Ley N.º 28223, sobre los desplazamientos internos. Se reconoce así por primera vez como víctimas a los desplazados. Con esta ley se inicia el registro de personas desplazadas del periodo de violencia política.

b) Actos de reconocimiento. Reconocimiento de todas las víctimas del conflicto armado interno y restauración de la confianza ciudadana en los inocentes que sufrieron prisión, de los líderes sociales y autoridades civiles, de los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional y de los gobiernos locales como la primera representación política de la ciudadanía.

El gobierno de Alan García, en abril de 2007, dio el DS N.º 031-2007-PCM, que incluyó una lista con nombres de miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, así como de civiles que fallecieron en defensa de la democracia, a quienes llamó “mártires del terrorismo”. La norma ordena que se complete la lista. Esta iniciativa no tuvo ninguna continuidad.

En junio de 2007, mediante RM N.º 187-2007-PCM, se creó el *Libro de los pueblos heroicos de la patria* con el objetivo de dar un reconocimiento a las comunidades que tuvieron una participación en la recuperación de la democracia. Esta iniciativa no tuvo ninguna continuidad.

La entrega de certificados del RUV son un reconocimiento simbólico de parte del Estado.

Durante 2012, la CMAN, en coordinación con los familiares de las víctimas, apoyó en la cobertura parcial de los gastos que demandó el entierro de los restos de nueve personas desaparecidas en el año 1992 a manos del Grupo Colina.

La CMAN desarrolló actos públicos de reconocimiento y acompañamiento en la entrega de restos a familiares de desaparecidos (talleres y homenajes).

La CMAN entregó 257 ataúdes para el entierro de los restos de desaparecidos cuyos cuerpos fueron recuperados en Ayacucho, Junín, Huancavelica y Cusco.

La CMAN entregó al Ministerio Público la suma de 1.100.000 soles para la compra de reactivos para el análisis de ADN, lo que no necesariamente se ajusta a lo que es un programa de reparaciones simbólicas.

c) Recordatorios o lugares de memoria. Se recomendó la creación de espacios de la memoria en los cementerios, plazas o parques públicos.

La Defensoría del Pueblo mantiene la exposición fotográfica *Yuyanapaq* en el Museo de la Nación, además de cuatro muestras itinerantes que se mantienen activas desde hace diez años.

El Lugar de la Memoria que está por inaugurarse cumplirá con parte de esta recomendación.

La mayoría de las iniciativas de reparaciones simbólicas se encuentran en los gobiernos regionales y los gobiernos locales, especialmente en aquellos que fueron directamente afectados por la violencia.

La CMAN, en su informe de 2012, da cuenta de actos simbólicos en los que se realizó el develamiento de placas en cinco localidades de Jauja (Chupaca y Molinos), Concepción (Comas) y Junín (La Oroya y Huancayo). También lo hicieron en Lucanamarca, Sacsamarca, a las autoridades locales en Abancay, en la universidad de Huancayo y en Ayacucho (Chuschi, Soras, Putis).

d) Actos que conduzcan hacia la reconciliación y cambios en símbolos asociados con la violencia en los territorios afectados. Resignificación de símbolos de violación de los derechos humanos.

El primer lugar que podría ser resignificado es el de la Hoyada, en el cuartel de Cabitos, Ayacucho, donde desaparecieron a cientos de personas. Los familiares de los desaparecidos vienen luchando para que sea convertido en un santuario. El Gobierno Regional de Ayacucho ya ha promulgado una ordenanza declarándolo como santuario para recordar a los detenidos desaparecidos.

Programa de Reparaciones en Salud

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

El objetivo de este programa es el de contribuir a que la población afectada por el conflicto armado interno recupere la salud mental y física, que se reconstituyan las redes de soporte social y se fortalezcan las capacidades para el desarrollo personal y social. Todo ello contribuirá a favorecer en las víctimas el desarrollo de la autonomía necesaria para reconstruir su proyecto de vida individual y colectiva, truncado por el conflicto armado. Los componentes de este programa son la capacitación del personal de salud, la recuperación integral desde la intervención comunitaria, la recuperación integral desde la intervención clínica y el acceso a la salud, así como a su promoción y prevención.

Programa	Avances a la fecha
Capacitación del personal especializado en salud mental.	El Minsa ha aprobado el documento técnico con los lineamientos para la atención de la salud de las personas afectadas por el proceso de violencia ocurrido entre 1980 y 2000 y los lineamientos para el acompañamiento psicosocial a familiares de personas desaparecidas. La CMAN informa que el Minsa ha conformado equipos especializados de salud mental en las regiones de Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, Pasco, Puno, Ucayali y San Martín, con un total de 86 profesionales. Sin embargo, el servicio no logra ser eficiente; una de las quejas es que este personal no llega a las zonas rurales más alejadas, donde esta atención debería tener una alta prioridad. En el caso del acompañamiento a los familiares de desaparecidos durante los procesos de exhumaciones, no ha estado presente personal capacitado porque no hay coordinación adecuada entre el Minsa y el Ministerio Público.
Recuperación integral desde la intervención comunitaria; recuperación del tejido social.	No se ha trabajado este componente.
La recuperación integral desde la intervención clínica; diseño de un modelos de atención clínica.	De acuerdo con la información de la CMAN, durante 2012, el Minsa dio atención integral en salud mental a 22.880 beneficiarios individuales del PIR y atención comunitaria a 384 comunidades.
Acceso a la salud y a su promoción y prevención.	En el año 2006, mediante el DS N.º 06-2000-SA, el Minsa dispuso la incorporación de las víctimas de la violencia al Seguro Integral de Salud (SIS). Durante el gobierno de Ollanta Humala, se dispuso la reinscripción en el SIS exigiendo como requisito la calificación socioeconómica del Sistema de Focalización de Hogares (Sisfoh). De esta manera, se expulsó del SIS a la mayoría de las víctimas. La CMAN, luego de gestiones con la gerencia del SIS, logró levantar este requisito para las víctimas de la violencia .

La CMAN, en su *Informe anual* de 2012, informó que a diciembre de 2012 estaban inscritas en el SIS 64.500 personas. Esta cifra solo representa el 40,1 % de los beneficiarios de este programa.

Tabla 3
Víctimas reparadas por el programa de salud

Inscritos en el RUV al 31.3.13	Reparados	Faltan
159.545	64.500	95.045
(100%)	(40,1%)	(59,5%)

Fuente: *Informe anual* del CMAN para el periodo 2012 y Consejo de Reparaciones.

La CMAN informa también que firmaron un convenio con el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR), e implementaron así un programa piloto con 44 beneficiarios para la atención en rehabilitación física que incluye la entrega de prótesis. El número de víctimas registradas con discapacidad en el RUV son 802 personas.

Tabla 4
Víctimas con discapacidad del RUV

Afectación	Comités de Autodefensa	Fuerzas Armadas	Policía Nacional del Perú	Civiles	Total beneficiarios del RUV al 31.3.13
Víctimas con discapacidad	54	228	119	401	802

Fuente: Consejo de Reparaciones, “Todos los nombres”, cuadros N.º 3 y N.º 17.

Programa de Reparaciones en Educación

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

El objetivo de este programa es dar facilidades y brindar nuevas o mejores oportunidades de acceso a las personas que, como producto del conflicto armado interno, perdieron la posibilidad de recibir una adecuada educación o de culminar sus estudios. Los componentes de este programa son la exoneración de pagos, becas integrales y educación para adultos.

Programa	Avances a la fecha
Exoneración de pagos	La CMAN supervisó 22 universidades públicas para saber si están cumpliendo con la reserva de vacantes para los beneficiarios del PIR. Informan que las universidades no hacen distinción entre los beneficiarios del PIR de los beneficiarios de la Ley N.º 27277, que reserva vacantes para los hijos de funcionarios y servidores del Estado víctimas del terrorismo. Estas universidades tienen reservadas 464 vacantes, y han sido otorgadas a 109 personas.
Becas integrales	Se ha implementado la beca Repared con el Ministerio de Educación, la cual cubre los estudios de educación superior con una beca integral; es igual a la que se conoce como Beca 18. En 2012, se destinaron 50 becas, fueron seleccionadas solo 43 beneficiarios, 35 becarios estudiarán en el Instituto Superior Senati y 8 entraron a diversas universidades. La cifras de las becas Repared se han incrementado para el año 2013.
Educación de adultos	No se ha trabajado en este componente.

Las víctimas del RUV con derecho a recibir las reparaciones de educación son 159.574 personas. De acuerdo con estas cifras, en los últimos 10 años solo se habría reparado al 0,0005% de las personas.

Tabla 5
Víctimas reparadas en el programa de educación

Inscritos en el RUV al 31.3.13	Reparados	Faltan
159.574	86	159.488
(100%)	(0,0005%)	(99,9 %)

Fuente: *Informe anual* del CMAN para el periodo 2012 y Consejo de Reparaciones.

Programa de Restitución de Derechos Ciudadanos

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

El objetivo general del Programa de Restitución de Derechos Ciudadanos es restablecer el ejercicio pleno y efectivo de los derechos ciudadanos, civiles y políticos de los afectados por el conflicto armado interno, buscando su rehabilitación jurídica. Se trata de crear accesos preferenciales o tratamientos prioritarios para un sector de la sociedad con el fin de garantizarle una situación de igualdad en el ejercicio de sus derechos ante sus otros conciudadanos. Los componentes son la regularización de la situación jurídica de los desaparecidos, la regularización de la situación jurídica de los requeridos por ley, la anulación de antecedentes policiales, judiciales y penales, la regularización de la situación de los indocumentados y la exoneración de pagos.

Programa	Avances a la fecha
Regularización de la situación jurídica de los desaparecidos.	El 11 de diciembre de 2004, el Congreso dio la Ley N.º 28413, que crea la figura de ausencia por desaparición forzada, para facilitar los procesos de regularización jurídica que los familiares deben realizar, sin tener que recurrir a la figura de muerte presunta. La Defensoría del Pueblo es la encargada de dar la certificación de desaparición forzada.

Regularización de la situación jurídica de los requisitoriados.	El Poder Judicial realizó un esfuerzo importante para limpiar la acumulación de más de 55.000 requisitorias por terrorismo. Se depuraron las requisitorias que no contaban con los requisitos establecidos en las normas, y esta cifra fue así reducida sustantivamente. Sin embargo, el último paso para limpiar una requisitoria está a cargo de la instancia jurisdiccional que emitió la requisitoria. Para ello, los requisitoriados deben presentarse con su abogado. No obstante, para ser inscrito en el RUV es un requisito no tener requisitoria, debido a lo cual los requisitoriados que no han regulado esta situación y son víctimas no pueden ser registradas en el RUV.
---	--

Anulación de los antecedentes policiales, judiciales y penales de las personas que fueron indultadas.

No se ha implementado.

Regularización de la situación de los indocumentados.	En 2004, el Reniec aprobó mediante Resolución Jefatural N.º 602-2004-JEF/RENIEC un plan nacional de restitución de la identidad, Documentando a los Indocumentados, para el periodo 2005-2009. Esta resolución creó una Comisión Multisectorial de Alto Nivel que elaboró el Plan Nacional de Restitución de la Identidad. En este plan se estableció que la identidad tiene el carácter de derecho fundamental y constituye la piedra angular del ejercicio de los demás derechos y obligaciones, y que la violencia política vivida en las últimas dos décadas es uno de los factores que agrava la indocumentación en el país. La resolución menciona expresamente las recomendaciones de la CVR. En 2005, la CMAN hizo una transferencia de fondos al Reniec para cubrir el costo de 3000 DNI, pero no se cuenta con el informe de quiénes de las víctimas del PIR han sido atendidos. En esa fecha no se contaba con el RUV. En enero de 2011, se aprobó el Plan Nacional de Atención de la Problemática de la Indocumentación 2011-2015. En estas campañas que organiza la Reniec, no distingue si las personas están en el RUV o no. No se puede identificar cuántas de estas personas documentadas son beneficiarias del PIR. La CMAN ha firmado un convenio de cooperación con la Reniec para documentar a los beneficiarios del PIR que lo necesiten.
---	---

Asesoramiento jurídico-legal.

No se ha implementado.

Exoneración de pagos.

No se ha implementado.

Programa de Reparaciones Económicas

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Los objetivos de este programa consisten en compensar económicamente los daños morales y materiales ocasionados a las víctimas y a sus familiares, para que de esta manera se pueda contribuir a que tengan una proyección de vida hacia adelante y un futuro en condiciones de dignidad y bienestar. Los componentes recomendados fueron: reparación económica en forma de pensiones o indemnizaciones y reparaciones económicas en forma de servicios.

De acuerdo con el reglamento de la Ley N.º 28592, son beneficiarios del Programa de Reparaciones Económicas los familiares de las víctimas fallecidas y desaparecidas, las personas con discapacidad física o mental permanente y las víctimas de violación sexual.

En concordancia con el reglamento de la Ley de Reparaciones, la CMAN constituyó la Comisión Técnica Multisectorial, encargada de determinar los montos, procedimientos y modalidades de pago del Programa de Reparaciones Económicas del PIR, la cual fue instalada con varios años de retraso, recién en el año 2011. La Comisión estableció el monto de las reparaciones económicas en 10.000 soles. Este monto es cuestionado por las organizaciones de víctimas y otros sectores de la sociedad. Uno de sus principales argumentos es la inequidad con la que actúa el Estado, ya que la reparación que reciben los familiares de los fallecidos que integraron a los Comités de Autodefensa es mayor de 30.000 soles.

De acuerdo con el *Informe anual 2012* de la CMAN, al final del gobierno de Alan García se pagaron S/. 11.161.845, reparándose a un total de 1878 beneficiarios del PIR. En el gobierno del Ollanta Humala, durante 2012 se pagaron S/. 96.088.029, reparándose a 15.774 beneficiarios del PIR. En total, el Estado ha destinado en total para este programa S/. 107.249.874, reparando a un total de 17.652 beneficiarios del PIR.

Hasta marzo de 2013, los beneficiarios identificados por el Consejo de Reparaciones fueron 32.944 personas y 83.238 familiares de los fallecidos y desaparecidos, que la ley considera también víctimas. Las reparaciones se establecen para cada víctima. En el caso de los familiares, se debe distribuir el monto de los 10.000 soles entre ellos en proporciones establecidas por la Comisión Técnica.

Tabla 6
Víctimas en el RUV beneficiarias del Programa de Reparaciones Económicas

Inscritos en el RUV al 31.3.13	N.º personas inscritas
Víctimas	33.761
Familiares	75.431

Fuente: Consejo de Reparaciones, “Todos los nombres”, cuadro N.º 3 .

La regulación de la implementación de este programa fue modificada mediante el DS N.º 051-2011-PCM en junio de 2011, una decisión que distorsiona totalmente lo aprobado por la Ley de Reparaciones N.º 28592. En primer lugar, estableció un plazo de cierre para la inscripción de nuevos beneficiarios de este programa a diciembre de 2011. También ordenó, entre otras cosas, que se paguen las reparaciones de acuerdo con un orden de edad, empezando por los mayores de 65 años, desvinculándose de esta manera el acto de reparación de la víctima que la originó. Con esta metodología no se puede saber exactamente a cuántas víctimas el Estado ya canceló la reparación económica. La cifra de 17.652 no corresponde únicamente a las víctimas directas, pues está mezclada con la lista de los familiares ordenados de acuerdo con la edad y no en relación con el familiar que originó dicha reparación.

El 15 de enero de 2013, se ha vuelto a modificar los criterios de priorización, esta vez mediante la Ley N.º 29979, que deja sin efecto la priorización de acuerdo con la edad del beneficiario y establece un nuevo criterio, que es el de la fecha en la que ocurrió la afectación. De esta manera, la CMAN nuevamente tendrá que rehacer su base de datos para continuar con la nueva forma de priorización del pago.

Otra situación es la referida a la interrupción del pago de reparaciones a las familias que tienen más de una víctima fatal, pues solo se repara por una debido a la interpretación del asesor legal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en relación con la norma administrativa que estipula que el Estado no puede pagar a una misma persona dos veces por un mismo concepto. La Secretaría Técnica de la CMAN ha detenido estos pagos haciendo caso omiso a

la propia decisión de la CMAN, que le ordena proceder con el pago de acuerdo con lo dispuesto por la Ley de Reparaciones N.º 28592.

En la siguiente tabla se muestra los beneficiarios del programa de reparaciones económicas de acuerdo con la afectación. Las víctimas directas de violación sexual y discapacidad también han tenido que esperar para recibir el pago de su reparación de acuerdo con su edad.

Tabla 7
Beneficiarios del Programa de Reparaciones Económicas por tipo de afectación

Afectación	N.º de víctimas directas	Familiares	Total
Fallecimiento	22.378	59.212	81.590
Desaparición forzada	7.399	16.113	23.512
Violación sexual	2.781	106*	2.887
Discapacidad	802		802
Totales	33.360	75.431	108.791

Fuente: Consejo de Reparaciones, “Todos los nombres”, cuadro N.º 3.
* Se considera a los hijos nacidos como consecuencia de la violación.

Según el *Informe 2012* de la CMAN, las víctimas de violación sexual que ya han sido reparadas son 1644, lo que representa el 59% de las víctimas registradas con esta afectación. El monto total pagado asciende a S/. 16.440.000.

Tabla 8
Reparaciones pagadas a las víctimas de violación sexual

N.º de víctimas de violación sexual RUV al 31.3.13	Reparadas	Faltan reparar
2.781 (100 %)	1.644 (59 %)	1.137 (41%)

Fuente: Consejo de Reparaciones e *Informe CMAN 2012*, cuadro N.º 11.

En relación con el pago de reparaciones a las personas que sufren una discapacidad, fueron reparadas 484 personas durante 2012, que representan el 60% de las víctimas registradas con esta afectación al 31 de marzo de 2013. El monto destinado fue de S/. 4.840.000 soles.

Tabla 9
Reparaciones pagadas a las víctimas con discapacidad

N.° de víctimas con discapacidad RUV al 31.3.13	Reparadas	Faltan reparar
802 (100%)	484 (60%)	318 (40%)

Fuente: Consejo de Reparaciones e *Informe CMAN 2012*, cuadro N.° 11.

No se puede establecer el número de víctimas fatales que ya fueron reparadas, pues, debido al sistema de pago que estableció el DS N.° 051, el pago se realiza a los familiares en orden a sus edades. Según el *Informe 2012* de la CMAN, se han pagado reparaciones económicas individuales a 17.652 personas por un monto total de S/. 85.969.874. Este número de personas corresponde al 24% de los familiares inscritos en el RUV.

Tabla 10
Reparaciones pagadas a los familiares de las víctimas fatales

N.° de familiares de las víctimas fallecidas o desaparecidas RUV al 31.3.13	Reparadas	Faltan reparar
75.431 (100 %)	17.652 (24%)	57.779 (76%)

Fuente: Consejo de Reparaciones e *Informe CMAN 2012*, cuadro N.° 11.

