



Universidad
de Alcalá

Programa de Doctorado en Derecho

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del
conflicto armado interno: el rol del Defensor del
Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Tesis Doctoral presentada por:

Miguel DONAYRE PINEDO

Director:

Dr. Guillermo ESCOBAR ROCA

Alcalá de Henares, julio 2015

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Hay quienes vilipendian este esfuerzo de memoria. Dicen que no hay que remover el pasado, que no hay que tener ojos en la nuca, que hay que mirar hacia adelante y no encarnizarse en reabrir viejas heridas. Están perfectamente equivocados. Las heridas aún no están cerradas. Laten en el subsuelo de la sociedad como un cáncer sin sosiego. Su único tratamiento es la verdad. Y luego, la justicia. Sólo así es posible el olvido verdadero. La memoria es memoria si es presente y así como Don Quijote limpiaba sus armas, hay que limpiar el pasado para que entre en su pasado. Y sospecho que no pocos de quienes preconizan la destitución del pasado en general, en realidad quieren la destitución de su pasado en particular.

Juan Gelman

Uno cree que sabe que la guerra es espantosa pero no tiene idea de nada hasta que no lo ve. La imaginación no sirve, es impotente y cobarde. Vemos a los soldados caer en las películas y nos creemos que es así, que todo acaba rápido, a lo mejor con una mancha de sangre en el pecho. Pero hay cosas peores que morir.

Antonio Muñoz Molina

El óxido se posó en mi lengua como el sabor de una desaparición.
El olvido entró en mi lengua y no tuve otra conducta que el olvido,
Y no acepté otro valor que la imposibilidad.
Como un barco calcificado en un país que se ha retirado el mar,
Escuché la rendición de mis huesos depositándose en el descanso;
Escuché la huida de los insectos y la retracción de la sombra al ingresar en lo que quedaba de mí;
Escuché hasta que la verdad dejó de existir en el espacio y en mi espíritu,
Y no pude resistir la perfección del silencio.

Antonio Gamoneda

A lawyer who has not studied economics and sociology is very apt to become a public enemy.

Louis Brandeis

En efecto, en boca de todos están estas sentencias: hay tantas opiniones como cabezas; cada cual abunda en su opinión; no hay menos desacuerdo entre cerebros que entre paladares. Ellas muestran suficientemente que los hombres juzgan de las cosas según la disposición de su cerebro, y que más bien las imaginan que las entienden.

Baruch Spinoza

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**
Miguel Donayre Pinedo

Para Sonia, en una de las paradas del viaje.
Su buen humor ha sido imprescindible para esta larga marcha.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Agradecimientos

A lo largo de estos años muchas personas han colaborado de manera consciente e inconsciente con esta reflexión. Su apoyo ha sido a través de vivencias, experiencias, libros, apoyos con material bibliográfico y discusiones. Ha sido invaluable. Aunque lo escrito aquí es, totalmente, responsabilidad mía y están exonerados de toda culpa. Primero, a los amigos y amigas de la Defensoría del Pueblo de Perú durante el período de Jorge Santistevan De Noriega y Walter Albán Peralta. En este sentido, un sentido homenaje póstumo a Jorge Santistevan, fue un Defensor con las ideas muy claras y sensibles con las víctimas del conflicto armado interno en Perú. A Samuel Abad, Roberto Pereira, Willy López, Rocío Villanueva, Yolanda Falcón, amigas y amigos de la Defensoría del Pueblo de Perú. En el SNV-Programa Amazonía a Hans Heijdra, aprendí mucho con él. Un homenaje también póstumo a José López Parodi y su sueño por una floresta mejor y más justa. A Armando Guevara Gil en Lima y su cálida amistad. A Rafael Meza, compañero de muchos entuertos. A Gabriel García Villacrés y su compromiso con los desposeídos de la floresta. A los amigos y amigas *Kukumas* del Pacaya, Samiria y del Marañón, a los quechuas del Napo, a los *Uitoto*, *Bóora*, Yaguas del Ampiyacu y Putumayo. A los amigos y amigas lamistos de Lamas en San Martín, Perú. A Leonardo Tello Imaina en Nauta y su terquedad para conservar la memoria de sus ancestros. En Guatemala a Carlos Martínez, de la Auxiliatura de la PDH de Quetzaltenango quien me facilitó los IA del PDH. A David Bahamondes en Ciudad de Guatemala. En España a María José Pastor Alfonso del gabinete del Defensor del Pueblo de España. A Pilar Lozano y Visitación Molina de la Biblioteca del Defensor del Pueblo por su apoyo que ha sido valioso e imprescindible. En Lima a Alfonso Castro Niño, Willy Cáceres Mayorga por alcanzarme bibliografía sobre el tema. A Elsa Rengifo Salgado, por su apoyo con materiales desde Iquitos. A Jesús Peña e Irene Arambarri por el apoyo desde Bogotá. A Ernestina Reyes desde El Salvador. A Antonio Rovira Viñas por su amistad durante mi paso por la Universidad Autónoma de Madrid. A Emilio Silva de la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica, por su tesón en esta tarea de la memoria. A Rafael Escudero Alday, por su desprendida amistad y colaboración. A Óscar Franco Alonso por cerrar los últimos flecos de esta densa historia. A Manuel Henríquez Castillo, Manel, por las largas tertulias sobre la memoria. A los consejos de Guillermo Escobar Roca, como director de esta tesis y amigo. Y, cómo no, al apoyo invaluable de Sonia Franco Alonso, Fofó, por su paciencia, aliento y a su *shungo (cuore)* valiente en estos años de lecturas, de viajes por la memoria y de experiencias compartidas. Finalmente, a la beca de investigación de FODHEMFO- 01-6907215, sin ella no hubiera podido hacer nada.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Índice

Agradecimientos.....	5
Índice de gráficos y tablas	11
Abreviaturas, acrónimos y siglas.....	15
Prefacio.....	17
Capítulo I. Justicia transicional: una cartografía de muchos itinerarios.....	23
1.1. Conceptos	23
1.2. Multidimensionalidad de la justicia transicional	36
1.3. Itinerario de la justicia transicional	46
1.4. Obligaciones estatales de derecho internacional de los derechos humanos	47
1.5. Mecanismos de la justicia transicional	50
1.6. Otros espacios institucionales de la justicia transicional.....	84
Remate.....	97
Capítulo II. Procesos de justicia en situaciones de conflicto y de transición: los <i>Ombudsmen</i>	99
2.1. Procesos de transición y el Defensor del Pueblo.....	104
2.2. <i>Ombudsman</i> nórdico [sueco, finlandés y danés]	105
2.3. <i>Ombudsman</i> de Europa del Sur: España y Portugal	108
2.4. Recepción del Defensor del Pueblo en España	109
2.4.1. Contexto español	110
2.4.2. Acogida del <i>Ombudsman</i> en España	121
2.4.3. El Defensor del Pueblo antes de la Constitución de 1978.....	121
2.4.4. Transición y Ley de Amnistía	127
2.4.5. Constitución y Ley Orgánica.....	134
2.4.6. Ley del Defensor del Pueblo. Doctrina	137
2.5. Zona de contacto: <i>Ombudsman</i> en América.....	140
2.5.1. I Congreso del <i>Ombudsmen</i> en Caracas	143
2.5.2. <i>Ombudsmen</i> centroamericanos	146
2.5.3. El Procurador/ Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala.....	149
2.5.4. Contexto guatemalteco	150
2.5.5. <i>Ombudsmen</i> andino- amazónicos: Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia.....	157
2.5.6. El Defensor del Pueblo/ Defensoría del Pueblo de Perú: contexto peruano	159
2.6. El Defensor del Pueblo, las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) y la justicia de transición.....	173
2.6.1. La acreditación	177
2.6.2. Distribución por categorías.....	179
2.6.3. El papel de los <i>Ombudsman</i> , mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos humanos.....	189
Anexos del Capítulo II.....	197
Capítulo III. Derechos humanos, indicadores y justicia de transición	207
Introducción.....	207
3.1. El uso de los indicadores	209
3.2. Supervisión de las INDH.....	210
3.3. Los indicadores de derechos humanos	212

3.4. Propuesta de indicadores sobre “la política de localización e identificación de restos de desaparecidos de víctimas de la violencia durante la guerra civil y de la represión política posterior en España” y una matriz de seguimiento del derecho a la reparación	231
Capítulo IV. Los informes de los Defensores del Pueblo en los procesos de transición de España, Guatemala y Perú	247
4.1. Los Informes de los <i>Ombudsmen</i>	255
4.1.1. Componente simbólico	256
4.1.2. Instrumento de conexión con el Parlamento, poderes públicos y sociedad.....	257
4.1.3. Marcador de identidad de la institución: independencia institucional	257
4.1.4. Instrumento de valoración de impacto de sus actuaciones ante la Administración.	257
4.1.5. Como retroalimentación (<i>feed back</i>) de sus actuaciones.....	258
4.1.6. Informes anuales y legislación	258
4.2. España.....	261
4.2.1. Informes anuales del Defensor del Pueblo de España 1983-2010.....	261
4.3. Guatemala.....	304
4.3.1. Informes anuales del Procurador de los Derechos Humanos 1987- 2010.....	304
4.4. Perú.....	380
4.4.1. Informes anuales del Defensor del Pueblo 1996- 2010.....	380
Conclusiones.....	475
Bibliografía general	483

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Índice de gráficos y tablas

Gráficos

Gráfico 1. Complementariedad ideal entre las dimensiones estratégico- política, ético-cultural y técnica- jurídica de la justicia transicional	36
Gráfico 2. Tipos y grados de prácticas de justicia restaurativa	41
Gráfico 3. Mecanismo de la justicia de transición.....	52
Gráfico 4. Organigrama CPI.....	64
Gráfico 5. Porcentaje de mujeres víctimas de violencia sexual	67
Gráfico 6. Porcentaje de violaciones según sexo (Guatemala 1962- 1996)	68
Gráfico 7. Represión en España por regiones y provincias, 1936-1939.....	114
Gráfico 8. Mapa de fosas de la guerra civil y represión posterior.....	119
Gráfico 9. Porcentaje de una muestra nacional	128
Gráfico 10. Mapa de exclusión de desarrollo social 1996.....	151
Gráfico 11. Mapa de muertos y desaparecidos Informe CVR.....	161
Gráfico 12. Momentos de intensidad de la violencia	162
Gráfico 13. Víctimas del conflicto armado 1980- 2000 Mujeres víctimas de crímenes y violaciones de derechos humanos.....	164
Gráfico 14. Víctimas del conflicto armado interno	165
Gráfico 15. Personas muertas y desaparecidas del conflicto armado interno	167
Gráfico 16. Proceso de acreditación INDH.....	177
Gráfico 17. Categorías INDH.....	179
Gráfico 18. Estatus INDH	179
Gráfico 19. Modelos INDH. Tipo institucional.....	183
Gráfico 20. Parte de la Lista de comprobación para evaluar la conformidad con los Principios de París (INDH).....	202
Gráfico 21. Organigrama DP España	203
Gráfico 22. Organigrama DDP de Perú.....	204
Gráfico 23. Organigrama PDH Guatemala.....	205
Gráfico 24. Matriz de operacionalización de atributos e indicadores	229
Gráfico 25. Justicia de transición, España.....	299
Gráfico 26. Legislación de amnistía, España	300
Gráfico 27. Casos muertes extrajudiciales y desapariciones forzadas IA 1992	321
Gráfico 28. Derechos afectados IA 1996	331
Gráfico 29. Derechos afectados, IA 1998	336
Gráfico 30. Casos de afectación de derechos en las Auxiliaturas IA 2002.....	342
Gráfico 31. Afectaciones de derechos, IA 2002.....	343
Gráfico 32. Principales violaciones de derechos humanos IA 2003	344
Gráfico 33. Derechos afectados IA 2008	359
Gráfico 34. Ataques contra Defensores de Derechos Humanos IA 2009	362
Gráfico 35. Características de los ataques contra defensores de los derechos humanos	363
Gráfico 36. Ataques contra defensores de derechos humanos, IA 2010.....	369
Gráfico 37. Tipos de ataques de defensores de derechos humanos, IA 2010.....	370
Gráfico 38. Justicia de transición, Guatemala.....	373
Gráfico 39. Porcentaje de víctimas de violaciones de derechos humanos según pertenencia étnica (Guatemala 1962- 1996).....	376

Gráfico 40. Fuerzas responsables de violaciones de derechos humanos y hechos de violencia. Guatemala (1962- 1996)	376
Gráfico 41. Estado de trámite de solicitudes de indulto y derecho de gracia. Secretaría Técnica de la Comisión Ad- hoc	386
Gráfico 42. Justicia de transición, Perú	473

Tablas

Tabla 1. Dimensiones de la justicia de transición	35
Tabla 2. Competencia de la <i>gaçaca</i>	43
Tabla 3. Procesos transicionales según el contenido de la fórmula de transición adoptada	52
Tabla 4. Modelos de Cortes internacional (lizadas)	60
Tabla 5. Beneficios de los modelos específicos	61
Tabla 6. Factores que dan forma al diseño	61
Tabla 7. Diseños institucionales para la justicia transicional: Marcos multidimensionales de justicia y reconciliación	62
Tabla 8. Presuntas víctimas de la violencia política por el tipo de víctima según sexo (%)	67
Tabla 9. Verdades en los procesos de transición	74
Tabla 10. Personas desaparecidas por Comunidad Autónoma	101
Tabla 11. Estructura del gasto público	126
Tabla 12. Resultado de votación	132
Tabla 13. <i>Ombudsmen</i> centroamericanos	148
Tabla 14. <i>Ombudsmen</i> andino- amazónicos	158
Tabla 15. Categorías y número de miembros de INDH	178
Tabla 16. Acreditación INDH España, Guatemala y Perú	180
Tabla 17. Ámbito de actuación de las INDH durante el conflicto	187
Tabla 18. Ámbito de actuación de las INDH en la justicia de transición	188
Tabla 19. Cuadro comparativo España, Guatemala y Perú	197
Tabla 20. Tratados ratificados por España, Guatemala y Perú	201
Tabla 21. Indicadores de ilustración	216
Tabla 22. Indicadores de ilustración 2	219
Tabla 23. Esquema de operacionalización de indicadores	221
Tabla 24. Matriz derecho a la salud	224
Tabla 25. Fases del proceso de evaluación	232
Tabla 26. Preguntas y dimensiones	235
Tabla 27. Indicadores ilustrativos sobre política de localización e identificación de restos de desaparecidos de víctimas de la violencia durante la guerra civil y de la represión política posterior en España	239
Tabla 28. Derecho a la reparación	241
Tabla 29. Garantías de no repetición	243
Tabla 30. Quejas sobre la guerra civil	278
Tabla 31. Lista de comprobación, España	297
Tabla 32. Beneficiarios de las reparaciones	302
Tabla 33. Caso de desaparecidos IA 1988	308
Tabla 34. Gráfico de desaparecidos IA 1989	310
Tabla 35. Gráfico de desapariciones forzadas IA 1989	310
Tabla 36. Casos IA 1990	314

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

Tabla 37. Casos de las Auxiliaturas IA 1990	314
Tabla 38. Casos muertes extrajudiciales IA 1991	316
Tabla 39. Casos muertes extrajudiciales IA 1991	316
Tabla 40. Casos desapariciones forzadas IA 1991	316
Tabla 41. Casos desapariciones forzadas, presuntos causantes IA 1991.....	316
Tabla 42. Denuncias ante las Auxiliaturas departamentales de la PDH 1991.....	320
Tabla 43. Casos vulneración por muertes extrajudiciales [De 1 de enero al 31 de diciembre de 1993] IA 1993	323
Tabla 44. Casos de vulneración derechos a la integridad, dignidad y seguridad	323
Tabla 45. Casos de desapariciones forzadas IA 1993 [1 de enero al 31 de diciembre 1993].....	323
Tabla 46. Muertes extrajudiciales tipificadas o en proceso de investigación IA 1994	324
Tabla 47. Expedientes tramitados en el área de derechos individuales IA 1994.....	324
Tabla 48. Casos de derechos afectados IA 1995	329
Tabla 49. Casos de cementerios clandestinos IA 1995	329
Tabla 50. Casos de afectación de derechos IA 1996	330
Tabla 51. Derechos afectados IA 1998.....	335
Tabla 52. Área de Derechos individuales. Expedientes resueltos según derecho afectado, IA 1998	336
Tabla 53. Comparativa de afectación de derechos (2000- 2001) IA 2001	341
Tabla 54. Lista de comprobación, Guatemala	372
Tabla 55. Solicitudes de indulto CAH.....	394
Tabla 56. Personas desplazadas.....	399
Tabla 57. Verificación a partir de casos de familiares de víctimas de violencia política en las provincias de Huamanga y Huanta.....	405
Tabla 58. Solicitudes de información	414
Tabla 59. Instituciones solicitantes de información	415
Tabla 60. Solicitudes de constancia de ausencia por desaparición forzada.....	434
Tabla 61. Solicitudes resueltas	435
Tabla 62. Casos de CVR y DDP	438
Tabla 63. Casos de materia de acuerdo entre el Estado peruano y la CIDH.....	439
Tabla 64. Excepciones procesales	440
Tabla 65. Procesos especiales de declaración judicial de ausencia.....	441
Tabla 66. Casos presentados por la CVR y DDP 2	446
Tabla 67. Casos del acuerdo del Estado peruano y CIDH 2.....	446
Tabla 68. Solicitudes de ausencia por desaparición forzada	448
Tabla 69. Casos hasta diciembre 2008	452
Tabla 70. Tabla reparaciones, IA 2010.....	457
Tabla 71. Informes monográficos.....	458
Tabla 72. Amicus curiae presentados	471
Tabla 73. Lista de comprobación, Perú	472

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Abreviaturas, acrónimos y siglas

General

CPI=	Corte Penal Internacional
DRAE=	Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua
DP=	Defensor del Pueblo
IA=	Informe Anual
IM=	Informe Monográfico
INDH=	Institución Nacional de Derechos Humanos

España

DESC=	Derechos Económicos Sociales y Culturales
DG de C de P y PP =	Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas
ICTJ=	Centro Internacional para la Justicia Transicional
STC =	Sentencia del Tribunal Constitucional
TEAC=	Tribunal Económico-Administrativo Central

Guatemala

AFPC=	Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil.
AGDH=	Acuerdo Global de Derechos Humanos
CEH=	Comisión de Esclarecimiento Histórico
CIDH=	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CG =	Constitución de Guatemala de 1985
CIDH=	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CPR=	Comunidades de Población en Resistencia
CSJ=	Corte Suprema de Justicia
DDHH=	Derechos Humanos
MINUGUA=	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala
PDH=	Procurador de Derechos Humanos/ Procuraduría de Derechos Humanos
PEA =	Población Económicamente Activa
PNC=	Policía Nacional Civil
REMHI=	Proyecto Interdiocesano de Recuperación de la Memoria Histórica
RUDFOR =	Registro Unificado de Desapariciones Forzadas
USAP=	Unidad de Seguimiento de los Acuerdos de Paz

Perú

ANFASEP =	Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú
CAD =	Comités de Autodefensa

CADH =	Convención Americana de Derechos Humanos
CAH =	Comisión Ad Hoc
CENIA=	Centro Andino de Investigaciones Antropológico Forenses
CIDH =	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CMAN=	Comisión Multisectorial de Alto Nivel
CNDH=	Comisionado nacional de los Derechos Humanos de Honduras
CP =	Constitución Política
CPM=	Comando Político Militar
CVR =	Comisión de la Verdad y la Reconciliación
DDP =	Defensoría del Pueblo
DP=	Defensor del Pueblo o Defensora del Pueblo
EFE=	Equipo Forense Especializado
EPAF=	Equipo Peruano de Antropología Forense
FF.AA.=	Fuerzas Armadas
FONCODES=	Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social
IA=	Informe Anual
ID=	Informe Defensorial
IM=	Informe Monográfico
IML=	Instituto de Medicina Legal
IRTP=	Instituto Nacional de Radio y Televisión del Perú
LODP =	Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo
LPAG =	Ley de Procedimiento Administrativo en General
MEF=	Ministerio de Economía y Finanzas
MININTER=	Ministerio del Interior
MINJUS=	Ministerio de Justicia
MINSAL=	Ministerio de Salud
MP=	Ministerio Público
MRTA=	Movimiento Revolucionario Tupac Amaru
PCM=	Presidencia del Consejo de Ministros
PCP-SL=	Sendero Luminoso
PIR=	Plan Integral de Reparaciones
PJ=	Poder Judicial
PNP=	Policía Nacional de Perú
PPPAV=	Protección a Poblaciones Afectadas por la Violencia
RCR =	Reglamento del Congreso de la República
RENIEC=	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
RIC=	Reglamento Interno del Congreso
ROF =	Reglamento de Organización y Funciones
RUV=	Registro Único de Víctimas
SIS=	Seguro Integral de Salud
TC=	Tribunal Constitucional

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Prefacio

En la reflexión que a continuación se presenta se abordan las actuaciones de la institución del Defensor del Pueblo (DP) en el contexto de los procesos de transición. A lo largo del trabajo se analizan, concretamente, las actuaciones de los Defensores del Pueblo de España, Guatemala y Perú. Inicialmente se realiza un repaso del nacimiento de la institución en Suecia al que seguirá un largo recorrido hasta llegar a los *Ombudsmen*¹ latinoamericanos, donde nos detendremos.

La selección de los tres DP de España, Guatemala y Perú para este estudio parte de la premisa de que es en la península ibérica (Portugal y España) donde se esboza un diseño institucional del DP novedoso. Por un lado, se trata de un *Ombudsman* clásico que interviene ante las quejas de la ciudadanía de cara a la Administración, y por otro, y esto es lo más importante en su diseño, es la institución que detenta el mandato de la defensa y protección de los derechos fundamentales ante la Administración, por tanto, también es quien puede interponer acciones de garantía y recursos de inconstitucionalidad. Este modelo de *Ombudsman* es lo que la doctrina ha llamado un *Ombudsman* híbrido. Este *Ombudsman* bifronte ha tenido, y tiene, mucha repercusión en tierras americanas tanto dentro de un contexto de transición de una dictadura a un régimen democrático, como dentro de un proceso de privatización de diferentes áreas de la economía de los Estados latinoamericanos.

Si analizamos, concretamente, los criterios de selección iniciales de cada uno de los casos en Latinoamérica, la elección de Guatemala se debe, por una parte, a que es uno de los primeros países del área americana de habla castellana en adoptar y adaptar la institución del DP (es importante recordar que antes ya hubo implantación del *Ombudsman* en el continente americano, como, por ejemplo, en Canadá y Guyana, aunque no con las señas de identidad del *Ombudsman* peninsular anteriormente referidas). Y por otro lado, a que la institución del Procurador de Derechos Humanos (PDH) de Guatemala se desarrolló dentro de un contexto de conflicto armado interno y se ha venido desarrollando, posteriormente, dentro de un período de justicia de transición, cuyos ecos todavía suenan en el presente.

La elección del caso peruano, la Defensoría del Pueblo de Perú (DPP), se debe, fundamentalmente, a la cercanía del autor con esta institución por haber trabajado en ella durante cierto tiempo y, por tanto, conocerla en profundidad desde la propia experiencia.

En ambos casos de estudio, dentro del ámbito latinoamericano, se ha observado el quehacer de la institución del DP en momentos de posconflicto y asimismo, en ambos casos, los DP de Guatemala y Perú se reconocen tributarios de la institución española.

El presente trabajo se ha estructurado en cuatro capítulos. En el capítulo I *Justicia transicional: una cartografía de muchos* itinerarios se presenta una aproximación a la justicia de transición con la idea de ilustrarla y enmarcarla presentando, entre otros

¹ A lo largo del texto se encontrarán distintas referencias a la institución del Defensor del Pueblo como *Ombudsman* cuando sea singular y *Ombudsmen* en plural.

aspectos, los mecanismos existentes. El propósito de este capítulo no es hacer una reflexión exhaustiva acerca de este tema sino mostrar cuál ha sido su evolución y sus posibles tendencias, las definiciones existentes, así como su desarrollo, las posibilidades y limitaciones de los mecanismos de la justicia de transición en un contexto de “globalización jurídica”. En este capítulo se traza y delimita, además, la cartografía en la que los DP desarrollan o han desarrollado su trabajo donde, donde el contexto local y la coyuntura han marcado su quehacer y han sido decisivos para en sus actuaciones.

En el capítulo II *Procesos de justicia en situaciones de conflicto y de transición: los Ombudsmen* se describe el recorrido de la institución del DP desde el origen del *Ombudsman* escandinavo, pasando por Europa meridional, hasta el trasplante del *Ombudsman* en tierras americanas. El concepto inicial de *Ombudsman* ha sufrido distintas adaptaciones en las diferentes geografías y sistemas legales en los que ha sido trasplantado. Esto nos ha permitido apreciar que se trata una institución muy dúctil. Esta flexibilidad ha sido justamente lo que le ha permitido ser importada en los países bajo el ámbito de procesos de transición. En este sentido, tomando en cuenta que uno de los importantes pasivos que es necesario resolver en estos procesos de transición son precisamente las afectaciones a los derechos humanos, de manera ágil y con ciertas garantías, se comprende perfectamente que esto pueda haber influido de manera decisiva en la adopción de una institución como el DP en dichos contextos.

En lo que respecta al caso español, el DP era una institución conocida por la doctrina, desde los años cincuenta, sus funciones y quehaceres como una institución fuertemente vinculada al Derecho administrativo, como un mediador entre la Administración y la ciudadanía. Sería en la Constitución de 1978 cuando se introduciría en España la gran novedad del *Ombudsman*, no sólo para supervisar la Administración del Estado sino para la defensa de los derechos fundamentales. No obstante, en su puesta en marcha y andadura el DP español ha desarrollado más el mandato de la supervisión de la Administración estatal. Esto se explica si tomamos en cuenta el contexto del proceso de transición vivido en España y la ley de amnistía todavía en vigor.

Por otra parte, considerando que entre España y los territorios americanos, ex colonias españolas, han existido numerosas zonas de contacto, que de alguna manera u otra han servido para el intercambio de experiencias, precisamente, una de estas experiencias novedosas ha sido la institución del Defensor del Pueblo. No obstante, es importante matizar que en su aterrizaje en tierras americanas la institución del DP ha sufrido distintas adaptaciones marcadas por la ola de transiciones que se han vivido en América Latina. La acentuación americana del DP ha sido la defensa de los derechos humanos en paralelo a la supervisión de la Administración estatal. En el trasplante institucional se ha acentuado más el mandato de la defensa de los derechos humanos, a la inversa del DP español, marcado por la transición española. En América se trata del defensor de los derechos humanos. Recordemos, por otro lado, que la adopción en tierras amerindias se da dentro del diseño de un Estado centralizado –muy diferente al diseño autonómico español. Además, tanto en el caso guatemalteco como en el caso peruano la institución del Defensor del Pueblo se implanta en un contexto de fuerte presencia indígena, grupos que han estado históricamente excluidos de sus sociedades. Por otra parte, también debemos tener en cuenta otro dato de coyuntura como el hecho de que en muchos de los países de Iberoamérica se estaban aplicando además políticas de ajuste estructural o de recortes en el ámbito de los derechos sociales, sumándose a esto los procesos de transición que se estaban viviendo. Se trata, por tanto, de un contexto con muchos

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

frentes abiertos, que en el caso de Guatemala, el PDH operaba dentro de un conflicto interno armado o en el caso peruano, con un régimen nacido en las urnas que se iba mutando paulatinamente en un régimen autoritario. Obviamente, no es tarea fácil.