Programa de Reparaciones Colectivas

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

El objetivo de este programa es contribuir a la reconstrucción y consolidación de la institucionalidad colectiva de las comunidades, asentamientos humanos y otros centros poblados que como consecuencia del periodo de violencia perdieron parcial o totalmente su infraestructura social y física, y compensar la descapitalización sufrida por poblaciones enteras, poniendo a su alcance recursos técnicos y de capital para su reconstrucción integral. Los componentes de este programa son la consolidación institucional, la recuperación y reconstrucción de la infraestructura productiva, y la recuperación y ampliación de los servicios básicos.

La CMAN estableció como reparación colectiva un monto de S/. 100.000, y la comunidad reparada decide cómo será invertido este monto. El dinero se transfiere a la comunidad a través de los municipios locales. Desde el año 2007 hasta la fecha se han reparado a 1877 comunidades de las 5697 registradas en el RUV hasta marzo de 2013, lo que representa solo el 33% del total de comunidades inscritas. El monto total pagado ha sido de S/. 218.338.805. Para completar estas reparaciones se requiere de 382 millones de soles más.

Tabla 11
Reparaciones colectivas pagadas a las comunidades

Inscritos en el RUV al 31.3.13	Reparados	Faltan
5.697 (100%)	1.877 (33%)	3.820 (67%)

Fuente: Consejo de Reparaciones e *Informe CMAN 2012*, cuadro N.º 11.

Programa de reparación de acceso habitacional

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

El objetivo de este llamado Programa de Promoción y Facilitación al Acceso Habitacional es otorgar facilidades para el acceso a la vivienda a las víctimas o a sus familiares que como producto del proceso de violencia perdieron sus viviendas o fueron desplazadas del lugar donde habitaban. Este programa no formó parte de las recomendaciones de la CVR, y fue creado posteriormente por la CMAN.

El Consejo de Reparaciones ha entregado la información a la CMAN de 44.281 personas que han reportado la pérdida de su vivienda. De acuerdo con esta información, se ha establecido el universo de beneficiarios de este programa. Este registro puede estar dejando fuera a muchas otras personas que también perdieron su casas, ya que el Consejo de Reparaciones no preguntó expresamente por la pérdida de viviendas; por el contrario, a las personas se les explicó que el PIR no consideraba reparaciones de pérdidas materiales. Este es un tema que debe ser revisado.

Tabla 12
Beneficiarios del programa de acceso habitacional

Inscritos en el RUV al 31.3.13	Reparados	Faltan
44.281 (100%)	Ninguno	44.281 (100%)

Fuente: Consejo de Reparaciones, “Todos los nombres”.

La CMAN, en el mes de mayo de 2012, estableció un grupo técnico integrado por representantes del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, la Defensoría del Pueblo, la Dirección General de Desplazados del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Consejo de Reparaciones y la CMAN para elaborar los lineamientos de este programa.

En su *Informe 2012*, la CMAN señala como logros la RMN.º 212-2012-VIVIENDA, que amplía la convocatoria del programa Techo Propio, modalidad construcción en sitio propio, con quinientos bonos familiares habitacionales para las víctimas de Huamanga, Huanta y La Mar. Entre ellos, según informe del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, 216 grupos familiares inscritos en el RUV están en condición de elegibles en la ciudad de Huamanga. Por otro lado, dice el mismo informe que Cofopri entregó títulos de propiedad de 506 predios ubicados en Ayacucho, respecto de los cuales 883 personas se encuentran inscritas en el RUV.

Como conclusión podemos decir que todos los programas del PIR han tenido un desarrollo insuficiente. Aunque el presupuesto destinado a reparaciones se ha ido incrementando, solo se ha reparado a un tercio de las víctimas individuales y colectivas. El otro aspecto de este desarrollo insuficiente tiene que ver con el manejo administrativo, que prioriza los aspectos burocráticos en detrimento de los aspectos simbólicos de la reparación.

Un buen ejemplo de esto último es la decisión del DS N.º 051, que ordena pagar a los beneficiarios en orden de edad, sin tener en cuenta que se trata de un grupo familiar que ha perdido a un ser querido. Por ejemplo, se han dado casos en los que en una misma familia fueron reparados la esposa de la víctima y uno de los hijos mayores, dejando fuera al resto de hijos, que debieron esperar hasta que alcancen la edad requerida por la planificación de pagos de la CMAN. Adicionalmente, el dinero es depositado en una cuenta bancaria en el Banco de la Nación, lo que no está mal, pero no se organiza aparte ningún acto simbólico con la familia para la entrega de esta reparación.

Esta misma decisión de ordenar el pago de las reparaciones económicas de acuerdo con la edad también afectó a las víctimas directas, es decir, a las personas que sufrieron una violación sexual o alguna discapacidad. A pesar de ser un número mucho más reducido de víctimas (las personas con discapacidad, por ejemplo, son solo 802 personas), no tuvieron un trato diferente al recibido por los familiares de las víctimas. En ambos casos, solo se reparó a un 60% de los registrados en el RUV, cuando se pudo haber reparado al 100% de ellos. Podemos concluir que no ha habido una visión más cercana a los distintos casos y situaciones, y menos que sea esta mirada particular la que defina las estrategias de la ejecución de las reparaciones, donde se priorice el lado humano y no la administración burocrática. El caso extremo de esta postura burocrática legalista es la suspensión de las

reparaciones a las familias con más de un fallecido debido a la antes mencionada interpretación del asesor legal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, según la cual el Estado no puede pagar más de una vez por la misma razón a una misma persona, lo que demuestra el desconocimiento que se tiene de la acción de reparar de parte del Estado y el caso omiso a lo que manda la Ley de Reparaciones.

Otro aspecto de las deficiencias del programa de reparaciones económicas es el de la inequidad de parte del Estado. No es de ninguna manera aceptable que dos ciudadanos(as) que han sufrido lo mismo reciban un trato diferente de parte del Estado. Así, el monto de la reparación a los familiares de los miembros de los Comités de Autodefensa fallecidos es tres veces mayor al monto establecido a las víctimas de la Ley N.º 28592.

Con relación a las reparaciones del programa de educación, la CMAN debe definir con mayor claridad el universo de beneficiarios. La lista de inscritos y sus grados de estudios entregada por el Consejo de Reparaciones no es suficiente información, pues debe conocerse las diferentes situaciones de los beneficiarios de este programa y diseñar una estrategia ad hoc. Para empezar, debería haberse resuelto ya el tema de la delegación de este derechos en los hijos cuando así lo pida el propio beneficiario.

Las reparaciones colectivas, pese a haber sido una prioridad de la CMAN desde su creación, solo presentan 33% de implementación, y aún faltan ser reparadas 3820 comunidades. La metodología que viene empleando la CMAN de entregar estas reparaciones a través de los municipios locales está demostrando ser un camino muy tortuoso. Debe pensarse en cambiar esta estrategia y tal vez trabajarla con Foncodes, que tiene la experiencia del manejo masivo de pequeños proyectos. En general, se debería revisar con cuidado el diseño de este programa. De acuerdo con lo recomendado por la CVR, se trata de llevar desarrollo a estas comunidades, y esto escapa totalmente a las posibilidades de la CMAN.

Con respecto a las reparaciones simbólicas que la CMAN viene dando a los familiares de los desaparecidos, deben ser parte de un programa que sea revisado y tal vez definido de manera particular, y crear así un nuevo programa para estos casos. Los fondos destinados a estas reparaciones han sido insuficientes.

De esta manera, es necesario reenfocar el trabajo de la CMAN hacia un mejor conocimiento del universo de los beneficiarios del PIR, establecer un contacto directo con ellos(as) y definir a su lado los contenidos de los programas garantizando en todo este proceso la dimensión simbólica de la reparación.

Plan Nacional de Investigaciones Antropológico Forenses

La CVR señaló las desapariciones forzadas como una de las consecuencias más graves del conflicto armado interno; sin embargo, pese a los esfuerzos que se vienen dando, aún se desconoce el paradero de miles de estas personas. Se sabe que los cuerpos de muchas de ellas se encuentran en los sitios de entierro que la CVR investigó (4644 registros), los que fueron presentados al Ministerio Público. Para atender esta problemática, la CVR recomendó elaborar un Plan Nacional de Investigaciones de Sitios de Entierro (PNIAF) para iniciar la búsqueda de estas personas. En la recomendación se desarrolló con detalle lo que debería contener este plan. Además de sugerir la metodología de trabajo, este plan debería estar a cargo de una Comisión Nacional para Personas Desaparecidas por el conflicto armado interno entre 1980 y 2000. Para la CVR, esta Comisión sería la continuación de la plataforma creada durante el mandato de la CVR en junio de 2002, integrada por el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. Para reforzar la autonomía de esta Comisión, la CVR planteó en su propuesta que se incorporen un representante de los familiares de los desaparecidos, de las iglesias, de la Cruz Roja Internacional y un representante de la institución operativa a cargo de ejecutar el PNIAF. Esta instancia debería coordinar y supervisar el desarrollo y ejecución del PNIAF sin vulnerar la autonomía de este trabajo. También la Comisión podría proponer la investigación de nuevos casos y coordinar la entrega de los restos que hayan sido identificados a los familiares.

Sin perjuicio de la autoridad del Ministerio Público, la CVR planteó la necesidad de crear una unidad especializada que desarrolle las actividades del PNIAF, a la que llamó Oficina de Personas Desaparecidas por el conflicto armado interno (OPD), la cual sería una unidad operativa autónoma e independiente, conformada por especialistas también independientes de diferentes disciplinas vinculadas a esta compleja tarea. Su objetivo sería el de investigar e intervenir en los casos de personas desaparecidas en el conflicto armado interno, a fin de lo cual debería proponer las normas necesarias para el trabajo forense y en la investigación preliminar, recopilar información, realizar exhumaciones, recuperar evidencias, hacer exámenes post mortem y analizar, identificar y restituir los restos humanos, así como llevar a cabo la creación y actualización de programas informáticos necesarios para la realización de esas labores. Toda la información y las evidencias que recupere esta oficina deberá entregarlas al Ministerio Público, por lo que sus profesionales deberían ser acreditados oficialmente como peritos en el sistema jurídico nacional.

En relación con la investigación fiscal, la CVR señaló que es fundamental el papel de la Fiscalía Especializada para Desapariciones Forzadas y Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas, creada en abril de 2002. Esta fiscalía, dada la trascendencia de su trabajo, debería estar liderada por un fiscal superior especializado en la temática y tener suficiente autonomía institucional para realizar su trabajo.

La CVR solo formuló una recomendación para la búsqueda de los desaparecidos.

Recomendación 1:
Implementación del Plan Nacional de Investigaciones
Antropológico Forenses (PNIAF).

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

No se ha seguido la recomendación de la CVR referida a la creación de una Comisión Nacional para Personas Desaparecidas por el conflicto armado interno entre 1980 y 2000, ni a la creación de una Oficina de Personas Desaparecidas por el conflicto armado interno. El trabajo de búsqueda de los desaparecidos se ha venido realizando desde el Instituto de Medicina Legal.

La antropología forense en el Instituto de Medicina Legal tiene sus orígenes en el año 1993, con el caso de La Cantuta. En el año 1994, entró en funcionamiento el Servicio de Antropología Forense, que contaba con un solo profesional para atender la demanda nacional. Nueve años después, el 13 de agosto de 2003, el Ministerio Público, mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N.º 1262-2003, creó el Equipo Forense Especializado (EFE). De esta manera ponía en ejecución el compromiso asumido con la Plataforma Conjunta de Trabajo para la investigación de fosas clandestinas creada por la CVR. Mediante la directiva N.º 011-2001 MP-FN, del 8 de septiembre de 2001, estableció las normas y pautas para regular la investigación fiscal en torno a las fosas halladas.

Asimismo, se establecieron dos Fiscalías Especializadas de Derechos Humanos, Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas, una en Ayacucho y la otra en Lima. Al mismo tiempo, se organizaron cursos de capacitación sobre aspectos forenses para los fiscales provinciales de los departamentos de Huancavelica, Apurímac, Ayacucho, Junín, Huánuco y Cerro de Pasco.

Por su parte, el Instituto de Medicina Legal, órgano desconcentrado del Ministerio Público cuya misión es brindar asesoría técnica especializada que requiere la función fiscal, judicial y de otros profesionales que colaboren con la administración de justicia, inició el trabajo forense que respondía a las investigaciones iniciadas por las fiscalías especializadas. En un principio, este encargo fue asumido por el Servicio de Antropología Forense de la División de Tanatología. Más adelante, dada la cantidad de exhumaciones que se tenían que realizar, se crea el Equipo Forense Especializado (EFE) por medio de la Resolución FN N.º 1262-2003-MP-FN, del 13 de agosto de 2003. Algunos de los integrantes del EFE provinieron de trabajar con la CVR en las exhumaciones de Lucanamarca y Totos.

Más adelante, en el año 2008, se creó un segundo equipo del EFE en Ayacucho. Posteriormente, se aprobó la Resolución N.º 039-MP-FN-2008, que fortalece al EFE, asignándole 23 profesionales forenses a dedicación exclusiva. Después se organizó el Laboratorio de Investigaciones Forenses de Ayacucho (LIF) y hace unos años se implementó también el Laboratorio de Biología Molecular y Genética, que posee un laboratorio en Ayacucho.

El EFE cuenta actualmente con 27 personas, 19 de ellas basadas en Ayacucho, 2 en Lima y 6 abogados en las diferentes fiscalías supraprovinciales. En la oficina de Ayacucho hay un equipo de 6 arqueólogos, 6 antropólogos, 2

odontólogos, 1 fotógrafo, 1 médico legista, 2 técnicos informáticos y 1 persona de administración. En la oficina de Lima hay un antropólogo que ejerce la jefatura nacional y un odontólogo.

De acuerdo con lo informado por el EFE, desde el año 2002 hasta marzo del año 2013, han realizado 495 diligencias, cada una de las cuales cubre varias exhumaciones en una zona. Más adelante se detallan el número de sitios de entierro trabajados por el EFE, el 79% de ellos realizados en los departamentos de Ayacucho (68%) y Huancavelica (12%).

En la tabla 1 se muestra las diligencias realizadas en el periodo señalado.

Tabla 1
Diligencias 2002-marzo 2013

Lugar	Frecuencia	%
Apurímac	20	4
Ayacucho	335	68
Cajamarca	2	0
Cusco	10	2
Cusco/Apurímac	1	0
Huancavelica	58	12
Huánuco	22	4
Ica	1	0
Ica/Lima	1	0
Junín	25	5
La Libertad	5	1
Lima	6	1
Pasco	2	0
Puno	4	1
San Martín	2	0
Ucayali	1	0
Total	495	100

Fuente: Informe de Actividades del EFE.

De acuerdo con el *Informe final* de la CVR, el 37,92 % de los desaparecidos reportados eran de Ayacucho y solo el 2,99 % lo era de Huancavelica, como se muestra en la tabla 2. El criterio utilizado por el EFE no han sido las estadísticas generales de los desaparecidos reportados por la CVR, sino las investigaciones en curso de las diferentes fiscalías especializadas en derechos humanos.

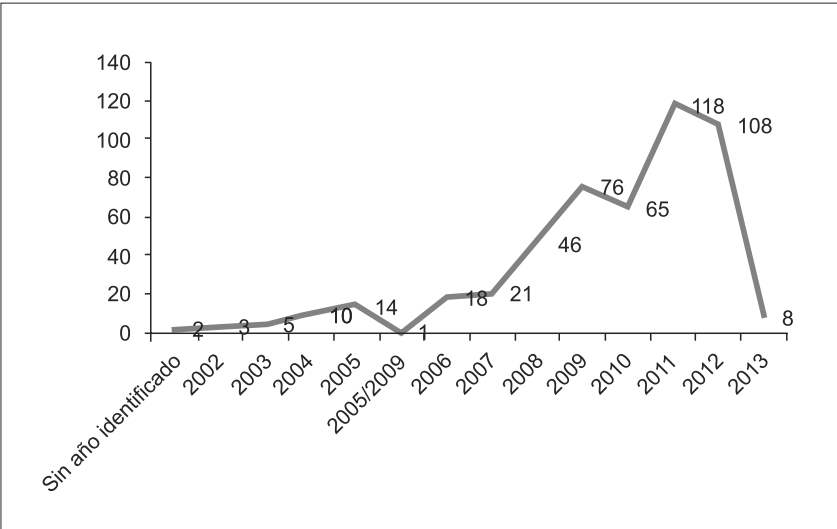
Tabla 2
Desaparecidos por departamento

Departamento	% personas desaparecidas
Ayacucho	37,92
Huánuco	18,94
Junín	13,85
Apurímac	7,00
San Martín	6,53
Ucayali	3,92
Huancavelica	2,99
Otros	8,85
	100

Fuente: Informe final de la CVR, Anexo 8. Universo de casos trabajados: 2144.

Es importante mencionar que el número de exhumaciones ha aumentado sustantivamente desde el año 2008, cuando se incrementó el personal del EFE. La disminución del año 2013, que figura en el gráfico 1, se debe a que la información cubre solo hasta el primer trimestre de 2013. Las cifras muestran una mayor dedicación de personal y financiamiento de parte del Ministerio Público para esta tarea.

Gráfico 1
Número de diligencias realizadas por el EFE, 2002-marzo 2013



Fuente: EFE, N = 495 diligencias.

En las 495 diligencias realizadas se llevaron a cabo exhumaciones en 1463 sitios de entierro, clasificados por el EFE en: fosa individual, fosa colectiva, nicho, tumbas y restos en superficie. Como se muestra en la tabla 3, el 60,97% de las 1463 exhumaciones fueron realizadas en fosas individuales, seguidas por las fosas colectivas en 18,25%.

Tabla 3
Sitios exhumados durante las diligencias según el tipo, 2002-marzo 2013

FOSA INDIVIDUAL		FOSA COLECTIVA		NICO		TUMBAS		RESTOS SUPERFICIALES		TOTAL
Frec.	%	Frec.	%	Frec.	%	Frec.	%	Frec.	%	
892	60,97	267	18,25	110	7,52	144	9,84	50	3,42	1463

Fuente: EFE.