El capítulo II se cierra con la alusión a las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH)². Bajo el paradigma de los derechos humanos se articulan redes de derechos humanos con el ánimo de supervisar que los países que adopten Convenios o Tratados de Derechos Humanos los cumplan en su ámbito de aplicación, por tanto, se trata de ajustar la dicotomía ley/realidad. El ingreso para la acreditación como INDH es voluntaria y, a su vez, acarrea ciertas obligaciones. En lo que esta reflexión concierne implicaría quehaceres en la esfera de la justicia de transición. Es importante subrayar que en los tres países estudiados los *Ombudsmen* están acreditados como INDH y en consecuencia, deben cumplir las obligaciones que ello conlleva.

Una parte de estas obligaciones se abordan en el Capítulo III de *Derechos humanos, indicadores y justicia de transición*. La regulación de las INDH aporta instrumentos persuasivos que permiten al *Ombudsman* ser más eficaz en la labor de supervisión a la Administración del Estado. Como por ejemplo en lo tocante al seguimiento de la implementación de políticas públicas de reparación, identificación y localización de personas desaparecidas por parte del Estado, para lo que se podrían elaborar indicadores de derechos humanos y, asimismo, proponer evaluaciones de las políticas y programas que están bajo su supervisión.

Las INDH contarían para ello con el valioso instrumento de la matriz de seguimiento con indicadores de derechos humanos, esta herramienta facilitaría la persuasión a los decisores políticos de cara a enmendar aquellas políticas públicas que pudieran estar limitando o afectando a derechos fundamentales, como podría ser, por ejemplo, la conocida como Ley de Dependencia en España. Es importante subrayar que el desarrollo de estas técnicas de supervisión tiene mucho recorrido en el ámbito internacional, tanto dentro el Sistema de Naciones Unidas como en otras instancias internacionales.

La labor de supervisión de las INDH no sólo consistiría o se limitaría, por tanto, a señalar si la ley se cumple o no, esto es, si cuáles o tales artículos serían defectuosos en su implementación a través de sesudas interpretaciones. Existiría además la posibilidad, si se estima necesario y oportuno de usar otros instrumentos de evaluación como, por ejemplo, la elaboración de una matriz de indicadores. La construcción de estos indicadores (indicadores estructurales, de procesos y de resultados) brindaría la posibilidad de observar cómo se desarrolla la implementación de la ley. Por ejemplo, se puede observar cuáles son los procesos en los que están involucrados y su singladura, si los objetivos se están cumpliendo y si para ello se cuenta con la estructura necesaria, entre otros aspectos.

Los indicadores de derechos humanos, además de ser un poderoso instrumento de persuasión, permiten aumentar la perspectiva del operador del derecho. Al hilo de ello, en este capítulo se presenta una propuesta de indicadores que se han formulado con el fin de observar cómo se está cumpliendo la política de identificación y localización de

² *National Human Rights Institutions*- NHRI por sus siglas en inglés.

restos de desaparecidos de acuerdo con la Ley 52/ 2007 de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura en España. Adicionalmente se presenta una matriz para los casos de las reparaciones, que hemos diseñado, específicamente, tomando como base los principios de Naciones Unidas al respecto.

Este mismo modelo de supervisión, a través de una matriz de seguimiento, podría implementarse en los casos de Perú y Guatemala. Ello permitiría observar el cumplimiento y la implementación de la ley de reparaciones, ya que el seguimiento es parte de la labor persuasoria de los *Ombudsmen*. Los indicadores de derechos humanos nos abren unos espacios clave, por ello su seguimiento podría incluirse tanto en los informes monográficos como informes en los anuales, lo cual además de enriquecer estos informes redundaría en una mayor transparencia y una mejora de la calidad de la rendición de cuentas a la ciudadanía.

En el Capítulo IV *Los informes de los Defensores del Pueblo en los procesos de transición de España, Guatemala y Perú* se abordan los informes anuales (IA), que son una de las fuentes clave para evaluar las actuaciones de los DP, ya que se trata de una suerte de rendición de cuentas pública, periódica, de las actividades del DP a la ciudadanía.

Es importante advertir en este sentido que la doctrina en ambos lados del Atlántico ha suavizado su importancia, sin embargo, a nuestro modo de ver, se trata de documentos clave, pues en ellos se aprecia el deber y el haber de la institución del DP. El análisis de los IA permite rastrear las acciones y omisiones, lo que se hizo y lo que pudo hacerse y preguntarse, por tanto, por qué no se hizo.

Gracias a los IA es posible observar el comportamiento de estos *Ombudsmen* híbridos dentro de un contexto de transición, en el paso de una dictadura a una democracia. Los IA nos permiten valorar su desempeño bajo unas circunstancias de gran complejidad, donde muchas veces las informaciones son contradictorias es espacios laberínticos que suponen un duro test para una institución que, como a menudo se señala, tiene esencia democrática.

Las actuaciones de supervisión de las INDH se reflejan, por tanto, en los informes anuales o monográficos³. En ambos tipos de informes se presenta el estado de la cuestión de los derechos que son supervisados. Entre las labores en materia de justicia de transición de las INDH destaca, por ejemplo, la documentación e investigación de abusos del pasado, el apoyo a la reinserción de la población, así como labores específicas de investigación sobre determinados temas, como pueden ser la constitución de una Comisión de la Verdad o los aspectos relacionados con la reparación, entre otros.

En resumen, tal como se detalla a lo largo del texto, seguidamente, estos utillajes han servido para analizar la institución del DP dentro de contextos de transición, en coyunturas de pactos políticos que han marcado sus actuaciones. Una vez analizados los puntos de atención en las diferentes agendas nacionales sorprende, de un lado, lo dúctil

³ El Informe Anual (IA) es el que periódicamente rinde el DP ante el Congreso. Mientras que los informes monográficos (IM) es criterio/ facultad del DP elaborarlo en razón de un tema trascendente, socialmente, de afectación de un derecho humano.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**
Miguel Donayre Pinedo

de la institución del DP reflejada en la adaptación a sus contextos, y de otro lado, nos ha revelado también sus limitaciones.

CAPÍTULO I

Justicia transicional: una cartografía de muchos itinerarios

Una justicia anamnética o memorial tiene ser pensada desde el concepto de verdad, si no se quiere llegar tarde o condenarse a la impotencia
Reyes Mate

Todas las sociedades están llenas de emociones. Las democracias liberales no son ninguna excepción.
Martha Nussbaum

Para que un refugio de la memoria funcione como un almacén de recuerdos infinitamente reorganizados y agrupados necesita ser un edificio de un extraordinario atractivo, aunque solo sea para una persona
Tony Judt

En su viaje esparce ranas y lagartijas.
Ana Varela

1.1. Conceptos

A principios del siglo XX a raíz de la explotación de la goma o caucho, *Hevea brasiliensis*, en la floresta amazónica (el área de extracción de la goma involucró a los países suramericanos de Perú, Colombia, Ecuador, Brasil y Bolivia principalmente) se produjo un brutal hecho sangriento que tuvo repercusiones internacionales⁴. Los empresarios caucheros, peruanos e ingleses reclutaban por la fuerza a indígenas *Uitoto*, *Bóora* para su extracción, este reclutamiento forzoso de mano de obra conllevó muertes, tratos inhumanos, humillantes y degradantes hacia las personas. La actitud de las instituciones y de la sociedad civil de la época al respecto podría encuadrarse dentro del perfil de espectadores indiferentes⁵. Este luctuoso hecho se embarulló en el bosque

⁴ HOBBSAWM, Eric. Historia del siglo XX 1914- 1991. Traducción de Juan Faci, Jordi Ainaud y Carme Castells. Editorial Crítica. Barcelona, noviembre 2012. P. 23. Este historiador inglés delineaba con destreza una característica del siglo pasado:

Como este siglo nos ha enseñado que los seres humanos pueden aprender a vivir bajo las condiciones más brutales y teóricamente intolerables, no es fácil calibrar el alcance del retorno (que lamentablemente se está produciendo a ritmo acelerado) hacia lo que nuestros antepasados del siglo XIX habrían calificado como niveles de barbarie.

⁵ ARTETA, Aurelio. Mal consentido. La complicidad del espectador indiferente. Alianza Editorial. Madrid 2009, pp. 56- 57. Al respecto Arteta señala que: El espectador en el que pensamos ha de reunir algunas notas imprescindibles: ser lo bastante consciente de la maldad de esa situación que contempla, rechazar cualquier responsabilidad directa ante ella, minimizar su poder para hacerle frente, etc. Pero siempre habrá que tener cuidado con la aplicación de esta categoría. El papel que representa (y que merece reproche moral) suele adoptarse a veces sin ser consciente de ello, y no siempre como un acto deliberado de malicia o negligencia. Bajo su sentido estricto, en un momento u otro, ninguno de nosotros escapa a semejante condición.

En este sentido, recordar el libro de GRAMSCI, Antonio. Odio a los indiferentes. Primera edición. Traducción de Cristina Marés. Editorial Ariel. Barcelona, 2011. P19. El filósofo de la isla de Cerdeña de decía:

hasta casi el olvido, soslayando cierto axioma que dice que para olvidar primero debemos recordar⁶.

Se señala que a consecuencia de la extracción del caucho y de las numerosas correrías (durante los procesos de reclutamiento forzoso de mano de obra) murieron alrededor de treinta mil indígenas en la zona del Putumayo, en Perú. Cabe recordar que estos hechos fueron denunciados por el Comisionado irlandés Roger Casement (1864- 1916) en su famoso libro azul⁷ y asimismo por el valiente testimonio del juez Carlos Valcárcel quien llevó la causa criminal⁸.

Por diferentes razones y sinrazones estos hechos sangrientos del Putumayo fueron lastrados al olvido, salvo para una pequeña élite que pugnaba y resistía para que no ganara borrarla de la memoria⁹. Uno de esos apoyos para el recuerdo o recuerdos

Odio a los indiferentes. Creo, como Friedrich Hebbel, que “vivir significa tomar partido”. No pueden existir quienes sean solamente hombres, extraños a la ciudad. Quien realmente vive no puede ser ciudadano, no tomar partido. La indiferencia es apatía, es parasitismo, es cobardía, no es vida. Por eso odio a los indiferentes. La indiferencia es el peso muerto de la historia. Es la bola de plomo para el innovador, es la materia inerte en la que a menudo se ahogan los entusiasmos más brillantes, es el pantano que rodea a la vieja ciudad y la defiende mejor que la muralla más sólida, mejor que las corazas de sus guerreros, que se traga a los asaltantes en su remolino de lodo, y los diezma y los amilana, y en ocasiones los hace desistir de cualquier empresa heroica.

⁶ JUDT, Tony. Postguerra. Una historia de Europa desde 1945. Quinta edición 2010. Traducción de Jesús Cuéllar y Victoria E. Gordo del Rey. Taurus Historia. Madrid. p. 1182. Este historiador inglés reflexionaba que: La memoria es intrínsecamente polémica y sesgada: lo que para unos es reconocimiento, para otros es omisión. La primera Europa de postguerra se levantó sobre una memoria deliberadamente errónea: el olvido como forma de vida. Por su parte, desde 1989, el continente se ha construido, a modo de compensación, sobre un excedente de memoria: un recuerdo público institucionalizado en los mismos cimientos de la identidad colectiva. La primera no podía durar, pero tampoco la segunda. Cierta grado de abandono e incluso de olvido es necesario para la salud cívica. Con esto no pretendo defender la amnesia. Para poder comenzar a olvidar, una nación debe primero haber recordado.

⁷ Libro Azul Británico. Informes de Roger Casement y otras cartas sobre las atrocidades en el Putumayo. Editorial: IWGIA-CAAAP. Traducción Luisa Elvira Belaúnde. Lima, diciembre 2011. De otro lado, un interesante testimonio visual en los territorios del Putumayo en “Álbum de fotografías. Viaje de la Comisión consular al Río Putumayo y afluentes. Agosto a octubre de 1912”. Tierra Nueva- CAAAP. Lima octubre 2013.

⁸ VALCARCEL, Carlos. El proceso del Putumayo y sus secretos inauditos. Imprenta “comercial” de Horacio La Rosa & Co. Lima, 1915. P. 6. El juez recoge la denuncia hecha por el periodista Benjamín Saldaña donde daba cuenta que en las estancias caucheras del Putumayo como “... en la Sección Abisinia cuando los jefes querían probar la puntería con armas de fuego, sacan a uno o más de los indios que injustamente tienen en el cepo y los hacen salir de la casa so pretexto de que traigan yucas; una vez estos desgraciados en el patio de la misma reciben por la espalda descarga de fusilería que les hacen sus asesinos. Otras veces deseando mejorar la puntería buscan criaturas, pues ya sus padres han sido asesinados, para que les sirvan de blanco más pequeño; y finalmente cansados de usar las armas de fuego, blandiendo machetes se hacen conducir ancianos y niñas, y después de estuprar a estas últimas, tocan a degüello y caen las cabezas y los cuerpos mutilados y aún con restos de vida. En este estado, muertos y moribundos, son amontonados y previo rocío de kerosene se les quema inhumanamente o cuando quieren divertirse más, según el modo de sentir de esos desalmados, llaman a los perros los que ya acostumbrados a su botín hacen espléndidas presas en esos desgraciados”.

⁹ BAUMAN, Zygmunt. Modernidad y Holocausto. Tercera edición. Traducción Ana Mendoza. Ediciones Sequitur. Madrid 2006, p. 17. Este sociólogo polaco que reflexiona sobre la “vida líquida” contemporánea medita sobre el olvido del Holocausto que podría exactamente encajar con este hecho sucedido en el Putumayo:

El efecto final consiste, paradójicamente, en quitar el aguijón del recurso del Holocausto. El mensaje que contiene el Holocausto sobre la forma en que vivimos hoy, sobre la validez de los criterios con los que medimos la corrección de nuestra conducta y las normas que aceptamos y consideramos normales, se ha silenciado, no se escucha y sigue sin transmitirse. Aunque los especialistas lo hayan sistematizado y se

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

compartidos¹⁰ han sido: la ficción, los trabajos de historia, la crónica periodística y la historia oral entre otras¹¹. Así tenemos que en la nación de la ficción, que es “una forma peculiar de justicia poética¹²”, ha entrado esta historia del dolor de los bosques amazónicos con la novela de Mario Vargas Llosa “*El sueño del celta*”¹³ aunque el escritor peruano se centra más en la vida del Comisionado irlandés que venía de una experiencia similar en África¹⁴ que en las pesadumbres, muertes y torturas de los indígenas peruanos. En este mismo sentido, del valor de la Literatura para en el espacio público, Martha Nussbaum señalaba que las novelas no nos dirán todo sobre la justicia social, pero pueden ser un puente hacia una visión de la justicia y hacia la realización social de esa visión¹⁵.

Este episodio sanguinario en la floresta peruana siempre rondó entre mis preocupaciones, sobre el que he venido planteando distintas preguntas ¿Los empresarios quedaron impunes? ¿La omisión del deber de función conlleva responsabilidades?¹⁶ ¿Por

discuta en el circuito de conferencias, raramente se oye hablar de él en otro sitio y sigue siendo un misterio para las personas ajenas al asunto. Todavía no ha penetrado, por lo menos seriamente, en la conciencia contemporánea. Peor todavía, aún no ha modificado los usos contemporáneos.

¹⁰ MARGALIT, Avishai. Ética del recuerdo. Traducción de Roberto Bernet. Herder 2000. Este profesor de Jerusalén decía que: “... el recuerdo en común es un concepto que expresa una suma. Abarca personas que recuerdan un episodio determinado vivido por cada una de ellas. Pero si el número de quienes en el seno de una sociedad recuerdan un acontecimiento supera un determinado porcentaje (casi todos, más del 70 por ciento), etc.) decimos que en la sociedad hay un recuerdo “en común” del acontecimiento. En cambio, un recuerdo “compartido” es más que un mero acumulador de recuerdos individuales: necesita de un entendimiento. El recuerdo compartido es también contrastado, objetivado, pues integra las diferentes perspectivas de los que comparten en una versión única o, por lo menos, en una pocas versiones...”

¹¹ GARCIA JORDAN, Pilar. Cruz y Arado, fusiles y discursos. La Construcción de los Orientes en el Perú y Bolivia de 1821- 1940. Instituto de Estudios Peruanos- Instituto Francés de Estudios Andinos. Lima, 2002. COLLIER, Richard. Jaque al Barón. Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica. Lima 1981. DONAYRE, Miguel. Bonifacio Pisango entre el descanso de purmas y la memoriosa memoria del tiempo. Reflexiones sobre el razonamiento y uso del derecho en la época del caucho. La Rama Torcida Editores, Lima 1999. WEISTEIN, Barbara. The Amazon Rubber Boom 1850-1920. Stanford University Pres. Stanford, California, 1983. VARESE, Stefano. La Sal de los Cerros / una aproximación al mundo campá. Retablo de Papel, Ediciones. Lima, 1973. LAGOS, Ovidio. Arana, rey del caucho. Tierra Nueva Editores, marzo 2012.

Resaltar y subrayar el trabajo de Leonardo Tello Imaína de recopilar historias orales en la cuenca del río Marañón sobre el período gomero.

¹² IBÁÑEZ FANÉS, Jordi. Antígona y el duelo. Una reflexión moral sobre la memoria histórica. Ensayo Tusquets. Febrero 2009. P. 27. Un lúcido ensayo sobre este tema tan discutido.

¹³ VARGAS LLOSA, Mario. El sueño del celta. Editorial Alfaguara. Madrid, 2010.

¹⁴ CONRAD, Joseph. Corazón de las tinieblas. Cuarta edición. Traducción de Sergi Pitól. Edición Random House Mondadori. Barcelona, marzo 2007. Recuérdese que esta novela describe esa desgarradora situación en el continente africano donde el caucho fue el recurso natural de explotación.

¹⁵ NUSSBAUM, Martha. Justicia poética. La imaginación literaria y la vida pública. Traducción de Carlos Gardini. Editorial Andrés Bello 1997. p. 38. También el desarrollo de estas ideas pueden verse en: NUSSBAUM, Martha. Paisajes del pensamiento. La inteligencia de las emociones. Traducción Araceli Maira. Ediciones Paidós 2008. NUSSBAUM, Martha. El ocultamiento de los humano. Repugnancia, vergüenza y ley. Primera edición. Traducido por Gabriel Zadunaisky. Katz Editores. Buenos Aires 2006. NUSSBAUM, Martha. Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades. Primera Edición. Traducido por María Victoria Rodil. Editorial Katz. Buenos Aires. 2010.

¹⁶ GARCIA JORDAN, Pilar. Cruz y Arado, fusiles y discursos. La Construcción de los Orientes en el Perú y Bolivia de 1820-1940. Instituto de Estudios Peruanos- Instituto Francés de Estudios Andinos. Lima, 2002, p. 231. La historiadora García Jordán señalaba con claridad esta omisión: “... la Secretaria de la Santa Sede, informada por la SCPF de los abusos que se cometían en el Ucayali, solicitó de su delegado de Lima, David Quatrocchi, que gestionara ante el gobierno peruano la adopción de las medidas necesarias para solucionar el problema. El delegado hizo llegar al Ejecutivo peruano su preocupación por

qué se ha olvidado lo ocurrido en los países amazónicos ricos en biodiversidad? ¿Tras las denuncias fueron debidamente procesados los responsables? ¿Se quiso llegar a la verdad? ¿Hubo capacidad de enmienda por parte de las elites responsables?

Estos cuestionamientos sobre lo sucedido en el Putumayo estaban muy ligados a la memoria histórica en el amplio territorio de lo que se denomina justicia de transición o justicia transicional¹⁷ en lo que se refiere el derecho a la verdad. De alguna u otra manera estos sucesos de la memoria en la floresta peruana fueron entrelazándose con los quehaceres profesionales en la Defensoría del Pueblo de Perú y del pasado del conflicto armado interno que asoló a este país en la década de los años noventa.

Estas y otras preguntas sobre el pasado y presente violento, de alguna manera u otra, me llevaron a desembocar en el tema de la memoria tras asistir al curso “El Holocausto: Problemas Éticos y Políticos”¹⁸. ¿Cómo es posible que un hecho ocurrido hace un siglo emergiera en la actualidad al debate público? Como señala Mélich, allí donde hay *“trayecto espacio- temporal (pasado, presente, futuro) la memoria hace su aparición, pero surge sin que yo lo decida, a mi pesar, y las apariciones repentinas provocan miedo”*¹⁹. Merece la pena recordar que Jorge Semprum tardó muchos años hasta escribir la novela “La escritura y la vida”²⁰ donde narra sus vivencias en el campo de concentración de Buchenwald.

En esta misma situación como la de Semprum lo ocurrió al escritor italiano Primo Levi que a través de la escritura tratara de curar las heridas del horror, “Trilogía de Auschwitz”²¹ donde narra su experiencia personal en los campos de concentración nazi. Son experiencias personales traumáticas que marcan, y de qué manera, como: los Gulag en la antigua Unión Soviética, la guerra civil española, el conflicto armado interno en

la situación de los indígenas y, como señaló Quatrocchi al ministro de Relaciones Exteriores. M.F. Porras: En la Prefectura Apostólica de Ucayali se vienen perpetrando crímenes en contra de la moral, de la religión y de la civilización. // Se ejerce allá la verdadera trata de blancas; se persiguen descaradamente los indígenas, matándoles, haciendo esclavas a sus mujeres y los niños, llevándoles afuera del Perú y vendiéndoles en Brasil, sacrificando y violando ignominiosamente su pudor. // Estos crímenes cometen todos los días los mercaderes en gran parte judíos, y parece que ninguna autoridad se preocupa de punir e impedir esta deshonra del nombre Peruano.//”. No obstante, la actitud del Ejecutivo peruano fue calculadamente sibilina, pues, como señaló el ministro Porras, los abusos denunciados se ejercían en todos los territorios en litigio entre el Perú y los países limítrofes (Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia), circunstancia que impedía a los gobiernos implicados tomar medidas al respecto”.

¹⁷ A lo largo de la reflexión se utilizara sin distinción justicia transicional como justicia de transición.

¹⁸ El curso “El Holocausto: Problemas Éticos y Políticos”, dictado por Francisco Laporta, Cristina Sánchez y Evaristo Prieto del Programa de Doctorado en Derechos Fundamentales en la Universidad Autónoma de Madrid 2002/ 2003.

¹⁹ MÉLICH, Joan- Carles. *Ética de la compasión*. Herder. Barcelona 2010, p. 159. Sostiene el profesor Mélich que: De ahí que la memoria, como facultad que expresa una de las dimensiones básicas de esta condición finita, siempre se active en la historia. Significa esto que no podemos decidir por adelantado lo que vamos a recordar ni lo que vamos a olvidar porque no está en nuestras manos decidirlo.

En esta misma línea argumentativa y de reflexión: MÉLICH, Joan Carles. *Filosofía de la finitud*. Segunda edición, revisada y ampliada. Editorial Herder. España, 2012. MÉLICH, Joan Carles. *Lógica de la crueldad*. Herder, 2014.

²⁰ SEMPRUM, Jorge. *La escritura o La vida*. Traducción de Thomas Kauf. Ediciones Fábula. Julio de 2011.

²¹ LEVI, Primo. *Trilogía De Auschwitz*. El Aleph. Quinta Edición. Septiembre de 2012.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Guatemala y Perú²², etc. Como bien señala Todorov, cada suceso, y no solo el más traumático de todos, es absolutamente singular²³.

El mismo Todorov sugiere que ante los acontecimientos, las formas de reminiscencias, pueden ser leídas de manera literal o de una manera ejemplar. El uso literal de la memoria suele convertir en insuperable el viejo acontecimiento, hay un sometimiento del pasado al presente. Mientras que el uso ejemplar de la memoria permite utilizar el pasado con vistas al presente, aprovechar las injusticias sufridas contra las que se producen en el presente²⁴.

A estas maneras de usar la memoria debemos incorporar una muy sugerente de Jordi Ibáñez Fanés, la memoria usurera que no es otra cosa una memoria resentida y calculadora, olvidadiza y memoriosa, según su conveniencia. Una memoria en permanente estado de guerra en estados de paz²⁵.

Con estos precedentes de la memoria y con el ánimo de no ser espectadores indiferentes nos aproximamos al ámbito de la justicia transicional. Es importante subrayar en este sentido que en los países de habla castellana, debido a los diferentes y sufridos momentos que han vivido en sus procesos históricos, han acumulado una fuerte experiencia en lo que se refiere a la justicia de transición. La experiencia española es una ellas tras la tragedia de la guerra civil²⁶. En el caso centroamericano tras largas guerras civil y procesos de paz como es el caso de El Salvador y Guatemala. Por último, en Suramérica tiene un triste historial del horror como Argentina, Chile, Uruguay, Brasil, Colombia (en pleno proceso de negociación en la actualidad), en especial, y por razones de la investigación hemos tomado como ejemplo ilustrativo Perú. Por ello, a lo

²² Vargas Llosa, Mario. El soldado desconocido. Diario "El País" 16 de diciembre de 2012. Da cuenta del testimonio de una persona que militó en Sendero Luminoso, luego en el Ejército peruano y posteriormente fue novicio.

http://elpais.com/elpais/2012/12/13/opinion/1355421080_101974.html

²³ TODOROV, Tzvetan. Los abusos de la memoria. Quinta edición. Traducción de Miguel Salazar. Paidós Contexto. Abril 2013. p. 37.

²⁴ TODOROV, Tzvetan. Los abusos de la memoria. Paidós Contexto. Abril 2013. p. 34

²⁵ IBÁÑEZ FANÉS, Jordi. Antígona y el duelo. Una reflexión moral sobre la memoria histórica. Ensayo Tusquets. Febrero 2009. P. 66.

²⁶ ELSTER, Jon. Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica. Traducción de Ezequiel Zaidenberg. Editorial Katz, Buenos Aires, 2006. P. 80. Este autor noruego señala al caso español como único dentro de las transiciones a la democracia, por el hecho de que hubo una decisión deliberada y consensuada de evitar la justicia transicional.

Es muy curioso observar con el mismo tono y matiz de Elster en los comentarios de España al Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, A/HRC/27/56/Add.3 del 17 de septiembre de 2014:

La transición española constituye un caso único de reconciliación nacional sin justicia penal, por decisión deliberada y consensuada por la inmensa mayoría de las fuerzas políticas parlamentarias de evitar la justicia transicional. El equilibrio entre los distintos intereses, paz y democracia, justicia y reconciliación, se encontró en España a costa de renunciar a la justicia penal. Los derechos de las víctimas fueron inicialmente relegados pero desde los inicios de la democracia empezaron a adoptarse medidas de reconocimiento y reparación que culminaron con la adopción de la conocida como Ley de Memoria Histórica en 2007. Esta Ley aglutina una serie de medidas de reparación y reconocimiento, así como otras de carácter simbólico. Creemos que es importante por ello reivindicar el valor de una normativa que refleja la manera como los españoles han querido reconciliarse con su pasado. [Subrayado es nuestro]

largo de esta reflexión se presta mucha atención a la producción bibliográfica en todos estos países cuya experiencia acumulada no puede ser desdeñada ni desperdiciada²⁷.