Esta misma información de los tipos de sitio de entierro la encontramos por departamento en la tabla 4. En todos los departamentos, a excepción de Ucayali, la mayoría de las diligencias fueron realizadas en fosas individuales. En el caso de Ucayali, solo se ha realizado una exhumación en una fosa colectiva.¹

Tabla 4
Sitios exhumados durante las diligencias según el tipo y el lugar, 2012-marzo 2013

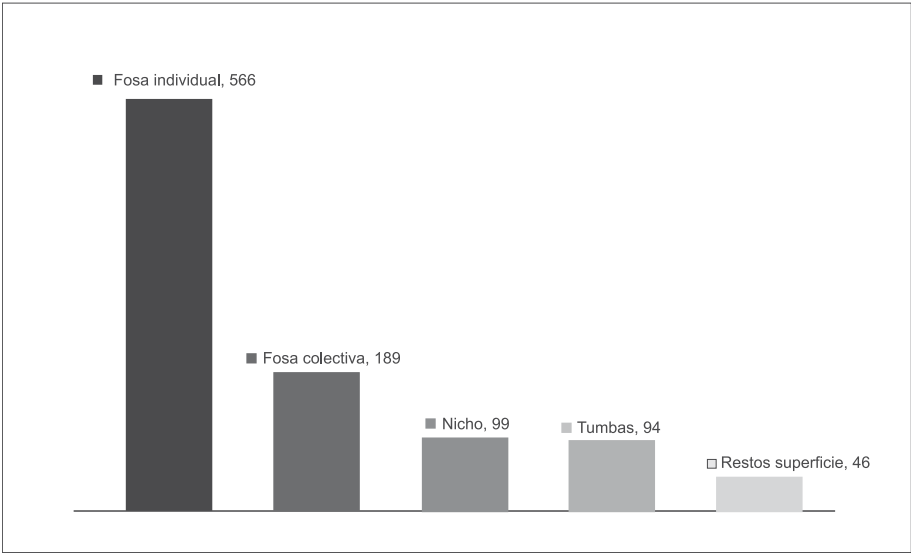
Lugar	Fosa individual		Fosa colectiva		Nicho		Tumbas		Restos superficiales		Total
	Frec.	%	Frec.	%	Frec.	%	Frec.	%	Frec.	%	
Apurímac	36	4,04	7	2,62	0	0	4	2,78	0	0	47
Ayacucho	566	63,45	189	70,79	99	90	94	65,3	46	92	994
Cajamarca	0	0,00	0	0,00	0	0	1	0,7	0	0	1
Cusco	5	0,56	2	0,75	0	0	0	0,0	0	0	7
Cusco/Apurímac	10	1,12	1	0,37	0	0	0	0,0	0	0	11
Huancavelica	217	24,33	31	11,61	3	2,73	14	9,7	3	6	268
Huánuco	22	2,47	20	7,49	3	2,73	10	6,9	0	0	55
Ica	0	0,00	0	0,00	0	0	0	0,0	0	0	0
Ica/Lima	0	0,00	0	0,00	1	0,91	1	0,7	0	0	2
Junín	26	2,91	10	3,75	3	2,73	15	10,4	0	0	54
La Libertad	1	0,11	3	1,12	1	0,91	1	0,7	0	0	6
Lima	2	0,22	0	0,00	0	0	2	1,4	0	0	4
Pasco	0	0,00	0	0,00	0	0	2	1,4	0	0	2
Puno	7	0,78	1	0,37	0	0	0	0,0	1	2	9
San Martín	0	0,00	2	0,75	0	0	0	0,0	0	0	2
Ucayali	0	0,00	1	0,37	0	0	0	0,0	0	0	1
Total	892	100	267	100	110	100	144	100,00	50	100	1463

Fuente: EFE.

1. Exhumación realizada el 4 junio de 2008, caso Divisoria, provincia Padre Abad, Aguaytía. Se recuperaron dos cuerpos, solo se reconoció uno.

En el gráfico 2, vemos que en el departamento de Ayacucho el 57% (566) de las exhumaciones realizadas fueron en fosas individuales, el 19% (189) en fosas colectivas, el 10% (99) en nichos, el 9% (94) en tumbas y restos en superficie fueron el 5% (46).

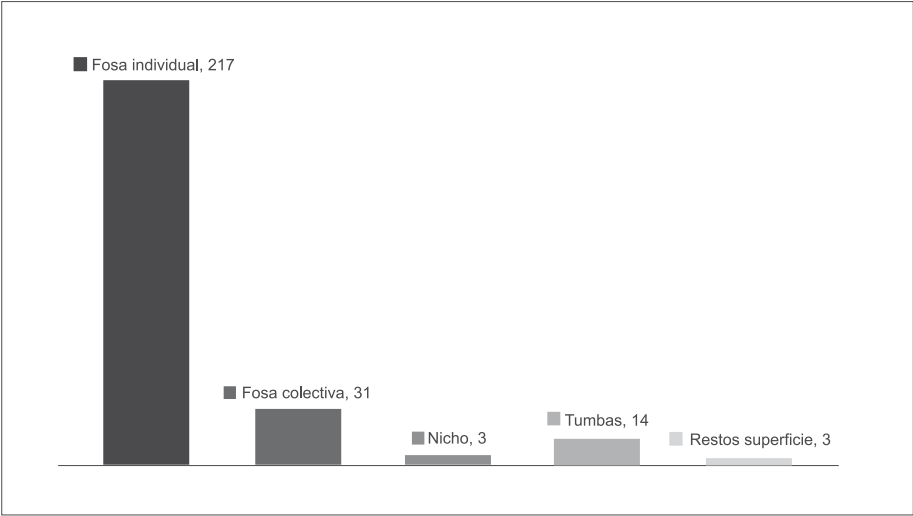
Gráfico 2
Sitios exhumados durante las diligencias en Ayacucho



Fuente: EFE, N = 994.

Igualmente, como se ve en el gráfico 3, Huancavelica mantiene la misma proporción del tipo de sitio trabajado, el 81% (217) de las exhumaciones se realizaron en fosas individuales, 12% (31) fueron en fosas colectivas, 5% (14) en tumbas, 1% (3) en nichos y restos en superficie fueron igualmente 1% (3).

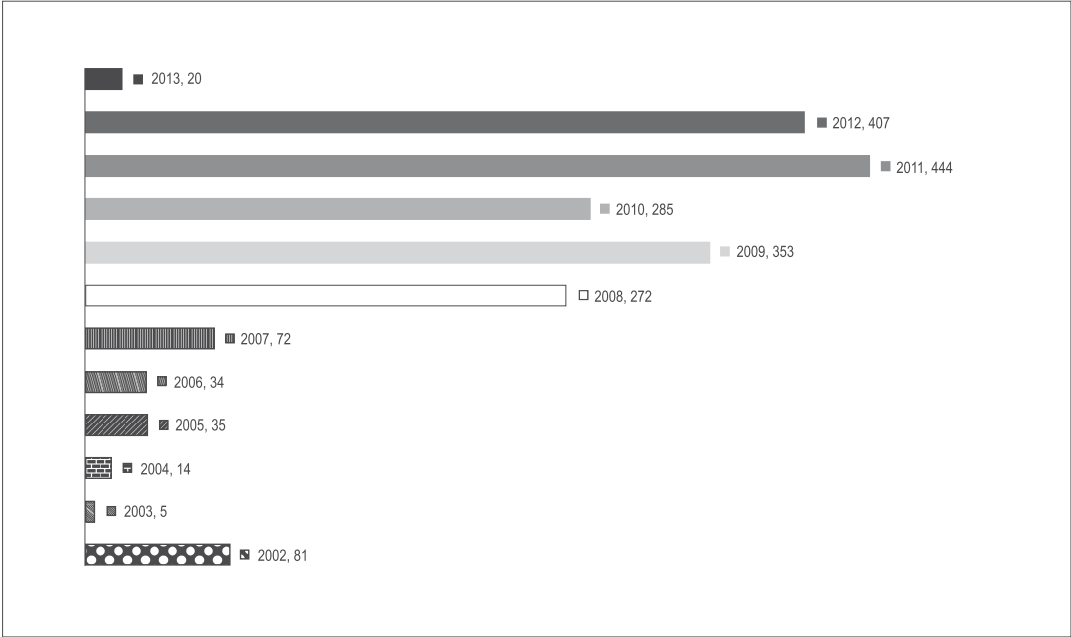
Gráfico 3
Sitios exhumados durante las diligencias en Huancavelica



Fuente: EFE, N = 268.

Los cuerpos recuperados durante las exhumaciones realizadas entre 2002 y el primer trimestre de 2013 fueron un total de 2022. Como lo indica el gráfico 4, el número de cuerpos recuperados se ha ido incrementando sustantivamente a partir de 2008 hasta el año 2012. El 87,96 % (1761) de los cuerpos recuperados corresponden a este periodo.

Gráfico 4
Número de individuos recuperados



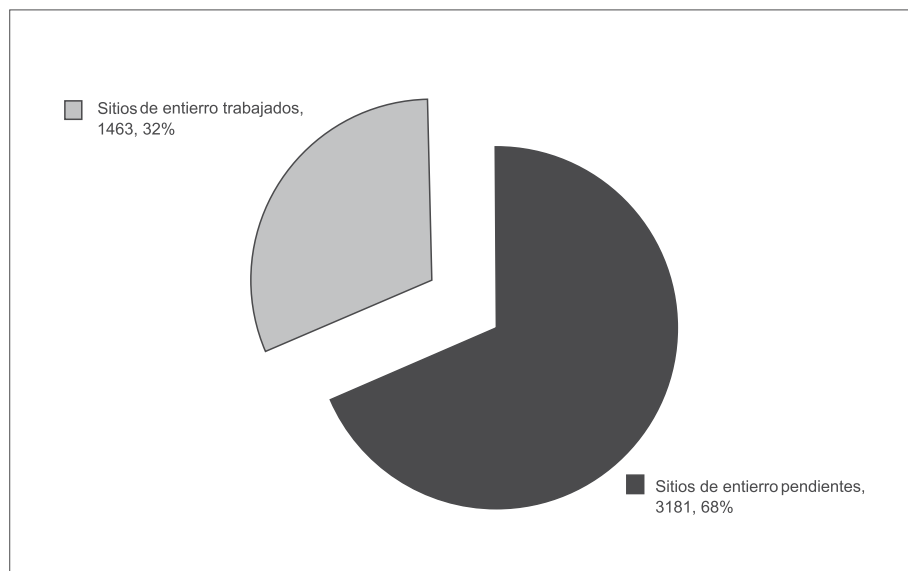
Fuente: EFE, N = 2002.

De los 2022 cuerpos recuperados se han identificado 1185. En cuanto a la proporción de casos resueltos, 59% de los cuerpos recuperados han sido identificados, de los cuales fueron entregados a sus familiares al primer trimestre del año 2013 solo 1054. Entendiendo como el objetivo principal de todo este proceso brindar información a los familiares de los desaparecidos, el porcentaje de casos resueltos en diez años es aún menor que el señalado anteriormente.

De acuerdo con el *Informe final* de la CVR, fue entregada al Ministerio Público una base de datos con 4644 sitios de entierro. En el gráfico 6, se muestra que se ha avanzado en 32% (1463). Es decir, faltaría por exhumar 3181 sitios de entierro, es decir, el 68%.² Solo se ha avanzado con un tercio del universo total.

2. Esta cifra de exhumaciones pendientes se incrementa sustantivamente si se consideran los 1818 nuevos sitios de entierros ubicados por Comisedh en Ayacucho. De este modo,

Gráfico 6
Porcentaje de exhumaciones realizadas del total de sitios de entierro documentados



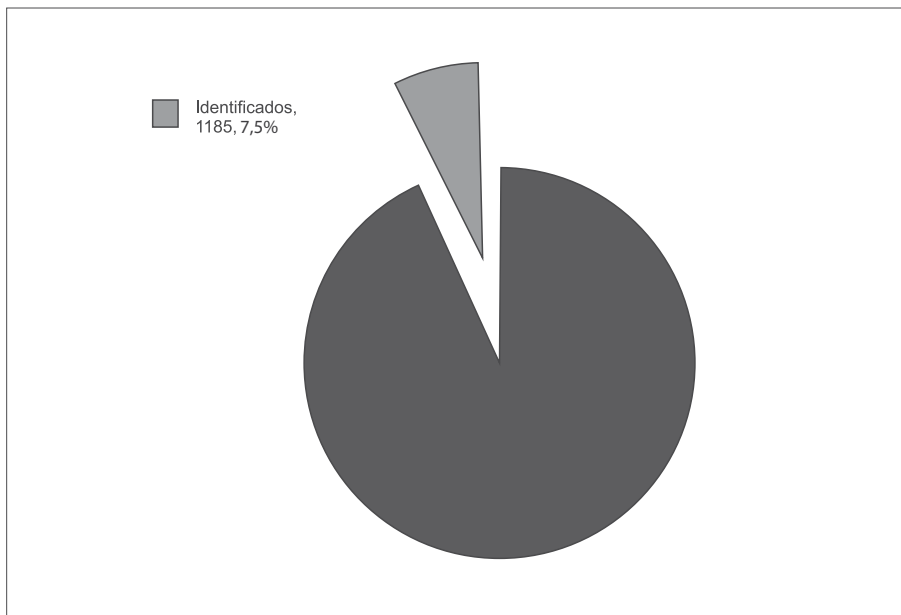
Fuente: Informe de actividades del EFE, N = 4644.

De acuerdo con el informe presentado por el Estado peruano ante la OEA en 2012, las cifras de desaparecidos es de 15.731.³ Según el gráfico 7, hasta la fecha se han identificado solo el 7,5% (1185) y el 92,4% (14.546) de las personas desaparecidas permanecen en la misma situación.⁴

aumentan los sitios de entierro de 4644 a 6462, lo que incrementa el porcentaje pendiente de exhumar a 77%.

3. Esta cifra de 15.731 dada por el Ministerio Público podría estar incluyendo a casos de ejecuciones extrajudiciales, pero esto no ha sido clarificado por el Ministerio Público.
4. El Consejo de Reparaciones, a diciembre de 2012, tiene registrados 7177. De acuerdo con estas cifras, el porcentaje de personas desaparecidas pendientes de ser ubicadas sería de 72% (5175), lo que sigue siendo una cifra muy alta pendiente de trabajar.

Gráfico 7
Estimado de personas desaparecidas y personas recuperadas



Fuente: Informe de actividades del EFE, N = 15.731.

La CVR entregó al Ministerio Público y a la Defensoría del Pueblo un listado denominado “Los peruanos que faltan”, que contiene los nombres de 8558 personas desaparecidas. Posteriormente, el Consejo de Reparaciones ha incluido en el Registro Único de Víctimas hasta el mes de marzo de 2013 la cantidad de 7399 personas desaparecidas. No se cuenta con una cifra única. Es un trabajo que ha quedado pendiente.

Durante la vigencia de la CVR, se realizaron tres exhumaciones en Chuschi (enero 2002), Totos (agosto 2002) y Lucanamarca (noviembre 2002), todas en el departamento de Ayacucho. Sabiendo que la tarea sobrepasaba largamente el

tiempo de trabajo de la CVR, se organizaron estas exhumaciones con el propósito de desarrollar los protocolos de trabajo y la elaboración de una normatividad ad hoc que garantizara el tratamiento adecuado de las exhumaciones, hasta ese momento prácticamente inexistentes en nuestro país. Para cumplir con estos objetivos, la CVR creó una Plataforma Conjunta de Trabajo para la Investigación de Fosas Clandestinas en el Perú, conformada por la CVR, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. Los integrantes de esta plataforma suscribieron una Declaración Conjunta en el mes de junio de 2002⁵ que sentó las bases acerca de la importancia de abordar este trabajo complejo de manera colectiva. En este acuerdo conjunto se estableció que todas las instituciones firmantes coordinarían estrechamente, y se tomó en cuenta la participación de los familiares de las víctimas en todo el proceso. Se consideró también el establecimiento de equipos multidisciplinarios. En esta misma declaración, todas las instituciones firmantes se comprometieron a trabajar un Plan Nacional de Exhumaciones para que guíe el trabajo de mediano y largo plazo, así como la elaboración de las normativas que sean necesarias para llevarlo a cabo.

El avance más positivo desde aquel entonces ha sido sin duda la creación del EFE, al que se le asignó una partida presupuestal que garantiza la continuidad de su trabajo, entre cuyos miembros algunos ya tienen varios años de experiencia. El PNUD realizó en 2006 una evaluación de su trabajo, y en su informe final resaltó la positiva contribución del EFE a las investigaciones judiciales de graves violaciones de los derechos humanos. De manera particular destacó la investigación del caso Cabitos, que debió superar varias resistencias iniciales.⁶ Hasta el primer trimestre de 2013, el EFE ha exhumado 2022 cuerpos, de los cuales se han identificado 1957 y se han entregado 1069 restos a sus familiares.

Otro avance ha sido la implementación del Laboratorio de Investigaciones Forenses (LIV) y el laboratorio de ADN. Este último fue creado en el mes de

5. Declaración de la Plataforma Conjunta de Trabajo en la Investigación de Fosas Comunes. Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo.

6. León, Francisco de y Leonardo Gabriel Filippini (2006). Informe final proyecto PNUD PER02U39-00014429. Fortalecimiento de la fiscalía especializada en desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y exhumaciones. Ver www.mpfm.gob.pe/iml/efe/informe.swf

febrero de 2002 con la finalidad de identificar a los desaparecidos del incendio ocurrido en Lima en Mesa Redonda en diciembre de 2001. En esa labor participó un grupo de expertos en genética molecular de poblaciones peruanas de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. El laboratorio de ADN depende de la Subgerencia de Laboratorio de Biología Molecular y Genética de la Gerencia de Criminalística. Además, se ha implementado un laboratorio en Ayacucho para atender la mayor demanda de ese departamento; sin embargo, su trabajo está detenido por falta de reactivos. La CMAN hizo una transferencia de más de un millón de soles para subsanar este problema, pero debido a la lentitud de los procesos administrativos el laboratorio seguía sin los reactivos. Otra limitación es la falta de una base de datos genética con la que se pueda cruzar la información que se obtiene en los cuerpos exhumados, para elaborar la cual es necesario un trabajo sistemático con el conjunto de familiares de los desaparecidos, lo que excede la capacidad actual del EFE.

Por otro lado, en abril de 2012, el Ministerio de Salud aprobó unos lineamientos para la atención psicológica de las personas afectadas por el conflicto interno,⁷ los cuales consideran la atención a los familiares de los desaparecidos. Para realizar esta tarea, el Minsa ha capacitado a su personal en las diferentes regiones del país. Pero, a pesar de estos avances, la mayoría de las exhumaciones se han realizado sin los procedimientos apropiados ni el acompañamiento psicológico que indica la norma por una falta de coordinación entre el Ministerio Público y el Minsa.

Por su parte, la Defensoría ha jugado un papel muy importante en la delimitación de las estrategias de investigación forense. Así, en el año 2000, en relación con el hallazgo de restos humanos en Pampas-Tayacaja, en Huancavelica, realizó una investigación que le permitió alcanzar las primeras recomendaciones al Ministerio Público y publicó la Resolución Defensorial N.º 15-DP-2001,⁸ en la cual se puso énfasis en hacer uso de una normatividad a escala nacional e internacional que defina las pautas y los procedimientos de la intervención forense, así como sus aspectos presupuestales, metodológicos y legales. En esa dirección,

7. Minsa (2012). Lineamientos para la atención en salud de personas afectadas por el proceso de violencia 1980-2000, Ley N.º 28592. Plan Integral de Reparaciones.

8. Defensoría del Pueblo (2008). *A cinco años de los procesos de reparación y justicia en el Perú. Balance y desafíos de una tarea pendiente*. Serie Informes Defensoriales. Informe N.º 139.

en mayo de 2002, la Defensoría del Pueblo, con la colaboración del EPAF, publicó un manual para la investigación forense. Actualmente, la Defensoría sigue jugando un rol importante en las definiciones necesarias para la búsqueda de los desaparecidos y el impulso para que este trabajo continúe.

Si bien es importante la labor que viene realizando el EFE, afronta una seria limitación, ligada exclusivamente a la investigación fiscal, debido a que depende de la capacidad de los fiscales para iniciar nuevas investigaciones, las que son cada vez más limitadas a causa del incremento de los casos que tienen que atender (lavados de activos, narcotráfico, etc.). Durante 2012, por razones humanitarias, se dio inicio, junto con las tres fiscalías de Apurímac, a investigaciones de oficio de casos no denunciados de acuerdo con un plan de visitas previas a los lugares de entierro y la realización de entrevistas a los familiares. No obstante, aun con estas positivas iniciativas el número de casos por investigar sobrepasa totalmente la capacidad del EFE, por lo que está claro que debe cambiarse de estrategia de trabajo si se desea culminar cuanto antes con esta tarea. En esa medida, la recomendación de la CVR de crear una instancia multisectorial para la búsqueda de desaparecidos vuelve a tener vigencia.