En este mismo sentido, Santos nos propone un uso distinto y actual del Derecho internacional, el Derecho internacional de los derechos humanos y de la doctrina convencional lo que ha generado en muchos de los usos exclusiones. En su opinión había que corregirlo con un discurso de los derechos humanos contrahegemónico y más inclusivo²⁸. Trataremos en lo posible cumplir de estos objetivos a lo largo de la reflexión.

Bajo estas premisas, a continuación trazaremos el contorno de esta cartografía de conceptos donde no hay una única definición de justicia transicional²⁹ aunque en todos los casos la idea central gira, a un proceso con vicisitudes donde el contexto condiciona los procesos, esto es, la compleja relación entre el contexto político y la justicia transicional³⁰. Estos mismos autores señalan que resulta muy complicado afirmar con pretensión de validez universal un procedimiento uniforme para el establecimiento de la justicia de transición³¹.

Los autores como Leonardo Filippini y Lisa Magarell, remarcan que para promover la justicia, la paz y la reconciliación, tanto los funcionarios de gobierno como los actores no gubernamentales tienen que buscar soluciones judiciales y no judiciales para esclarecer y dar cuenta de los abusos en sus variadas dimensiones, superar la

²⁷ SANTOS, Boaventura de Sousa. *Crítica de La razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia*. [Equipo de traducción: Joaquín Herrera Flores, Fernando Antonio de Carvahlo Dantas, Manuel Jesús Sabariego Gómez, Juan Antonio Senent de Frutos, Alejandro Marcelo Medici] Editorial Desclée de Brouwer. Bilbao 2003. SANTOS, Boaventura de Sousa. *El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política* [Traducción de Antonio Barreto, Graciela Salazar, Ana Esther Ceceña, Joaquín Herrera Flores, Felipe Cammaert, Diego Papalcio y Javier Eraso. Editorial Trotta 2005, p. 152. El profesor de Coimbra señala que:

Para combatir el desperdicio de la experiencia social, no basta con proponer otro tipo de ciencia social. Es necesario, pues, proponer un modelo diferente de racionalidad. Sin una crítica de dicho modelo de racionalidad occidental, dominante al menos desde hace dos siglos, todas las propuestas presentadas por el nuevo análisis social, por más alternativas que se juzguen, tenderán a reproducir el mismo efecto de ocultación y descrédito.

²⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. *Si Dios fuese un activista de los derechos Humanos*. Traductor Carlos Martín Ramírez. Editorial Trotta. Madrid, 2014. Este profesor portugués nos propone una sugerente aproximación en estos tiempos huérfanos y cuestiona el actual momento de los usos de los derechos humanos:

Como discurso de emancipación, los derechos humanos estaban pensados para prevalecer únicamente a este lado de la frontera abisal, esto es: en las sociedades metropolitanas. Lo que yo he mantenido es que esa divisoria abisal, que produce radicales exclusiones, lejos de ser eliminada al finalizar el colonialismo histórico, continúa existiendo por otros medios (neocolonialismo, racismo, xenofobia, permanente estado de excepción en el trato a presuntos terroristas, inmigrantes indocumentados o personas en busca de asilo, e incluso ciudadanos comunes víctimas de políticas de austeridad dictadas por el capital financiero). El derecho internacional y las doctrinas convencionales de derechos humanos han sido utilizadas para garantizar esa continuidad.

²⁹ ELSTER, Jon. *Rendición de cuentas*. Traducción de Ezequiel Zaidenweg. Editorial Katz, Buenos Aires 2006. La justicia transicional en perspectiva histórica. En los primeros capítulos aborda aspectos históricos que no tienen el contenido actual de la justicia de transición.

³⁰ FILIPPINI, Leonardo y MAGARELL, Lisa. *Instituciones de la justicia de transición y contexto político*. En: *Entre el perdón y el paredón. Preguntas y dilemas de la justicia transicional*. Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO, Ediciones Uniandes; Canadá: International Development Research Centre. Bogotá, 2005. Pp. 143- 168

³¹ FILIPPINI, Leonardo y MAGARELL, Lisa. *Instituciones de la justicia de transición y contexto político*. En: *Entre el perdón y el paredón. Preguntas y dilemas de la justicia transicional*. *Ibíd.*

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

impunidad, reconocer responsabilidades, reparar a las víctimas, dar lugar a la memoria y reformar instituciones para evitar similares sucesos en el futuro³².

Con respecto a las violaciones masivas de derechos humanos no hay una respuesta plena. Ocurren en los lugares más dispares de la geografía humana y física. En países con cierto desarrollo económico y aquellos que están en esa vía. Así como tampoco hay una sola vía de abordaje a estos cruentos hechos³³.

El profesor de la Universidad de Nueva York Paul Van Zyl señala por ejemplo que sería un esfuerzo por construir la paz sostenible tras un período de conflicto, violencia masiva o violación sistemática de los derechos humanos³⁴. Otros como el jurista colombiano Hernando Valencia, señala que son el conjunto de teorías y prácticas derivadas de los procesos políticos por medio de los cuales las sociedades tratan de ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad³⁵.

³² FILIPPINI, Leonardo y MAGARELL, Lisa. Instituciones de la justicia de transición y contexto político. En: Entre el perdón y el paredón. Preguntas y dilemas de la justicia transicional. *Ibid.*. A medida que se emprende o se reconoce una transición política luego de un período de violencia o represión, o en un giro hacia la profundización de la democracia, una sociedad se enfrenta a menudo con un difícil legado de violaciones de derechos humanos. Para promover la justicia, la paz y la reconciliación, tanto funcionarios de gobierno como actores no gubernamentales buscan soluciones judiciales y no judiciales para esclarecer y dar cuenta de los abusos en sus variadas dimensiones, superar la impunidad, reconocer responsabilidades, reparar a las víctimas, dar lugar a la memoria y reformar instituciones para evitar similares sucesos en el futuro. En estos escenarios encuentra su campo la “justicia transicional”

³³ NINO, Carlos S. El Castigo como Respuesta a las Violaciones a los Derechos Humanos Una Perspectiva Global. Título original: “Punishment as a Response to Human Rights Violations”, publicado en *Radical Evil on Trial*, Carlos Santiago Nino, Yale University Press, New Haven y Londres, 1996, pp. 3-40. [Artículo traducido al castellano por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, y reproducido con la autorización expresa de Emecé Editores S.A., Argentina].

El jurista argentino Carlos Nino señalaba que:

Las violaciones masivas a los derechos humanos han ocurrido reiteradamente a lo largo de los siglos; sin embargo, no existe consenso acerca de cómo hacerles frente. Ocurren en las regiones desarrolladas y subdesarrolladas del mundo, en tiempos de paz y en tiempos de guerra. Los medios empleados para enfrentar las violaciones de derechos humanos también son diversos y abarcan desde tribunales internacionales y juicios nacionales hasta purgas extrajudiciales y amnistías generales. La historia indica que es mucho más difícil enfrentar las violaciones masivas de derechos humanos que los crímenes comunes, incluso cuando los agentes políticos que los cometieron ya dejaron de tener poder e influencia. El silencio y la impunidad han sido más bien la norma que la excepción y, a menudo, las escasas investigaciones que se han realizado han apuntado a acciones o personas equivocadas.

³⁴ VAN ZYL, Paul. Promoviendo la justicia transicional en sociedades post conflicto. En: *Justicia transicional. Manual para América Latina*. Editor Félix Reátegui. – Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2011. P. 47.

La justicia transicional se entiende como el esfuerzo por construir paz sostenible tras un período de conflicto, violencia masiva o violación sistemática de los derechos humanos. El objetivo de la justicia transicional implica llevar a juicio a los perpetradores, revelar la verdad acerca de crímenes pasados, brindar reparaciones a las víctimas, reformar las instituciones abusivas y promover la reconciliación. Lo anterior exige un conjunto incluyente de estrategias diseñadas para enfrentar el pasado así como para mirar hacia el futuro con el fin de evitar la recurrencia del conflicto y las violaciones. Dado que con frecuencia las estrategias de justicia transicional se diseñan en contextos en los que la paz es frágil o los perpetradores conservan un poder real, se deben equilibrar cuidadosamente las exigencias de la justicia y la realidad de lo que es factible lograr a corto, mediano y largo plazo.

³⁵ VALENCIA VILLA, Hernando. Introducción a la justicia transicional. En: *Claves de la Razón práctica*. No.180, 2008. Pp. 76- 82. Empezaba su reflexión con una pregunta: ¿Qué es la justicia transicional? Bajo este neologismo tomado de la lengua inglesa se conoce hoy todo el conjunto de teorías y prácticas derivadas de los procesos políticos por medio de los cuales las sociedades tratan de ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad, y hacen justicia a las víctimas de dictaduras, guerras

En otros espacios, se apunta, por otro lado, que la vía de la justicia transicional tiene que ver con el grado de conciencia colectiva de la experiencia de un cambio deseado, una ruptura con un pasado, un ajuste de cuentas con formas de vida que una sociedad desea terminar³⁶. Tal como llama Adela Cortina, a estas situaciones cambios de transición ética de la población, sin conciencia de ella no se puede realizar una transición³⁷.

Por su parte, el jurista Rodrigo Uprimny indica que la expresión ‘justicia transicional’ hace referencia a los procesos a través de los cuales se realizan transformaciones radicales de un orden social y político, bien sea por el paso de un régimen dictatorial a uno democrático, bien por la finalización de un conflicto interno armado y la consecución de la paz. De igual modo, indica que los procesos de justicia transicional enfrentan importantes dilemas, originados todos en la compleja necesidad de equilibrar los objetivos contrapuestos de justicia y paz³⁸.

civiles y otras crisis de amplio espectro o larga duración, con el propósito de avanzar o retornar a la normalidad democrática.

<http://escolapau.uab.es/img/programas/derecho/justicia/seminariojt/tex03.pdf>

³⁶ PENSKI, Max. El pasado es otro pueblo. Un argumento a favor de los derechos póstumos como limitaciones normativas a las amnistías. En: Justicia Transicional: Teoría y praxis. Universidad del Rosario, Bogotá 2006. 113- 140.

“En un sentido muy importante, todas las sociedades democráticas son transicionales. Pero lo que distingue el campo de la justicia transicional de las tareas continuas de las democracias imperfectas seguramente tiene algo que ver con el grado de conciencia colectiva de la experiencia de un cambio deseado, una ruptura con un pasado, un ajuste de cuentas con formas de vida que una sociedad desea terminar.

³⁷ CORTINA, Adela. La transición ética. El País 20/12/2003

http://elpais.com/diario/2003/12/20/opinion/1071874809_850215.html esta filósofa señalaba que:

Pero conviene recordar que las transiciones políticas son posibles por las transiciones éticas, que las negociaciones de los políticos tienen un corto alcance sin el suelo firme del *êthos*, del carácter de las personas y de los grupos. Si algo bueno ha tenido el movimiento comunitario, es recordar que los hábitos del corazón de los pueblos son indispensables para construir un orden social determinado, pero también para mantenerlo y profundizar en él; que la libertad se realiza cuando se incorpora en las instituciones y, sobre todo, en las costumbres de las gentes. En nuestro país, la sociedad civil, sin grandes pronunciamientos ni declaraciones, fue haciendo una transición ética, que empezó mucho antes que la política y la hizo posible. Por eso en estos días de celebración importa, hacer también memoria de ella y analizar la situación presente, por una parte, por hacer justicia a la que fue la primera actriz de la transición, a la sociedad civil, que -en palabras de Pérez Díaz- ostentó la primacía en el proceso de cambio, pero también por anticipar creativamente el futuro. Porque, aunque parezca mentira si atendemos a la opinión publicada, los problemas no los resuelven sólo los políticos, ni siquiera los políticos y los economistas. En realidad, no hay política legítima ni economía sana sin ética, como tampoco hay ética realizada sin política y economía de altura. [El subrayado es nuestro]

³⁸ UPRIMNY, Rodrigo. ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Bogotá 2006, p. 13. La expresión ‘justicia transicional’ hace referencia a los procesos a través de los cuales se realizan transformaciones radicales de un orden social y político, bien sea por el paso de un régimen dictatorial a uno democrático, bien por la finalización de un conflicto interno armado y la consecución de la paz. Los procesos de justicia transicional enfrentan importantes dilemas, originados todos en la compleja necesidad de equilibrar los objetivos contrapuestos de justicia y paz. En efecto, en las últimas décadas se han consolidado imperativos jurídicos internacionales que protegen los derechos de las víctimas de violaciones masivas de derechos humanos ocurridas en la etapa previa a las transiciones y que buscan impedir que hechos como los acaecidos vuelvan a suceder. Estos derechos se concretan en el conocimiento de la verdad de los hechos ocurridos, en la obtención de una reparación por concepto de ello y en la judicialización y responsabilización del culpable de los crímenes. Sin embargo, las necesidades de paz y reconciliación nacional propias de los procesos transicionales presionan en dirección opuesta a dichos derechos, pues – sobre todo cuando el proceso transicional es consecuencia de una negociación política– para que los responsables de crímenes atroces acepten dejar atrás el régimen despótico o la guerra civil, es necesario

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Otro experto en estos procesos de transición, Carlos Beristain, menciona que lo que se ha venido denominando en los últimos tiempos justicia transicional, esto es un conjunto de mecanismos y acciones tendentes a enfrentar un pasado reciente de violaciones masivas de derechos humanos, en un escenario de cambio de régimen político y de generación de nuevos consensos sociales. Añade también que, estas transiciones políticas no son sólo procesos formales de cambio de régimen sino que incluyen rupturas y continuidades respecto a un pasado, que conviene tener en cuenta para valorar las implicaciones y desafíos de los procesos. Hay que evitar el riesgo, advierte, de considerar estas medidas como un conjunto de respuestas “técnicas”, dado que su impacto o valor no puede analizarse sin una profunda perspectiva política y psicosocial³⁹.

Las Naciones Unidas, en su informe del informe “*El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*”, del 3 de agosto menciona que la justicia de transición abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación⁴⁰.

Pablo de Greiff, actual Relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de Naciones Unidas, concibe a las políticas de justicia transicional, desde un concepto polisémico de la justicia transicional, esto es como aquellas medidas que se implementan para responder a los legados de las violaciones masivas de derechos humanos que suelen ocurrir bajo condiciones de conflicto o bajo regímenes autoritarios. Estas políticas suelen incluir, por lo menos, los siguientes elementos: medidas de justicia penal, de esclarecimiento histórico, reparación a las víctimas, y reformas institucionales, incluyendo la ‘depuración’ [vetting], especialmente de fuerzas de seguridad y el sector justicia⁴¹.

El ICTJ [Centro Internacional para la Justicia Transicional, por sus siglas en inglés] señala que la justicia transicional no es un tipo especial de justicia sino una forma de

que encuentren incentivos para hacerlo, tales como el perdón y el olvido de sus actos. No es posible ignorar estas tensiones entre justicia y paz; por ello, si bien es deseable buscar vías que tiendan a reducirlas, debe hacerse con la conciencia de que no es posible eliminarlas ni ignorarlas y que no existen fórmulas únicas satisfactorias en materia de justicia transicional.

³⁹ BERISTAIN, Carlos Martín. Verdad, justicia y reparación: democracia y derechos humanos en América Latina. En: Contribución de las políticas de verdad, justicia y reparación a las democracias en América Latina. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, 2011. Pp. 14- 15.

⁴⁰ El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. S/2004/616, 3 de agosto de 2004, párrafo. 8. La noción de “justicia de transición” (...) abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer por completo de ella) así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos.

⁴¹ DE GRIEFF, Pablo. La contribución de la justicia transicional a la construcción y consolidación de la democracia. En: El legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina. Mò Bleeker, Editora General; Javier Ciurlizza, Co-Editor; Andrea Bolaños-Vargas, Co-Editora. Bogotá 2007. <http://www.colombiassh.org/reh/spip.php?article614>

abordarla en épocas de transición desde una situación de conflicto o de represión por parte del Estado. Al tratar de conseguir la rendición de cuentas y la reparación de las víctimas, la justicia transicional proporciona a las víctimas el reconocimiento de sus derechos, fomentando la confianza ciudadana y fortaleciendo el Estado de derecho⁴².

Louise Arbour, la ex Alta Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su célebre discurso “Justicia económica y social para sociedades en transición” añade un matiz en la definición de la justicia de transición cuando señala que al indagar sobre los crímenes y abusos cometidos durante el conflicto que condujo a la transición es muy posible que se encuentren un gran número de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y prácticas discriminatorias⁴³.

Arbour pergeña una “hoja de ruta” para ir introduciendo los DESC en los procesos de transición. Recalca que la “una categorización inútil” de los derechos civiles y DESC ha contribuido que estos no se hagan ostensibles en estos procesos. Enfatiza y exhorta, finalmente, que la justicia de transición es una oportunidad para el establecimiento de los DESC en la construcción político, jurídica y social de las sociedades⁴⁴.

El profesor Rodolfo Arango, desde un contexto como el colombiano señala y añade un elemento más para la discusión, que la justicia transicional surgió como una fórmula de compromiso político en el camino hacia la democratización de la sociedad y el abandono de la lucha armada. A cambio de ingresar al pacto social, recibir un trato penal benigno y gozar luego de la condición de civilidad, los grupos en pugna deponen la vía armada. Agrega, en este sentido, que la reconciliación y la paz son objetivos que justifican disminuir las exigencias de justicia plena o absoluta. Seguidamente señala que esto debe hacerse dentro del respeto de los mínimos derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Para Arango, la justicia transicional presupone una reducción de las pretensiones distributivas y compensatorias de la justicia porque, de una parte, las demandas por justicia distributiva -como por ejemplo de los grupos armados revolucionarios que persiguen la justicia social- deben aplazarse y adecuarse al libre juego democrático, mientras que, por otra parte, las demandas por justicia compensatoria —por ejemplo de las víctimas de la confrontación— deben subordinarse a la aplicación de los mecanismos destinados a consolidar la paz. Ante esta

⁴² <https://www.ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>

⁴³ ARBOUR, Louise. “Justicia económica y social para sociedades en transición”. Indicaba que: La justicia de transición tiene que tener por objetivo el ayudar a la transformación de las sociedades oprimidas en sociedades libres, afrontando las injusticias del pasado con medidas que proporcionen un futuro equitativo. Tiene que abarcar, pero también más allá de los crímenes y abusos cometidos durante el conflicto que condujo a la transición, las violaciones de los derechos humanos que existían antes del conflicto, las cuales contribuyeron o lo causaron. Al indagar en estas violaciones, es muy posible que se encuentren un gran número de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y prácticas discriminatorias.

http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/shared/executive_education/IMAS/IMAS_2011_2012/Modules%202010-2011_S3/Droits/LA_Texte%20sur%20DESC%20et%20transitions-ES.pdf

⁴⁴ ARBOUR, Louise. “Justicia económica y social para sociedades en transición”. Acotaba que: La justicia de transición, como ámbito dinámico y actual, puede ser el trampolín que lance el establecimiento de los DESC en la construcción política, jurídica y social de nuestras sociedades. Al extenderse más allá de sus mecanismos basados en el derecho criminal para alcanzar la justicia social, la justicia de transición puede contribuir a ampliar nuestro entendimiento tradicional y simplista de la “justicia” a todo su significado. No se trata de una posibilidad, sino de elección; una elección que ahora podemos, y debemos, tomar.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

situación, concluye, se denota que existe una tensión entre justicia transicional y derechos económicos, sociales y culturales⁴⁵.

El mismo autor subraya que la tensión entre justicia transicional y derechos económicos, sociales y culturales, supone [la justicia transicional] una reducción o modificación de las demandas distributivas y compensatorias de los sectores excluidos de los beneficios sociales, lo cual implica la limitación de los derechos económicos, sociales y culturales. Arango recomienda que tanto para la concepción y como para la aplicación de los mecanismos de justicia transicional se tenga en cuenta el contexto en que se apliquen. En contextos de conflicto armado, pobreza y desigualdad social, las pretensiones de justicia transicional, salvo si se adopta una concepción adecuada, podrían contradecir las pretensiones de justicia distributiva y compensatoria de la población en general⁴⁶.

La profesora Clara Sandoval de la Facultad de Derecho de la Universidad de Essex, propone un cambio de paradigma integrar a los DESC dentro del ámbito de la justicia transicional. Sin embargo esta propuesta todavía encuentra resistencias⁴⁷, a pesar de ciertos avances, en diferentes regiones geográficas como es el caso de Timor Oriental, Guatemala, Colombia entre otros⁴⁸.

⁴⁵ ARANGO, Rodolfo. Los mecanismos de justicia transicional como catalizadores del respeto a los derechos económicos, sociales y culturales. En: El legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina. Mô Bleeker, Editora General; Javier Ciurlizza, Co-Editor; Andrea Bolaños-Vargas, Co-Editora. Bogotá 2007. <http://www.colombiassh.org/reh/spip.php?article614>

⁴⁶ ARANGO RIVADENEIRA, Rodolfo. Derechos humanos como límite a La democracia. Análisis de la Ley de Justicia y Paz. Editorial Norma 2008. Pp. 130- 143. Los DESC son abordados por este jurista en ARANGO, Rodolfo. El concepto de derechos sociales fundamentales. Legis. Primera reimpresión. Colombia 2005.

⁴⁷ SANDOVAL, Clara. La justicia transicional y las violaciones de derechos económicos, sociales y culturales. En: Revista Aportes No. 18, Año 6, diciembre 2013. Revista de la Fundación para el Debido Proceso. Pp. 8- 10. La justicia transicional y las violaciones de derechos económicos, sociales y culturales. Indicaba que: Los mecanismos de justicia transicional pueden utilizarse adecuadamente para responder a violaciones de derechos económicos, sociales y culturales que se hayan producido a gran escala y en el marco de conflictos o represión. Si bien su efectividad para abordar estos abusos presenta variaciones, se han registrado ejemplos de buenas prácticas. No obstante, el cambio de paradigma —la ampliación del campo de la justicia transicional y la inclusión de los DESC, así como el uso de los mecanismos transicionales para resarcir tales violaciones— aún encuentra resistencia y pasará cierto tiempo hasta que sea ampliamente aceptado.

Véase también “Justicia transicional y Derechos Económicos Sociales y Culturales”. Publicaciones de las Naciones Unidas 2014. En este sentido esta guía de Naciones Unidas señala que: La justicia transicional se basa en la premisa de que, cuando en un Estado se están desarrollando negociaciones de poder significativas, es posible introducir cambios sociales, económicos y políticos. Sin embargo, la justicia transicional surgió con la finalidad de abordar tan solo una de las dimensiones de esos cambios, la de investigar el legado de atrocidades a gran escala y evitar que estas vuelvan a producirse. Aunque las normas de derechos humanos han tenido una influencia muy considerable en la justicia transicional, esta se ha centrado en las violaciones de los derechos civiles y políticos. Por lo tanto, en cierta medida, la justicia transicional se ha desarrollado al margen de las importantes novedades que se han producido en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales. [subrayado es nuestro]

⁴⁸ La profesora Sandoval añade, en el mismo artículo, citando a la Comisión de la Verdad de Timor Oriental (CAVR), que al examinar la ocupación por Indonesia en la región entre 1975 y 1999, indicó que 84.200 de las 102.800 muertes que según se estima habría dejado el conflicto fueron causadas por hambruna o enfermedades. Añade que no es posible ignorar las violaciones sistemáticas del derecho a la salud o a un estándar de vida adecuado cuando estas provocaron la mayoría de las muertes durante la

Sandoval remarca que la Comisión de la Verdad, la Acogida y Reconciliación de Timor del Este señalaba que la ocupación indonesia conllevó a la violación de los DESC, pues se incidió en las condiciones en la que vivían⁴⁹.

Sobre este aspecto de la justicia transicional y el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, Naciones Unidas lanza “un aviso para navegantes” cuando acentúa que la justicia transicional surgió con la finalidad de investigar el legado de atrocidades a gran escala y evitar que estas vuelvan a producirse. Aunque las normas de derechos humanos han tenido una influencia muy considerable en la justicia transicional, ésta se ha centrado en las violaciones de los derechos civiles y políticos. En este sentido reprocha que la justicia transicional haya sido enfocada al margen de las importantes novedades que se han producido en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales⁵⁰.

El especialista Eduardo Gonzáles Cueva, quien trabajó en la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú, desde una lógica de actores e intereses observa que la superposición de las distintas dimensiones implicadas en la constelación teórica de la justicia de transición conlleva profundas dificultades para encontrar un estándar normativo adecuado que permite evaluar las diversas soluciones ideadas por los agentes políticos⁵¹.

ocupación. La justicia transicional debe abordar estos abusos, aun si no puede remediar la pobreza y la indigencia de las víctimas sobrevivientes.

Dentro de su argumentación Sandoval nos remite a la siguiente jurisprudencia a tener en cuenta:

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre Plan de Sánchez v. Guatemala*, Reparaciones, Sentencia del 19 de noviembre de 2004, Serie C, No. 116, párr. 81; *Masacre de Mapiripán v. Colombia*, Fondo, reparaciones y costas, Sentencia del 15 de septiembre de 2005, Serie C, No. 134, párrs. 96.30–96.67; *Masacres de Ituango v. Colombia*, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Sentencia del 1 de julio de 2006, Serie C, No. 148, párrs. 125–80. Sala de Derechos Humanos de Bosnia-Herzegovina, *Kličković et al. v. Bosnia and Herzegovina, the Federation of Bosnia and Herzegovina, and Republika Srpska*, CH/02/8923, Sentencia del 10 de enero de 2003, párr. 15; *Šećerbegović et al. v. Bosnia and Herzegovina and the Federation of Bosnia and Herzegovina*, CH/98/706, Sentencia del 7 de abril de 2000; *Mitrović v. the Federation of Bosnia and Herzegovina*, CH/98/948, Sentencia del 6 de septiembre de 2002, párr. 54; *MJ v. Republika Srpska*, Caso N.º CH/96/28, Sentencia del 7 de noviembre de 1997, párrs. 6–11. Corte Constitucional de Colombia, T-025/04, opinión de la Corte emitida por magistrado ponente Manuel José Cepeda, 22 de enero de 2004, sección 9; T-045/10, opinión de la Corte emitida por la magistrada ponente María Victoria Calle, 2 de febrero de 2010.

⁴⁹ <http://www.etan.org/etanpdf/2006/CAVR/07.9-Economic-and-Social-Rights.pdf> Chapter 7.9:

Economic and Social Rights 7.9.1 Introduction

1. Under the Indonesian occupation the people of East Timor were subjected to brutal forms of violation of their physical integrity and their civil and political rights, but the impact of the conditions in which they lived, while often less remarked on, was equally damaging and possibly more long-lasting.

2. The social and economic rights of the East Timorese were comprehensively violated during the Indonesian occupation. These rights are defined in a number of international instruments, including the International covenant on economic, social and cultural rights (ICESCR), the Universal declaration of human rights (UDHR), and, for children, the Convention on the rights of the child (CRC). Specific provisions of the Fourth Geneva Convention cover the obligations of an occupying power to protect civilians' social and economic circumstances.

⁵⁰ Justicia transicional y derechos económicos, sociales y culturales. Naciones Unidas. Oficinas del Alto Comisionado. Nueva York y Ginebra 2014. P. 6.