El problema de los desaparecidos debe ser asumido con un enfoque de política pública y no solo con un enfoque legal, que tenga en el centro de su preocupación la búsqueda de la verdad que demandan los familiares. La única manera de abordar el trabajo es con el concurso de los diferentes niveles de gobierno (regionales y locales), varios sectores del Poder Ejecutivo, la sociedad civil y los propios familiares de los desaparecidos.

Existe actualmente una mesa de coordinación de los diferentes sectores del Estado y la sociedad civil que hace un tiempo viene coordinando para buscar una salida conjunta a esta problemática de la búsqueda, identificación y restitución de las personas desaparecidas y atender las necesidades emocionales, materiales, logísticas y de información de los familiares. Así, en una reunión que sostuvieron a finales del año 2012, acordaron firmar un pronunciamiento donde propusieron la creación de una instancia que sea pertinente, con un marco legal propio, independiente, de carácter vinculante para todas las instancias del Estado, que asuma la responsabilidad de elaborar y supervisar de manera descentralizada el cumplimiento de lo que sería un Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas. La conformación de esta instancia sería multisectorial e

intergubernamental, con representación de la sociedad civil, y su creación como política pública debería ser formalizada mediante una ley.

Las organizaciones de la sociedad civil han desarrollado en esta última época importantes aportes que es necesario destacar: la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH) ha contribuido en completar la nómina de personas desaparecidas, elevando el número de 8558 a 12.027 personas; la Comisión de Derechos Humanos (Comisedh) completó el registro de sitios de entierro en Ayacucho, que pasó de 2234 a 4052 sitios (casi el doble), elevando el total nacional de 4644 a 6462 sitios de entierro. De esta manera, Ayacucho concentra el 60% de los sitios de entierro a escala nacional; el Centro Andino de Investigaciones Antropológico Forenses (Cenia) y la Comisedh presentaron públicamente el 26 de noviembre del 2012 una propuesta de Plan Regional de Investigación Antropológico Forense para Ayacucho; el Equipo Peruano de Antropología Forense (EPAF) ha recabado alrededor de 7000 fichas ante mórtem de personas desaparecidas en el ámbito nacional; la Mesa de Trabajo en Atención Psicosocial ha impulsado una iniciativa para la aprobación por el Ministerio de Salud del documento técnico «Lineamientos para el acompañamiento psicosocial a familiares de personas desaparecidas»; y la COMISEDH ha desarrollado cincuenta investigaciones preliminares antropológico-forenses en Ayacucho, entre ellas cuatro sobre casos de patrones de violación de derechos humanos.

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) ha realizado significativos esfuerzos por brindar un soporte técnico a la búsqueda y recuperación de los desaparecidos y en propiciar la constitución de un espacio de coordinación entre todas las instituciones concernidas, tanto de la sociedad civil como del Estado. Sin embargo, el aliento y la fuerza más importante en esta lucha por la verdad y la justicia viene de las decenas de miles de familiares de las personas desaparecidas, expresadas en la tenacidad de sus organizaciones de familiares que, a pesar de todas las adversidades e incomprensiones, han persistido en su búsqueda y reafirman su voluntad de continuar hasta encontrar a sus seres queridos. Numerosos miembros de estas organizaciones ya han fallecido, y algunos de ellos pasaron casi treinta años en una búsqueda infructuosa de la verdad. Ahora, apreciamos cómo estas ausencias son llenadas por los hijos y los hijos de los hijos.

La judicialización

De acuerdo con su mandato, la CVR debía contribuir con la justicia, para lo cual organizó una Unidad de Investigaciones Especiales que elaboró los casos denominados judicializables. Al terminar su mandato, la CVR presentó al Ministerio Público 43 casos de violaciones de los derechos humanos en los que tuvo convicción sobre las responsabilidades individuales. El Ministerio, al tomar conocimiento de los casos, debía iniciar las investigaciones prejudiciales. Paralelamente, la CVR entregó una copia de todos estos casos a la Defensoría del Pueblo para que pudiera hacer el seguimiento de estas investigaciones.

Inmediatamente después de la entrega de los 43 expedientes de la CVR, y atendiendo también los casos pendientes de judicialización entregados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el Ministerio Público creó una instancia especializada para atender estos casos. De igual manera lo haría el Poder Judicial.

Acompañando la creación de los subsistemas especializados, se tomaron importantes decisiones, la primera de ellas en la Corte Suprema, en relación con la solicitud de los abogados de los militares procesados, que alegaron que no se podía volver a juzgar lo que ya había sido visto por los tribunales militares. La Corte Suprema rechazó esta solicitud y estableció que el fuero militar no estaba autorizado para judicializar casos de violaciones de los derechos humanos, ya que debía limitarse a los casos de delito de función, para lo que fue creado.

Asimismo, el 29 de noviembre de 2005, en relación con el caso de Santiago Martín Rivas (Grupo Colina), respecto del cual el fuero de justicia militar había

dado una resolución de sobreseimiento, el Tribunal Constitucional sentenció “haber declarado la nulidad del primer proceso, tras constatarse que este último se realizó por una autoridad jurisdiccional que carecía de competencia *ratione materiae* para juzgar un delito determinado”;¹ es decir, al igual que el Poder Judicial, tampoco le reconoció competencia al tribunal militar para juzgar casos de violaciones de los derechos humanos. Estas decisiones abrieron la puerta a la justicia regular.

En el ámbito de la justicia, la CVR presentó seis recomendaciones.

Recomendación 1:

Alentar a que, en el más breve plazo (30 días), el Ministerio Público abra las investigaciones correspondientes contra los presuntos responsables de los crímenes investigados por la CVR. Para ello, la CVR presentó al Ministerio Público los expedientes que contenían 43 casos de crímenes acerca de los cuales los comisionados tuvieron convicción sobre la presunta responsabilidad penal de las personas sindicadas como probables agentes de delito.

Nivel de progreso: C-nulo

La CVR presentó al Ministerio Público 43² casos con información suficiente para que se inicie una investigación judicial y una copia de todos estos a la Defensoría del Pueblo.³ El número de casos presentados inicialmente ha variado, porque algunos de ellos han sido desdoblados y otros fueron fusionados. La cifra de 43 es solo referencial. Respecto de los casos que se vienen judicializando, la información proporcionada por la Fiscalía no está estandarizada (en una base de datos), no se tiene la misma información en los diferentes casos y tampoco

-
1. Cita tomada de la Defensoría del Pueblo (2007). *El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?* Serie Informes Defensoriales. Informe N.º 128.
 2. La cifra de 43 casos se basa en la carta que la CVR le cursó a la Defensoría del Pueblo para informarle sobre los casos que se estaban presentando al Ministerio Público y solicitarle que realice un monitoreo de estos.
 3. Comisión de Transferencia DS N.º 078-2003-PCM. Lima, 3 de septiembre de 2003.

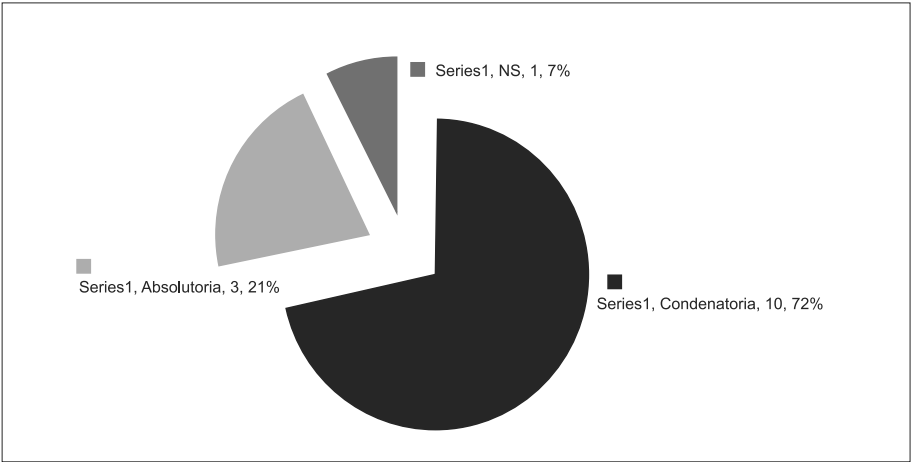
la información está completa. El cuadro 1 se ha elaborado a base de la información proporcionada por la Fiscalía y ha sido revisada con la información de la Defensoría del Pueblo. El avance de los juicios ha sido muy lento. Como se ve en la tabla 1 , los casos con una sentencia son 14 (33%).

Tabla 1
Casos con sentencia

Caso	Sentencia
1. Asesinato de Rodrigo Franco	Condenatoria
2. Caso Rafael Salgado Castilla	Absolutoria
3. Asesinato de Hugo Bustios y tentativa de homicidio de Eduardo Rojas	Condenatoria
4. Desaparición de candidatos en Huancapi	Condenatoria
5. Masacre de campesinos en Santa Bárbara	Condenatoria
6. Desaparición forzada de Pedro Haro y César Mautino	Absolutoria
7. Masacre de Lucanamarca	Condenatoria
8. Asesinato de colonos por parte de las rondas campesinas (Delta Pichanaki)	Condenatoria
9. Asesinato de 32 campesinos en Soccos	Condenatoria
10. Desaparición forzada de autoridades de Chuschi	Condenatoria
11. Destacamento Colina	Condenatoria
12. Violaciones de los derechos humanos en la base militar Santa Rosa	No se especifica
13. Homicidio de Indalecio Pomatanta Albarrán	Absolutoria
14. Secuestro y desaparición de Ernesto Castillo Páez	Condenatoria

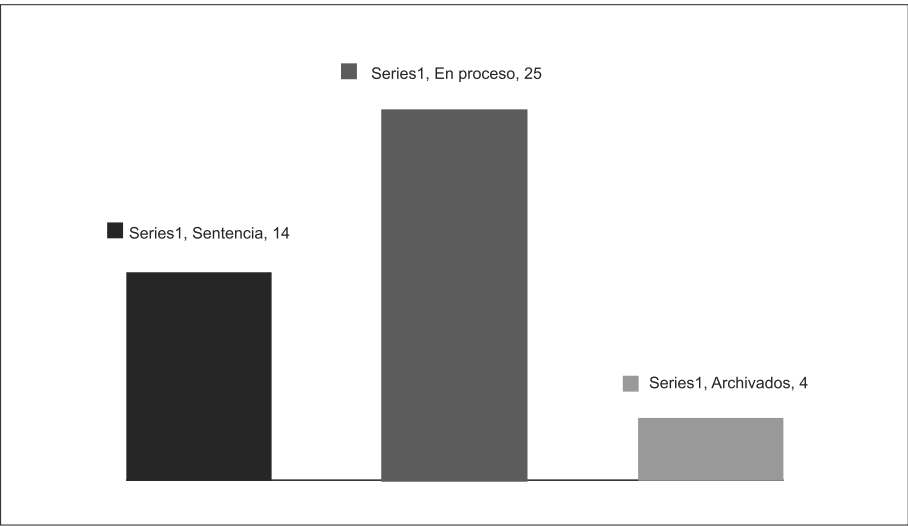
En el siguiente gráfico podemos ver que el 72% (10) de los casos con sentencia han obtenido una condena, el 21% (3) tienen una sentencia absolutoria y en uno de los casos no se ha especificado qué tipo de sentencia se le dio.

Gráfico 1
Casos con sentencias



El 9% de los casos presentados han sido archivados.

Gráfico 2
Estado de los 43 casos presentados por la CVR en 2003



Recomendación 2:

Recomendar a la Defensoría del Pueblo, depositaria del acervo documental de la CVR, que haga públicos los nombres de aquellas personas que en opinión de la CVR se hacen merecedoras de investigación penal si, en el plazo señalado, el Ministerio Público no hubiere cumplido con pronunciarse frente a estos casos.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

No hubo necesidad de tomar esta medida, ya que el Ministerio Público cumplió con abrir procesos de investigación al menos de manera formal (investigaciones preliminares) en todos los casos que le fueron presentados por la CVR. La Defensoría del Pueblo ha cumplido con el trabajo de monitorear estos procesos, para los que de manera regular ha producido informes defensoriales en los que ha dado cuenta del estado de situación de cada uno de ellos y ha alcanzado a los organismos competentes sus observaciones y recomendaciones.

Año	Título	Serie
2004	A un año de la CVR.	Informe Defensorial N.º 86
2005	A dos años de la CVR.	Informe Defensorial N.º 97
2010	El proceso de judicialización de graves violaciones a derechos humanos en el distrito judicial de Junín: situación de la Tercera Fiscalía Provincial Penal de Huancayo.	Informe de Adjuntía N.º 001-2012-DP/ADHPD
2011	La actuación del Poder Judicial en el marco del proceso de judicialización de graves violaciones a derechos humanos.	Informe de Adjuntía N.º 004-2011-DP/ADHPD
2013	A diez años de verdad, justicia y reparación. Avances, retrocesos y desafíos de un proceso inconcluso.	Informe de Adjuntía N.º 62

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Recomendación 3:

Recomendar a la Sala Nacional contra el Terrorismo de la Corte Superior de Justicia de Lima tomar en cuenta los hallazgos establecidos por la CVR en lo que se refiere a crímenes cometidos por miembros del PCP-SL y del MRTA.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

La Sala Nacional contra el Terrorismo, para la revisión de los procesos judiciales a los condenados por terrorismo, utilizó la información entregada por la CVR sobre los crímenes de SL y el MRTA. El megaproceto contra los integrantes de Sendero Luminoso es una muestra de ello.

Recomendación 4:

Exhortar a los poderes del Estado a no utilizar discrecionalmente amnistías, indultos u otras gracias presidenciales, sino dentro del estricto marco establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Nivel de progreso: A-satisfactorio

El presidente Alan García promulgo en septiembre de 2010 el decreto legislativo que establecía el sobreseimiento por exceso del plazo de la instrucción o de investigación preparatoria. Con esta medida, cualquier delincuente con 14 meses y un día de prisión que no había sido juzgado se podía declarar inocente por exceso de carcelería. Inmediatamente después de que el decreto fuera promulgado, los acusados del caso del Grupo Colina y el propio Vladimiro Montesinos solicitaron el archivamiento de sus procesos. En la práctica, este decreto era una ley de amnistía encubierta. La ciudadanía, los congresistas y el propio ministro de Justicia, quien anunció su renuncia por haber descubierto que el decreto legislativo había sido modificado, reaccionaron, y rápidamente el Tribunal Constitucional lo declaró inconstitucional, ratificándose de esta manera la postura dominante en el país contraria a las leyes de amnistía.

Recomendación 5:

Recomendar a las autoridades que corresponda la adopción de medidas administrativas contra los funcionarios públicos que resulten responsables de estar involucrados en graves violaciones de los derechos humanos, incluyendo a aquellos magistrados que no cumplieron debidamente sus funciones de protección de los derechos fundamentales.

Nivel de progreso: C-nulo

La CVR puso en conocimiento del Poder Ejecutivo la lista de los oficiales en actividad de las Fuerzas Armadas y la policía que fueron mencionados en las investigaciones que realizó como presuntos responsables de crímenes de violaciones de los derechos humanos con la finalidad “de que el órgano de inspección del Ministerio de Defensa o del Interior abra, en el plazo que señala la ley, procedimiento administrativo para determinar las consecuencias no penales que tiene dicha determinación”.⁴

Hasta la fecha no se ha establecido ninguna norma en ese sentido, y no existen antecedentes en el país de una norma administrativa de este tipo. Por el contrario, el Ministerio de Defensa ha promulgado una norma que garantiza la defensa legal de todos sus miembros que se encuentren inmersos en un proceso judicial. Luego esta misma norma se extendió a los miembros de la Policía Nacional.

Recomendación 6:

Recomendar que se brinden las seguridades necesarias a testigos y víctimas de graves crímenes y violaciones de los derechos humanos, mediante un sistema que integre los recursos del Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio del Interior y la Defensoría del Pueblo. En particular, respetar la reserva de los nombres de los testigos que han brindado información valiosa para las investigaciones.

Nivel de progreso: B-insatisfactorio

Anteriormente a la recomendación formulada por la CVR, en el Perú, desde mediados de los años ochenta, se legisló en el derecho penal premial sobre

4. Informe final de la CVR, tomo VII, capítulo 2, “Los casos investigados por la CVR”.

determinados delitos vinculados a la criminalidad organizada. Luego, en los años noventa, se dieron normas para regular la figura del arrepentimiento en el ámbito de los delitos de terrorismo. En el año 2000, se promulgó la Ley N.º 27378-2000, que se encuentra vigente hasta hoy, la cual establece beneficios por colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada y también precisa medidas de protección (capítulo IV de la Ley). Estas normas se aplican también a los casos de delitos contra la humanidad por disposición de la referida ley. Posteriormente, en el año 2003, mediante el DL N.º 925, se incorporan los delitos de terrorismo en el ámbito de la legislación que regula los beneficios de colaboración eficaz en los casos de criminalidad organizada.

Complementariamente, para regular lo referente al sistema de protección, el 7 de julio de 2001, se publicó el Decreto Supremo N.º 020-2001-JUS, que aprueba el Reglamento de Medidas de Protección de Colaboradores, Testigos, Peritos y Víctimas, a que se refiere la Ley N.º 27378. Además, mediante el Decreto Supremo N.º 035-2001-JUS, publicado el 19 de octubre de 2001, se aprueba el Reglamento del capítulo III de la Ley N.º 27378, sobre el procedimiento de colaboración eficaz en el ámbito de la criminalidad organizada, la cual contiene una disposición sobre medidas de protección para colaboradores.

La ley, en su artículo 21º, precisa las personas destinatarias de las medidas de protección, y señala que estas “son aplicables a quienes en calidad de colaboradores, testigos, peritos o víctimas intervengan en los procesos penales materia de la presente Ley”.

En el año 2005, mediante Resolución Suprema N.º 059-2005-JUS, se constituyó la Comisión Especial encargada de estudiar los procedimientos y normativa existente en materia de colaboración eficaz, así como de evaluar y proponer modificaciones. La comisión encontró deficiencias en lo referido a lo normativo que debían ser atendidas. En cuanto a la implementación del sistema, encontraron también varias deficiencias, desde incumplimiento en el otorgamiento de los beneficios hasta filtración de la información. En lo que respecta a lo organizacional, halló falta de coordinación entre los diferentes órganos policiales relacionados con los colaboradores. Además, tales órganos no cuentan con un presupuesto específico, por lo que están sujetos a la disponibilidad presupuestal cuando el servicio lo requiere. Por lo demás, lo destinado por el Fondo Especial de Administración del Dinero Obtenido Ilícitamente en Perjuicio del Estado (Fedadoi) ha sido insignificante.

Hasta la fecha, no se han implementado eficazmente las recomendaciones entregadas por la comisión, y menos aún se está garantizando la protección a testigos, peritos, jueces y fiscales. En el nuevo Código Procesal Penal, se considera la protección de víctimas y testigos y las normas reglamentarias del Ministerio Público. Ahora, lo que tendría que evaluarse es su aplicación en los distritos judiciales donde ya está vigente.

Los organismos de derechos humanos proponen que el Congreso regule las medidas de protección para colaboradores, agraviados, testigos y peritos en los casos de violación de los derechos humanos, y se considera la posibilidad de que dicha protección pueda ser brindada también por otros sectores del Gobierno y la sociedad civil (redes de solidaridad de las iglesias, por ejemplo). De otro lado, también han recomendado que sea incluido un artículo en la ley para programas de protección de defensores de derechos humanos, así como para los jueces y fiscales a cargo de investigaciones de los delitos.

El cincuenta por ciento de las recomendaciones se han cumplido de manera satisfactoria y el otro cincuenta por ciento es insuficiente, en particular las que se refieren a los procesos judiciales, a la adopción de medidas administrativas para el personal militar que se encuentra involucrado en violaciones de los derechos humanos y a la protección de testigos. De todas estas recomendaciones, la más preocupante es la que se refiere a la judicialización, proceso que viene sufriendo retrocesos.

Entre 2004 y 2007, se dieron importantes sentencias en los casos de desaparición forzada, como en el de Castillo Páez y las desapariciones en el distrito de Chuschi. En el caso de Castillo Páez, se aplicó la figura de la desaparición forzada. Aunque este delito haya sido incluido en nuestro Código Penal con posterioridad, el juez basó su sentencia en los tratados internacionales que el Estado peruano está obligado a cumplir. Adicionalmente, esta condena señala el delito de desaparición como un delito permanente, marcando de esta manera la responsabilidad que tiene el Estado de ubicar a la víctima y satisfacer a sus familiares con la información de lo que le haya sucedido. Para llegar a esta sentencia, el juez se basó en la prueba indiciaria para demostrar la comisión del delito. Esta estrategia es fundamental para investigar los crímenes en los que de manera deliberada se han borrado las evidencias, y de manera particular es indispensable en la investigación de la desaparición forzada, donde el mismo

cuerpo del detenido ha sido desaparecido para ocultar el crimen. No existe otro camino para determinar las responsabilidades.

La ejecutoria del 24 de septiembre de 2007, respecto del recurso de nulidad del caso de Chuschi, señaló que:

El delito de desaparición forzada de personas tiene como notas características su estructura y *modus operandi* complejo. Implica no solo la privación de libertad de una persona por agentes del Estado, sino también el ocultamiento sistemático de tal aprehensión para que el parade-ro de la víctima se mantenga desconocido.⁵

Sin embargo, esta sentencia no ha sido tomada como jurisprudencia en otros casos de desapariciones forzadas.

Sin duda, el juicio al expresidente Fujimori (2009) constituye uno de los más importantes realizados en nuestro país.

Este juicio ha sido un juicio histórico, no solo porque se juzgó y condenó a un expresidente, sino porque el sistema judicial peruano demostró al mundo que tenía la capacidad de juzgar y castigar crímenes perpetrados desde una posición de poder y hacerlo cumpliendo un alto estándar de respeto a las normas del debido proceso.⁶

Pero, al igual que en los casos anteriores, esta sentencia de la Corte Suprema peruana no está siendo utilizada como jurisprudencia en la Sala Penal Nacional, que tiene a su cargo el juzgamiento de los casos de violaciones de los derechos humanos.

Es importante también señalar las violaciones sexuales sufridas por mujeres que han llegado a la instancia judicial. Se trata del caso de las comunidades de Manta y Vilca, denunciado en abril del 2009, y el de Magdalena Monteza, el cual, luego de siete años de investigación preliminar, fue denunciado en febrero de 2011. En ambos casos se considera el crimen de la violación sexual como un

5. Cita tomada de la Defensoría del Pueblo (2007). *El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?* Serie Informes Defensoriales. Informe N.º 128, pp. 127-128.

6. Rivera, Carlos (2012). “Una década no ha sido suficiente: balance del proceso de justicia de crímenes contra los derechos humanos al 2011”. En *Balance de la justicia y de los derechos de los pueblos indígenas en el Perú del 2011*. Lima: Instituto de Defensa Legal / Justicia Viva, p. 55.

delito de lesa humanidad, lo que constituye jurisprudencia respecto de estos hechos por primera vez en el país.

Otro ejemplo importante es el megaproceso seguido contra Sendero Luminoso, uno de cuyos casos fue la matanza de Lucanamarca. En esta sentencia, por primera vez se hizo referencia a las normas del derecho internacional humanitario.

Otro importante paso positivo dado por la Corte Suprema fue la implementación de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el caso Barrios Altos, el 19 de mayo de 2005, y la anulación de las leyes de amnistía números 26479 y 26492, dadas por Fujimori, por considerarlas contrarias a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

Sin embargo, todos estos avances positivos se han empezado a revertir a partir de 2007. Una muestra de este retroceso es la sentencia dada por el Juzgado Penal Transitorio de Tingo María, en Leoncio Prado, que declaró fundadas dos excepciones de cosa juzgada y una prescripción en el caso “Violaciones de derechos humanos en la BCS 313: Los Laureles”,⁷ una decisión contraria a la establecida tanto por la Corte Suprema como por el Tribunal Constitucional.

Otro indicador de este retroceso es la respuesta que dan los diferentes órganos de la administración de justicia a las solicitudes de los abogados de los acusados para detener el juzgamiento. Los argumentos más usados por los abogados defensores tiene que ver con la ley penal aplicable, con las leyes de amnistía, con los alcances de los efectos de la cosa juzgada y la prescriptibilidad. Según informes de la Defensoría del Pueblo, entre 2004 y 2008 tuvo conocimiento de 73 solicitudes de excepciones sustentadas con los diferentes argumentos mencionados, y asegura que se puede identificar dos etapas en las posturas adoptadas por los órganos de administración de justicia. En la primera, de 2004 a 2006, la mayoría de resoluciones acogieron los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Constitucional y rechazaron así los intentos de evadir la justicia. No obstante, desde 2007 estos criterios cambiaron. De un total

7. Defensoría del Pueblo (2008). *A cinco años de los procesos de reparación y justicia en el Perú. Balance y desafíos de una tarea pendiente*. Serie Informes Defensoriales. Informe N.º 139.

de 73 excepciones, 49 han sido declaradas infundadas y 24 fundadas, y de estas últimas, 17 corresponden a decisiones que se tomaron a partir del año 2007.⁸

Varias otras dificultades vienen enfrentando las víctimas para alcanzar la justicia. Una de ellas tiene que ver con la dificultad que tienen los operadores de justicia para calificar los crímenes cometidos, pues, como sabemos, son casos complejos y antiguos, en los que se requiere basarse en la normatividad internacional para definir el tipo de delito, al no encontrarse definidos en el Código Penal vigente en los años en que se cometieron estas violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, los jueces se niegan a calificar los delitos de acuerdo con la normatividad internacional. Otra dificultad tiene que ver con la estrategia de investigación, y de manera particular con la prueba indiciaria, la que exige un conocimiento del funcionamiento del aparato institucional del Estado y una capacidad lógica de concatenar o relacionar hechos, seleccionar datos y elaborar hipótesis, que permitan al juez formarse una convicción. Estas capacidades son indispensables para investigar los crímenes de violaciones de los derechos humanos donde de manera deliberada se han ocultado las evidencias. Se suma a las dificultades de la investigación la negativa de las instituciones armadas a dar la información que se les solicita.

En el caso de los asesinatos de Parco Pomatambo, la Corte Suprema absolvió a los jefes militares porque no había una orden escrita que los vinculase con lo actuado por la tropa, y lo han dejado abierto para que se capture al personal de tropa, a quienes se considera los culpables, pues, a criterio de la sala, fue una decisión *motu proprio* la comisión de los asesinatos. La sala, por ejemplo, no tomó en cuenta que llegaron en helicóptero, y que este vehículo no pudo ser utilizado si no estaba de por medio la decisión del operativo que debía ejecutar la tropa. Aquí, pues, no se aplica la prueba indiciaria, solo la prueba directa, que en este caso sería la existencia de una orden escrita con la orden de realizar las ejecuciones extrajudiciales. Y tampoco toma en cuenta la estructura de poder en relación con el autor mediato, que da las órdenes y provee la logística para el operativo.

8. Defensoría del Pueblo (2008). *A cinco años de los procesos de reparación y justicia en el Perú. Balance y desafíos de una tarea pendiente*. Serie Informes Defensoriales. Informe N.º 139, 2008, pp. 153-154.

Desde el año 2007 se han incrementado las sentencias absolutorias debido a un cambio en los criterios que fueron utilizados en sentencias anteriores, y se está liberando así de responsabilidad en los crímenes a los jefes militares y se está enfocando las acusaciones únicamente en los autores directos. De ese modo, para involucrar al autor mediato debe existir una prueba documental directa que ordene el crimen, lo que desconoce la estructura jerárquica de la institución militar y la utilización del aparato logístico con la que se cometieron los crímenes, que no pudieron ser utilizados sin una orden del superior.

En otros casos, el juez valora que el ejecutor directo del crimen no estaba obligado a obedecer órdenes que violen los derechos humanos, por tanto, se trata de acciones individuales y de ninguna manera se puede hablar de una sistematicidad en estos crímenes. Otro aspecto es la exigencia de la prueba documental para determinar si una persona fue detenida y luego desaparecida, cuando se sabe que se trata de detenciones arbitrarias que no dejan ningún registro.

Otra situación tiene que ver con la declaración de los familiares como testigos en los juicios. Algunos jueces están descalificando estos testimonios por considerar que tienen interés en los resultados y porque no guardan objetividad. Esta situación es particularmente absurda en los casos de los detenidos desaparecidos, ya que la mayoría de estos fueron aprehendidos en sus casas, donde los únicos testigos podían ser sus propios familiares. Esta es una tendencia que ya se viene consolidando. En el caso de Indalecio Pomatanta, la Corte Suprema solo condenó el autor directo, y dejó libre al resto de marinos que participaron de este crimen, desconociendo la sentencia de la Sala Penal Nacional, que sí sindicó a la Marina como tercero civil responsable, y la Corte Suprema señaló en su sentencia que se trató de “excesos” de los que la Marina no tuvo ningún conocimiento.

En el centro de la estrategia de defensa legal de las fuerzas militares y policiales se encuentra la negación de la sistematicidad de las violaciones de los derechos humanos que fueron documentadas por la CVR, y se trata de la confrontación principal con su *Informe final*. Esto explica la sistematicidad de las campañas contra la CVR organizadas por el fujimorismo y oficiales militares en situación de retiro, que utilizan el Congreso y algunos medios de comunicación para descalificar las conclusiones de la CVR.

El juez supremo Villa Stein, de la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema de Justicia, emitió en julio de 2012 una resolución en relación con el caso

del Grupo Colina, que indicaba que en el conflicto armado vivido en el Perú no se habían cometido delitos de lesa humanidad, en consecuencia, no se podían considerar como imprescriptibles. De esta manera se preparaba el camino para la salida de los culpables de estas violaciones. Esta sentencia fue observada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y fue así revisada inmediatamente por la Corte Suprema.

Otro retroceso es la pérdida de exclusividad de los subsistemas especializados, tanto del Ministerio Público como del Poder Judicial; estas salas ahora tienen que atender también casos de tráfico de drogas, lavado de activos, secuestro, extorsión, delitos tributarios y aduaneros, así como delitos contra la propiedad intelectual y de terrorismo.

Asimismo, una situación especialmente preocupante es la falta de defensa legal de las víctimas, pues la mayoría de ellas no cuenta con asesoría legal, y es sabido que si los demandantes no están detrás del proceso exigiendo que se completen las diligencias este no progresa. Las víctimas sin asesoría legal adecuada no saben responder con eficacia a las estrategias de impunidad que desarrollan los abogados de los acusados, lo que debe interpretarse como una falta al debido proceso. Según informaciones de la Defensoría del Pueblo, solo aproximadamente 30% de las víctimas cuentan con asesoría legal.⁹

9. Defensoría del Pueblo (2008). *A cinco años de los procesos de reparación y justicia en el Perú. Balance y desafíos de una tarea pendiente*. Serie Informes Defensoriales. Informe N.º 139, p. 169.

Memoria

La CVR recomendó¹ que se impulsara la difusión de su *Informe final* para que todos los peruanos puedan acercarse al conocimiento de nuestro pasado reciente, y que de esta manera se preserve una memoria histórica y ética de la nación y se extraigan lecciones adecuadas que impidan la repetición de los momentos tan dolorosos que se vivieron. Además de ello, sugirió que el acervo documental recogido o producido por la CVR sea puesto a disposición del público para que se promueva la investigación científica y académica. En esta recomendación señaló a la Defensoría del Pueblo como receptor de este acervo y responsable de implementar este sistema de difusión. Con estas recomendaciones la CVR quería cumplir con el objetivo de contribuir a la reflexión que busca la reconciliación entre peruanos y peruanas.

Recomendación 1:

Impulsar de manera decidida la difusión del Informe final de la CVR, de modo que todos los peruanos puedan acercarse al conocimiento más pleno de nuestro reciente pasado, preservar la memoria histórica y ética de la nación, y extraer lecciones que impidan la repetición de momentos tan dolorosos como los vividos.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

El presidente Alejandro Toledo, a los pocos meses de haber recibido el *Informe final* de la CVR, firmó el Decreto Supremo N.º 097-2003-PCM, que declaró el

1. *Informe final* de la CVR, tomo IX, p. 118.

10 de diciembre como Día de la Reconciliación Nacional. Esta fecha no fue tomada en cuenta por ninguna instancia estatal ni tampoco por la sociedad civil, y el decreto quedó solo como un gesto bienintencionado, que no tuvo ninguna trascendencia. La sociedad civil y algunos gobiernos regionales y locales han institucionalizado los 28 de agosto, día en que la CVR entregó su informe final, como la fecha de conmemoración de las víctimas del conflicto armado interno. Cada año se organizan actividades en las que fundamentalmente se recuerda al Estado los asuntos pendientes en relación con la justicia y la reparación para las víctimas.

El medio privilegiado para generar la reflexión sobre lo vivido durante el periodo de violencia de 1980 a 2000 es la escuela. Durante su vigencia, la CVR elaboró algunas propuestas acerca de cómo debía ser incluido el tema del conflicto armado interno en los colegios. Los primeros pasos para incluir en los textos escolares la historia del conflicto fueron realizados durante el gobierno de Toledo. Se elaboraron otras propuestas, que fueron validadas en varias regiones de educación. El Ministerio de Defensa fue invitado a que revise los textos. Más adelante, en el gobierno de Alan García, la ministra de Educación sometió los textos escolares en los que se mencionaba el conflicto y el trabajo de la CVR a la consulta de la Comisión de Defensa del Congreso, a raíz de lo cual se levantó una campaña mediática durante varias semanas que aseguraba que los textos escolares estaban haciendo apología al terrorismo. El Ministerio de Educación creó entonces una Comisión para que analizara el texto de ciencias sociales para el quinto grado de educación secundaria donde se mencionaba a la CVR. En su informe técnico, la Comisión resaltó como importante que se “desarrolle un juicio crítico en los estudiantes que les permita interpretar los hechos históricos y la realidad de la que forman parte”. Continuó diciendo en su dictamen que la “forja de una memoria histórica es necesaria en un contexto en que las necesidades son diversas y responden a una variedad de sensibilidades ante los hechos. La memoria articula la diversidad y la heterogeneidad de nuestro pueblo”. Concluyeron que el texto no hacía apología del terrorismo y que, por el contrario, era útil e innovador para el estudiante y el profesor.²

2. Informe técnico del texto de Ciencias Sociales para el quinto grado de educación secundaria. Lima, 6 de octubre de 2008.

Estos textos escolares de ciencias sociales nuevamente han sido revisados para 2014, y ya fueron aprobados e impresos para su distribución a todos los colegios del país. Finalmente, se incluyó en los textos escolares el tema del conflicto armado interno, donde se menciona el trabajo de la CVR y sus principales conclusiones de una manera muy escueta, aunque se le denomina la “crisis de la violencia” y no conflicto armado interno.

Las batallas por las memorias no han terminado. El Ejército ha publicado una segunda edición de su propia historia del conflicto, llamándola *En honor a la verdad*,³ presentada como un testimonio de la guerra desplegada por el Ejército contra las organizaciones terroristas. En ella se ofrece una versión épica del conflicto, dedicada a “todas las personas militares y civiles que desde 1980 defendieron y aún luchan por la causa de la patria con vigor heroico”. El Ejército justifica esta publicación diciendo que lo hacen “no para fomentar rencores, sino para fortalecer ideales que nos deben guiar hacia la cohesión”. En las conclusiones del libro, en el subtítulo “Lecciones aprendidas”, definen su concepto de reconciliación de la siguiente manera:

La verdadera reconciliación parte, antes que del propio perdón, de la necesidad y grandeza de reconocer nuestros errores como nación, antes de atañérselos a los demás. Existe una responsabilidad compartida del Estado y demás componentes de las Fuerzas Armadas.⁴

Sobre el final, en los reconocimientos, señalan que:

El Ejército del Perú condena los actos contrarios a la ley realizados por ciertos miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales, quienes actuaron individualmente y no como parte de una política de exterminio dictada por alguna jerarquía castrense.⁵

En otro capítulo del libro, dedicado al Grupo Colina, dicen:

El Ejército del Perú lamenta que oficiales y suboficiales surgidos de sus filas hayan participado en actos no regidos por la ley, lo que ha ensombrecido la brillante labor de muchos de sus

3. Comisión Permanente de Historia del Ejército del Perú. Cuartel General del Ejército. *En honor a la verdad*. Lima, 2012.

4. *Ibid.*, p. 330.

5. *Ibid.*, p. 331.

miembros, quienes renunciaron a la vida, a su juventud y al calor de sus hogares en aras de acabar con el flagelo terrorista. De la misma manera, agradece a los ciudadanos de nuestro país por las muestras de confianza y afecto para con sus soldados y ofrece las más sinceras disculpas por todo el mal que algunos individuos pudieran haber cometido en contra de algún ciudadano y de la sociedad en general. Asimismo, se compromete a ejercer el mayor control posible sobre cualquier sistema en el que estén vinculados oficialmente miembros activos del Ejército.

El Ejército, con esta publicación oficial, formalizó su versión de la historia del conflicto armado interno y crea puentes de entendimiento con el resto de la sociedad, lo que es importante tomar en cuenta.