⁵¹ GONZALES CUEVAS, Eduardo. Perspectivas teóricas sobre la justicia transicional. https://imas2010.files.wordpress.com/2010/07/gonzalez_cueva.pdf P.8. Este autor propone preguntas en las dificultades en estos procesos de transición: la superposición de las distintas dimensiones implicadas en la constelación teórica de la justicia de transición conlleva profundas dificultades para encontrar un estándar normativo adecuado para evaluar las diversas soluciones ideadas por los agentes políticos

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Añade Gonzáles Cueva, además, añade, que la noción de justicia transicional parte de un marco teórico que presupone el intercambio político como una forma esencialmente estratégica entre agentes impulsados por motivos materiales de beneficio propio (utilitarista). Una noción que limita la posibilidad de entender comportamientos no estratégicos, basados en valores pocos flexibles, de parte de los principales negociadores.

Estos aspectos de las dimensiones (político estratégica, ético cultural y técnico jurídico) que señala el autor nos ha servido para esbozar el siguiente gráfico: (la tabla tiene mucho que ver con la experiencia del análisis de problemas al diseñar el Enfoque de Marco Lógico)

Tabla 1. Dimensiones de la justicia de transición

	Político- estratégica	Ético- cultural	Técnico- jurídico
Agentes principalmente involucrados	Líderes políticos pos dictatoriales	Víctimas de la represión pasada y defensores de derechos humanos	Operadores del derecho y funcionarios del poder Judicial
Intereses estructurales de los agentes	Viabilidad y consolidación de las instituciones democráticas	Superación del trauma social generado por la violaciones del pasado	Fortalecimiento del poder judicial
Pre condiciones estructurales sobre los que se desarrolla la agencia	La correlación de fuerzas heredadas de la transición democrática	La estructura de la esfera pública	El cuerpo legal y las instituciones judiciales con jurisdicción
Opciones principales que se enfrentan los agentes	Favorecer o combatir la impunidad de los actos criminales cometidos por el antiguo régimen	Favorecer estrategias de compromiso político o llevar adelante políticas principistas	Realizar interpretaciones amplias o restrictivas del cuerpo legal existente
Procedimientos y formas de acción	Tratos estratégicos de intereses por las partes	Escritos de una narrativa histórica que reconocen la verdad de los victimarios	Determinar las responsabilidades individuales de acuerdo a las garantías del debido proceso
Peligros principales que los agentes buscan evitar	Desestabilización del sistema político	La recurrencia del trauma y el debilitamiento de las estructuras de la esfera pública	Manipulación política de la justicia, el debilitamiento del poder judicial

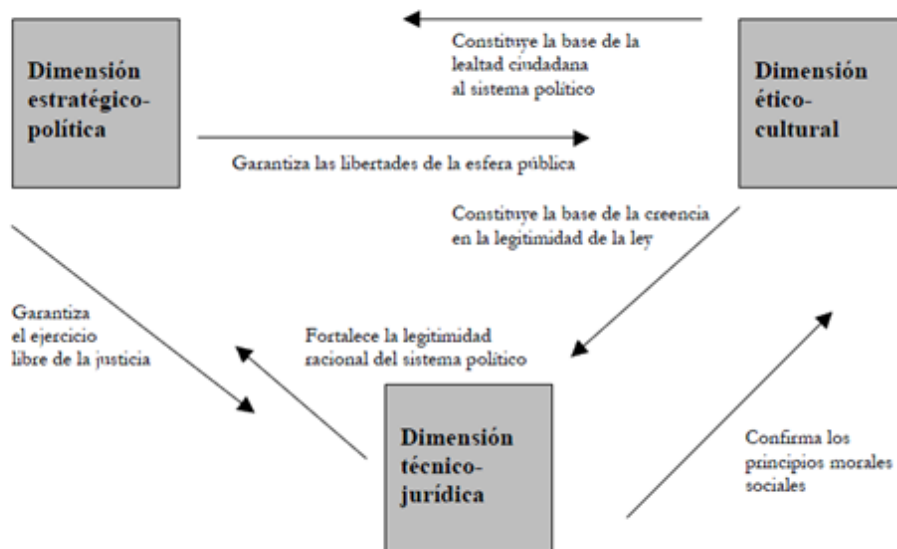
Fuente: González Cueva, Eduardo. Elaboración propia

Estas dimensiones no son compartimentos estancos, son móviles, dinámicas, contradictorias, permeables y de cierta complementariedad ideal. Como se puede observar, los actores y gestores de estos procesos, deben manejar situaciones complejas, contradictorias y muy difíciles, donde la decisión sobre donde poner más atención o el

¿Cómo podemos determinar si procesos judiciales comprensivos son mejores o peores soluciones que las amnistías? ¿Sobre qué valores podríamos escoger- por ejemplo- entre combinaciones de verdad sin justicia y justicia sin verdad?

peso de la balanza acarrea muchos riesgos⁵². Esta interacción de los actores, valores e intereses se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Complementariedad ideal entre las dimensiones estratégico- política, ético- cultural y técnico- jurídica de la justicia transicional



Fuente: González Cueva, Eduardo.

En el gráfico se muestra que cada dimensión tiene valores y se mueve con razonamientos diferentes pero que pueden ser complementarios en una situación ideal. Pero el juego debe ser jugado⁵³ entre los actores, intereses y dimensiones, entonces el mapa aparentemente apacible, presuntamente, de fronteras delimitadas y topografía homogénea toma otro cariz. Por ejemplo, la dimensión técnico jurídica puede colisionar con la dimensión estratégica como podría ser el caso de las amnistías o los indultos.⁵⁴

1.2. Multidimensionalidad de la justicia transicional

⁵² NINO, Carlos S. Respuesta: El Deber de Castigar los Abusos Cometidos en el Pasado Contra los Derechos Humanos Puesto en Contexto: El Caso de Argentina. Título original: "The Duty to Punish Past Abuses of Human Rights Put into Context: The Case of Argentina". Publicado en The Yale Law Journal, Vol.100, (1991), pp. 2619 - 2640. [Artículo traducido al castellano por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, y reproducido con la autorización expresa de The Yale Law Journal Company y William S. Hein Company de The Yale Law Journal, Vol. 100, pp 2619-2640.] Como asesor del gobierno argentino en su momento Nino nos muestra las limitaciones y oportunidades en estos procesos.

⁵³ DE TRAZEGNIES, Fernando. Ciriaco de Urtecho: Litigante por amor. Reflexiones sobre la polivalencia táctica del razonamiento jurídico. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial 1981. P. 155. El profesor De Trazegnies señalaba la lógica que marca estos razonamientos: La ley señala un marco y unas reglas de juego; pero el juego tiene que ser jugado.

⁵⁴ ELSTER, Jon. Justicia Transicional. En: Claves de La Razón Práctica No. 169. 2007. Pp. 4- 12. Hay un factor a tener en cuenta como señala este académico noruego: La política puede incidir en la justicia transicional por medio de la "justicia política pura" y a través de la interferencia política con la justicia legal. En estos casos, las decisiones políticas vienen del Ejecutivo.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Los ámbitos de la justicia transicional han ido ampliándose o restringiéndose de acuerdo a cada contexto y tiempo⁵⁵ como refiere Tietel⁵⁶, producen ciclos críticos continuos, en vez de una historia progresiva, e implica, un tratamiento no lineal de la dimensión temporal.

En un primer momento, durante los años ochenta del siglo XX, la mirada estaba centrada en las víctimas desde una concepción universal de los derechos humanos. En los noventa estos procesos ponían la atención en los procesos de democratización⁵⁷, que conllevó incorporar nuevos instrumentos, como las Comisiones de la Verdad, la creación de tribunales internacionales, que a su vez, asimilaron aspectos del Derecho internacional. A mediados de los noventa los procesos de transición ponían el acento de acuerdo al contexto en la construcción y el mantenimiento de la paz⁵⁸. La citada autora, Tietel, apostilla que los académicos actuales no han captado con claridad la dinámica predominante de la justicia transicional ni sus nexos con los cambios políticos actuales⁵⁹. En estas posibles derivas de la justicia transición nos encontramos que España es de la idea de proponer una Corte Penal Internacional contra el terrorismo⁶⁰, que a nuestro juicio la idea persistente de la justicia de los vencedores vuelve a aparecer. El jurista Carlos N° ha elaborado una sistematización de los procesos de transición que aborda desde los procesos de Europa meridional (España, Portugal y Grecia), lo sucedido en Europa del Este con el derrumbe del comunismo, los crímenes en Asia como en Vietnam⁶¹, Camboya⁶², Filipinas⁶³. En ese peregrinaje caleidoscópico, Nino

⁵⁵ UPRIMNY YEPES, Rodrigo; SAFFON SANÍN, María Paula. Derecho a la verdad: alcances y límites de la verdad judicial. En: *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Bogotá 2006 p. 148. Estos autores consideran que no todos los procesos transicionales que han ocurrido en este siglo sean procesos de justicia transicional propiamente dichos, teniendo en cuenta que restringimos esta noción a aquellos procesos transicionales en los que se intentan equilibrar las exigencias de justicia y paz.

⁵⁶ TEITEL, Ruti G. Genealogía de la justicia transicional. En: *Harvard Human Rights Journal*. Vol. 16. Spring 2003, Cambridge, MA, pp. 69- 74.

⁵⁷ AMES, Rolando. Las comisiones de verdad y los procesos nacionales de conjunto. En: *El legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina*. Mô Bleeker, Editora General; Javier Ciurlizza, Co-Editor; Andrea Bolaños-Vargas, Co-Editora. Pp. 79- 84. <http://www.colombiassh.org/reh/spip.php?article614>

Este académico peruano resaltaba que: Estos procesos [*se refiere a los procesos de justicia transicional*] nos obligan a atender la ausencia del Estado democrático y sus instituciones en el territorio, nos obligan a los sectores más incluidos en la modernidad a recordar que en el país existen otros que no lo están. Es en esta perspectiva de construcción de un Estado y una institucionalidad democrática que me parece que la justicia transicional encuentra su mejor lugar en los procesos vastos y de más largo aliento que naturalmente la exceden. Y, como hemos visto, construir Estados eficientes y democráticos si es un asunto perentorio que responde no sólo a una agenda nacional sino mundial.

⁵⁸ AVELLO, María. Esfuerzos europeos en Justicia Transicional. *Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE)*. Madrid, junio 2008, p. 1

⁵⁹ TEITEL, Ruti G. Genealogía de la justicia transicional. En: *Harvard Human Rights Journal*. Vol. 16. Spring 2003, Cambridge, MA, pp. 69- 74. Enfatiza en una de sus conclusiones que la justicia transicional está asociada con períodos de cambio político.

⁶⁰ España propondrá ante la ONU en octubre crear Corte Penal contra terrorismo <http://www.lavanguardia.com/politica/20150413/54429875924/espana-propondra-ante-la-onu-en-octubre-crear-corte-penal-contra-terrorismo.html>

⁶¹ NINO, Carlos S. *El Castigo como Respuesta a las Violaciones a los Derechos Humanos Una Perspectiva Global*. Título original: "Punishment as a Response to Human Rights Violations", publicado en *Radical Evil on Trial*, Carlos Santiago Nino, Yale University Press, New Haven y Londres, 1996, pp. 3-40. [Artículo traducido al castellano por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, y reproducido con la autorización expresa de Emecé Editores S.A., Argentina].

incursiona también en el continente africano donde advierte de la existencia de procesos de transición tranquilos y violentos como el caso de Uganda en que los regímenes de Idi Amin y Milton Obote se les acusa de la muerte de aproximadamente 800.000 personas. También ilustra los casos de Chad y Etiopía que son igualmente de sangrientos.

Finalmente, como colofón, Nino menciona a la justicia retroactiva de América del Sur donde de una actividad pasiva de cara a las violaciones de derechos humanos de gobiernos dictatoriales se pasa a un cambio de paradigma en los años ochenta⁶⁴. Así tenemos los casos reseñados de Brasil, Uruguay, Chile. Es importante mencionar en este punto que Nino fue asesor del gobierno de Raúl Alfonsín y lidió con ciertas leyes de amnistía. Esto permite entender que en su artículo deslice algunas reflexiones sobre la justicia retroactiva como él la llama que plantee cuestiones legales relativas a la retroactividad de las leyes penales, los plazos de prescripción, aspectos procesales, al

Reseña el caso de la masacre de My Lai:

En marzo de 1968, tropas del ejército de los Estados Unidos masacraron a un gran número de no combatientes, casi exclusivamente ancianos, mujeres y niños, en My Lai, Vietnam. Entre los crímenes cometidos había unos 175 a 400 asesinatos, mutilaciones individuales y grupales, violación, sodomía, y agresiones y maltratos a prisioneros. Los soldados estadounidenses también destruyeron propiedad, mataron ganado, destruyeron cosechas, clausuraron pozos de agua y quemaron viviendas. A pesar de estas atrocidades, el asunto no habría llegado a ser investigado de no ser por una carta escrita en 1969 por un veterano de Vietnam al Secretario de Defensa. El 29 de noviembre de 1969, el secretario y el consejero en jefe del ejército dictaron una orden de investigar la masacre y su encubrimiento. La investigación, dirigida por el Tte. Gral. William Peers, concluyó en marzo de 1970, pero se mantuvo con carácter confidencial hasta 1974. El informe de Peers detallaba las atrocidades descritas anteriormente. El Coronel Frank Barker, quien más tarde murió en combate, ordenó el asalto del pueblo, pensando que albergaba a la comandancia del Vietcong. Ordenó el incendio del pueblo, la destrucción del ganado y alimentos, y la detención de los no combatientes, aunque no existen pruebas de que haya dado órdenes de asesinar. Amparándose en estas instrucciones, el Capitán Ernest Medina ordenó no sólo la destrucción de las viviendas y los alimentos, sino también de los habitantes, quienes fueron considerados enemigos. El 16 de marzo de 1968, varios pelotones, comandados por los Ttes. Thomas Willingham, William Calley, Jeffrey La Cross y Steven Brooks, ejecutaron un brutal asalto al pueblo. Algunos uniformados manifestaron reparos a la operación, pero éstos fueron claramente insuficientes para frustrar la operación totalmente. El informe Peers también reveló un amplio encubrimiento de los hechos.

⁶² En este mismo trabajo de la memoria histórica rescata las masacres cometidas en Camboya:

El Khmer Rouge asesinaron sistemáticamente a toda persona que había servido en el gobierno anterior o que tenía educación e incluso a las que parecían “levemente” sospechosas. Entre 105.000 y 300.000 camboyanos fueron ejecutados sumariamente, y los servicios de inteligencia torturaron al menos a otras 20.000 personas. El terror llegó a su cima en 1978, en una zona fronteriza con Vietnam. En ese suceso, que ha llegado a ser conocido como “la masacre de la zona oriental”, el Khmer Rouge asesinó a más de 1.000.000 personas, equivalente a un séptimo de la población, incluyendo a miembros de sus propios cuadros. Las atrocidades del Khmer Rouge cesaron en 1979, cuando Vietnam invadió Camboya.

⁶³ Nino recuerda que en Filipinas: en el período de Ferdinand Marcos, el gobierno cometió incontables violaciones de derechos humanos. Si bien la más conocida es el asesinato del dirigente opositor Benigno Aquino, se documentaron más de 2.500 asesinatos políticos. Adicionalmente, existían pruebas acerca de 132 masacres, 550 personas desaparecidas, 70.000 personas encarceladas y cientos de torturados por oficiales militares y policiales.

⁶⁴ Nino señala que: En el pasado, al retornar a la democracia, los gobiernos sudamericanos no habían investigado abusos de derechos humanos cometidos durante los períodos de autoritarismo, otorgando a veces amnistías explícitas y otras veces ignorando completamente el pasado. Estas respuestas eran inevitables dada la debilidad intrínseca de las democracias sudamericanas, que se encontraban bajo constante vigilancia y presión de sus fuerzas armadas. Los políticos estaban tan aliviados de tener un respiro respecto del autoritarismo directo que no se arriesgaban a entrar en confrontaciones debilitadoras. A menudo, los políticos que dirigían estas nuevas democracias habían participado en los abusos de derechos humanos del régimen autoritario, hecho que constituía un impedimento adicional para los esfuerzos por lograr una justicia retroactiva. Este paradigma cambió significativamente durante los años '80, cuando varios países sudamericanos atravesaron por procesos de transición democrática.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

objeto y los límites del castigo, y respecto al alcance de la jurisdicción universal. Señalaba asimismo que la justicia sobre esos abusos tiene que ver con la naturaleza pacífica o no de las transiciones. Y por último, indica que estas masacres no son una tarea sencilla ni fuente de orgullo nacional e internacional.

Dentro de esa dinámica nada clara de la justicia de transición como mencionaba Teitel están situaciones como la de Siria inmersa dentro de una guerra civil que ha costado alrededor de 200.000 muertes y ha provocado el desplazamiento de la población. Sumado en este contexto la irrupción del Estado Islámico que ha logrado controlar una parte del país y que desde Occidente es señalado con la fuente del mal⁶⁵.

Como hemos visto la visión de la justicia de transición implica introducir componentes objetivos de las normas y principios jurídicos internacionales que orientan una concepción de la justicia. En este sentido, el documento de Naciones Unidas recomienda tener en cuenta en estos procesos hacer ostensibles los derechos del acusado, los intereses de las víctimas y el bienestar de la sociedad en su conjunto⁶⁶. Tal como señala gran parte de la bibliografía consultada, esto es, sin embargo, una tarea ardua y de difícil equilibrio.

La justicia transicional, como tal, tendría su punto de partida al finalizar la Segunda Guerra Mundial en los procesos de Núremberg y Tokio⁶⁷. Se trata de un proceso que tiene diferentes etapas y distintas aproximaciones de la justicia que no se llegan a diluir del todo, por su dinamismo, que se complementan e intercalan.

De la justicia retributiva. En un primer momento con la instauración de los tribunales internacionales de Núremberg⁶⁸ y Tokio⁶⁹, como los establecidos en Alemania en razón

⁶⁵ John Kerry admite que EE UU tendrá que negociar con El Asad

http://internacional.elpais.com/internacional/2015/03/15/actualidad/1426426923_929663.html

⁶⁶ El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. S/2004/616, 3 de agosto de 2004. Párrafo 7. Para las Naciones Unidas, la “justicia” es un ideal de responsabilidad y equidad en la protección y reclamación de los derechos y la prevención y el castigo de las infracciones. La justicia implica tener en cuenta los derechos del acusado, los intereses de las víctimas y el bienestar de la sociedad en su conjunto. Se trata de un concepto arraigado en todas las culturas y tradiciones nacionales y, a pesar de que su administración normalmente implica la existencia de mecanismos judiciales de carácter oficial, los métodos tradicionales de solución de controversias son igualmente pertinentes. La comunidad internacional ha venido colaborando durante más de medio siglo para estructurar en forma colectiva los requisitos sustantivos y procesales de la administración de justicia.

⁶⁷ NINO, Carlos S. El Castigo como Respuesta a las Violaciones a los Derechos Humanos Una Perspectiva Global. Título original: “Punishment as a Response to Human Rights Violations”, publicado en *Radical Evil on Trial*, Carlos Santiago Nino, Yale University Press, New Haven y Londres, 1996, pp. 3-40. [Artículo traducido al castellano por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, y reproducido con la autorización expresa de Emecé Editores S.A., Argentina].

Indicaba que: Se ha aducido que el principal propósito de los juicios de Tokio era publicitar los crímenes de guerra cometidos por los líderes japoneses. Es debatible si los juicios consiguieron este objetivo, dado que la mayoría de los ciudadanos japoneses los consideraba como “justicia del vencedor”. Por ejemplo, las cenizas de los siete líderes ejecutados fueron depositadas en un altar, y en 1959 un prominente hombre de estado dedicó una lápida conmemorativa a los “siete patriotas”. Asimismo, un criminal de guerra condenado a presidio llegó a ser años más tarde Ministro de Relaciones Exteriores de Japón. En 1950, se liberó y absolvió a todos los criminales de guerra. Aunque el comando aliado ejerció fuertes presiones para llevar a cabo purgas extrajudiciales, menos de 6.000 funcionarios fueron removidos de sus cargos.

⁶⁸ BOTERO MARINO, Catalina. Derecho penal internacional y justicia de transición ¿Estamos condenados a repetir incesantemente la historia trágica de la muerte y la doncella? En: Justicia

de la Ley No. 10 del Consejo de Control Aliado se les denominó por sus rasgos como *justicia retributiva*, en que la realización de la justicia pasa necesariamente por la sanción de las conductas que vulneran leyes⁷⁰.

Esta característica e implementación de justicia persiste hasta hoy en día no exenta de ciertas críticas⁷¹. Esta modalidad de justicia está influenciado por la perspectiva del Derecho penal como lo fueron la instalación de los Tribunales *ad hoc* de Arusha para Ruanda y para la Antigua Yugoslavia⁷². Hay que castigar a los responsables. Así como el tribunal más recientemente en Irak. Esto se tiende a relacionar este tipo de aproximación a la justicia como la *justicia de los vengadores* o que respiran bajo el “síndrome de Núremberg”, la tendencia de la jurisdicción penal internacional a perpetuar el modelo de justicia de los vencedores⁷³.

Este tipo de justicia de los vencedores/vengadores como los Tribunales de Núremberg y Tokio, ha recibido críticas muy punzantes como la de Kelsen, citado por el profesor

transicional: teoría y praxis. Universidad del Rosario, Bogotá 2006 pp. 280- 322. Esta autora nos reseña que: El Tribunal sesionó desde fines de 1945 hasta el primero de octubre de 1946 y juzgó a 22 acusados entre militares de alta graduación, altos funcionarios del gobierno y empresarios. Doce personas fueron condenadas a la pena capital, tres recibieron condenadas de cadena perpetua, dos fueron condenados a veinte años de prisión, uno a quince años y uno más fue condenado a diez años; además, tres acusados fueron declarados “no culpables”. Inmediatamente después se sucedieron otros juicios, tanto en países aliados como en territorio de las potencias vencidas. Sin embargo, ninguno tuvo el impacto moral, político y jurídico de los juicios de Núremberg.

⁶⁹ BOTERO MARINO, Catalina. Derecho penal internacional y justicia de transición ¿Estamos condenados a repetir incesantemente la historia trágica de la muerte y la doncella? En: Justicia transicional: teoría y praxis. Universidad del Rosario, Bogotá 2006 pp. 280- 322. Indica que los aliados aprobaron el establecimiento del Tribunal Internacional para lejano Oriente (Tokio). Con la misión de procesar a los criminales de guerra japoneses, de la misma manera como habían sido procesados y juzgados los acusados de Alemania.

⁷⁰ ALIJA FERNANDEZ, Rosa. Multidimensionalidad de la justicia transicional: un balance entre los límites jurídicos internacionales y los límites de lo jurídico. En: Impunidad, derechos humanos y justicia transicional. Universidad de Deusto- Instituto de Derechos Humanos. Pp. 93- 168.

⁷¹ UPRIMNY YEPES, Rodrigo; SAFFON SANÍN, María Paula. Justicia transicional y justicia restaurativa: tensiones y complementariedades. En: ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. Bogotá 2006. P. 117. De hecho, a partir de la segunda posguerra, el derecho internacional público ha demostrado una constante tendencia hacia la universalización de la obligación de sancionar la comisión de crímenes atroces, tendencia que se evidencia con la mayor claridad en la reciente creación de la Corte Penal Internacional. No obstante, los contextos en los que se han desarrollado los procesos transicionales en esta última época han impuesto serios obstáculos prácticos a la realización efectiva de dicha obligación, caracterizados como lo han estado por la necesidad de que sus fórmulas sean aceptadas y vistas como satisfactorias precisamente por quienes han cometido crasas violaciones de derechos humanos. Tal es el caso, por ejemplo, de contextos tan disímiles como los de las transiciones de regímenes dictatoriales a democracias en el Cono Sur, el de la transición sudafricana pos apartheid, o el de la transición de la guerra civil a la paz llevada a cabo en Irlanda del Norte. [*el subrayado es mío*]

⁷² UPRIMNY YEPES, Rodrigo; SAFFON SANÍN, María Paula. Derecho a la verdad: alcances y límites de la verdad judicial. En: ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad. Bogotá 2006.p. 151

⁷³ ZOLO, Danilo. La justicia de los vencedores. De Núremberg a Bagdad [traducción de Elena Rossi, revisada por Pablo Eiroa]. Editorial Trotta. Madrid. 2007, p. 55. El profesor de la Universidad de Florencia reflexiona: “Indudablemente es una paradoja alarmante que los expresidentes derrotados de la República Yugoslava y de Irak hayan sido encarcelados y sometidos a juicio por los Tribunales especiales y financiados por Estados Unidos y sus aliados, mientras que los jefes de Estado y de gobierno de las potencias occidentales que condujeron victoriosamente guerras de agresión (...), no hayan sufrido hasta ahora las correspondientes consecuencias. Por el contrario, son ellos los que desempeñan el papel de acusadores.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Danilo Zolo, que aseveraba que el castigo de los criminales de guerra, no solo nazis, debería haber sido un acto de justicia y no una continuación de las hostilidades⁷⁴.

De la justicia restaurativa. En esta multidimensionalidad de la justicia de transición se cuenta con una segunda aproximación denominada justicia restaurativa o reparativa, Paul McCold y Ted Watchel lo definen como una nueva manera de considerar a la justicia penal la cual se concentra en reparar el daño causado a las personas y las relaciones más que castigar a los delincuentes⁷⁵. Como enfatizan, la esencia de la justicia restaurativa es la resolución de los problemas de manera colaboradora. Los autores citados grafican así a la justicia restaurativa:

Gráfico 2. Tipos y grados de prácticas de justicia restaurativa



Fuente: En busca de un paradigma: una teoría sobre justicia restaurativa, PAUL MCCOLD Y TED WACHTEL

La premisa de partida de estos procesos restaurativos es que sólo se pueden conducir con el consentimiento de las partes implicadas. La aplicación de este tipo de justicia se ajustará al contexto en el cual esté operando y si una afectación de los derechos

⁷⁴ ZOLO, Danilo. La justicia de los vencedores. De Núremberg a Bagdad. P. 49. Para Kelsen resultaba incompatible como la función judicial que sólo los Estados perdedores estuviesen obligados a someter a sus ciudadanos a la jurisdicción de una corte penal. También los Estados vencedores habrían debido aceptar que sus propios ciudadanos responsables de crímenes de guerra, fueran procesados por una corte internacional. Y esta corte habría tenido que ser una verdadera corte internacional, es decir, una audiencia independiente, imparcial y con una jurisdicción amplia, no un tribunal de ocupación militar con una competencia fuertemente selectiva. Por esta y otras razones, Kelsen sostuvo con énfasis (...) que el juicio de Núremberg no debía ser tomado como antecedente judicial, no podía ser considerado un modelo a seguir. [subrayado es nuestro]

⁷⁵ MCCOLD, Paul y WATCHEL, Ted. En busca de un paradigma: una teoría sobre justicia restaurativa. En: http://www.iirp.edu/article_detail.php?article_id=NTYx

fundamentales lo puede permitir. Hay algunas iniciativas, en este sentido, en el País Vasco después de declarar unilateralmente el alto al fuego de parte de ETA⁷⁶.

Un interesante ejemplo de justicia restaurativa es lo acaecido en Ruanda donde destacan por ejemplo, los mecanismos de justicia como la *gaçaca* (su traducción literal es jueces sobre el pasto) que recibieron muchas críticas en su implementación⁷⁷. Este modelo multidimensional se justificó por el número de supuestos genocidas en Ruanda. Se tenía referencia de cerca de 115.000 detenidos acusados de genocidio y crímenes de lesa humanidad que estuvieron detenidos en las cárceles del país. El gobierno estimó en sus cálculos que tomaría por lo menos doscientos años para completar los juicios de aquellos detenidos relacionados con genocidio en el supuesto de regirse por el sistema penal ordinario⁷⁸.

El funcionamiento de la *gaçaca* involucró a 260.000 jueces de la comunidad local representó un esfuerzo por tratar el resolver el problema de la administración de justicia transfiriendo una gran carga de juicios al ámbito de la comunidad rural, con el fin de promocionar el retorno y la reconciliación en el país. Este sistema fue escogido porque Ruanda no quería desconocer el principio de responsabilidad y rendición de cuentas tras el genocidio⁷⁹.

La Ley Orgánica de Ruanda No. 8/96 de agosto de 1996 establecía cuatro categorías de crímenes y delimitaba la competencia de estos juzgados:

⁷⁶ http://elpais.com/diario/2011/09/25/espana/1316901601_850215.html Cara a cara entre terroristas y víctimas. En la crónica se decía:

El 25 de mayo de 2011 sucedió algo insólito en una sala de oficina de Vitoria. Tras medio siglo de violencia terrorista, de 829 asesinatos perpetrados por ETA, de varias generaciones que han crecido en Euskadi entre el miedo y la falta de libertad, dos desconocidos se sentaban cara a cara. Mientras el país entero hablaba sobre el final de la banda, estos dos hombres lo escenificaban, de forma privada, en esa sala. Uno era una víctima del terrorismo cuyo padre fue asesinado en 1980 y que aún no conoce quiénes fueron los culpables. El otro, un preso condenado por pertenecer a ETA, con delitos de sangre, que ha llegado a la conclusión de que la violencia no tiene sentido y se ha apartado de la banda. El primero quería saber el porqué de muchas cosas. Por qué la persona que tenía enfrente había sido un terrorista, por qué había matado, cómo podía vivir con ello, qué le condujo a la organización que destruyó la vida de su madre y de sus seis hermanos... El segundo quería, sobre todo, pedir perdón.

⁷⁷ Se sostenía que no se podía garantizar un juicio justo, por el delito grave incurrido y por la naturaleza del tribunal que lo juzgaba. Esto generó tensiones pero en general ha funcionado relativamente bien.

⁷⁸ http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/rwanda0511webwcover_0.pdf

⁷⁹ STAHN, Carsten. La geometría de la justicia transicional. En: Entre el perdón y el paredón. Preguntas y dilemas de la justicia transicional. Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO, Ediciones Uniandes; Canadá: International Development Research Centre. Bogotá, 2005. P.120

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Tabla 2. Competencia de la *gacaca*

Categoría	Delito	Competencia de la <i>gacaca</i>	Jueces
Categoría I	Crímenes cometidos por “personas a quienes sus actos criminales, o aquellos actos de participación criminal, los ubican dentro de los estrategas, organizadores, instigadores, supervisores y líderes del crimen de genocidio o crimen de lesa humanidad”, personas que actuaron en posiciones de autoridad en el nivel nacional, municipal o comunal, o en un partido político que promovió dichos crímenes” o “asesinatos notorios”, y “personas que cometieron actos de tortura sexual”.		Los jueces son elegidos por la comunidad e imponer penas reducidas, incluyendo servicio comunitario bajo confesión y tras haberse declarado culpables
Categoría II	“personas a quienes sus actos criminales o aquellos actos de participación criminal los ubican dentro de los victimarios, conspiradores o cómplices de homicidio internacional o de ataques serios a personas causando su muerte”.	X A los victimarios, conspiradores o cómplices de homicidio	
Categoría III	“personas a quienes sus actos criminales o aquellos actos de participación criminal, los hacen culpables de ataques serios en contra del a persona”.	X aquellos acusados de causar daños corporales serios	
Categoría IV	“personas que cometieron ofensas contra la propiedad”	X	

Fuente: STAHN, Carsten. La geometría de la justicia transicional

La cristalización de los principios básicos de justicia restitutiva en materia penal es la resolución del ECOSOC 2002/12⁸⁰. La apostilla crítica a estos principios, es si son

⁸⁰ Resolución ECOSOC 2002/12 de 24 de julio de 2002. Principios básicos para la aplicación de programas de justicia restitutiva en materia penal. Las definiciones son muy ilustrativas para informarnos de la justicia restitutiva:

I. Definiciones

aplicables a graves violaciones de derechos humanos. Recordemos que son procesos voluntarios y que requieren mucha buena voluntad de las partes. En estos procesos de justicia de transición aferrarse a un modo de justicia no es lo más adecuado. Es necesario tener en cuenta el contexto y utilizar las herramientas (*tools*) oportunas entre ellas la justicia restitutiva que ha demostrado gran flexibilidad, como por ejemplo, el incluir modos de justicia tradicional o indígenas para ciertos casos como por ejemplo el caso de la *gacaca* ya reseñado.

De la justicia transicional. De la idea de transacción, de transigir entre las partes de un conflicto emerge la noción de la justicia transicional. En las normas, de la negociación, se pacta como será esta transferencia. En principio, las normas de derecho internacional público no se oponen a la transacción, es más, la exhorta. Estas transacciones pueden verse en los diferentes escenarios, actualmente, en los llamados países de la “primavera árabe” como Túnez o Egipto, de guerras civiles como en África o de conflictos armados internos como en Colombia. Sin embargo, como se verá más adelante estos acuerdos están modelados por el ordenamiento jurídico internacional y, por tanto, se cautela que los derechos humanos no sean mal usados en la transacción.

En este ámbito de las transacciones de un régimen dictatorial (o que ha devenido en autoritario) a otro democrático, es donde se producen los mayores escollos y tensiones. Por lo general, el régimen saliente en la negociación, dependiendo el nivel de poder que todavía detenta, trata de blindarse en impunidad y, en consecuencia, se le otorgan amnistías como el caso de España⁸¹, Argentina, Chile o los intentos de impunidad en Perú. Lo curioso es que el modelo español no fue ejemplo para ningún país en América Latina, donde las amnistías tuvieron el rechazo de las víctimas y sus familias, y por las propias instituciones de protección de los derechos humanos, situación, completamente,

1. Por “programa de justicia restitutiva” se entiende todo programa que utilice procesos restitutivos e intente lograr resultados restitutivos.

2. Por “proceso restitutivo” se entiende todo proceso en que la víctima, el delincuente y, cuando proceda, cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito, participen conjuntamente de forma activa en la resolución de cuestiones derivadas del delito, por lo general con la ayuda de un facilitador. Entre los procesos restitutivos se puede incluir la mediación, la conciliación, la celebración de conversaciones y las reuniones para decidir condenas.

3. Por “resultado restitutivo” se entiende un acuerdo logrado como consecuencia de un proceso restitutivo. Entre los resultados restitutivos se pueden incluir respuestas y programas como la reparación, la restitución y el servicio a la comunidad, encaminados a atender a las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas de las partes y a lograr la reintegración de la víctima y del delincuente.

4. Por “partes” se entiende la víctima, el delincuente y cualesquiera otras personas o miembros de la comunidad afectados por un delito que participen en un proceso restitutivo.

5. Por “facilitador” se entiende una persona cuya función es facilitar, de manera justa e imparcial, la participación de las partes en un proceso restitutivo.

⁸¹ GIL GIL, Alicia. La justicia de transición en España. De la amnistía a la memoria histórica. Ediciones Atelier. Primera edición. Febrero 2009. P. 22. Esta jurista española señala que. “... el modelo español se puede caracterizar como un modelo de transición pactada, reformista, no rupturista, pacífico, en terminología de la doctrina política, o siguiendo la clasificación del Max Planck Institut (MPI), un modelo de olvido del pasado “absoluto” con rehabilitación “limitada”, un modelo, en definitiva, de impunidad...”. En el epílogo del libro Alicia Gil [p. 151] remarca en tono reconciliatorio y comprensivo: Como hemos visto el modelo español de justicia de transición ha sido un modelo de olvido absoluto con rehabilitación parcial. Un modelo fruto de la necesidad y la coyuntura política y social en el que desarrolló. El resultado de una transición “pacífica” no rupturista, plagada de incoherencias e imperfecciones, pero es uno de los hechos históricos que más orgullo merece a los españoles, por haber conseguido evitar una nueva guerra civil.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

diferente a la del español. Es recordar que cada proceso se desarrolla en un contexto determinado⁸².

En la situación actual la adopción de amnistías por graves violaciones a los derechos humanos, es una medida que está venida a menos de acuerdo con el “Conjunto de principios actualizado para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad” (Principios, 22, 23 y 24)⁸³. En las negociaciones no son ni blanco ni negro porque se introducen y conjugan otros elementos no excluyentes y complementarios como el de la justicia y paz.

⁸² MUÑOZ CONDE, Francisco; VORMBAUM, Thomas. La transformación jurídica de las dictaduras en democracias y la elaboración jurídica del pasado”. Tirant lo Blanch, Valencia 2009, pp. 13- 14. En la introducción de esta obra este tratadista advertía que: La primera impresión general que puede deducirse de todo lo que se dijo en este Congreso, es que los cambios de régimen y, en general, las transiciones de las dictaduras a la democracia están condicionadas por el respectivo contexto político, económico y social en el que se produjeron. Por tanto, a la hora de juzgarlas se hace imprescindible tener en cuenta ese contexto y evitar hacer generalizaciones que oscurecerían las particularidades habidas en cada una.

⁸³E/CN.4/2005/102/Add. 1 8 de febrero de 2005. En cuanto a las: C. Medidas restrictivas incorporadas a determinadas normas del derecho que se justifican por la lucha contra la impunidad:

Principio 22. Carácter de las medidas restrictivas

Los Estados incorporarán garantías contra las desviaciones a que pueda dar lugar el uso de la prescripción, la amnistía, el derecho de asilo, la denegación de la extradición, *non bis in idem*, la obediencia debida, las inmunidades oficiales, las leyes sobre «arrepentidos», la competencia de los tribunales militares, así como el principio de la inamovilidad de los jueces que promueve la impunidad o contribuye a ella.

Principio 23. Restricciones a la prescripción

La prescripción de una infracción penal, tanto en lo que respecta a las diligencias como a las penas, no podrá correr durante el período en que no existan recursos eficaces contra esa infracción. La prescripción no se aplicará a los delitos graves conforme el derecho internacional que sean por naturaleza imprescriptibles. Cuando se aplica, la prescripción no podrá invocarse en las acciones civiles o administrativas entabladas por las víctimas para obtener reparación.

Principio 24. Restricciones y otras medidas relativas a la amnistía

Incluso cuando tenga por finalidad crear condiciones propicias para alcanzar un acuerdo de paz o favorecer la reconciliación nacional, la amnistía y demás medidas de clemencia se aplicarán dentro de los siguientes límites:

a) Los autores de delitos graves conforme al derecho internacional no podrán beneficiarse de esas medidas mientras el Estado no cumpla las obligaciones enumeradas en el principio 19 o los autores hayan sido sometidos a juicio ante un tribunal competente, sea internacional o internacionalizado o nacional, fuera del Estado de que se trata.

b) La amnistía y otras medidas de clemencia no afectan al derecho de las víctimas a reparación previsto en los principios 31 a 34, y no menoscabarán en el derecho a saber.

c) Como la amnistía puede interpretarse como un reconocimiento de culpa, no podrá imponerse a las personas enjuiciadas o condenadas por hechos acaecidos durante el ejercicio pacífico del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Cuando esas personas no hayan hecho más que ejercer ese derecho legítimo, garantizado por los artículos 18 a 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y 18, 19, 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, una ley deberá considerar nula y sin valor respecto de ellas toda decisión judicial o de otro tipo que les concierna; se pondrá fin a su reclusión sin condiciones ni plazos.

d) Toda persona condenada por infracciones que no sean las previstas en el apartado c) del presente principio y que entren en el ámbito de aplicación de la amnistía podrá rechazar la amnistía y solicitar que se revise su proceso si no ha tenido un juicio imparcial y con las debidas garantías, previstas en los artículos 10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los artículos 9, 14 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o si ha sido condenada sobre la base de una declaración que, según se haya establecido, ha sido hecha como resultado de interrogatorios inhumanos o degradantes, especialmente bajo la tortura.

1.3. Itinerario de la justicia transicional

Los hitos de luchas desde la sociedad civil contra la impunidad han sido trazados en el informe sobre *La administración de justicia y los derechos humanos de los detenidos* de L. Joinet⁸⁴, donde se esbozan e identifican cuatro etapas:

La primera etapa en el decenio de 1970 en la que las organizaciones no gubernamentales, defensores de derechos humanos y juristas, la oposición democrática de los países postulaban a favor de la amnistía de los presos políticos. Añade el informe, que la amnistía funcionaba como enganche para amplios sectores de la opinión pública, facilitando gradualmente la unificación de infinidad de iniciativas de resistencia pacífica o de lucha contra los regímenes dictatoriales de la época.

La segunda etapa abarca el período de los ochenta, en esos momentos la amnistía se percibía como un incentivo a la impunidad ante la aparición de la proliferación de leyes de autoamnistía proclamadas por los regímenes dictatoriales y asegurarse para sus correligionarios un terreno para la impunidad. En respuesta a esto, tenemos el movimiento de las Madres de la Plaza de Mayo en Argentina, y más tarde, la Federación Latinoamericana de Asociaciones de Familiares de Detenidos Desaparecidos (FEDEFAM)⁸⁵.

La tercera etapa cubre el fin de la guerra fría que tiene como metáfora icónica la caída del Muro de Berlín, coincidiendo con múltiples procesos de democratización en el mundo, en los que, en muchos casos, se firman acuerdos de paz que ponen término a conflictos armados internos. En este contexto, la impunidad es el eje central del debate en la que las partes “buscan un equilibrio imposible de encontrar entre la lógica del olvido que impulsa al antiguo opresor y la lógica de la justicia que alienta a las víctimas”⁸⁶.

En la cuarta etapa, la comunidad internacional toma conciencia y se muestra sensible al tema de la impunidad. Se puede advertir que los tribunales, en especial, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en diferentes fallos judiciales considera que la amnistía de los autores de graves violaciones de derechos humanos es incompatible con el derecho que toda persona tiene, en condiciones de plena igualdad, a ser oída por un tribunal imparcial e independiente, v.gr., la sentencia de Barrios Altos⁸⁷. En esta misma línea en la Declaración y Programa de Acción de Viena se muestra preocupación sobre el tema de la impunidad⁸⁸.

⁸⁴ E/CN. 4/Sub. 2/1997/20/Rev. 1, de 2 de octubre de 1997.

⁸⁵ <http://www.desaparecidos.org/fedefam/>

⁸⁶ E/CN. 4/Sub. 2/1997/20/Rev. 1, párrafo 4.

⁸⁷ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf

Parágrafo 41. Esta Corte considera que son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

⁸⁸ CONF.157/23, párrafo 91 de la parte II.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

1.4. Obligaciones estatales de derecho internacional de los derechos humanos

Los procesos de transición no son procesos abiertos, están enlazados, de alguna manera, con las obligaciones que deben cumplir los Estados, son los deberes adquiridos al comprometerse y suscribir los convenios internacionales sobre derechos humanos⁸⁹.

Tomando en cuenta la situación de contexto, tenemos que a raíz de la Segunda guerra mundial, el modelo europeo *westafaliano* cambia su percepción sobre el Derecho internacional. En este caso, los que violan el derecho internacional no son solo los Estados, si no que pueden ser también las personas⁹⁰. Se da, por tanto, un cambio rotundo de percepción. El derecho europeo (continental) de los Estados, por influencia del Derecho de vertiente angloamericana, sufre una transformación, y esa es la idea hegemónica de estos tiempos⁹¹.

En estos procesos de transición, los Estados extraen principios informativos que derivan de las fuentes normativas del Derecho internacional de los derechos humanos y del Derecho internacional, que son una “hoja de ruta” respecto a sus obligaciones. Es la base para iniciar estos procesos.

De un lado tenemos a los denominados principios *ad extra*. Dentro de estos se identifican los principios generales reconocidos por las “naciones civilizadas” (artículo 38.1.c del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia⁹²). Y principios surgidos en el *in foro doméstico* como el principio que establece que los hechos contrarios al Derecho generan responsabilidad de su autor, que establecen responsabilidades del Estado que cometa un acto contrario a Derecho, y para el particular que sea imputado un crimen de Derecho internacional. En este sentido, este principio troquea la justicia de transición

⁸⁹ ZOLO, Danilo. Los señores de la paz. Una crítica del globalismo jurídico. Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”- Editorial Dykinson. Madrid 2005. P. 91. El jurista Zolo entrevistando a Norberto Bobbio este último señala sobre la jurisdicción penal internacional que: Esto también se corresponde con una previsión de Kelsen, además de haber reconocido por la Declaración universal de derechos del hombre de 1948, según la cual también los individuos son sujetos del ordenamiento internacional. Y, por tanto, una parte del poder de los Estado respecto de sus ciudadanos le es sustraída y queda concentrada e instituciones supranacionales que se encargan de la tutela de los derechos fundamentales incluso contra las autoridades de los Estados.

⁹⁰ FILIPPINI, Leonardo y MAGARELL, Lisa. Instituciones de la justicia de transición y contexto político. En: Entre el perdón y el pardo. P. 144. Estos autores señalan que (...) el balance entre principios y acciones políticas también está inspirado en el derecho internacional de los derechos humanos que, especialmente en los últimos cincuenta años, ha venido desarrollando el concepto del deber del Estado hacia la tutela y protección de los derechos de sus ciudadanos (Ratner y Abrams, 2001: 9). Si no fuera así, la consideración de cualquier elemento de la consideración de cualquier elemento de contexto se transformaría sin más, en la justificación de su incumplimiento.

⁹¹ ZOLO, Danilo. La justicia de los vencedores. De Núremberg a Bagdad. Editorial Trotta, Madrid, 2007.

⁹² Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia. Artículo 38:

1. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:

(...)

c. Los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;

en el sentido que los Estados deben observar y cumplir las normas de derechos humanos si no podrían incurrir en incumplimiento⁹³.

Entre otros principios a considerar, también está el principio de no extradición por delitos políticos – *aut iudicare aut dedere*, es un principio clave dado en la persecución en los crímenes de derecho internacional. Otro elemento en conexión con el de no extradición por delitos políticos es el principio de jurisdicción universal.

También es importante tener en cuenta los principios estructurales del Derecho Internacional Público que conducen el comportamiento de los Estados. Tres son los principios⁹⁴ a tener en cuenta en los procesos de transición:

- 1) El principio de la igualdad soberana de los Estados,
- 2) La obligación de no intervenir en los asuntos internos de los Estados y
- 3) La obligación de respetar y proteger la dignidad humana.

Estos principios, de una manera u otra, esculpen los procesos de transición que se deben adecuar a cada contexto. No es un camino fácil, como señala la, muchas veces, amarga experiencia. En este mismo sentido, por ejemplo, Naciones Unidas ha elaborado, documentos guías a modo de orientación que puede seguirse durante estos espacios de la justicia transicional [véase pie de páginas 153 al 161], así como el establecimiento de la Comisión de la Consolidación de la Paz, Documento A/RES/60/180-S/RES/1645 (2005)⁹⁵. Los países que han decidido optar por una justicia de transición deben tener en cuenta estos principios, no supone una imposición a los países soberanos pero sí están obligados a cumplirlos.

En relación a los principios *ad intra* se tiene como referencia la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1988, el caso Velásquez Rodríguez vs, Honduras. Las obligaciones de esa sentencia señera han influido y han sido recogidas en

⁹³ ALIJA FERNANDEZ, Rosa Ana. Multidimensionalidad de la justicia transicional: un balance entre los límites jurídicos internacionales y los límites de lo jurídico. En: Impunidad, derechos humanos y justicia transicional. Universidad de Deusto- Instituto de Derechos Humanos, Bilbao 2009. Pp. 93- 168.

⁹⁴ Estos principios derivan de la Resolución 2626 (XXV) de 24 de octubre de 1970, Asamblea General de las Naciones Unidas. Declaración sobre los Principios de Derechos internacional referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. En dicho documento se hace referencias a los siguientes principios:

- a) El principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.
- b) El principio de que los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.
- c) La obligación de no intervenir en los asuntos que son de la jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta.
- d) La obligación de los Estados de cooperar entre sí, de conformidad con la Carta.
- e) El principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos.
- f) El principio de la igualdad soberana de los Estados.
- g) El principio de que los Estados cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con la Carta.

Como bien señala Alija Fernández estos principios son modulados por el principio de respeto y protección de la dignidad humana.

⁹⁵ <http://betterpeace.org/node/171>

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

los informes y documentos de Naciones Unidas⁹⁶. La CIDH enumeró las siguientes obligaciones que competen a los Estados:

- Los Estados deben prevenir toda violación de los derechos humanos.
- Los Estados están obligados a investigar las presuntas violaciones de derechos humanos, identificar y castigar a los responsables con las sanciones correspondientes.
- El restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.
- Identificar a las víctimas y proporcionar la información del caso a las víctimas como a la sociedad.
- El deber del Estado de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos⁹⁷.

En el Estudio del Ararteko, “*Verdad, justicia y reparación para las víctimas de la dictadura franquista: significado y políticas públicas en la comunidad autónoma del país vasco*”, se resalta la siguiente obligación jurídica: de aplicar el Derecho internacional de los derechos humanos en la definición de sus políticas públicas. Y añade que el principio de buena administración también exige que las administraciones públicas se abstengan de adoptar decisiones que contraríen las obligaciones internacionales del Estado⁹⁸.

Estas obligaciones también se conocen como el deber de garantía de los derechos humanos. Señala Chinchón Álvarez que el contenido del deber de garantía estaría referido a las obligaciones del Estado de prevenir las violaciones a los derechos

⁹⁶ Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. E/CN.4/2005/102/Add. 1, 8 de febrero de 2005.

⁹⁷ Sentencia Velásquez Rodríguez vs. Honduras de 29 de julio de 1988. Según consta en la demanda, la denuncia presentada ante la Comisión [Comisión Interamericana de Derechos Humanos] y la información complementaria recibida en los días inmediatamente siguientes, Manfredo Velásquez, estudiante de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, "fue apresado en forma violenta y sin mediar orden judicial de captura, por elementos de la Dirección Nacional de Investigación y del G-2 (Inteligencia) de las Fuerzas Armadas de Honduras". El apresamiento había tenido lugar en Tegucigalpa, el 12 de septiembre de 1981 en horas de la tarde. Los denunciantes declararon que varios testigos oculares manifestaron que fue llevado junto con otros detenidos a las celdas de la II Estación de la Fuerza de Seguridad Pública ubicadas en el Barrio El Manchén de Tegucigalpa, donde fue sometido a "duras interrogaciones bajo crueles torturas, acusado de supuestos delitos políticos". Agrega la denuncia que el 17 de septiembre de 1981 fue trasladado al I Batallón de Infantería donde prosiguieron los interrogatorios y que, a pesar de esto, todos los cuerpos policiales y de seguridad negaron su detención.

⁹⁸ http://www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/0_2677_3.pdf Estudio del Ararteko. Verdad, justicia y reparación para las víctimas de la dictadura franquista: significado y políticas públicas en la Comunidad Autónoma del País Vasco”. Enero de 2012. P. 7. Menciona que: En conclusión, queda patente que los poderes públicos tienen la obligación jurídica (a la luz tanto del Derecho interno como del Derecho internacional) de aplicar el Derecho internacional de los derechos humanos en la definición de sus políticas públicas. El principio de buena administración también exige que las administraciones públicas se abstengan de adoptar decisiones que contraríen las obligaciones internacionales del Estado, ya que ello en última instancia provocaría la reprimenda de los órganos internacionales de derechos humanos. Este requerimiento es también aplicable a los jueces y magistrados, idea que a día de hoy está más arraigada en el continente latinoamericano con el llamado ‘control de convencionalidad’ (en alusión a la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969).

humanos, investigarlas una vez ocurridas, procesar y sancionar a sus autores y reparar los daños, materiales y morales, causados⁹⁹. El deber de de garantía debe ser considerado como un conjunto de obligaciones conformadas como un deber jurídico propio del Estado y no como una mera respuesta a intereses y voluntades particulares. Chinchón Álvarez finaliza recalando que es un deber jurídico al que el Estado no puede renunciar, viéndose comprometida su responsabilidad internacional¹⁰⁰.

Estos deberes señalados por la jurisprudencia americana se han traducido en los siguientes derechos: el derecho a saber la verdad, el derecho a la justicia, el derecho a la reparación y hay que añadir la garantía de no reiteración de las violaciones¹⁰¹. De acuerdo con Alija Fernández si los Estados que asumen los procesos de justicia de transición deben asumir con ello estos “principios de la justicia transicional”¹⁰²:

- El deber de reprimir y perseguir
- El deber de investigar e informar sobre las violaciones de derechos humanos.
- El deber de reparar.
- El deber de prevenir.

1.5. Mecanismos de la justicia transicional

En 1997, el experto Louis Joinet, bajo mandato de la Subcomisión sobre la Prevención de la Discriminación y la Protección de Minorías (ONU, 1997), recogió esas prácticas e identificó tres derechos fundamentales de las víctimas de violaciones de los derechos humanos y tres deberes correspondientes al Estado en estos casos: el derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el derecho a las reparaciones. A ellos agregó la necesidad de incorporar garantías de no repetición. La comunidad internacional ha venido desarrollando con cierto detalle los aspectos centrales de estas aspiraciones.

En esta misma dirección, Van Zyl acota que la justicia transicional implica enjuiciar a los perpetradores, revelar la verdad acerca de crímenes pasados, brindar reparaciones a las víctimas, reformar las instituciones abusivas y promover la reconciliación¹⁰³.

A igual que González Cueva advierte que el peor resultado posible de un proceso de justicia transicional mal conducido es que la ciudadanía pierda la capacidad de tematizar la impunidad, que escojan la mentira sobre la verdad, el silencio sobre las palabras y que pueda erosionar la legitimidad democrática¹⁰⁴.

⁹⁹ CHINCHÓN ÁLVAREZ, Javier. Derecho internacional y transiciones a la democracia y la paz: Hacia un modelo para el castigo de los crímenes a través de la experiencia iberoamericana. Ediciones Parthenon, Sevilla, 2007. P. 237. También puede verse AGUIAR, A. “La responsabilidad Internacional del Estado por violación de derechos humanos”. VV.AA: Estudios Básicos de Derechos Humanos. T. I. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1994.

¹⁰⁰ CHINCHÓN ALVAREZ, Javier. Derecho internacional y transiciones a la democracia y la paz: Hacia un modelo para el castigo de los crímenes a través de la experiencia iberoamericana. P. 241.

¹⁰¹ Estos principios están desarrollados en E/CN.4/2005/102/ Add. 1 de 8 de febrero de 2005.

¹⁰² ALIJA FERNANDEZ, Rosa Ana. Multidimensionalidad de la justicia transicional: un balance entre los límites jurídicos internacionales y los límites de lo jurídico. En: Impunidad, derechos humanos y justicia transicional. Universidad de Deusto- Instituto de Derechos Humanos, Bilbao 2009. Pp. 93- 168.