Desde otro sector de la sociedad reapareció Sendero Luminoso con su grupo político Movadef, que reivindica el Pensamiento Gonzalo y pide la amnistía para Abimael Guzmán y todos los presos políticos. Esta aparición en la escena pública activó en el país nuevamente el debate sobre la necesidad de contar con una historia del conflicto consensuada, que no deje dudas sobre la condena a los grupos subversivos. La respuesta del gobierno de Ollanta Humala ha sido la de intentar regular desde el Estado la memoria del conflicto, para lo que presentó al Congreso una propuesta de ley llamada la “Ley del Negacionismo”, en la que propone se incorpore en el artículo 316° del Código Penal el “Negacionismo de los delitos de terrorismo”, castigado con una pena privativa de la libertad no menor de cuatro años ni mayor de ocho, aplicada a las personas que públicamente aprueben, justifiquen, nieguen o minimicen los delitos de terrorismo cometidos por las organizaciones terroristas.⁶ Esta propuesta no ha sido aprobada aún, no cuenta con consenso en el Congreso y hay un sector de congresistas y de la opinión pública que no está de acuerdo con ella, por considerarla un arma de doble filo que más adelante puede ser utilizada para limitar la libertad de expresión. Otra respuesta a la aparición pública del Movadef provino del propio Congreso, llamada “Terrorismo Nunca Más”, un programa dirigido principalmente a escolares de nivel secundario de 12 a 17 años de edad y a estudiantes universitarios de 18 a 24 años. Creado el 9 de mayo de 2013, busca crear conciencia sobre el daño generado por la subversión al país, así como acerca del riesgo de sus nuevas

6. Proyecto de Ley N.º 1464/2012.PE.

fachadas, y promueve la cultura de paz y la convivencia en democracia, con los beneficios que ello genera al país.⁷

Además, desde otro sector del Estado se viene implementado el espacio llamado “El Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social”. Para ello se creó en marzo de 2009⁸ una Comisión de Alto Nivel para organizar y abrir este museo, que ha sido financiado por una importante donación del Gobierno alemán. En la resolución de creación de la Comisión se señala que este Lugar debe representar

[...] con objetividad y espíritu amplio la tragedia que vivió el Perú a raíz de las acciones subversivas desarrolladas por Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru [...] con el propósito de mostrar a los peruanos las trágicas consecuencias que resultan del fanatismo ideológico, la transgresión de la ley y la violación de los derechos humanos, de suerte que nuestro país no vuelva a revivir tan lamentables experiencias.

Este mandato, a diferencia del de la CVR, no centra su enfoque en lo sucedido a las víctimas, sino en la condena de los grupos subversivos.

Recomendación 2:

Sugerir que la Defensoría del Pueblo, depositaria del acervo documental de la CVR, implemente un sistema para su amplia difusión, promoviendo la investigación científica y académica respecto de los temas aquí señalados, considerando como única excepción a esta recomendación la seguridad de víctimas o testigos, para lo cual deberá implementar las acciones pertinentes.

Nivel de progreso: A-satisfactorio

El Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos fue inaugurado meses después de que la Defensoría del Pueblo recibiera el acervo documental de la CVR, el cual contiene además toda la información sobre derechos humanos que elabora y recibe la Defensoría del Pueblo. La finalidad

7. Véase <http://somoscongreso.blogspot.com/2013/05/congreso-lanzo-terrorismo-nunca-mas.html>.

8. Resolución Suprema N.º 059-2009-PCM.

de este centro es asegurar que la documentación recabada por la CVR se conozca, perdure en el tiempo y pueda ser consultada, contribuyendo de esta manera a preservar la memoria colectiva, favorecer el esclarecimiento de los casos en curso y promover las investigaciones en materia de derechos humanos.

La Unidad de Documentación de la CVR⁹ entregó a la Defensoría del Pueblo los archivos y colecciones de la CVR, con un sistema de catalogación informatizado. El acervo cuenta con una colección bibliográfica y hemerográfica (con alrededor de mil títulos de libros, documentos e informes de comisiones investigadoras del Congreso sobre casos comprendidos dentro del mandato de la CVR y 242 expedientes de casos entregados por las organizaciones de la CNDH y un archivo de prensa), un archivo audiovisual (que consta de alrededor de mil videocasetes, lo que implica por lo menos 6000 registros), un archivo fotográfico (compuesto por aproximadamente 15.000 fotografías digitales y 5000 en formato de papel) y un archivo de audio (que consta de aproximadamente 19.000 unidades). Hay además un archivo de casos presentados exclusivamente por escrito, dos bases de datos y, por último, un archivo central que recoge toda la documentación generada o recibida por la CVR en el ejercicio de sus funciones.

El Centro de Información de la Defensoría del Pueblo es visitado por investigadores nacionales y extranjeros y entidades estatales como, por ejemplo, el Ministerio del Interior y la Fiscalía de la Nación, para casos específicos. Entre los años 2004 y 2013, el Centro ha atendido a 18.605 usuarios.

El Centro de Información de la Defensoría del Pueblo tiene también a su cargo la muestra *Yuyanapaq* que produjo la CVR, compuesta de 178 imágenes seleccionadas luego de revisarse más de 90 archivos fotográficos de diversos medios de prensa escrita, fotógrafos independientes, agencias de noticias internacionales, instituciones militares, instituciones de derechos humanos, ONG, iglesias y álbumes familiares. Esta se exhibe de manera permanente en el Museo de la Nación, y entre 2004 y 2013 recibió 238.955 visitas.

La CVR también entregó cuatro muestras itinerantes del mismo *Yuyanapaq*, cada una de las cuales cuenta con aproximadamente 36 cuadros fotográficos de 60 cm por 40 cm cada uno. Una de estas muestras se encuentra de manera permanente desde el año 2005 en el extranjero y las otras tres están en el país,

9. Informe final de la CVR, Anexo 6.

y son solicitadas principalmente por colegios estatales y privados, universidades y asociaciones civiles, además de ser utilizadas en las ferias que organiza la propia Defensoría del Pueblo. Estas muestras son prestadas en promedio en veinte oportunidades durante cada año a las diferentes instituciones. Toda esta información proporcionada por la Defensoría del Pueblo muestra el dinamismo con el que se continúa utilizando la información producida por la CVR.

Por otro lado, es interesante resaltar la cantidad de otras iniciativas de memoria sobre el conflicto armado interno que se vienen produciendo en diferentes partes del país después de que la CVR entregara su informe final. Algunas de estas han sido impulsadas por gobiernos regionales y locales donde se vivió con intensidad el conflicto, y existen otras organizadas por la sociedad civil. Si bien esto no fue una recomendación de la CVR, es importante hacer un breve registro de ellas porque son un resultado del proceso iniciado de abrir esas memorias subterráneas que siempre existieron, pero la CVR les abrió ese espacio en la esfera pública. A continuación presentamos una lista de estas iniciativas.

El Ojo de Lloro

La iniciativa La Alameda de la Memoria, que contiene la escultura de El Ojo que Lloro, tiene como objetivo ser un espacio destinado a honrar y preservar la memoria de todas las víctimas. Inaugurado el 28 de agosto de 2005, fue una iniciativa de la escultora Lika Mutal y un grupo de organizaciones del movimiento de derechos humanos, la Municipalidad de Jesús María y el aporte solidario de representaciones diplomáticas, empresas privadas, personas individuales y organizaciones religiosas. Este espacio ha sido apropiado por las víctimas del conflicto, tanto civiles como militares y policías, para quienes se ha constituido en un lugar de encuentro. Sin embargo, este espacio ha sido politizado por los ataques de fujimoristas, que lo consideran un lugar que defiende a terroristas. Durante el gobierno de Ollanta Humala, este sitio ha sido convertido en patrimonio cultural de la nación por el Ministerio de Cultura.

Museo de Anfasep en Ayacucho¹⁰

El museo de la memoria de Anfasep (Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecido del Perú), Para que No se Repita, se ha instalado en el tercer piso de su local, y fue diseñado por las mismas socias, quienes han depositado en él sus recuerdos y los objetos de sus familiares desaparecidos. La Municipalidad Provincial de Huamanga, mediante Acuerdo de Concejo N.º 168-2005-MPH-CM, el 21 de julio de 2005, cambió el nombre del Parque Maravillas por el de “Parque de la Memoria”, como una forma de rendir homenaje a todas las víctimas. Desde que se iniciaron las exhumaciones en la hoyada del cuartel de los Cabitos, en Ayacucho, Anfasep ha instalado en el lugar una cruz de madera y viene haciendo gestiones con el Estado para que ese lugar sea donado para un santuario en recuerdo de todos los desaparecidos de Ayacucho. El Ministerio de Agricultura aún no resuelve esta solicitud.

Museo Arte por la Memoria¹¹

Esta es una iniciativa de Karen Bernedo, comunicadora que fue becada por la Escuelab-Fundación Príncipe Claus para sistematizar las piezas de arte que abordan la temática de la violencia política, con el propósito de mostrarlas a los diferentes tipos de público y no solo a aquel vinculado al tema de los derechos humanos. Este museo virtual sistematiza las expresiones artísticas y se centra en las prácticas culturales y en los objetos de arte y simbólicos producidos a raíz de la guerra, tanto en comunidades andinas como urbanas. De esta manera, se muestran las distintas maneras en que se percibieron, mediados por el arte, los hechos de violencia del país.

10. Véase http://anfasep.org.pe/index.php?option=com_k2&view=item&id=37:museo-de-la-memoria.

11. Véase <http://www.museoarteporlasmemorias.pe/>.

Museos itinerantes

Museo Itinerante Arte por la Memoria¹²

Otra de las iniciativas desarrolladas en los últimos años es el Museo Itinerante Arte por la Memoria, el cual organiza una exhibición ambulante con piezas de arte que abordan el periodo de violencia política. Uno de los proyectos de este museo es el denominado “Lugares de Memoria”, que consiste en señalar los espacios de la ciudad donde sucedieron violaciones de derechos humanos durante el conflicto armado interno que han sido borrados de la memoria colectiva.

Yuyaykunaypac y Revelando memorias

Arena y Esteras, organización de artistas y líderes sociales del distrito de Villa El Salvador, entre otros proyectos, organizan *Yuyaykunaypac*, expresión quechua que significa “para yo recordar”, y la exposición fotográfica conjunta *Revelando memorias*, relacionados con la violencia política.

El museo virtual con la exposición Anamnesia

Organizado por Gustavo Buntinx y Víctor Vich, participan en este museo los artistas Rudolph Castro, Claudia Martínez Garay y Santiago Quintanilla.¹³

El siguiente es un cuadro que reúne la información de lugares de memoria creados en el país. No es una lista completa, pero muestra la magnitud de las iniciativas de los gobiernos regionales y locales.

12. Ver <http://arteporlamemoria.wordpress.com/>

13. Ver <http://www.micromuseo.org.pe/rutas/anamnesia/libro.html>

Sitios de la memoria a escala nacional

Departamento	Ubicación	Sitio de la Memoria
Apurímac	Comunidad campesina Ama Qonkanapaque. Plaza principal en homenaje a todas las víctimas del conflicto armado interno que fueron detenidas, torturadas y muertas. Inaugurado el 4 de julio de 2008.	
Apurímac	Centro poblado de Villa Ampay, distrito de 2004 como reparación simbólica. Esta entrega fue promovida por el Centro para Abancay, provincia de el Desarrollo Humano, la Municipalidad provincial de Abancay, el PAR-Apurímac, Aprodeh y Crovavpa.	
Apurímac	Cercado de Abancay, distrito de Abancay, Inaugurado el 17 de febrero del 2010 y promovido por APRDEH, CNDDHH, provincia de Abancay Crovavpa y el Grupo Impulsor por la Igualdad CMR-A.	
Ayacucho	Huamanga	Museo de la Memoria Anfasep
Ayacucho	Huamanga-Vinchos	Centro de Memoria de Putacca. Este centro consta de varios objetos que fueron donados por los mismos comuneros, muchos de los cuales son muy antiguos (representan el pasado y el presente). Las fachadas que dan a la plaza están pintadas con motivos que representan la violencia que vivió la comunidad; también tienen simbolizadas su memoria, salud mental e identidad. En el centro de la plaza se encuentra un monumento de un ave propia del lugar, hojas de la planta de putacca y maíz, en representación de su identidad cultural.
Ayacucho	Huamanga	Parque de la Memoria
Ayacucho	Cangallo-Totos	Centro de la Memoria Ñawpaq, kunampas, Qamuqkaqpas yuyarina Wasi-Totos. Es un espacio de recuerdos desde los inicios de la época preíncas, incaica y durante todo el proceso de consolidación de la comunidad de Totos. Hoy su objetivo principal es no olvidar el proceso de la violencia política, pero sobre todo mantener la esperanza de los pueblos andinos y revalorar sus costumbres.
Lima	Jesús María	El Ojo que Lloras
Lima	San Juan de Lurigancho	Cruz No Matarás
Ayacucho	Huamanga	Avenida 26 de enero. El cambio de nombre de esta avenida fue iniciativa de la Federación de Periodistas de Ayacucho, y fue apoyada por la Municipalidad de Huamanga. Conformada por 11 cuadras, en la primera hay un muro en homenaje a los periodistas víctimas en Uchuraccay, con el nombre de cada uno de ellos.

Fuente: <http://espaciosdememoria.pe/index2.html>.

Además, hay que agregar decenas de películas y documentales, así como novelas que se han realizado en torno al tema del conflicto armado interno. Se trata de producciones que no provienen del sector público; son iniciativas privadas e individuales que siguen reinterpretando el conflicto armado interno.

Las dos recomendaciones presentadas por la CVR en relación con la memoria han tenido un desarrollo satisfactorio.

La CVR produjo su *Informe final*, que incluye las conclusiones y recomendaciones que le habían encargado. El mandato recibido estuvo centrado en documentar lo sucedido con las víctimas y su objetivo era la reconciliación, si bien estuvo muy lejos de poderlo alcanzar. No obstante, hay que reconocer que la CVR abrió un espacio a nuevas memorias, particularmente aquellas que fueron silenciadas, con las que la CVR elaboró su informe. Pero el trabajo de memoria sobre el conflicto armado interno no se agotó con la CVR, pues se sigue reescribiendo con significados diferentes, tanto desde iniciativas oficiales, como la publicación del Ejército *En honor a la verdad*, como por parte de académicos y artistas, que siguen produciendo conocimientos sobre el conflicto desde lecturas diferentes.

En cuanto a los testimonios de las víctimas, siguen ocupando espacios importantes en estos nuevos trabajos de memoria, y este es sin duda uno de los legados mas importante que dejó la CVR, permitir que estas voces se sigan escuchando.

Reflexiones finales.

Balance general del cumplimiento de las recomendaciones

Un periodo de diez años es muy corto para medir los procesos de reforma institucional, pero sí permite ver tendencias que se acercan o alejan de la reforma requerida. Una situación muy distinta son los temas que tienen que ver con los asuntos pendientes con las víctimas del conflicto armado interno; en este caso, los diez años son demasiado tiempo para seguir esperando.

En esta revisión se han encontrado diferentes situaciones que influyen en las reformas institucionales, como las que siguen.

La primera es una falta de coherencia del Estado, lo cual se refiere a normas que se dan con sentidos contrarios entre sí, lo que tiene como efecto neutralizar o anular las reformas que deben llevarse adelante.

Un ejemplo son las diferentes normas aprobadas en relación con la defensa y el orden interno, ámbito en el que, entre otros avances, se ha cumplido con delimitar con claridad las funciones: se ha formalizado la subordinación de militares y policías a los ministerios de Defensa e Interior, se ha aprobado códigos de ética y la enseñanza de derechos humanos en los institutos armados y también se modificó la legislación antsubversiva dada por Fujimori, que violaba normas de derechos humanos.

Pero, por otro lado, se ha flexibilizado la intervención de las Fuerzas Armadas en temas de conflictividad social sin necesidad de una declaratoria de Estado de emergencia, contexto en el que la protesta social es considerada como una amenaza a la seguridad del Estado. Además, se da garantías de impunidad frente a cualquier exceso que puedan cometer las fuerzas del orden, señalando que

todo lo que suceda durante un operativo será considerado delito de función, y, por tanto, será juzgado en los tribunales militares. Con estas normas quedan prácticamente anulados los avances mencionados líneas arriba, y se regresa a una situación de vulnerabilidad de los civiles frente a los militares, lo que sigue siendo, entonces, una preocupación que debe ser atendida.

La segunda situación está relacionada con la aprobación de normas que podríamos denominar incompletas; es decir, que no toman en cuenta el conjunto de elementos necesarios para que se apliquen, lo que termina siendo una decisión vacía, sin posibilidades de aplicación en la práctica. Tal es el caso del ordenamiento territorial, que aporta avances importantes en los estudios para la zonificación ecológica y económica de las regiones; pero, una vez terminados, probablemente no podrán implementarse las recomendaciones para la inversión pública por la falta de definición de responsabilidades entre los diferentes niveles de gobierno. Es el caso de la Ley de Consulta Previa, que puede ser una ley avanzada porque considera los derechos colectivos de las poblaciones indígenas, pero no se cuenta con la lista de los “pueblos originarios” que deben ser consultados, y se diluye así la voluntad política para aplicarla. Otro ejemplo sería la reforma del sector educación, que posee planes y proyectos importantes, pero mantiene una debilidad estructural respecto de los maestros que deberían implementarlos.

Lo mismo ocurre cuando se promulgan normas buenas, en la dirección recomendada por la CVR, pero sin presupuesto adecuado, lo que en la práctica las hace inaplicables. Por ejemplo, sucede con la ley de protección de testigos, que fue modificada y ahora incluye a las víctimas; pero, sin el financiamiento adecuado, es imposible brindarla. Es decir, avanzamos con normas en la dirección recomendada, pero tendrán que saltar todavía muchos obstáculos antes de que puedan ser implementadas.

Una tercera situación tiene que ver con la bonanza económica del Estado, la que ha permitido avances importantes. Algunos ejemplos son la creación del Fondo de Inclusión Financiera (el Fonie), que debe implementar los servicios básicos en 570 distritos pobres, el presupuesto destinado para invertir en la escuela rural, la producción de material educativo en más de veinte lenguas nativas, las becas integrales de educación, el registro y entrenamiento de traductores oficiales de lenguas nativas del Ministerio de Cultura, los manuales de

intervención policial en quechua en el Ministerio del Interior, el incremento del presupuesto para los jueces de paz y el aumento de los defensores de oficio (de 40 hace diez años a más de 1300 en la actualidad).

Y, por último, una cuarta situación, de estancamiento. Son las recomendaciones que no se han tocado, mientras las discusiones se dilatan, y permanecen sin ningún avance. Una de ellas es la definición de la relación del Estado con las rondas campesinas, actualmente librada al funcionario de turno. Las rondas han demostrado su importancia, por ejemplo, en los acontecimientos de 2012 de Bambamarca, en Cajamarca, oponiéndose a la inversión minera del proyecto Conga. Otro ejemplo es la institucionalidad para atender los asuntos indígenas. El tema sigue siendo trasladado de un ministerio a otro. Entre tanto, se ha desarticulado el Indepa y se encuentra en suspenso lo que será la nueva institucionalidad. También podría mencionarse la revisión de la ley de partidos, el mecanismo de participación de los jóvenes y la priorización de la alfabetización de las mujeres adolescentes y adultas de las zonas rurales, entre otros temas.

Las recomendaciones de reformas institucionales que presentó la CVR no fueron diferentes a las que se planteaban durante el periodo de transición. A diez años, podemos decir que se ha desmontado el sistema corrupto que dejó Fujimori, pero la corrupción estructural sigue presente en la administración del Estado. Se ha modificado la situación dejada por el fujimorismo con la deformación de las Fuerzas Armadas (se ha diferenciado la función de defensa de la de orden interno), pero básicamente los civiles seguimos siendo vistos con desconfianza por parte de los militares.