¹⁰³ VAN ZYL, Paul. Promoviendo la justicia transicional en sociedades post conflicto. En: Justicia transicional. Manual para América Latina. Editor Félix Reátegui. – Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2011. P. 49.

¹⁰⁴ GONZALES CUEVAS, Eduardo. Perspectivas teóricas sobre la justicia transicional. P.24.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En esta misma línea, al Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ, siglas en inglés) señala como elementos de la justicia transicional las siguientes iniciativas con interesantes matices¹⁰⁵:

- Acciones penales
- Comisiones de la verdad.
- Programas de reparación
- Justicia de género
- Reforma institucional
- Iniciativas de conmemoración

A través de este gráfico de Siri Gloppen, traducido al castellano por Maria Avello, nos muestra la interacción, al menos teórica, de estos mecanismos complejos de la justicia de transición¹⁰⁶:

¹⁰⁵ <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf>

• Acciones penales. Se trata de investigaciones judiciales de los responsables de violaciones de derechos humanos. A menudo los fiscales hacen hincapié en las investigaciones de los “peces gordos”: sospechosos considerados responsables de crímenes masivos o sistemáticos.

• Comisiones de la verdad. Tienen como fin primordial investigar e informar sobre los abusos cometidos durante períodos clave del pasado reciente. Suele tratarse de órganos oficiales del Estado que formulan recomendaciones para remediar tales abusos y prevenir su repetición.

• Programas de reparación. Son iniciativas patrocinadas por el estado que ayudan a la reparación material y moral de los daños causados por abusos del pasado. En general, consisten en una combinación de beneficios materiales y simbólicos para las víctimas, que pueden incluir desde compensaciones financieras hasta peticiones de perdón oficiales.

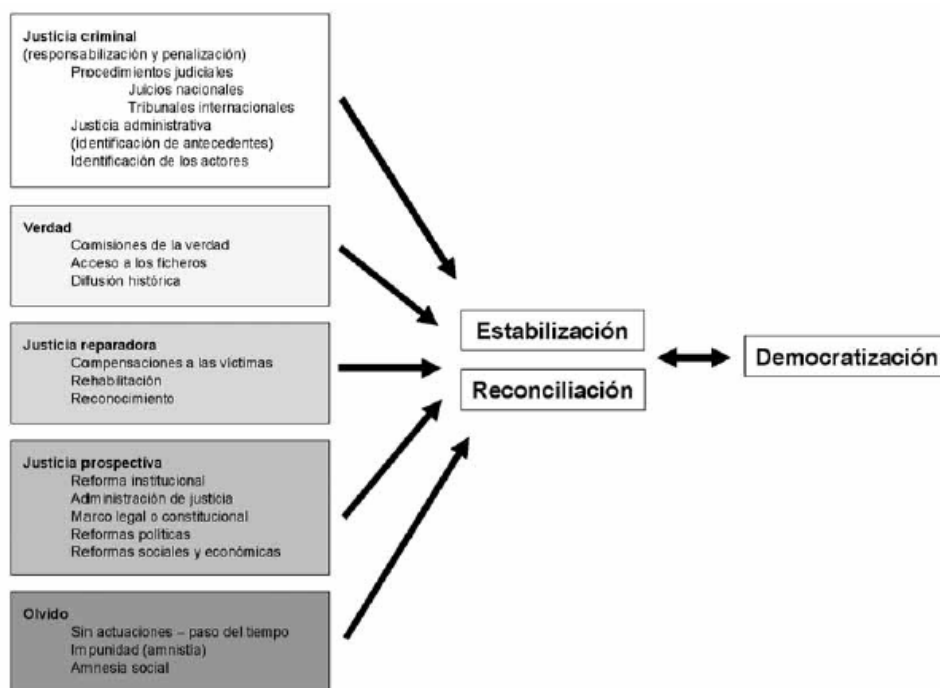
• Justicia de género. Incluye esfuerzos para combatir la impunidad de la violencia sexual y de género, y asegurar el acceso de las mujeres, en igualdad de condiciones, a los programas de reparación por violaciones a los derechos humanos.

• Reforma institucional. Busca transformar las fuerzas armadas, la policía, el poder judicial e instituciones estatales, con el fin de modificar instrumentos de represión y corrupción, y convertirlas en herramientas íntegras de servicio público.

• Iniciativas de conmemoración. Entre ellas figuran los museos y los monumentos públicos que preservan la memoria de las víctimas y aumentan la conciencia moral sobre los abusos cometidos en el pasado, con el fin de construir un baluarte en contra de su repetición.

¹⁰⁶ GLOPPEN, Siri. Reconciliation and Democratisation: Outlining the Research Field. Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights. 2002. pp. 1- 52

Gráfico 3. Mecanismo de la justicia de transición



Fuente: Siri Gloppen.

Es importante advertir que los procesos de justicia de transición son enmarañados. Los intereses concurrentes de los agentes en la negociación pueden deparar formulas como las que se señalan en este gráfico de los perdones amnésico¹⁰⁷, compensadores, “responsabilizantes” y punitivas:

Tabla 3. Procesos transicionales según el contenido de la fórmula de transición adoptada

Tipos de transición	Perdones amnésicos	Perdones compensadores	Perdones responsabilizantes	Transiciones punitivas
Ejemplos	España y las amnistías de Colombia	Chile y El Salvador	Suráfrica	Núremberg, Ruanda y Yugoslavia
Características básicas	Amnistías generales que no contemplen estrategias para el esclarecimiento de la verdad o para la reparación de las víctimas	Amnistías generales acompañadas de la implementación de Comisiones de la Verdad y de algunas medidas de reparación de las víctimas	El establecimiento de una Comisión de la Verdad, la exigencia de confesión total de crímenes atroces, la previsión de ciertas reparaciones y el otorgamiento de perdones individuales y	Establecimiento de tribunales ad hoc para castigar a los responsables de crímenes de guerra y de lesa humanidad

¹⁰⁷ LÓPEZ, Mario. El ejemplo español: lecciones y advertencias sobre una experiencia. En: El legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina. Mò Bleeker, Editora General; Javier Ciurlizza, Co-Editor; Andrea Bolaños-Vargas, Co-Editora. pp. 168- 175. A pesar de las deficiencias e imperfecciones este autor rescata algunos aspectos positivos de la transición española.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Tipos de transición	Perdones amnésicos	Perdones compensadores	Perdones responsabilizantes	Transiciones punitivas
			condicionados para algunos crímenes	
Lógica subyacente	Facilitar las negociaciones entre actores y la reconciliación nacional a través del olvido	Compensar el perdón otorgado a los responsables con medidas de recuperación de la verdad histórica y de reparación de las víctimas	Lograr un equilibrio entre las exigencias de justicia y perdón que haga posible la transición y reconciliación, intentando en todo caso individualizar a los responsables	Sólo por medio del castigo de los responsables es posible erigir un orden democrático nuevo, fundado en el respeto de los derechos humanos

Fuente: UPRIMNY, Rodrigo. ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia

También tenemos juristas como el chileno Juan Méndez que propone una redefinición de justicia transicional. Esta redefinición tiene como base la experiencia de las organizaciones de víctimas y de las organizaciones de derechos humanos que no rebajaron sus exigencias en cuanto a respetar los más altos estándares de cumplimiento del debido proceso y las garantías del juicio justo como condición de legitimidad de cualquier proceso que lidiara con el pasado. Es importante, reconocer su tenacidad, ya que en ningún momento dejaron de reclamar la responsabilidad por los hechos, incluso cuando las fuerzas políticas estaban en su contra¹⁰⁸.

Méndez remarca que una transición no se considera completa hasta que se cumplen sus objetivos y, sobre todo, agrega, hasta que se restablece el Estado de derecho - no sólo para el presente y el futuro, sino también respecto de los crímenes cometidos por el Estado en el pasado reciente. Añade además que la lucha contra la impunidad está estrechamente vinculada a la calidad de la democracia¹⁰⁹.

A continuación se muestra una reseña sobre los mecanismos de la justicia de transición: derecho a la justicia, a la verdad, reparaciones y garantías de no repetición. Se trata de una cartografía jurídica que repasa las rutas ya trazadas, advierto que no pretende discutir la implementación de estos mecanismos que podría ser un trabajo aparte de reflexión:

¹⁰⁸ MENDEZ, Juan. Lo que enseña la experiencia. En: Víctimas sin mordaza. El impacto del sistema interamericano en la justicia transicional en Latinoamérica: los casos de Argentina, Guatemala, El Salvador y Perú. Coedición: Due Process of Law Foundation y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. México 2007. P. 254.

¹⁰⁹ MENDEZ, Juan. Lo que enseña la experiencia. En: Víctimas sin mordaza. El impacto del sistema interamericano en la justicia transicional en Latinoamérica: los casos de Argentina, Guatemala, El Salvador y Perú. P. 255. Estas transiciones no pueden estar limitadas a un periodo específico ni asociadas a un hito artificial (como el traspaso del poder entre los gobiernos elegidos). Una transición no se considera completa hasta que se cumplen sus objetivos y, sobre todo, hasta que se restablece el Estado de derecho —no sólo para el presente y el futuro, sino también respecto de los crímenes cometidos por el Estado en el pasado reciente—. Al fin y al cabo, la lucha contra la impunidad está estrechamente vinculada a la calidad de la democracia que se construya, puesto que esta lucha aspira a establecer el principio fundamental de igualdad ante la ley y a no admitir prerrogativas. Asimismo, busca asegurar que las instituciones —especialmente las diseñadas para proteger a los ciudadanos del abuso y ofrecerles algún tipo de reparación— funcionen sin interferencia indebida.

a. Derecho a la justicia. Se trata de investigaciones judiciales de los responsables de violaciones de derechos humanos. Como señala José Zalaquett, jurista chileno cuando uno piensa cómo enfrentar las violaciones de los derechos humanos como parte del proceso de construcción o reconstrucción moral, el primer modelo que viene a la mente, naturalmente, es el de la justicia criminal¹¹⁰. Estas investigaciones pueden ser de ámbito nacional o internacional, como se expone más adelante.

En el proceso de justicia transicional es necesario esbozar un análisis empírico de las fortalezas y debilidades del sistema judicial¹¹¹ si no todo esfuerzo encaminado a sancionar a los responsables de graves violaciones de derechos humanos será un fiasco y conllevará desconfianza y desilusión a las víctimas y a la población en general¹¹². Como indicaba el relator Leandro Despouy, esta es, igualmente, la columna vertebral de la justicia de transición¹¹³.

Siguiendo lo señalado por Jo- Marie Burt¹¹⁴, en América Latina ante la debilidad del sistema de administración de justicia de ámbito nacional, las víctimas, familiares,

¹¹⁰ ROHT-ARRIAZA, Naomi. La necesidad de la reconstrucción moral tras violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado: una entrevista con José Zalaquett. En: Justicia transicional: Manual para América Latina / Editor Félix Reátegui. – Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2011. Pp. 173- 192. Cuando uno piensa cómo enfrentar las violaciones de los derechos humanos como parte del proceso de construcción o reconstrucción moral, el primer modelo que viene a la mente, naturalmente, es el de la justicia criminal. Al fin y al cabo, se trata de crímenes atroces y en su mayoría masivos. Pero ese modelo está diseñado para hacer cumplir un orden justo que ya existe, no, necesariamente, para reconstruir uno después de un período de destrucción.

¹¹¹ Instrumentos del Estado de Derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Cartografía del sector de la justicia. Naciones Unidas. Nueva York- Ginebra, 2006. P. 7. Por lo general los problemas identificados con la Administración de justicia serían que:

- El poder judicial no funciona debidamente, sus funcionarios han abandonado el país o están completamente desacreditados a los ojos de los ciudadanos;
- La policía ha sido parte del problema: en lugar de observar los derechos humanos, sus miembros han sido los principales infractores. También ellos han abandonado el país o son completamente rechazados por la población;
- Las prisiones son lugares atestados e insalubres en los que reina la brutalidad y los reclusos llevan años languideciendo sin acusación formal o sin ser juzgados;
- La sociedad civil local está destrozada; después de soportar años de brutal represión, está aterrorizada, carece de recursos de todo tipo y los dirigentes más valiosos han sido asesinados o forzados al exilio;
- Por lo general, reina la corrupción, la delincuencia organizada controla gran parte de lo que queda de la economía, la trata de seres humanos, el tráfico de drogas y el contrabando están generalizados. Entre otros problemas.

¹¹² Véase en los Informes del Defensor del Pueblo de Perú advertía la carencia de preparación judicial en temas de derechos humanos.

¹¹³ E/CN.4/2006/52, 23 de enero de 2006. Los derechos civiles y políticos, en particular las cuestiones relacionadas con la independencia del Poder judicial, la administración de justicia, la impunidad. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, Apartado 47. Señalaba que: estos procesos de transición tienen en común el rol central y protagónico de la Justicia como columna vertebral de la construcción o reconstrucción institucional de un país. La conformación de un Estado de derecho con una base democrática es la precondition para construir una paz duradera que evite el retorno a la situación en que se produjeron los abusos.

¹¹⁴ BURT, JO- Marie. Desafiando a la impunidad en los tribunales nacionales: juicios por derechos humanos en América Latina. En: Justicia transicional: Manual para América Latina / Editor Félix Reátegui. – Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2011. P. 313. En América Latina —ante la falta de respuesta de las instituciones judiciales nacionales para investigar y penalizar las graves violaciones de los derechos humanos cometidas durante Gobiernos autoritarios y/o en el contexto de conflictos armados internos—,

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

organizaciones no gubernamentales, buscaron a las entidades internacionales como el Sistema interamericano de protección de derechos humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹¹⁵. El sistema interamericano respondió sentenciando que se debe investigar y sancionar a los responsables¹¹⁶.

Las investigaciones judiciales son espacios para conocer y esclarecer la verdad sobre determinados hechos de violencia ocurridos en un país. En este sentido, la reconstrucción de la verdad judicial ha sido el complemento de validación y de carácter simbólico (que se puede castigar a los responsables) de los hechos conocidos con anterioridad como por ejemplo por el testimonio de una víctima, de la información de la Comisión de la Verdad, de una denuncia periodística entre otros¹¹⁷.

En el ámbito de la justicia de transición en ciertos países la administración de justicia ideó una justicia especializada en violaciones de derechos humanos como es el caso de

las organizaciones de derechos humanos, sobrevivientes y familiares de víctimas de abusos hacia los derechos humanos y otros grupos de la sociedad civil buscaron usar entidades internacionales, especialmente el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, para desafiar las leyes de amnistía, presionar a los Gobiernos regionales a que investiguen, procesen y penalicen violaciones graves de los derechos humanos, y provean de indemnizaciones a las víctimas.

En este mismo camino GALVIS PATIÑO, María Clara. Informe comparativo. En: Las víctimas y la justicia transicional: ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales? Fundación para el Debido Proceso, Washington 2010. Pp. 1- 33. Esta autora hace una reflexión válida acerca de la situación de la administración de justicia en un momento de post- conflicto: (...) la tarea de los sistemas de justicia de garantizar los derechos de las víctimas y erradicar la impunidad no es fácil y plantea importantes desafíos y complejos dilemas. ¿Se puede emprender esta labor con las estructuras judiciales anteriores o es necesario crear una institucionalidad especializada? ¿Cómo resolver las tensiones entre los derechos de las víctimas e instituciones con tradición y legitimidad en el derecho penal como la prescripción o las leyes de amnistía? ¿Cómo responder con rigor jurídico a las críticas y presiones de los sectores interesados en mantener la impunidad? ¿Cómo superar las barreras económicas, geográficas o culturales que afectan a las víctimas?

¹¹⁵ <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Derecho-Verdad-es.pdf>

¹¹⁶ GALVIS PATIÑO, María Clara. Informe comparativo. En: Las víctimas y la justicia transicional: ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales? Pp.1- 33. Da cuenta como ejemplo que con relación a las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado en Perú (1980-2000) la Corte Interamericana ha emitido 25 sentencias, en los siguientes casos: Neira Alegría; Castillo Páez; Cantoral Benavides; Loayza Tamayo; Castillo Petrucci; Cesti Hurtado; Durand y Ugarte; Ivcher Bronstein; Tribunal Constitucional; Barrios Altos; Cinco Pensionistas; Gómez Paquiyauri; De la Cruz Flores; Lori Berenson Mejía; Huilca Tecse; Santiago Gómez Palomino; García Asto y Ramírez Rojas; Baldeón García; Acevedo Jaramillo y otros; Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros); Penal Miguel Castro Castro; La Cantuta; Cantoral Huamaní y García Santa Cruz; Acevedo Buendía y otros (Cesantes y Jubilados de la Contraloría); y Anzualdo Castro.

¹¹⁷ GALVIS PATIÑO, María Clara. Informe comparativo. En opinión de esta jurista colombiana los procesos judiciales son espacios ideales y privilegiados para conocer la verdad de los hechos de violencia. Sin embargo, los estudios nacionales revelan, en general, que si bien los juicios penales han contribuido a reconstruir la verdad, en este proceso tienen un carácter complementario de los hechos conocidos o establecidos con anterioridad. De esta manera, los juicios adquieren un rol más que todo simbólico, que, por supuesto, tiene efectos positivos y reparadores. En efecto, lo determinado judicialmente normalmente corresponde a certezas de las víctimas o a hallazgos de comisiones de verdad o espacios similares. Aunque lo anterior es cierto en la mayoría de países, algunos tienen particularidades dignas de resaltar, como Argentina, donde en una etapa del proceso de justicia las investigaciones judiciales se centraron únicamente en el establecimiento de la verdad, o Perú, donde el peso de la verdad obtenida judicialmente era significativamente mayor que en otros países incluidos en el estudio comparado que se reseñaba.

Perú. Sin embargo, en otros como Argentina se continuó con la estructura judicial vigente entonces. Pero llevados a la práctica se obtuvieron resultados similares¹¹⁸.

Galvis Patiño acota que la justicia ordinaria en los países bajo de ámbito de justicia de transición (el estudio comparado es de Argentina, Chile, Colombia, El Salvador, Guatemala, Perú Uruguay) las investigaciones y procesos penales estaban muy alejados de los estándares internacionales¹¹⁹.

Uno de los obstáculos que se suele encontrar en el ámbito de la justicia ordinaria son las leyes de amnistía, generalmente, promulgados por los gobiernos que dejan el poder. La justicia nacional y la justicia internacional han allanado el camino sosteniendo que las leyes de amnistía no incluyen a crímenes de lesa humanidad. Así tenemos la experiencia de Argentina en el uso de tribunales locales, la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en el ámbito interno y el acceso a los tribunales internacionales (Desde 1976 Argentina usó la vía internacional para los casos de violaciones de derechos humanos)¹²⁰.

De acuerdo a distintos autores e informes internacionales, en estos procesos judiciales se destaca la firme voluntad de las víctimas, de los familiares de éstas, de las organizaciones de derechos humanos en acudir a instancias judiciales nacionales y de ámbito internacional para conocer la verdad.

En el informe de Barbuto nos aporta una excelente información sobre las idas y venidas de la justicia transicional en este país del cono Sur. En este informe se da cuenta que en el año 2000 presentó una querrela penal en la que se reclamó la nulidad de las leyes de impunidad, se denunciaba la apropiación de una niña de ocho meses. La causa contenía una contradicción fundamental: la justicia podía investigar y castigar el delito del que fue víctima la niña pero no podía hacer nada con la desaparición de sus padres, porque estaba amparada por las leyes de impunidad. Los argumentos presentados por la defensa

¹¹⁸ GALVIS PATIÑO, María Clara. Informe comparativo. En: Las víctimas y la justicia transicional: ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales? Este estudio comparado nos muestra que la existencia de una justicia especializada o creada específicamente para el proceso de transición no siempre es la clave para avanzar en el procesamiento de los casos. En efecto, en la última década, en países que mantuvieron sus estructuras judiciales esencialmente inalteradas, como Argentina, se han logrado resultados similares a los obtenidos en Perú, donde se creó un sub sistema penal de derechos humanos con la tarea específica de asumir la investigación y juzgamiento de las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto armado.

¹¹⁹ GALVIS PATIÑO, María Clara. Informe comparativo. Una de las conclusiones del estudio comparado es que los resultados obtenidos hasta el momento en el marco de las investigaciones y procesos penales son bastante precarios y alejados de los estándares internacionales en materia de justicia judicial.

¹²⁰ BARBUTO, Valeria. Informe Argentina. En: Las víctimas y la justicia transicional: ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales? Fundación para el Debido proceso. Washington 2010, pp. 31-62. Esta abogada señala que Argentina representa una experiencia trascendente del uso de tribunales locales para juzgar este tipo de graves violaciones. Es también un caso importante para analizar la incorporación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el ámbito interno y la utilización de los organismos internacionales de protección de estos derechos.

También puede verse en el Informe Nunca Más:

<http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/investig/articulo/nuncamas/nmas0001.htm>

También la página del Centro para Estudios Legales y Sociales (CELS) quienes han promocionado varias de las querellas:

<http://www.cels.org.ar/wpblogs/>

En esta página web del Poder Judicial de Argentina están colgadas varias de las sentencias:

<http://www.cij.gov.ar/lesa-humanidad.html>

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

sostenía que, más allá de que las conductas que se imputaban constituyesen delitos previstos en el Código Penal, como el homicidio, la privación ilegal de la libertad y la asociación ilícita, estos eran crímenes de lesa humanidad, de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos que es obligatorio para Argentina. Como crímenes de derecho internacional, su imprescriptibilidad, su contenido, su naturaleza y las condiciones de responsabilidad, estaban establecidos y regulados por el derecho internacional, con independencia de los criterios que podían establecerse en el derecho interno de los Estados.

La querrela fue resuelta favorablemente en 2001 por el juez federal Gabriel Cavallo, quien declaró la nulidad de ambas normas y su no aplicación en este caso. La resolución razonaba que los hechos investigados son, y ya eran considerados al momento de cometerse, crímenes contra el derecho de gentes. Y que esas conductas punibles se desarrollaron dentro de un marco sistemático de represión ejecutado por el gobierno de facto y por su carácter y gravedad constituyen crímenes contra la humanidad. La resolución judicial afirmaba que las leyes de Punto Final y Obediencia Debida “se oponen a principios jurídicos reconocidos universalmente desde hace siglos y trastocan gravemente el sistema de valores en el que se apoya nuestro sistema jurídico”¹²¹.

A escasos ocho días después del fallo de Carvallo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resuelve la sentencia de Barrios Altos contra Perú. Repasamos resumidamente los hechos: el 3 de noviembre de 1991, seis individuos fuertemente armados irrumpieron en el inmueble ubicado en el vecindario conocido como Barrios Altos, en la ciudad de Lima. Al producirse la irrupción, se estaba celebrando una “pollada” - una fiesta para recaudar fondos para hacer reparaciones en el edificio. Los atacantes llegaron al sitio en dos vehículos, uno de marca jeep Cherokee y otro Mitsubishi. Estos automóviles portaban luces y sirenas policiales, que fueron apagadas al llegar al lugar de los hechos. Los atacantes se encubrieron sus rostros con pasamontañas y obligaron a las presuntas víctimas a arrojar al suelo. Una vez que éstas estaban en el suelo, les dispararon por un período aproximado de dos minutos, matando a 15 personas e hiriendo gravemente a otras cuatro, quedando una de estas últimas, permanentemente incapacitada. Posteriormente, con la misma celeridad con que habían llegado, los atacantes huyeron en los dos vehículos, haciendo sonar nuevamente las sirenas. De acuerdo con la sentencia en el apartado de hechos, las investigaciones judiciales y los informes periodísticos revelaron que los involucrados trabajaban para inteligencia militar. Pertenecían al Ejército peruano que actuaban en el “escuadrón de eliminación” llamado “Grupo Colina” que llevaba a cabo su propio programa antisubversivo, contra presuntos integrantes de Sendero Luminoso¹²².

En plena investigación judicial se promulga la ley No. 26479 que exoneraba de responsabilidad a los militares, policías, y también a civiles, que hubieran cometido, entre 1980 y 1995, violaciones a los derechos humanos o participado en esas violaciones. Y la ley 26492 declaraba que la amnistía no era “revisable” en sede judicial y que era de obligatoria aplicación.

¹²¹ BARBUTO, Valeria. Informe Argentina. En: Las víctimas y la justicia transicional: ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales? Fundación para el Debido proceso. Washington 2010, pp. 31- 62.

¹²² http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf

Ante esta situación planteada por la legislación interna la Corte consideró que eran inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos¹²³.

En este mismo marchamo tenemos el caso de la nieta desaparecida del poeta argentino Juan Gelman. La demanda fue presentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Se refieren a la desaparición forzada de María Claudia García Iruretagoyena de Gelman desde finales del año 1976, quien fue detenida en Buenos Aires, Argentina, mientras se encontraba en avanzado estado de embarazo. Se presume que posteriormente fue trasladada al Uruguay donde habría dado a luz a su hija, quien fuera entregada a una familia uruguaya, actos que de acuerdo con la investigación de la CIDH señalaba como cometidos por agentes estatales uruguayos y argentinos en el marco de la “Operación Cóndor”, sin que hasta la fecha se conociera el paradero de María Claudia García y las circunstancias en que su desaparición tuvo lugar. Además, la CIDH alegó la supresión de la identidad y nacionalidad de María Macarena Gelman García Iruretagoyena, hija de María Claudia García y Marcelo Gelman y la denegación de justicia, impunidad y, en general, el sufrimiento causado a Juan Gelman, su familia, María Macarena Gelman y los familiares de María Claudia García, como consecuencia de la falta de investigación de los hechos, juzgamiento y sanción de los responsables, en virtud de la Ley No. 15.848 o Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (en adelante “Ley de Caducidad”), promulgada en 1986 por el gobierno democrático del Uruguay¹²⁴.

Es importante señalar, asimismo, que la Ley de Caducidad fue refrendada por un referéndum¹²⁵. A pesar de todo esto la Corte Interamericana de Derechos Humanos

¹²³ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf, en el apartado 42, la Corte añadía que: *La Corte, conforme a lo alegado por la Comisión y no controvertido por el Estado, considera que las leyes de amnistía adoptadas por el Perú impidieron que los familiares de las víctimas y las víctimas sobrevivientes en el presente caso fueran oídas por un juez, conforme a lo señalado en el artículo 8.1 de la Convención; violaron el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención; impidieron la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y sanción de los responsables de los hechos ocurridos en Barrios Altos, incumpliendo el artículo 1.1 de la Convención, y obstruyeron el esclarecimiento de los hechos del caso. Finalmente, la adopción de las leyes de autoamnistía incompatibles con la Convención incumplió la obligación de adecuar el derecho interno consagrada en el artículo 2 de la misma.*

¹²⁴ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_espl.pdf, párrafo 2.

¹²⁵ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_221_espl.pdf Se cita los párrafos pertinentes:

238. El hecho de que la Ley de Caducidad haya sido aprobada en un régimen democrático y aún ratificada o respaldada por la ciudadanía en dos ocasiones no le concede, automáticamente ni por sí sola, legitimidad ante el Derecho Internacional. La participación de la ciudadanía con respecto a dicha Ley, utilizando procedimientos de ejercicio directo de la democracia –recurso de referéndum (párrafo 2º del artículo 79 de la Constitución del Uruguay)- en 1989 y –plebiscito (literal A del artículo 331 de la Constitución del Uruguay) sobre un proyecto de reforma constitucional por el que se habrían declarado nulos los artículos 1 a 4 de la Ley- el 25 de octubre del año 2009, se debe considerar, entonces, como hecho atribuible al Estado y generador, por tanto, de la responsabilidad internacional de aquél.