El sector educativo tiene claros los cambios que se deben producir para tener una escuela eficiente y creadora de valores democráticos, pero remontar el déficit demandará mucho más tiempo o se deberá tomar otro tipo de decisiones que permitan acelerar los cambios que se requieren. En síntesis, estamos muy lejos todavía de ser un Estado eficiente, no corrupto, no discriminador y garante de derechos. Las recomendaciones que hace diez años presentó la CVR siguen en esencia vigentes en sus orientaciones generales, aunque las recomendaciones particulares pueden ser ahora diferentes, pues no estamos hablando de una situación estática.

Mirando desde esta perspectiva, podemos decir que el balance de la ejecución de las recomendaciones de la CVR que tienen que ver con las víctimas sigue

pendiente, sobre todo en lo referido a los procesos judiciales, en los que luego de obtener logros valiosos se viene sufriendo un retroceso muy preocupante; las reparaciones, en las que se ha avanzado muy lentamente y donde hay temas que deben ser resueltos, como la modificación del DS N.º 051, que desvirtúa el derecho de las víctimas, y la búsqueda de los desaparecidos, que ha tenido algunos progresos, pero insuficientes. En conclusión, podemos decir que a diez años de presentado el informe de la CVR, todavía falta mucho por hacer para cumplir con las víctimas.

Anexo

Para elaborar este anexo se solicitó a las cinco regiones que fueron más afectadas por el conflicto armado interno (Ayacucho, Apurímac, Huancavelica, Junín y San Martín) que hicieran un balance de lo avanzado respecto de las recomendaciones de la CVR. Dos regiones respondieron: Huancavelica y Apurímac.

GOBIERNO REGIONAL DE HUANCAMELICA

Acciones del Gobierno Regional de Huancavelica en torno al currículo educativo y la incorporación del informe de la CVR

El Gobierno Regional de Huancavelica fue pionero en la atención a la población víctima de la violencia política y social ocurrida entre 1980 y 2000. Después de la presentación y publicación del informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional, se promulgó la Ley N.º 28592, que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR). Dentro de este marco, en el año 2004, el Gobierno Regional de Huancavelica, a través de la Ordenanza Regional N.º 012.GR/CR, aprueba los siguientes acuerdos en el ámbito de la región Huancavelica:

1. Se declara el 2 de noviembre de cada año como Día de Homenaje a Todas las Víctimas de la Violencia Política en la Región Huancavelica para recordar a los hombres y mujeres que fueron asesinados, desaparecidos, discapacitados, torturados y víctimas de violación sexual.

En conmemoración de las víctimas, durante esta fecha se realizan pasacalles por las arterias principales de Huancavelica, develación de placas y retratos de las víctimas y actividades educativas relacionadas con la fecha conmemorativa, incluida en el calendario cívico escolar, con el fin de promover una cultura de paz y respeto a los derechos humanos.

2. Cartas a las víctimas de los familiares

Se pone en conocimiento de los dirigentes de las asociaciones de las víctimas de la violencia política de la región Huancavelica los artículos de esta ordenanza regional.

3. Reparación en salud

El Gobierno Regional de Huancavelica, a través de la Gerencia Regional de Desarrollo Social y la Dirección Regional de Salud, promueve la atención individual a las víctimas y afectados por la violencia política en cuanto a salud mental y su inclusión en el Sistema Integral de Salud (SIS).

4. Reparación en educación

El Gobierno Regional de Huancavelica, junto con la Universidad Nacional de Huancavelica e institutos superiores públicos tecnológicos y pedagógicos, dentro del marco de la Ley N.º 28592, promueve vacancias mínimas para facilitar el ingreso de los hijos de los afectados por la violencia política y social.

5. El Gobierno Regional de Huancavelica convocó a las instituciones educativas a fin de que incluyan en el currículo educativo temas relacionados a la no violencia y la promoción de una cultura de paz, así como a la historia de la violencia sucedida en la región, la cual fue acopiada por la CVR.

6. Registro regional de víctimas

Para contar con el registro regional de víctimas, el Gobierno Regional de Huancavelica gestionó la formulación y aprobación del proyecto Atención a la Población Afectada por la Violencia Política en el Departamento de Huancavelica, el cual fue aprobado en el año 2005 con un presupuesto de un millón de nuevos soles por medio del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Hasta ahora, ya se ha ejecutado el registro en las siete provincias del departamento por medio de noventa registradores. Para la calificación de los expedientes se constituyó el Comité Regional de Calificación de Registro Regional de Víctimas mediante la Resolución Ejecutiva Regional N.º 134-2007/GOV.REG-HVCA/PR. Este registro se transfirió al Consejo de Reparaciones para su evaluación y acreditación, y se tiene a la fecha 5717 registros ingresados a la base de datos. Además, actualmente se continúa registrando mediante fichas RUV y considerando a los desplazados internos.

7. Se promovió el asesoramiento gratuito a los familiares de las personas desaparecidas y fallecidas.

8. Reparaciones colectivas

Buscando que el componente de reparaciones sea un elemento central para fortalecer los planes de desarrollo regional y local, se debe contribuir a la consolidación de la institucionalidad de las comunidades y las organizaciones sociales de base, para lo cual el Gobierno Regional aprobó en 2004 el proyecto Fortalecimiento de Capacidades de Gestión de las Organizaciones Sociales de Base de la Región Huancavelica, al que se asignó un presupuesto de S/. 1.500.000. Este proyecto, aprobado a través del SNIP, se propone promover una cultura propositiva que reemplace a las conductas contestatarias tradicionales.

Actividades en torno al reconocimiento simbólico de las víctimas de la violencia

Se ha construido un monumento alegórico en el Cementerio General de la ciudad de Huancavelica como reconocimiento simbólico a las víctimas de la violencia política y social acaecida entre 1980 y 2000. Todos los 2 de noviembre de cada año, Día de Homenaje a Todas las Víctimas de la Violencia Política en la Región Huancavelica, los familiares de las víctimas se concentran para rendir culto a sus familiares.

Actividades en relación con la reparación de las víctimas

En cuanto a las reparaciones a las víctimas de la violencia política y social, se intentó, mediante la elaboración de un proyecto, beneficiar a las víctimas e hijos huérfanos que perdieron a sus padres porque fueron asesinados y desaparecidos, los cuales se encuentran en las zonas rurales y están desocupados porque no lograron culminar sus estudios. Ellos forman parte del grupo social que padece extrema pobreza. Ante esta realidad, se elaboró el proyecto Mejoramiento de Sustento Básico e Implementación de Talleres Productivos en las Zonas Rurales Afectadas por el Movimiento Político en el Departamento de Huancavelica, dirigido a los hijos huérfanos que no lograron alcanzar ninguna ocupación debido a su nivel educativo, y en la actualidad son padres de familia. Sin embargo, la propuesta de este proyecto fue observada en 2012 por la Oficina de Programación e Inversiones (OPI) regional, la cual adujo que no contempla las normas del SNIP, orientadas a proyectos de infraestructura.

En la actualidad, el Gobierno Regional de Huancavelica, a través de la Gerencia Regional de Desarrollo Social-Subgerencia de Comunidades Campesinas, Participación Ciudadana e Inclusión Social, cuenta con una Oficina de Atención a las Víctimas de la Violencia Política Social, que absuelve diariamente las consultas acerca de registro y reparaciones.

Temas que deben ser atendidos para garantizar la consolidación democrática y la reconciliación de la región

El Perú se caracteriza por producir normas y leyes sin base económica, realidad que causa desequilibrios que obstaculizan el logro de la reconciliación. Por ejemplo, la Ley N.º 28592, que crea el PIR, es una ley que solo recarga de responsabilidades a los gobiernos regionales. Debido a ello, el Gobierno Regional de Huancavelica constituyó el Consejo Regional del Plan Integral de Reparaciones (Corepir) mediante la Resolución Ejecutiva Regional N.º 310-2005-GR-HVCA/PR, conformado por las autoridades de la Universidad Nacional de Huancavelica y los directores del Instituto Superior Tecnológico Público y el Instituto Superior Pedagógico Público de Huancavelica, con el fin de establecer acuerdos de compromisos que faciliten el ingreso de los hijos huérfanos de las víctimas de la violencia política y social, quienes hasta hoy han asumido los costos de inscripción, matrícula y sustento durante sus años de estudio. De este modo, se ve que no bastan las leyes para conseguir la reconciliación mientras no se cuente con presupuesto.

Para garantizar la consolidación democrática y la reconciliación en Huancavelica, se requiere conseguir presupuesto a través de proyectos de desarrollo de capacidades y habilidades del capital humano y social. Para lograrlo, las normas del SNIP deben ser reorientadas a la aprobación de proyectos sociales. Esta es la única forma de mejorar la provisión de sustento básico para la población que padeció la violencia política y social en esta región.

GOBIERNO REGIONAL DE APURÍMAC

Al cumplirse el décimo aniversario de la entrega del *Informe final* de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, la Gerencia Regional de Desarrollo Social del Gobierno Regional de Apurímac, desde la CMR-Apurímac, viene articulando diferentes actividades en el marco de las recomendaciones de la CVR. En las siguientes líneas, se detallan los avances obtenidos y las dificultades enfrentadas para lograrlo mediante ordenanzas regionales, la implementación de programas de reparación y la elaboración del Registro Único de Víctimas de la Región Apurímac (Ruvra) cuyos derechos fueron vulnerados durante la violencia sufrida en la región y el país entre 1980 y 2000.

En la actualidad, se viene realizando un gran esfuerzo para culminar el recojo de información sobre las víctimas de la violencia política de nuestra región, para lo cual se viene desarrollando campañas en sus siete provincias y ochenta distritos, con el fin de llegar a los pueblos y comunidades que guardaban historias que nunca antes fueron contadas. Así, se han acopiado más de 20.450 registros en 664 comunidades afectadas.

Asimismo, la incorporación de los nombres de las víctimas de la violencia en el Ruvra es una manera de expresar un compromiso con la sociedad, el de guardar memoria de sus voces e historias y rendirles homenaje y otorgarles una reparación, así como renovar nuestros esfuerzos para que la historia de horror pasada no se repita nunca más.

De otro lado, se formuló y logró la aprobación del presupuesto participativo del proyecto Atención Eficiente e Integral a la Población Afectada por la Violencia Política en la Región Apurímac, al que se asignó un monto de S/. 756.000, con el fin de hacer el Registro Regional de Víctimas, implementar módulos de atención para las víctimas en sus siete provincias y fortalecer las organizaciones de afectados en la región. Al día de hoy, existen más de 70 normas legales que respaldan el proceso de reparaciones en nuestro departamento.

Marco jurídico regional

1. Resolución Ejecutiva Regional N.º 182-2005-GR.Apurímac/PR (12 de abril de 2005), crea y constituye la Comisión Multisectorial Consultiva de Monitoreo del Tratamiento de las Secuelas de la Violencia Política y de las Recomendaciones de la CVR (CMR-A).
2. Resolución Ejecutiva N.º 300-GDS/GR (13 de junio de 2005), reconoce oficialmente a los miembros integrantes de la CMR Apurímac.
3. Resolución Gerencial Regional N.º 011-2006-GR.Apurímac/GRDS (17 de julio de 2006), que amplía la vigencia y composición de la CMR Apurímac.
4. Ordenanza Regional N.º 054-GR-Apurímac/CR (16 de agosto de 2006), aprueba las políticas públicas para la Implementación del Plan Integral de Reparaciones y las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.
5. Resolución Subprefectural de Aymaraes N.º 086/08705-IN-1508/PAPUR/ SAYM (21 de febrero de 2005), reconoce como mártires de la democracia a las autoridades asesinadas en Toraya el 21 de febrero de 1986.
6. Resolución Ejecutiva Regional N.º 117-2007-GR.Apurímac/PR (20 de febrero de 2007), reconoce y otorga valor oficial a la elaboración del Registro Regional de las Víctimas de la Violencia Política en la Región Apurímac, que se implementará en las provincias de Grau y Aymaraes como pilotos de carácter regional.
7. Municipalidad Distrital de Toraya, provincia de Aymaraes, emite Resolución de Alcaldía N.º 032 (4 de julio de 2008), que reconoce como víctimas de la violencia política a los comuneros de la comunidad de Llinque y aprueba el develamiento del Ojo que Lloro comunal.
8. La Ordenanza Regional N.º 030-2008, que institucionaliza la Comisión Multisectorial Consultiva y de Monitoreo del Tratamiento de las Secuelas de la Violencia Política y de las Recomendaciones de la CVR de la Región Apurímac (CMR-A).
9. Resolución Directoral Regional N.º 503-2009-DREA, que recomienda el cumplimiento estricto de las exoneraciones dispuestas en el DS 015-2006-JUS (en materia educativa).
10. La Ordenanza N.º 017-2009-CR-Apurímac, que institucionaliza el día 21 de septiembre como el Día de la Paz en la región Apurímac. Fue emitido en agosto de 2009.
11. Aprobación de la Ordenanza Regional N.º 022-2009-CR-Apurímac, que institucionaliza el día 13 de noviembre de cada año como duelo regional laborable, en

memoria de las víctimas y afectados por la violencia política, como en los casos de Chaupiorcco (Chapimarca, Aymaraes) y Cabaña (Ongoy, Chincheros).

12. Ordenanzas municipales provinciales de las provincias de Aymaraes, Grau, Andahuaylas, Cotabambas y Antabamba, que consideran a las víctimas de la violencia política como sector social a ser atendido prioritariamente en sus demandas de reparaciones.

Normas regionales contra la discriminación y reparaciones

1. Ordenanza Regional N.º 017-2008-CR-Apurímac, que tiene por finalidad el desarrollo del artículo 2º de la Constitución Política del Perú. También en su artículo 13º señala dar prioridad a las reparaciones a las víctimas de la violencia política.
2. Ordenanza Municipal N.º 002-2008-A-MPA, que prohíbe la discriminación en todos los ámbitos de la Municipalidad Provincial de Abancay.
3. Ordenanza Municipal N.º 018-2008-CPA-MPA, que prohíbe la discriminación social en la provincia de Andahuaylas y en todos sus distritos.

Principales logros obtenidos en la región Apurímac

En el año 2006, se elaboró y aprobó mediante Ordenanza Regional N.º 054-2006 el Plan Integral Reparaciones de la Región de Apurímac, realizado después de desarrollar un proceso consultivo y participativo que implicó consultas en sus siete provincias, donde se recogió las opiniones y expectativas acerca de cómo conciben los apurimeños las reparaciones.

Luego de muchos años, el Estado inició una serie de procesos encaminados a compensar de alguna manera a estas poblaciones, tanto a escala nacional como del Gobierno Regional. Es así que el 24 de abril de 2007, se celebró el convenio interinstitucional entre el Gobierno Regional de Apurímac y el Consejo Reparaciones, con el objetivo de elaborar el Registro Único de Víctimas de la Región Apurímac (Ruvra) y articularlo al proceso nacional. El Ruvra se encuentra bajo los lineamientos de la Gerencia Regional de Desarrollo Social y cuenta con el soporte técnico de la Comisión Multisectorial Consultiva de Monitoreo del Tratamiento de las Secuelas de la Violencia Política y de las Recomendaciones de la CVR, conformada por instituciones públicas, ONG de derechos humanos y las organizaciones de víctimas y afectados por la violencia política, para lo cual la CMRA asume el rol de secretaría técnica.

La Comisión Multisectorial Consultiva de Monitoreo del Tratamiento de las Secuelas de la Violencia Política y de las Recomendaciones de la CVR (CMRA), creada mediante Resolución Ejecutiva Regional N.º 182-2005-GR.APURIMAC/PR, a su vez elaboró y

formuló participativamente el Plan Integral de Reparaciones (PIR) para la región, el cual fue aprobado por la Ordenanza Regional N.° 054-2006-CR-APURIMAC, que en su artículo cuarto se refiere a la realización de un Registro Regional de Víctimas Afectadas por la Violencia Política, con el firme propósito de dignificar y reconocer a las víctimas de la violencia de los años 1980-2000, así como de dar continuidad al proceso de reparaciones.

En 2009, se instaló la oficina regional de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) en la ciudad de Abancay, con la finalidad de implementar el PIR.

En el marco del convenio interinstitucional entre el Gobierno Regional de Apurímac y el Consejo de Reparaciones, se realizó la primera campaña de entrega de certificados de acreditación para todas las víctimas registradas en el Ruvra, 11.400 hasta la fecha, en los ochenta distritos de la región. Este certificado les permite ejercer sus derechos como beneficiarios del Plan Integral de Reparaciones según la Ley N.° 28592.

El módulo de atención del Ruvra viene funcionando en la Gerencia Regional de Desarrollo Social y en las provincias de Andahuaylas y Chincheros y en los distritos de Cocharcas, Huaccana, Haquira y Mara. A través de estas oficinas, se brinda atención en forma constante y permanente con el fin de registrar nuevos casos, entregar certificados de acreditación, llevar a cabo la afiliación de familiares y regular los expedientes observados. El módulo de atención está dirigido exclusivamente a atender a la población afectada por la violencia política.

Información recogida del Registro Único de Víctimas en la región Apurímac

Mediante las campañas de recolección de información y empadronamiento emprendidas a iniciativa del Ruvra, se ha recogido 20.450 fichas de registro con información sobre víctimas y afectaciones en el departamento de Apurímac. De este total, el 26% corresponde a registros preexistentes y el 74% restante a solicitudes de RUV.

Tabla 1
Total de registros acopiados en la región Apurímac

RUV Apurímac	
Fichas Libro 1	Total
Fichas aprobadas por consejo	17.159
Fichas en proceso de calificación	93
Fichas con diligencia pendiente	3.198
Total RUV	20.450
Fichas Libro 2	Total
Fichas aprobadas por consejo	479
Fichas en proceso	185
Total RUV	664
Grupos organizados	Total
Fichas aprobadas por consejo	3
Fichas en proceso	9
Total RUV	12

Fuente: Consejo de Reparaciones, abril de 2013.

Tabla 2
Expedientes aprobados e inscritos en el CR–RUV, según grado de afectación, clasificados por provincias de la región Apurímac

Tipos de afectación	Provincias de Apurímac								Emigrantes (fuera del dpto.)	Total				Acreditados		Total
	Sexo Tipo									Sexo		Tipo		Sí	No	
	Abancay	Andahuaylas	Antabamba	Aymaraes	Chincheros	Cotabambas	Graú	Sin provincia		Masculino	Femenino	Víctima	Familiar	Entregados	Por entregar	
Desaparición forzada	177	298	44	212	120	34	57	17	297	672	584	408	848	890	366	1.256
Desplazamiento forzoso	261	147	2	37	232	6	10	43	645	541	842	1.383	0	501	882	1.383
Detención arbitraria	14	37	5	44	42	8	4	10	20	141	43	184	0	127	57	184
Fallecimiento	642	1.007	204	665	496	174	251	45	1.617	2.675	2.426	1.188	3.913	3.853	1.248	5.101
Indocumentado	0	1	0	0	0	0	0	0	1	2	0	2	0	0	2	2
Menor integrante del CAD	0	3	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3	0	1	2	3
Prisión siendo inocente	2	5	0	10	0	0	1	0	1	17	2	19	0	14	5	19
Reclutamiento forzado	8	19	2	31	11	1	6	1	1	60	20	80	0	53	27	80
Secuestro	17	56	18	34	28	7	13	16	31	139	81	220	0	127	93	220
Tortura	954	1.152	764	1.761	867	1.158	567	651	245	5.785	2.334	8.119	0	5.323	2.796	8.119
Víctimas con discapacidad	13	11	0	2	2	1	6	4	11	39	11	50	0	32	18	50
Víctimas heridas o lesionadas	18	33	2	6	21	3	13	9	8	76	37	113	0	64	49	113
Violación sexual	130	131	29	81	81	39	32	40	45	13	595	590	18	398	210	608
Violencia sexual	2	1	0	7	3	4	1	0	3	1	20	21	0	17	4	21
Total	2.238	2.901	1.070	2.890	1903	1435	961	836	2.925	10.164	6.995	12.380	4.779	11.400	5.759	17.159

Fuente: Consejo de Reparaciones, abril de 2013.

Implementación del Plan Integral de Reparaciones en la región Apurímac

La Oficina de Coordinación Regional de la CMAN atiende a los departamentos de Apurímac, Cusco y Puno.

El proceso de las reparaciones colectivas en Apurímac ha priorizado a la fecha la reparación colectiva de 221 comunidades campesinas, en donde se ejecutan proyectos por S/.100.000 cada uno, lo que genera desarrollo comunal y distrital.

Tabla 3
Beneficiarios del Programa de Reparaciones Colectivas (PRC) (comunidades)

Provincia	Total beneficiarios del PRC
Abancay	28
Andahuaylas	43
Antabamba	22
Aymaraes	40
Chincheros	41
Cotabambas	20
Graú	27
Total	221

Fuente: CMAN Apurímac, 2013.

Programa de Restitución de Derechos Ciudadanos

El objetivo del programa consiste en devolver el ejercicio pleno y efectivo de sus derechos ciudadanos, civiles y políticos a la población afectada por acción u omisión del Estado durante el conflicto armado interno, buscando su rehabilitación jurídica. Desde esa perspectiva, se trata de crear accesos preferenciales o tratamientos prioritarios para un sector de la sociedad a fin de garantizarle una situación de igualdad en el ejercicio de sus derechos ante sus otros conciudadanos.

Algunas acciones sobre restitución de derechos ciudadanos son:

- Restitución del derecho laboral ante la Dirección Regional de Educación de la región de Apurímac. Reincorporación a la carrera administrativa por causal de afectación de la violencia política del señor Jacinto Roque Salas Valderrama, personal de servicio de la Institución Educativa de Mollebamba, del distrito de Juan Espinoza Medrano, provincia de Antabamba, región Apurímac.
- Las campañas impulsadas por la Reniec de entrega gratuita de DNI a las víctimas de la violencia política en los distritos que padecen pobreza y extrema pobreza en la región Apurímac.
- La expedición de ordenanzas municipales de carácter provincial y distrital que disponen la atención prioritaria a la población afectada por la violencia política.

- Exoneración de tasas administrativas por parte de algunas municipalidades de la región a familiares de víctimas de asesinato y desaparición forzada.
- La exoneración de tasas judiciales a distritos que padecen pobreza y extrema pobreza.

Programa de Reparaciones Simbólicas

El objetivo del programa es contribuir a restaurar el lazo social quebrado por la violencia a través del reconocimiento público del daño infligido por los grupos subversivos y la acción u omisión del Estado, en la búsqueda de favorecer la reconciliación nacional y el fortalecimiento de un sentimiento de solidaridad del conjunto de la sociedad peruana hacia las víctimas.

Los siguientes son los lugares y espacios de memoria en Apurímac.

Plazoleta por la Verdad, Justicia y Reconciliación (Andahuaylas)

En 2006, la municipalidad provincial de Andahuaylas promulgó la Ordenanza Municipal N.º 015-2006-CPA, mediante la cual reconocía a las víctimas y afectados como una población a priorizar, y señalaba el 28 de agosto de cada año como el día en homenaje a las víctimas de la violencia política de la provincia de Andahuaylas. En el mismo documento se señala la sesión de un terreno de 500 m² para la construcción de un Parque de la Memoria. Ello se constituye en la primera acción simbólica y reparadora llevada a cabo por el municipio de Andahuaylas, el cual viene asumiendo además la elaboración del perfil técnico para la construcción del Parque.

El Ojo que Lloro de Llinque, Toraya (Aymaraes)

Ubicado en la plaza central de la comunidad campesina de Llinque, Toraya, el Ojo que Lloro fue construido a iniciativa de los propios comuneros. Así, el 4 de julio de 2007, día de su inauguración, el municipio distrital leyó la Resolución de Alcaldía N.º 32-2008, que reconoce oficialmente como víctimas y afectados de la violencia política a los comuneros de Llinque.

Se trata de un monumento construido en piedra tallada que representa un ojo que llora rodeado con piedras pequeñas con los nombres de las personas muertas, torturadas y desaparecidas a causa de la violencia. Este lugar ha sido motivo de conmemoraciones comunales cada 4 de julio, acompañadas del desarrollo de la feria comunal anual, impulsada por la comunidad. Asimismo, ha sido visitada por ciudadanos nacionales y extranjeros de Francia, Polonia y Alemania, lo que ha permitido dialogar y conversar sobre la importancia de la memoria.

Esta iniciativa es acompañada permanentemente por la Asociación de Víctimas del Conflicto Armado Interno Nueva Esperanza de Toraya (Avcainet), la Crovavpa, la Municipalidad Distrital de Toraya, la Defensoría del Pueblo, la CMR-A y Aprodeh.

Mausoleo para las víctimas de la violencia política

El Gobierno Regional de Apurímac, en cumplimiento del compromiso asumido con ocasión de la entrega de restos del caso Chaupiorcco y con el propósito de recordar el día en homenaje a las víctimas de la violencia política, implementó la construcción del mausoleo (28 nichos) para las víctimas de la violencia política en el cementerio de Condebamba, de la ciudad de Abancay. De esa manera, la beneficencia pública de Abancay emitió una resolución para donar un espacio de terreno en el cementerio general para la construcción del indicado mausoleo. Asimismo, el Gobierno Regional de Apurímac promulgó la Ordenanza Regional N.º 022-2009-CR-Apurímac, que institucionaliza el día 13 de noviembre como día de duelo regional laborable, en memoria de las víctimas y afectados por la violencia política.

El mural de la memoria: Sasachakuywatakunata Mana Qonqanapaq (Para No Olvidar los Tiempos de Dolor)

El mural se constituye en un lugar de memoria y reflexión sobre los hechos de violencia acontecidos en el periodo del conflicto armado interno. A su vez, representa una forma de homenaje a todas sus víctimas, y en particular de la región Apurímac.

Este mural, inaugurado el día 17 de febrero de 2010 por la CMR-A y entregado a la población de Apurímac, hace referencia a pasajes del *Informe final* de la Comisión de la Verdad y Reconciliación que permiten mostrar simbólicamente la fuerza de los apurimeños y apurimeñas en la construcción de una nueva etapa en sus vidas, pero sin dejar en el olvido los hechos ocurridos. Este mural fue elaborado por los estudiantes de la Escuela de Formación Profesional del Instituto Superior Pedagógico Público Chabuca Granda de Abancay, quienes orientaron a diversas organizaciones, estudiantes y autoridades en el dibujo del mural durante varias jornadas de trabajo.

Parque de la Memoria de Villa Ampay, Abancay

En 2005, a iniciativa del Centro para el Desarrollo Humano, se hizo, en el centro poblado menor de Villa Ampay, en la capital Abancay, el Parque de la Memoria. Villa Ampay concentra a la mayor parte de la población desplazada por la violencia política de la región. Cada 28 de agosto y en fechas ligadas a los derechos humanos y la paz, se constituye en un espacio de actividades conmemorativas.

Develamiento de placa en memoria a las víctimas en Abancay

El develamiento de esta placa, colocada en la plazoleta Micaela Bastidas, de Abancay, fue realizado por el Estado peruano mediante la Comisión para la Paz, Reparaciones y Reconciliación-CMAN, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Develamiento de placa en memoria de las víctimas en el distrito de Haquira

El develamiento fue promovido por el Movimiento Manuela Ramos, el Gobierno Regional de Apurímac y la Municipalidad Distrital de Haquira.

Programa de reparaciones en salud

La violencia política afectó gravemente la salud de las víctimas en Apurímac; así, el 40% de víctimas registradas en el Ruvra sufrieron daños físicos y el 0,24% quedó con algún tipo de discapacidad, consecuencia tanto de las condiciones de vida infrahumana que las víctimas tuvieron soportar como de los abusos que cometieron contra ellos durante las detenciones arbitrarias e incursiones, que incluyen torturas, maltratos, atentados a su integridad o violencia sexual. En segundo lugar, el daño en la salud mental se ha expresado en una serie de problemas que afectan el funcionamiento social y limitan las posibilidades de una vida digna.

El Ministerio de Salud, a través de la Dirección General de Salud de las Personas, viene realizando actividades orientadas a llevar adelante la implementación del PIR en salud para las personas afectadas por la violencia política como consecuencia del conflicto armado interno, que generó la pérdida o deterioro de la salud física y mental de la población principalmente rural, debido a la focalización del conflicto en este ámbito y la situación de extrema pobreza, que impidió respuestas inmediatas y adecuadas al daño generado.

En coordinación con la Comisión Multisectorial, el Ministerio de Salud y las Direcciones Regionales de Salud vienen capacitando a los profesionales de sus redes y microrredes de entidades prestadoras de salud, tanto en las zonas urbanas como rurales, en las cuales pueden ser atendidos los beneficiarios que lo requieran. Además, se promoverán campañas permanentes para atender a las comunidades afectadas, las cuales están consideradas dentro del ámbito del Seguro Integral de Salud, para que dé cobertura a los beneficiarios individuales, acreditados por las entidades correspondientes, que padecen algún problema físico o mental, y prioritariamente las personas con discapacidad permanente, parcial o total, cuando dicha discapacidad es producto de violaciones sexuales, torturas, heridas o lesiones ocurridas durante el proceso de violencia.

La Oficina Descentralizada del Seguro Integral de Salud de Apurímac (Odsis) está brindando atención a la población víctima de la violencia política por medio de personal especializado.

Al respecto, existe un convenio específico con entidades públicas con el fin de poner en marcha un programa de formación y capacitación de los profesionales en salud para el cumplimiento de los fines del programa de reparaciones en salud.

La Odsis logró en el periodo 2006-2010 que el SIS pague todas las prestaciones que se brindan a la población víctima de la violencia política.

En este periodo, se han afiliado al SIS, de acuerdo con el siguiente detalle:

Indultados inocentes, 59

Beneficiarios CIDH, 124

Víctimas del conflicto armado interno, 223

Reparacion en salud mental

El Ministerio de Salud, a través de la Dirección General de Salud de las Personas, viene realizando actividades orientadas a llevar adelante la implementación del PIR en salud para las personas afectadas por la violencia política y violación de derechos humanos como consecuencia del conflicto armado interno, que generó la pérdida o deterioro de la salud física y mental de la población, principalmente rural, debido a la focalización del conflicto en este ámbito y la situación de extrema pobreza, que impidió respuestas inmediatas y adecuadas al daño generado.

La reparación en salud mental está orientada a promover la recuperación emocional de la población objetivo, las víctimas directas e indirectas y afectadas por violencia política, así como también a brindar asistencia en salud mental a la población que acude a los establecimientos de salud. A cada usuario del servicio, luego del tamizaje, se le brinda atención integral en salud mental, dependiendo el caso, psicoterapia y psicofarmacología.

El tamizaje en salud mental tiene la finalidad de identificar los casos basados en síntomas de cuadros o trastornos mentales aplicando las fichas SRQ y VIF.

La intervención en salud mental se viene desarrollando en las provincias de Abancay, Aymaraes, Antabamba y el distrito de Lambrama, en la región Apurímac.

Entre sus objetivos específicos, las reparaciones en salud mental buscan efectuar acciones preventivas promocionales en las zonas de intervención, realizar actividades

de tratamiento y seguimiento a víctimas de violencia política a fin de optimizar sus capacidades, condiciones y oportunidades de desarrollo personal y rehabilitar la salud mental de los afectados por la violencia política mediante estrategias psicoterapéuticas individuales, familiares, grupales y por medio de tratamiento médico psicofarmacológico en los casos que así lo requieran.

Programa de reparaciones en educación

La violencia que arrasó el país entre 1980 y 2000 originó también la pérdida de oportunidades educativas para los jóvenes que tuvieron que interrumpir sus estudios debido al clima de inseguridad en sus poblaciones. Algunos de estos jóvenes abandonaron sus estudios para apoyar a sus familias ante la muerte o desaparición de los padres y otros lo hicieron a causa de la situación de desplazamiento que sufrieron al tener que abandonar sus lugares de origen en búsqueda de seguridad, además de quienes se dedicaron a la defensa de sus comunidades integrándose a los Comités de Autodefensa.

La pérdida de oportunidades educativas ha operado como un factor limitante para la recuperación de los niveles de vida de cientos de personas que vieron truncado su futuro. Estos jóvenes y niños que hoy en día son adultos, al no tener una educación adecuada, se encuentran en una situación de desigualdad frente a quienes sí pudieron culminar su educación. Por ello, las reparaciones en educación tienen por objetivo dar facilidades y brindar nuevas o mejores oportunidades de acceso a las personas que como producto de la violencia política perdieron la posibilidad de recibir educación o de culminar sus estudios.

Acciones de reparaciones en educación

Con el fin de dar mayores oportunidades a los beneficiarios del PIR acreditados en el Registro Único de Víctimas (RUV), el Pronabec dispuso, mediante Resolución Directoral Ejecutiva N.º 075-2012-MINEDU-VMGI-OBEC-PRONABEC-OBPREG, la ampliación de los plazos de inscripción, con la finalidad de postular de manera especial a una beca integral en educación superior, denominada Beca Reparación en Educación (Repared).

La Beca 18 Repared es el resultado de las acciones que viene impulsando la CMAN ante el Ministerio de Educación a través de la Oficina de Becas y Crédito Educativo con la finalidad de implementar un programa de becas descentralizadas en concordancia con el Decreto Supremo N.º 047-2011-PCM. A través de este decreto, se viene implementando en las universidades nacionales e institutos superiores pedagógicos y tecnológicos la exoneración en los pagos para los hijos de las víctimas de la violencia. Hasta ahora, 142 hijos de víctimas solicitaron su respectiva exoneración.

Repared, programa exclusivo para víctimas de la violencia política inscritas en el RUV, se creó en el marco de la implementación del Programa de Reparaciones en Educación, producto del convenio de cooperación interinstitucional entre el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Ministerio de Educación.

En Apurímac, en el año 2012, ingresaron 7 beneficiarios y 16 en 2013, y se otorgaron 43 becas integrales de estudio a los hijos de personas muertas o desaparecidas, de personas que sufrieron heridas y lesiones, y de aquellas que sufrieron desplazamiento forzado, detención arbitraria y tortura.

Programa de reparaciones económicas

El dolor ocasionado por la pérdida de la vida de miles de personas constituye un daño irreparable. Ninguna suma económica podrá compensar la ausencia de un ser querido. En este sentido, las reparaciones económicas son parte del reconocimiento del Estado por los daños infligidos, las pérdidas sufridas y el daño moral padecido por las víctimas del conflicto armado interno.

Estas reparaciones simbolizan el esfuerzo y reconocimiento público de una voluntad de restablecer condiciones de justicia y de reparar los daños que sufrieron los ciudadanos.

Tabla 4
Numero de beneficiarios clasificados por provincias del Programa de Reparaciones Económicas Individuales en la Región de Apurímac, 2011, 2012, 2013

Provincia	Beneficiarios del PREI
Abancay	236
Andahuaylas	341
Antabamba	54
Aymaraes	242
Chincheros	210
Cotabambas	65
Grau	107
Sin provincia	9
Total	1264

Fuente: CMAN Apurímac, abril de 2013.

Lista de entrevistados

Miguel Huerta Director ejecutivo Comisión de Derechos Humanos (Comisedh)
Víctor Álvarez Coordinador del Área Jurídica Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH)
Miguel Jugo Secretario ejecutivo adjunto Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH)
Gloria Cano Directora APRODEH
Jo-Marie Burt Investigadora
Marlene Román Defensoría del Pueblo, Adjuntía de Derechos Humanos
Germán Vargas Paz y Esperanza
Carola Falconí
Comisedh
Rosalía Chauca Red para la Infancia (Redinfa)
Rafael Barrantes Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)
Víctor Cubas Fiscal superior del Ministerio Público
Gisela Vignolo Defensoría del Pueblo, Adjuntía de Derechos Humanos
Gino Dávila Director Instituto de Medicina Legal

Absalón Rivas Plata Jefe del Equipo Forense Especializado (EFE) Instituto de Medicina Legal
Cecilia Ruiz Centro de la Memoria Defensoría del Pueblo
Eduardo Vega Defensor del Pueblo
Nathaly Koc Investigadora
Ernesto Lechuga Director Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
Wilfredo Ardito Investigador
María Isabel Remy Investigadora del IEP
Javier Torres Director Servicios Educativos Rurales (SER)
Rosa María Mujica Directora de Educación Rural Ministerio de Educación
Ricardo Cuenca Investigador del IEP
Danilo Guevara Exjefe de la DINI
Iván Lanegra Exviceministro de Interculturalidad Ministerio de Cultura
Adolfo Chávarri Secretario técnico Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN)

Patricia Figueroa Secretaria General Ministerio del Interior
Óscar Aizanoa Jefe de la Comisión de Indultos Instituto Nacional Penitenciario (INPE)
Javier Iguíñiz Secretario técnico Acuerdo Nacional
Percy Medina Director IDEAS-Perú

El presente balance, a los diez años de haberse presentado el *Informe final*, revisa qué se ha hecho o dejado de hacer en cada una de las 85 recomendaciones. Estas se encuentran agrupadas en cinco campos diferentes: reformas institucionales, programa de reparaciones, búsqueda de las personas desaparecidas, memoria y justicia para los casos documentados de violaciones de los derechos humanos.

Es necesario encuadrar este balance en el proceso más grande descrito arriba para entender mejor lo que podemos considerar como avances y qué es lo que sigue pendiente. Son varios los momentos a lo largo de este proceso, los cuales han tenido actores y dinámicas diferentes, pero han mantenido la misma exigencia de verdad y justicia.

Este balance pretende promover una reflexión en torno a los temas centrales para la sociedad peruana que planteó la CVR. El Perú de hoy es diferente al de hace diez años: no solamente hemos transcurrido por una senda de democracia representativa electoral sin ninguna interrupción, sino que también el país ha experimentado un crecimiento económico sostenido. Sucesivos gobiernos democráticos han promovido cambios diversos y la inclusión es hoy en día un tema de agenda pública. Al mismo tiempo, Sendero Luminoso mantiene su accionar militar ligado al narcotráfico en la selva y sigue tensionando al Estado. Por todo ello es imprescindible que se aseguren los cambios institucionales necesarios para consolidar la inclusión y el desarrollo.