239. La sola existencia de un régimen democrático no garantiza, per se, el permanente respeto del Derecho Internacional, incluyendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, lo cual ha sido así considerado incluso por la propia Carta Democrática Interamericana.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

luego de una exhaustiva recopilación sobre la amnistía señala que la Ley de Caducidad carecía de efectos jurídicos respecto de graves violaciones de derechos humanos.

En este ámbito del derecho a la justicia, el citado informe del relator Leandro Despouy, se hacía una descripción de la situación de la Administración de justicia en un Estado en justicia de transición:

a) Estados que cuentan o han contado con un sistema institucional estructurado sobre la base de la división de poderes y que, por distintas vicisitudes históricas, se han visto seriamente afectados, como sucedió en países de América Latina durante la década de 1970, cuando dictaduras militares y gobiernos autoritarios concentraron en el Ejecutivo el manejo absoluto del Estado; en estos casos, la cuestión de la justicia fue uno de los elementos fundamentales para la reconstrucción institucional;

b) Estados con un problema similar aunque no idéntico, que salen de una situación de autoritarismo pero proceden de un modelo institucional en el que la división de poderes nunca estuvo claramente practicada y el poder judicial fue más bien un apéndice del poder político; los informes del Relator Especial referidos a sus misiones a antiguas repúblicas soviéticas de Asia central ejemplifican este tipo de transición;

c) Países en los que el Estado es casi inexistente o ha sido en gran parte destruido como consecuencia de un conflicto armado internacional o de una guerra civil; la situación en el Afganistán y Somalia podría ilustrar esta última tipología. La identificación de estas categorías no implica desconocer que, en determinados contextos, factores de origen étnico, religioso o tribal tengan fuerte incidencia en la administración de la justicia y operen como una circunstancia diferencial o agravante, conformando, en algunos casos, una categoría específica.

En el documento de Naciones Unidas sobre Estado de derecho y justicia de transición se declara que en los Acuerdos de Paz, “se rechace la amnistía en casos de genocidio, crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad, incluidos los delitos internacionales relacionados con la etnia, el género y el sexo, y se garantice que ninguna amnistía concedida con anterioridad constituya un obstáculo para el enjuiciamiento ante cualquier tribunal creado o asistido por las Naciones Unidas¹²⁶”.

Siguiendo a Stahn en los modelos de administración de justicia aplicados para situaciones en concreto tenemos una interesante diversidad de Tribunales y Cortes (nos referimos a los de ámbito internacional) que podrían agruparse en:

- 1) Justicia completamente internacional. Los primeros ejemplos de esta tradición son los tribunales criminales internacionales para la antigua Yugoslavia (TCIY) y Ruanda (TCIR), los cuales fueron establecidos por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a comienzos de la década de 1990. Añadir que En 1999, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas le otorgó a la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (MAPNUK) poderes administrativos sobre el país estos, a su vez, fueron interpretados por el propio Kosovo como si se le hubiese otorgado a la misión autoridad exclusiva

¹²⁶ S/2004/616, apartado 64.

sobre el sistema judicial. La Misión ante el vacío institucional de la administración de justicia, usó sus poderes para designar jueces y fiscales internacionales en el territorio¹²⁷

- 2) Cortes híbridas. Por razones de costes de transacción (la lejanía con las comunidades locales y los altos costes del modelo internacional), Naciones Unidas apoyó la creación de foros de justicia, incluyendo cortes mixtas nacionales-internacionales, las cuales operaban como instituciones penales independientes, fuera del dominio de la jurisdicción doméstica (“cortes híbridas”). Se menciona a la Corte Especial para Sierra Leona, Propuesta para la Corte de Crímenes de Guerra y Étnicos de Kosovo (el proyecto fue abandonado por la protesta entre otras de la comunidad albanesa en Kosovo).
- 3) Cortes domésticas internacionalizadas. Son instituciones locales (nacionales) internacionalizadas, poseen jurisdicción sobre categorías especiales de crímenes y aplican tanto la ley nacional como la internacional. Además, los jueces nacionales pueden, en ciertos casos, sobreeser a los jueces internacionales. Se señala entre esos casos a Kosovo, Timor Oriental, Camboya, Cámara Especial para Crímenes de Guerra en la Corte Estatal de Bosnia y Herzegovina.
- 4) Corte internacionalmente asistida. Se tiene como referencia el Tribunal Especial Iraquí. Mencionar que la creación de este Tribunal estuvo influenciada por dos factores: el peso de la Autoridad Provisional de la Coalición entre los Estados Unidos y el Reino Unido (APC) en el diseño de una justicia post-conflicto en Irak, y, en segundo lugar, la presión local por la autonomía en la era post-Saddam

En la implementación de estos Tribunales *ad hoc* está la idea subyacente de la justicia de los vencedores fuertemente criticada por un sector de la doctrina¹²⁸. El profesor de la Universidad de Florencia Danilo Zolo argumenta que estos tribunales *ad hoc* están subordinados a la estrategia hegemónica del “globalismo jurídico” e indica la dependencia de los Fiscales generales del Tribunal penal Internacional para la ex Yugoslavia de las directivas y autoridades de la OTAN y el papel residual/marginal de Naciones Unidas, asumiendo una función adaptativa de las decisiones de la grande potencias¹²⁹.

El diseño de estos tribunales implementados por las fuerzas del “globalismo jurídico” se puede gráficamente ver:

**Diseños institucionales para la justicia transicional:
Cortes internacional (lizadas)**

Tabla 4. Modelos de Cortes internacional (lizadas)

¹²⁷ STAHN, Carsten. La geometría de la justicia transicional: opciones de diseño institucional. En:

¹²⁸ ZOLO, Danilo. La justicia de los vencedores. De Nuremberg a Bagdad. Editorial Trotta, Madrid, 2007.

¹²⁹ ZOLO, Danilo. Los señores de la paz. Una crítica del globalismo jurídico. Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”- Universidad Carlos III. Dykinson 2005. P. 12. Un libro interesante es el de SASSEN, Saskia. Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales. Traducido por Maria Victoria Rodil. Tercera Reimpresión. Editorial Katz. España 2013.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Cortes de cámara mixtas internacionales Nacional- internacional	Cortes híbridas	Tribunales
<ul style="list-style-type: none"> • Kosovo Cortes MAPNUNK internacionalizadas • Timor del Este Paneles ATNUTE con jurisdicción universal • Camboya Cámaras extraordinarias en las Cortes de Camboya • Bosnia y Herzegovina Cámaras de Estado de Bosnia y Herzegovina 	<ul style="list-style-type: none"> • Sierra Leona CESL 	<ul style="list-style-type: none"> • Yugoslavia TCIY • Ruanda TCIR
Cortes que reciben ayuda internacional <ul style="list-style-type: none"> • Irak Tribunal Especial Iraquí 		

Fuente: STAHN, Carsten. La geometría de la justicia transicional: opciones de diseño institucional

Estos modelos de administración de justicia en un proceso de justicia de transición tienen sus beneficios y limitaciones. Véase la siguiente tabla:

Tabla 5. Beneficios de los modelos específicos

Modelos específicos	Beneficios
Tribunal ad hoc	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Conflicto personalizado por el régimen legal ✓ Pericia ✓ Compromiso internacional
Cortes híbridas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Opción efectiva de continuar los procesos escogidos luego de finalizada la guerra civil ✓ Conflicto personalizado por el régimen legal ✓ Relación directa con la sociedad doméstica ✓ Independencia de los líderes domésticos ✓ Contribución a la construcción de la capacidad
Cortes de cámaras mixtas nacional e internacional	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Opción de continuar con el procesamiento a través del sistema legal doméstico luego finalizada la guerra civil ✓ Relación directa con la sociedad doméstica ✓ Contribución a la construcción de capacidad ✓ El número de juicios puede aumentar

Fuente: STAHN, Carsten. La geometría de la justicia transicional: opciones de diseño institucional

Además, los criterios usados para la implementación de estos modelos de tribunales de justicia depende de, según Stahn:

Tabla 6. Factores que dan forma al diseño

<ul style="list-style-type: none"> • Capacidad doméstica

- Etapa de transición
- Tipo de conflicto
- Necesidad de reforzar los poderes
- Necesidad de reemplazar las estructuras domésticas de amnistía
- Grado de participación internacional

Fuente: STAHN, Carsten. La geometría de la justicia transicional: opciones de diseño institucional

Los modelos diseñados casan con otros mecanismos de la justicia de transición, en todo caso prima la complementariedad. Como así se demuestra en la siguiente tabla:

Tabla 7. Diseños institucionales para la justicia transicional: Marcos multidimensionales de justicia y reconciliación

Países	Modelos de dos y tres niveles
Bosnia y Herzegovina	TCIY + Cámara para Crímenes de Guerra especiales+ [Comisión de la verdad]
Ruanda	TCIR+ Paneles Gacaca
Sierra Leona	CESL+ Comisión de la Verdad
Timor Oriental	Paneles ATNUTE+ Comisión de la Verdad
República Democrática del Congo	CPI+ [Corte híbrida]+ Comisión de la Verdad

Fuente: STAHN, Carsten. La geometría de la justicia transicional: opciones de diseño institucional

Las apostillas sobre estos modelos de Administración de justicia giran en torno a que están muy enfocados en los derechos civiles y políticos, y se ha dejado de lado los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC).

De la justicia universal. Un componente que coadyuva y complementa en el plano del derecho a la justicia de las víctimas es la justicia universal que se podría definir como “un principio jurídico que permite o exige a un Estado enjuiciar penalmente ciertos crímenes, independientemente del lugar donde se haya cometido el crimen y de la nacionalidad del autor o de la víctima”¹³⁰.

La jurisdicción universal se remonta en los escritos de Grocio y al enjuiciamiento y al castigo del crimen de piratería. Sin embargo, después de la Segunda Guerra Mundial, la idea fue arraigándose con el establecimiento del Tribunal Militar Internacional y la adopción de nuevas convenciones que contienen cláusulas explícitas o implícitas sobre jurisdicción universal.

Los Convenios de Ginebra de 1949 son de suma importancia al respecto, estos disponen en términos inequívocos la jurisdicción universal en relación con las infracciones graves contra esos Convenios¹³¹. Los crímenes internacionales ya no quedarían sin castigo. Se aceptó como principio general la idea de que en ciertas circunstancias, podía limitarse la soberanía cuando se trataba de esos crímenes abominables. Más tarde, otras convenciones internacionales y, en cierta medida, las normas de derecho consuetudinario ampliaron el ámbito de aplicación del principio. Esto fue confirmado en

¹³⁰ PHILIPPE, Xavier. Los principios de jurisdicción universal y complementariedad: su interconexión. En: International Review of the Red Cross. Junio de 2006. No. 862. pp. 1- 27.

¹³¹ Convenio de Ginebra I art. 49; art. 50 del Convenio de Ginebra II; art. 129 del Convenio de Ginebra III; art. 146 del Convenio de Ginebra IV. V. el art. 85 del Protocolo adicional I a los Convenios de Ginebra, en relación con los crímenes enumerados.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

algunos casos, como los de Eichmann en 1961. Demanjuk en 1985, y, recientemente, los casos de Pinochet en 1999 y Butare Tour en 2001, donde se subraya que la jurisdicción universal podía dar cabida al enjuiciamiento de los perpetradores de crímenes internacionales¹³².

Como señala Cherif Bassioni la jurisdicción universal ha llegado a ser la técnica preferida de aquellos que buscan prevenir la impunidad para los crímenes internacionales y recomienda su uso con cautela¹³³. En el Informe del Ararteko, ya citado, también menciona como complementariedad al mecanismo de la justicia universal¹³⁴.

En la actualidad hay mucha resistencia de los países en el uso de la justicia universal, por lo general, tienden a limitarla. Una muestra es la preocupación con esas limitaciones de parte del Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición en España¹³⁵.

De la Corte Penal Internacional. A estos mecanismos de la justicia transicional se suma la Corte Penal Internacional (CPI)¹³⁶. La CPI es un tribunal internacional permanente establecido para investigar, procesar y juzgar a individuos acusados de cometer los más graves crímenes de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto, es decir, el delito de genocidio, los crímenes contra la humanidad, crímenes de guerra y el crimen de agresión¹³⁷.

El siglo XX fue precedido de crímenes atroces y estos han permanecido impunes de cara al Derecho internacional. Se cuenta como precedentes los Tribunales de Núremberg y Tokio que se establecieron al finalizar la Segunda Guerra Mundial. En 1948, a raíz de la adopción de la Convención sobre la Prevención y la Sanción del

¹³² PHILIPPE, Xavier. Los principios de jurisdicción universal y complementariedad: su interconexión. En: *International Review of the Red Cross*. Junio de 2006. No. 862.pp. 1- 27.

¹³³ BASSIOUNI, M. Cherif. Jurisdicción Universal para Crímenes Internacionales: Perspectivas Históricas y Práctica Contemporánea. En: Título original: "Universal Jurisdiction for International Crimes: Historical Perspectives and Contemporary Practice". Publicado en *Virginia Journal of International Law Association*, Otoño 2001, 42 Va. J. Int'l. L. 81.[Artículo traducido al castellano por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile y reproducido con la autorización expresa del *Virginia Journal of International Law*]

¹³⁴ Informe Ararteko 2012. P. 15. La obligación de extraditar o juzgar se complementa con el principio de jurisdicción universal, entendido como la capacidad de los tribunales de cualquier Estado para iniciar enjuiciamientos por delitos cometidos fuera de su territorio y no relacionados con ese Estado por la nacionalidad del acusado o de las víctimas ni por daños causados a sus intereses nacionales.

¹³⁵ A/HRC/27/56/Add.1, de 22 de julio de 2014. Misión a España.

¹³⁶ http://www.icc-cpi.int/EN_Menus/icc/Pages/default.aspx

¹³⁷ En el Preámbulo del Estatuto de Roma se recuerda esos funestos crímenes y la decisión de por fin a la impunidad:

Teniendo presente que, en este siglo, millones de niños, mujeres y hombres han sido víctimas de atrocidades que desafían la imaginación y conmueven profundamente la conciencia de la humanidad. Reconociendo que esos graves crímenes constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad.

Afirmando que los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto no deben quedar sin castigo y que, a tal fin, hay que adoptar medidas en el plano nacional e intensificar la cooperación internacional para asegurar que sean efectivamente sometidos a la acción de la justicia.

Decididos a poner fin a la impunidad de los autores de esos crímenes y a contribuir así a la prevención de nuevos crímenes,

Delito de Genocidio, los Estados en la Asamblea General de las Naciones reconocieron la necesidad de crear un tribunal internacional permanente para hacer frente a la tipo de atrocidades que acababan de ser perpetrados. Después de la Guerra Fría la idea de un Tribunal mundial seguía rondando en las negociaciones. Más cuando el mundo era testigo de la comisión de crímenes atroces en el territorio de la antigua Yugoslavia y en Ruanda. En respuesta a estas atrocidades, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas estableció un tribunal *ad hoc* para cada una de estas situaciones. La suma de estos eventos tuvo un impacto positivo en la decisión de convocar la conferencia que estableció la Corte Penal Internacional en Roma en el verano de 1998¹³⁸.

Así el 17 de julio de 1998, una conferencia de 160 Estados estableció la primera Corte criminal permanente de carácter internacional. El tratado adoptado es conocido como el Estatuto de Roma. Entre otras cosas, el Estatuto establece que los delitos que caen dentro de la jurisdicción de la CPI, el reglamento y los mecanismos de los Estados a que cooperen con la CPI. Los países que han aceptado estas reglas se conocen como los Estados Partes y están representados en el Asamblea de los Estados Partes.

La Asamblea de los Estados Partes, que se reúne al menos una vez al año, establece las políticas generales para la administración de la Corte y revisa sus actividades. Durante esas reuniones, los Estados Partes revisan las actividades de los grupos de trabajo establecidos por los Estados y otras cuestiones pertinentes a la CPI, como son discutir nuevos proyectos y aprobar el presupuesto anual de la Corte Penal Internacional.

La sede la CPI está en La Haya y los Estados Partes son 123 que representan a todas las regiones: África (34 países), Asia y el Pacífico (19 países), Europa del Este (18 países), América Latina y el Caribe (27 países), así como de Europa Occidental y del Norte América (25 países)¹³⁹.

La estructura de la CPI es la siguiente:

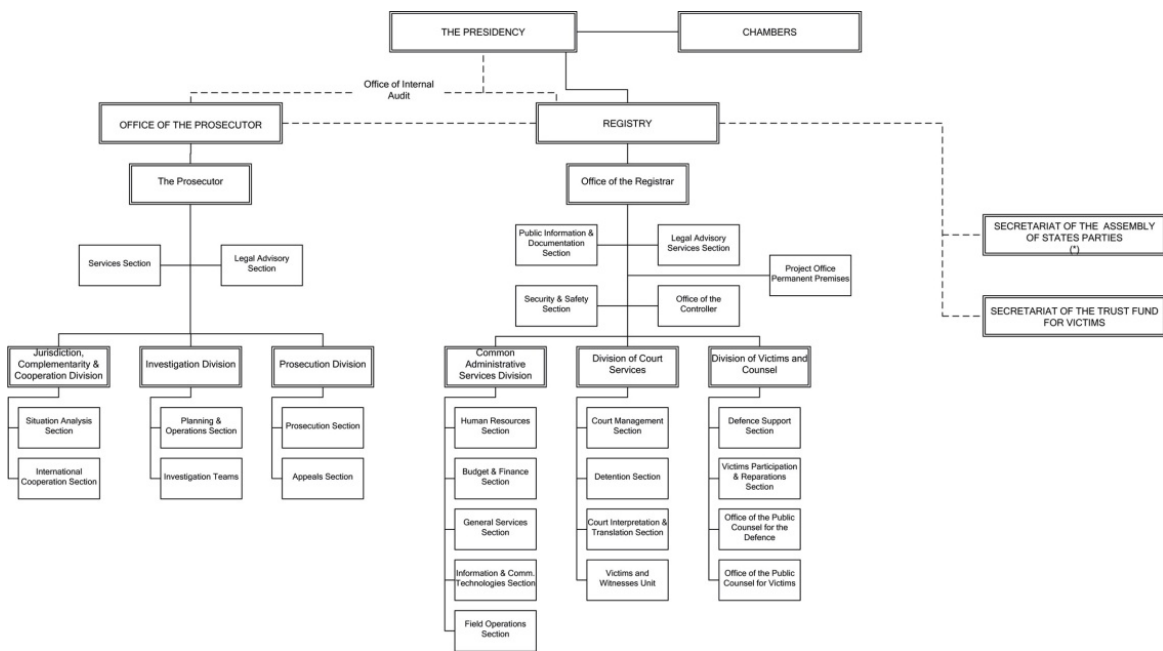
Gráfico 4. Organigrama CPI

¹³⁸ El texto del Estatuto de Roma que se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los *procès-verbaux* de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1 de julio de 2002.

¹³⁹ http://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/the%20states%20parties%20to%20the%20rome%20statute.aspx

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo



Fuente: CPI

De acuerdo con el Estatuto de Roma (artículo 5) la Corte tendrá competencia respecto de los siguientes crímenes:

- a) El crimen de genocidio (artículo 6 Estatuto de Roma);
- b) Los crímenes de lesa humanidad (artículo 7, Estatuto de Roma);
- c) Los crímenes de guerra (artículo 8, Estatuto de Roma);
- d) El crimen de agresión.

Respecto a este último, en el artículo 5.2 se señala que la Corte ejercerá competencia respecto del crimen de agresión una vez que se apruebe una disposición de conformidad con los artículos 121 y 123 en que se defina el crimen y se enuncien las condiciones en las cuales lo hará. Esa disposición será compatible con las disposiciones pertinentes de la Carta de las Naciones Unidas.

Justicia de género¹⁴⁰. Un ingrediente o un enfoque a tener en cuenta en los juicios es el de género. La académica Elizabeth Jelin señala que hombres y mujeres desarrollan sensibilidades diferentes relacionadas con la memoria. A continuación se recoge el testimonio de una de las víctimas (luego de una larga

¹⁴⁰ JELIN, Elizabeth. Los trabajos de la memoria. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2012. P. 135. Esta investigadora francesa señala que: La experiencia directa y la intuición indican que mujeres y hombres desarrollan habilidades diferentes en lo que concierne a la memoria (...) Existen algunas evidencias cualitativas que indican que las mujeres tienden a recordar eventos con más detalles, mientras que los varones tienden a ser más sintéticos en sus narrativas; que las mujeres expresan sentimientos mientras que los hombres relatan más a menudo en una lógica racional y política; que las mujeres hacen referencia a lo íntimo y a las relaciones personalizadas – sean ellas en la familia o en el activismo político. Las mujeres tienden a recordar la vida cotidiana, la situación económica de la familia, lo que suponía que debían hacer en cada momento del día, lo que ocurría en sus barrios y comunidades, sus miedos y sentimientos de inseguridad. Recuerdan en el marco de las relaciones familiares, porque el tiempo subjetivo de las mujeres está organizado y ligado a los hechos reproductivos y a los vínculos afectivos.

convivencia, las mujeres relataron su testimonio sobre estos abominables hechos de violencia política en Perú):

“Hualla, abril de 2003. Los soldados arrastraron a mi marido fuera de la casa, lo arrastraron hacia la plaza. De allí lo llevaron a algún otro lugar y lo desaparecieron. Los seguí a Canaria para buscarlo. Les pedí que me lo devolvieran. Esos soldados me pegaron, todavía me duele el pecho de todo lo que me pegaron. Querían abusar de mí pero no pudieron. Después de todo lo que me hicieron, no los perdono. Mis chicos nunca fueron a la escuela por su culpa. Tengo tres hijos. Después de que mi esposo desapareció, los soldados quisieron abusar de mí. Trataron, pero yo sabía que no quería tener un hijo de esos demonios. Decidí que sería mejor tener el hijo de uno de mis paisanos. Eso es lo que decidí. Entonces tuve un hijo con un viudo para asegurarme de no darles a esos malditos cerdos ese placer. Violaban en grupos, formaban filas uno detrás de otro. ¿Cómo podría una mujer aguantar tantos hombres? Ni siquiera una perra podría tolerarlo”.

En estos y otros testimonios lacerantes postconflicto demuestran la dura batalla que libraban las mujeres para la sobrevivencia¹⁴¹. Sobre ellas caía la insania de los victimarios¹⁴². En este ámbito se exhorta que se incluyan esfuerzos de los juzgadores para combatir la impunidad de la violencia sexual y de género. Además de asegurar el acceso de las mujeres, en igualdad de condiciones, a los programas de reparación por violaciones a los derechos humanos¹⁴³.

Señalaba el Relator Pablo de Grieff como precedente el enfoque de género en la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú. A igual que las CVR de Sierra

¹⁴¹ CHACON, Dulce. La vox dormida. Punto de Lectura, 2006. P.11. El primer capítulo de la novela muestra la memoria de los vencidos:

“La mujer que iba a morir se llamaba Hortensia. Tenía los ojos oscuros y no hablaba nunca en voz alta. Solo cuando la risa le llenaba la boca, se le escapaba un Ay madre mía de mi vida que aún no había aprendido a controlar, y lo repetía casi a gritos sujetándose el vientre. Se pasaba gran parte del día escribiendo en un cuaderno azul. Llevaba el cabello negro largo, anudado en una trenza que le recorría la espalda, y estaba embarazada de ocho meses.

Ya se había acostumbrada a hablar en voz baja, con esfuerzo, pero se había acostumbrado. Y había aprendido a no hacerse preguntas, a aceptar que la derrota se cuele en lo hondo, en lo más hondo, sin pedir permiso y dar explicaciones. Y tenía hambre, y frío, y le dolían las rodillas, pero no podía parar de reír.

¹⁴² THEIDON, Kimberly. Género en transición: Sentido común, mujeres y guerra. En: Memoria. Revista sobre Cultura, Democracia y Derechos Humanos. No. 1, 2007, pp. 928. Esta autora señala que el proceso testimonial para que las mujeres pudieran hablar sobre lo ocurrido fue un trabajo de largo aliento:

En Accomarca nos hablaron de Eulogia, una joven que había muerto antes de nuestra llegada. Eulogia era muda y vivía en el momento en el que la base militar se asentó en la colina que da nombre al poblado. Una noche, los soldados bajaron de la base y entraron en la casa donde Eulogia vivía con su abuela. Hicieron cola para violarla aprovechando su incapacidad para expresar verbalmente su dolor. Sus vecinas nos contaron, con una mezcla de compasión y vergüenza: «No pudimos hacer nada; teníamos miedo que nos iban a visitar también». Los sonidos guturales y apagados de Eulogia todavía resuenan en los oídos de sus vecinas. «Lo sabíamos por los sonidos; sabíamos qué estaban haciendo los soldados. Pero no podíamos decir nada». Los soldados lograron reducir a todas a la condición de mudas. Hay dos versiones sobre cómo murió Eulogia. Algunas nos dijeron que se cayó mientras bajaba los barrancos hacia Lloqlllepampa. Otras insistían en que se lanzó del barranco, incapaz de tolerar su dolor. La autora señala que las violaciones sexuales eran usadas sistemáticamente como estrategias de guerra y éstas eran masivas.

¹⁴³ Informe Defensorial No. 80. Violencia política en el Perú: 1980- 1996. Un acercamiento desde la perspectiva de género. Defensoría del Pueblo. Lima, febrero 2004.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Leona¹⁴⁴, Liberia¹⁴⁵ y de Timor del Este¹⁴⁶. Enfatizaba que esta tendencia a incorporar estos enfoques debe celebrarse y reforzarse¹⁴⁷.

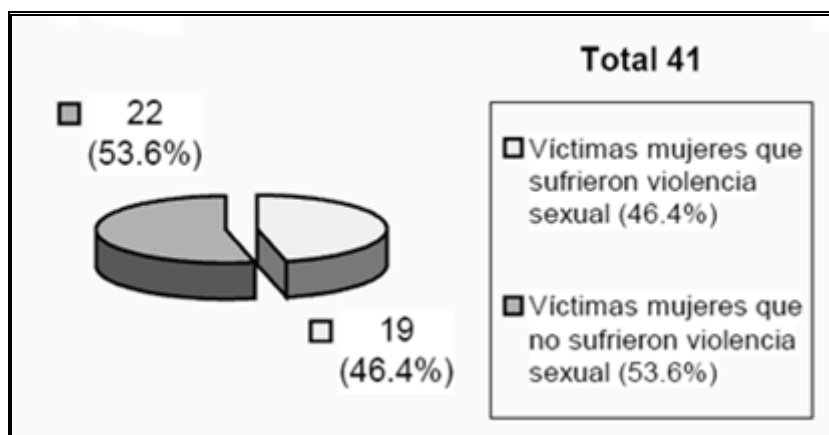
A título ilustrativo mostramos el siguiente gráfico de la Defensoría del Pueblo de Perú donde se realiza una desagregación por sexo durante el conflicto interno armado:

Tabla 8. Presuntas víctimas de la violencia política por el tipo de víctima según sexo (%)

Tipo de víctima	Sexo			Total
	F	M	No indica	
Desaparecido/a	62.5	66.3	63.6	65.8
Ejecución extrajudicial	9.1	5.3	27.3	5.9
Reaparecido/a	26.1	25.4	9.1	25.5
Torturado/a	2.3	2.9		2.8
Número Total de Casos	100%	100%	100%	100%
	1315	8182	11	9508

Fuente: Defensoría del Pueblo, Perú. Informe No. 80.

Gráfico 5. Porcentaje de mujeres víctimas de violencia sexual



Fuente: Defensoría del Pueblo, Perú. Informe No. 80.

Entre las conclusiones de la Defensoría del Pueblo de Perú hay que destacar entre otras que:

¹⁴⁴ <http://www.sierraleonetr.org/index.php/view-the-final-report>

¹⁴⁵ <http://trcofliberia.org/reports/final-report>

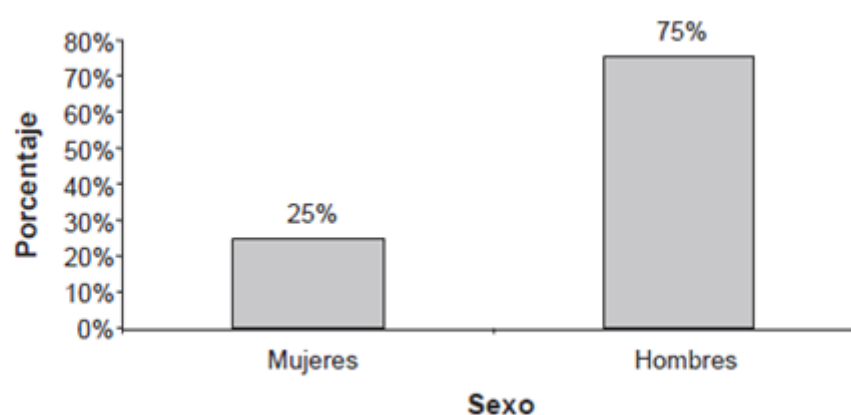
¹⁴⁶ <http://www.etan.org/news/2006/cavr.htm>

¹⁴⁷ A/HRC/24/42, de 28 de agosto de 2013. Parágrafo 36. La Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú sentó un importante precedente al establecer una dependencia especial de género y procurar incorporar las consideraciones de género en su informe. Resulta alentador comprobar que en los informes de las comisiones de la verdad y reconciliación de Sierra Leona y Liberia, así como en el de la Comisión para la Verdad, la Acogida y la Reconciliación [*de Timor del Este*], se prestó siempre atención a las mujeres y los niños. Esta tendencia debe celebrarse y reforzarse.

“A pesar de que las víctimas varones de violencia sexual superan en número a las víctimas mujeres, fueron éstas las que sufrieron –proporcionalmente- la mayoría de actos de violencia sexual y las más que padecieron una de las modalidades más graves de afectación, como es la violación sexual. En efecto, de 41 mujeres víctimas de tortura, 19 afirmaron haber sido víctimas de violencia sexual (46.4%), mientras que, en el caso de los hombres, de 250 víctimas de tortura sólo 29 afirmaron haber sido víctimas de agresión sexual (11.6%). Asimismo, de las 19 violaciones sexuales registradas, 18 fueron realizadas a mujeres y una corresponde a un hombre”¹⁴⁸.

La Comisión de Esclarecimiento Histórico de Guatemala señalaba que la violación sexual de mujeres ha dejado profunda secuelas a las víctimas sobre todo en las mujeres mayas que hacían difícil su integración¹⁴⁹. A continuación se muestra un gráfico desagregado:

Gráfico 6. Porcentaje de violaciones según sexo (Guatemala 1962- 1996)



Fuente: Comisión de Esclarecimiento Histórico, Guatemala Memoria del Silencio, Anexo 3.

Galvis señala sobre este aspecto que la judicialización de los casos de violaciones sexuales tiene los problemas propios de los operadores legales ante estas graves violaciones de derechos humanos, además que adolecen de una perspectiva de género¹⁵⁰.

¹⁴⁸ Informe Defensorial No. 80. Violencia política en el Perú: 1980- 1996. Un acercamiento desde la perspectiva de género. P.87

¹⁴⁹ Guatemala Memoria del Silencio. Comisión para el Esclarecimiento Histórico. Primera Edición, junio 1999. P. 52. Capítulo III. Apartado: 3984. De manera similar a la tortura, la práctica sistemática de violación sexual de mujeres como parte del arsenal contrainsurgente ha dejado profundas secuelas en las víctimas que sobrevivieron, así como en sus familias y en la sociedad. Para las mujeres mayas, víctimas de la violencia sexual, también ha habido consecuencias específicas en lo que se refiere a su integración a sus comunidades, a la vez que las comunidades mismas quedaron violentadas por esta práctica. El impacto de la violencia sexual confluye con los efectos del terror: el dolor, el silencio, la vergüenza, la desconfianza, la culpabilización, el rechazo, la humillación y la desvalorización.

¹⁵⁰ GALVIS PATIÑO, María Clara. Informe comparativo. En: Las víctimas y la justicia transicional: ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales? La judicialización de estos casos se dificulta en parte debido a los obstáculos que afectan en general la judicialización de graves violaciones de derechos humanos, pero también debido a la ausencia de perspectiva de género de buena parte de los operadores judiciales de la región, que solo de manera reciente han empezado a tomar conciencia de la necesidad e importancia de investigar las atrocidades que afectaron a las mujeres dada su condición de tales.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Como colofón de este apartado, es importante señalar que recientemente, la Fiscalía en Perú presentó acusación en caso de violencia sexual durante el conflicto armado interno, Perú. El Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) junto a los delitos graves como el asesinato, la tortura y la desaparición forzada dio cuenta de la violación sexual de mujeres¹⁵¹.

La CVR identificó 538 casos de violación sexual perpetrados durante el conflicto armado interno. Durante varios años las investigaciones judiciales se han venido desarrollando ante el juzgado penal supranacional de Lima instancia en la cual las pruebas de cargo se han ratificado e incrementado sustancialmente. Luego de culminada la etapa de la instrucción el año 2014 el caso fue remitido a la Tercera Fiscalía Superior Penal Nacional, quien el 24 de febrero pasado ha presentado acusación contra 14 militares como autores del delito de violación sexual de varias mujeres naturales de las comunidades de Mantra y Vilca. La acusación ya se encuentra en la Sala Penal Nacional. Entre las consideraciones de la Fiscalía hay que resaltar la que considera a la violación sexual como un crimen de lesa humanidad sobre la base de las consideraciones y normatividad del derecho penal internacional. Para la Fiscalía Superior las características del caso determinan la existencia de eventos criminales sistemáticos y generalizados¹⁵².

b.El derecho a la verdad. El historiador británico Garton Ash aseveraba que cada vez con más frecuencia, la gente reconoce que los países pueden y deben aprender de las experiencias de otros, no sólo en lo tocante a cómo desarrollar una economía de mercado, redactar una Constitución o recuperar el Estado de derecho, sino a cómo lidiar con un pasado difícil¹⁵³. En este sentido, en los procesos de justicia de transición, las Comisiones de la Verdad aportan un grano de arena con este propósito.

En ese pasado difícil de las naciones¹⁵⁴ se trazan estrategias sobre la gestión del pretérito conflictivo y surgen, como no, preguntas al respecto como la que formula Priscilla Hayner: ¿qué se debe hacer con una historia reciente repleta de víctimas, perpetradores, cuerpos enterrados en secreto, miedo penetrante y negación oficial?¹⁵⁵ ¿Debemos resignarnos con cautela y sin pasividad a que el mal nunca desaparecerá del paisaje humano¹⁵⁶?

¹⁵¹ Era una práctica generalizada en la ejecución de este delito y dio voz a través de los testimonios que señalaban, de manera muy concreta, los lugares en los que se perpetró.

¹⁵² <http://www.justiciaviva.org.pe/notihome/notihome01.php?noti=1572>

¹⁵³ GARTON ASH, Timothy. Prefacio. En: Verdades Innombrables. Fondo de Cultura Económica, 2008, p. 25.

¹⁵⁴ GARTON ASH, Timothy. The Truth about Dictatorship. En: New York Review of Books. 18 de febrero 1978. <http://www.nybooks.com/articles/archives/1998/feb/19/the-truth-about-dictatorship/>

¹⁵⁵ HAYNER, Priscilla. Verdades Innombrables. Fondo de Cultura Económica, 2008, p. 30. Y Hayner formula preguntas interesantes que tienen que ver con ese serio pasivo: ¿Acaso ese pasado debe ser exhumado, preservado, reconocido y objeto de disculpas? ¿Cómo puede una nación de enemigos volver a reunirse y reconciliar a antiguos adversarios en el contexto de una historia violenta que muestra heridas con frecuencia terribles y aún sangrantes? ¿Qué hay que hacer con los cientos o miles de asesinatos que siguen en libertad? ¿Y cómo puede un nuevo gobierno evitar que esas atrocidades se repitan en el futuro?

¹⁵⁶ VALCÁRCEL, Amelia. La memoria y el perdón. Herder Editorial. 2010. P. 140. La filósofa española también señalaba que no hay que renunciar a combatir el mal:

Aceptemos que el ceño cerril del mal nunca desaparecerá del paisaje humano. Ya sea el mal consecuencia de la libertad, de la falta de entendederas, designio de una voluntad mal formada, herencia de la carne u

Diferentes testimonios de las víctimas, de sus familias señalan que es necesario, para ellos y ellas es necesario conocer la verdad. El perdón es probable que venga después. En este sentido, las Comisiones de la Verdad tienen como fin investigar e informar sobre los abusos cometidos durante períodos clave del pasado reciente¹⁵⁷. Suelen ser encargadas a órganos oficiales estatales, con un mandato muy específico y formulan recomendaciones para remediar tales abusos y prevenir su repetición¹⁵⁸.

La investigación para conocer la verdad es un componente necesario, por no decir imprescindible, para aquellas sociedades que han pasado un período de conflicto o guerra civil. Además que los propios Estados están obligados por las normas internacionales de derechos humanos a investigarlos¹⁵⁹. Y para eso, los Estados, usan mecanismos como son las Comisiones de la Verdad. Es interesante apuntar, por otro lado, que el nombre de Comisiones de la Verdad ofrece, muchas veces, resistencias por parte de ciertos sectores de la población o de los mismos integrantes de las mismas. Sin embargo, esta nominación la que ha perdurado, es bien es cierto, a veces, con murmullos.

otro cualquiera de las explicaciones que por los siglos ha recibido. Allá donde no exista como camino mismo del ser colectivo –porque se hayan reducido injusticias flagrantes- existirá como desánimo, deterioro, muerte. Pero no por ellos podemos ni debemos renunciar a combatirlo.

¹⁵⁷ A/HRC/24/42, de 28 de agosto de 2013. El Relator Pablo de Grieff concluía luego de una exhaustiva reflexión sobre las Comisiones de la Verdad que: Las comisiones de la verdad respaldadas por los Estados, pueden ser instrumentos importantes para reparar flagrantes y sistemáticas violaciones de los derechos humanos y graves violaciones del derecho humanitario, cuando se ponen en práctica de forma integral. Las comisiones de la verdad dan voz a las víctimas y afirman su condición de titulares de derechos, contribuyen a la integración social, ayudan a establecer las prioridades de reforma, y proporcionan información esencial para poner en práctica otras medidas de justicia de transición.

¹⁵⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Zambrano Vélez y otros c. Ecuador, Sentencia de 4 de julio de 2007, para. 128. Se refería sobre las Comisiones de la Verdad: La Corte estima que el establecimiento de una comisión de la verdad, según el objeto, procedimiento, estructura y fin de su mandato, puede contribuir a la construcción y preservación de la memoria histórica, el esclarecimiento de hechos y la determinación de responsabilidades institucionales, sociales y políticas en determinados períodos históricos de una sociedad. Las verdades históricas que a través de ese mecanismo se logren, no deben ser entendidas como un sustituto del deber del Estado de asegurar la determinación judicial de responsabilidades individuales o estatales por los medios jurisdiccionales correspondientes, ni con la determinación de responsabilidad internacional que corresponda a este Tribunal. Se trata de determinaciones de la verdad que son complementarias entre sí, pues tienen todas un sentido y alcance propios, así como potencialidades y límites particulares, que dependen del contexto en el que surgen y de los casos y circunstancias concretas que analicen. En efecto, la Corte ha otorgado especial valor a los informes de Comisiones de la Verdad o de Esclarecimiento Histórico como pruebas relevantes en la determinación de los hechos y de la responsabilidad internacional de los Estados en diversos casos que han sido sometidos a su jurisdicción

¹⁵⁹ Caso Velásquez vs. Honduras. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 29 de Julio de 1998, Serie C, No. 4, párrafo 177. Se señala que:

En ciertas circunstancias puede resultar difícil la investigación de hechos que atenten contra derechos de la persona. La de investigar es, como la de prevenir, una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio. Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. Debe tener un sentido y ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios, sin que la autoridad pública busque efectivamente la verdad. Esta apreciación es válida cualquiera sea el agente al cual pueda eventualmente atribuirse la violación, aun los particulares, pues, si sus hechos no son investigados con seriedad, resultarían, en cierto modo, auxiliados por el poder público, lo que comprometería la responsabilidad internacional del Estado.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Siguiendo a Hayner logra esbozar las principales características de una Comisión de la Verdad:

1. Estas comisiones se centran en el pasado.
2. Investigan un patrón de abusos cometidos a lo largo de un período¹⁶⁰.
3. Se centran en las víctimas.
4. Es un organismo temporal.
5. No sustituye a la Administración de justicia.
6. Cuentan con el aval, la autorización y el poder oficial del Estado¹⁶¹.

Es importante, asimismo, señalar que la sociedad civil e instituciones realizan en paralelo (o por defecto) de las entidades oficiales, investigaciones sobre el tortuoso pasado al margen de una Comisión oficial. Así tenemos casos realmente exitosos como los fueron en Brasil, donde se elaboró el informe sobre las torturas practicadas por el régimen militar a lo largo de quince años. El Informe se denominó *Nunca Mais*¹⁶². En Uruguay el Servicio de Paz y Justicia elaboró el informe. *Uruguay: Nunca más*¹⁶³. Y en Guatemala, la Oficina de derechos Humanos de la Arquidiócesis de Guatemala emprendió un proyecto para documentar décadas de abuso y masacres con Guatemala: *Nunca más*¹⁶⁴.

Por otra parte, cierto sector de la opinión pública señala que las Comisiones de la Verdad interfieren con las funciones de la Administración de justicia ordinaria. Sin embargo la práctica demuestra que no es una interferencia si no una complementariedad en esta tarea de reconstrucción de la verdad centrada en las víctimas. Además las Comisiones de la Verdad pueden contribuir a esbozar los criterios para un Plan /Programa de reparaciones y de las garantías de no repetición o de reformas institucionales¹⁶⁵.

¹⁶⁰ Hatun Willakuy. Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y reconciliación. Perú. Comisión de la Verdad y Reconciliación. Febrero 2004. P. 271; En el informe De la Locura a la Esperanza: la guerra de los Doce Años en El Salvador: Reporte de la Comisión de la Verdad para El Salvador. P.41 y ss. Se señala los casos y patrones de la violencia; Los hechos hablan por sí mismo. Informe preliminar sobre los desaparecidos en Honduras 1980- 1993. Comisionado Nacional de Derechos Humanos. Tegucigalpa 2002. P. 253, Capítulo IV.

¹⁶¹ HAYNER, Priscilla. Verdades Innombrables [Traducción de Jesús Cuéllar]. Fondo de Cultura Económica, 2008, p. 41.

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

<http://www.menschenrechte.org/lang/de/strafgerichtsbarkeit/justicia-transicional>

¹⁶² <http://dhnet.org.br/memoria/nuncamais/index.htm>

¹⁶³ <http://www.memoriaenelmercosur.educ.ar/indexbe3b.html?p=145>

¹⁶⁴ HAYNER, Priscilla. Verdades Innombrables. P. 50.

¹⁶⁵ HAYNER, Priscilla. Verdades Innombrables. P. 59. En este sentido, es uno de los reproches que se hace a España en la política de reparaciones que ha seguido con relación a las víctimas de la guerra civil. Que no solo es a través de indemnizaciones económicas si no que otras acciones más desde el Estado.

La reconstrucción de la verdad tiene mecanismos para esta restauración, de acuerdo con Uprimny y Saffon¹⁶⁶: 1) la verdad judicial, a través de procesos judiciales, 2) los mecanismos extrajudiciales institucionales de la búsqueda de la verdad, como sería el caso de las Comisiones de la Verdad, y 3) las verdades sociales no institucionalizadas, donde el quehacer de la reconstrucción de la verdad y de preservación de la memoria histórica la realizan historiadores, periodistas, escritores, científicos sociales entre otros¹⁶⁷.

El cincelar la redefinición de la verdad¹⁶⁸ tiene diferentes mecanismos o instrumentos como lo son las verdades no institucionalizadas. El sabio de Estagira en *Poética* advertía que la diferencia entre el historiador y el poeta es que el primero narra lo sucedido, y el aedo lo que podría suceder. Añadiendo, que la poesía es más filosófica y elevada que la historia, pues la poesía narra más bien lo general, mientras que la historia, lo particular. Reflexión que se une a que la función del poeta no es narrar lo sucedido, sino lo que podría suceder, y lo posible conforme a lo verosímil y lo necesario¹⁶⁹. Pero para efectos de la reconstrucción de la verdad estas fuentes no institucionalizadas, esto es, el trabajo de historiadores, escritores, periodistas científicos sociales se integran para arrojar luz sobre un determinado período de la historia¹⁷⁰. No hay una sola memoria si no que es un caleidoscopio de ellas.

De igual modo, la literatura trabaja con las emociones (sentimientos) de los personajes que forman parte de una obra o texto. Con ellos se puede generar (o no) empatía con los lectores o lectoras. Un ejemplo entre muchos de la literatura española puede ser la obra “Los girasoles ciegos” cuyos cuentos abordan una nueva ética sobre lo ocurrido en la guerra civil. Se trata de asumir las responsabilidades dando un paso más en este período de embarullados sentimientos. Otro ejemplo sería la novela “La noche de los tiempos” de Antonio Muñoz Molina, sobre las ilusiones, desilusiones, desarraigo y culpas de la guerra civil española. En Guatemala tenemos las novelas del escritor Castellanos Moya.

¹⁶⁶ UPRIMNY YEPES, Rodrigo; SAFFON SANÍN, María Paula Derecho a la verdad: alcances y límites de la verdad judicial. En: ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Bogotá.2006, p. 148. En efecto, en cada período es posible hallar un mayor o menor énfasis en uno o varios de los siguientes tres mecanismos de reconstrucción de la verdad: (i) la verdad judicial, esto es, la verdad oficial de lo sucedido alcanzada a través de un proceso judicial, ya sea porque fue declarada por éste, o porque se puede inferir del mismo; (ii) los mecanismos extrajudiciales institucionalizados de búsqueda de la verdad, que consisten en espacios especialmente creados y reconocidos institucionalmente para la reconstrucción histórica de la verdad que no tienen carácter judicial, y cuyo prototipo son las comisiones de verdad; y (iii) las verdades sociales no institucionalizadas, es decir, todas aquellas formas de reconstrucción de la verdad y preservación de la memoria colectiva llevadas a cabo por instancias no institucionales, tales como historiadores, periodistas, literatos y científicos sociales, entre otros.

¹⁶⁷ BOOTH, Wayne C. Las compañías que elegimos. Una ética de la ficción. Traducción de Ariel Dillon. Fondo del Cultura Económica. México 2005. P. 27. No señala que si la frontera entre la vida y la narrativa, así como entre narraciones que enseñan y narraciones que simplemente son, es difusa, aún más difusa es la distinción entre aquellas narraciones que son verdaderas y aquellas que son ficciones (...) la vida consiste en las ficciones que construimos.

¹⁶⁸ GONZALES CUEVAS, Eduardo. Perspectivas teóricas sobre la justicia transicional. La justicia transicional también puede ser vista como la necesidad trascendental de redefinir la verdad histórica y rescatar la memoria de las víctimas, a quienes se presenta la oportunidad de afirmar su propia dignidad, mediante narraciones alternativas que subvierten la Historia Oficial impuesta por los anteriores gobernantes.

¹⁶⁹ ARISTÓTELES. *Poética*. Tercera reimpresión. Traducción Alicia Villar Lecumberri. Alianza Editorial. Madrid, 2009. 145lb.

¹⁷⁰ Julio Llamazares: “La memoria histórica de un país es su literatura” http://cultura.elpais.com/cultura/2015/02/12/babelia/1423751056_461531.html

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En Perú hay una narrativa muy específica sobre los años de violencia. Un título importante es la novela “*Cien años de soledad*” de Gabriel García Márquez, por ejemplo, que en uno de sus capítulos narra el conflicto ocurrido entre una transnacional de la fruta y un grupo de trabajadores ocurrido en esos años de violencia de ese país andino¹⁷¹.

En lo que respecta al ámbito de la Comisiones de la Verdad o de redefinición de la verdad se ha pergeñado la siguiente periodización:

Mínimo de verdad, en esta etapa anterior a la Segunda Guerra Mundial la labor por reconstruir la verdad estaba a cargo hegemónicamente de los historiadores; aunque hay relatos de periodistas y académicos. Las instituciones estatales soslayaron estos relatos. La idea central de las víctimas de las violaciones y la necesidad del castigo hacia los responsables eran inexistentes.

La verdad judicial exaltada. La idea de la reconstrucción de la verdad con Núremberg y Tokio estuvo a cargo de las instancias judiciales contra los derrotados. A su vez esta reconstrucción de deriva judicial estuvo acompañada de relatos de académicos, de historiadores, escritores y testigos presenciales¹⁷² que preservaron la memoria histórica de la guerra.

El consuelo de la verdad extrajudicial. En esta etapa primaba enfatizar el protagonismo de los mecanismos extrajudiciales e institucionalizados de la reconstrucción de la verdad. Un ejemplo de este momento fue la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Suráfrica.

La complementariedad. En la actualidad nos encontramos ante la complementariedad en la reconstrucción de la verdad: de un lado la verdad judicial, los mecanismos extrajudiciales institucionalizados de reconstrucción de la verdad y del otro, la de las verdades sociales no institucionalizadas. No existe un solo camino.

¹⁷¹ En España la reconstrucción de la verdad no institucionalizada ha tenido un gran predominio en la producción cultural, entre la que se destaca la novela, un ejemplo de esta nueva ética que se intenta propulsar puede verse en la novela MENDEZ, Alberto. *Los girasoles ciegos*. Anagrama, Barcelona 2004. Se cita estos cuentos por las nuevas claves que aporta a favor de la justicia poética pero muchísimas más. Puede verse MAINER, José- Carlos. *La vida de la cultura*. En: *El aprendizaje de la libertad 1973- 1986*. Alianza- Ensayo, Madrid. 2000. Pp. 81- 250. En este sentido, de las emociones y la obra literaria NUSSBAUM, Martha. *El cultivo de La humanidad. Una defensa clásica de la reforma en la educación liberal*. Traducción de Juana Pailaya. Editorial Paidós. Madrid, 2005. P.126. Esta filósofa indica que: Una sociedad que quiere fomentar el trato justo a todos sus miembros tiene razones más sólidas para alentar el ejercicio de la imaginación compasiva que atraviesa las fronteras sociales, o que intenta hacerlo. Y esto significa preocuparse por la literatura, hacer que importe.

No olvidar el testimonio y reflexión de ARENDT, Hannah. *Eichman en Jerusalén*. Tercera edición. Traducción de Carlos Ribalta. Editorial Lumen en De Bolsillo. Enero 2008.

¹⁷² AGAMBEN, Giorgio. *Lo que queda de Auschwitz. El archivo y el testigo*. Traducción de Antonio Gimeno Cuspinera. Pretextos. 2009. P. 71. Este sobreviviente de los campos de concentración reflexiona que: También por esta razón Auschwitz marca el final y la ruina de toda ética de la dignidad y de la adecuación de la norma.

Tabla 9. Verdades en los procesos de transición

Tratamiento del problema de la verdad	Ilustración	Verdad Judicial	Mecanismos extrajudiciales institucionalizados	Verdad sociales no institucionalizadas
Un mínimo de verdad	Primera Guerra Mundial	No	No	Un poco
La verdad judicial exaltada	Tribunales de Núremberg, Ruanda y Yugoslavia	Sí	No	No
El consuelo de la verdad extrajudicial	Transiciones latinoamericanas	Muy poco	Sí	Sí
La exaltación de las comisiones de la verdad	Suráfrica	Poco	Sí	Sí
¿Hacia la complementariedad?	Debate contemporáneo	Sí	Sí	Sí

Fuente: UPRIMNY YEPES, Rodrigo; SAFFON SANÍN, María Paula. En: ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia.

Hay que tener en cuenta que las recomendaciones y sugerencias de las Comisiones de la Verdad los Estados son muy renuentes de asumir, aplicar y ejecutar. Estos suelen quedar al albur de la voluntad política de los Gobiernos que gestionan los diferentes periodos de la transición. En muchas ocasiones, son procesos largos y tortuosos, con idas y venidas¹⁷³.

c.Derecho a obtener reparación. Son iniciativas patrocinadas por el Estado que ayudan a la reparación material y moral de los daños causados por abusos del pasado. Como advierte Pablo De Grieff, el derecho a la reparación es únicamente un aspecto del derecho más general a un “remedio o recurso legal”¹⁷⁴. En general, consisten en medidas que suponen beneficios materiales y simbólicos para las víctimas, que cubren un abanico de posibilidades desde compensaciones económicas hasta peticiones de perdón oficiales.

Las juristas Roth- Arraiza y Orlovsky diferencian entre reconstrucción, ayudas a las víctimas y reparación. Enfatizan que la reparación es un derecho basado en la obligación de reparar el daño y segundo por un elemento de reconocimiento del delito, además del daño, desagravio o cumplimiento¹⁷⁵.

¹⁷³ BERISTAIN, Carlos Martín. Verdad, justicia y reparación: democracia y derechos humanos en América Latina. En: Contribución de las políticas de verdad, justicia y reparación a las democracias en América Latina. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, 2011. P. 15. Señala que: Las transiciones se extienden en el tiempo, no tanto porque ese sea un camino necesario para transitar hacia un cambio político efectivo, sino porque los poderes políticos, económicos o militares dominantes han seguido poniendo límites a la agenda de la transición.

¹⁷⁴ DE GRIEFF, Pablo. Enfrentar el pasado: reparaciones por abusos graves a los derechos humanos. En: Justicia transicional: teoría y praxis. Camila de Gambia Tapias, editora académica. Facultad de Jurisprudencia. Bogotá. Editorial Universidad del Rosario, 2006. pp. 204- 241. Hay un sugerente análisis sobre los programas de reparación implementados por los Estados en situación postconflicto.

También puede consultarse, DE GRIEFF, Pablo and DUTHIE, Roger. Transitional justice and development. Making connections. Social Science Research Council. New York, 2009.

¹⁷⁵ ROHT-ARRIAZA, Naomi & ORLOVSKY, Katharine. Justicia transicional: Manual para América Latina / Editor Félix Reátegui. – Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2011. Pp. 513- 573. Reparaciones y desarrollo: una

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Naciones Unidas señala que en los países que han pasado por situaciones de transición, en lo que respecta al ámbito de las reparaciones, aunque las medidas implementadas no hayan tenido un éxito pleno, sin embargo, estas y otras medidas de la justicia de transición en su conjunto han sido útiles para salir parcialmente de la situación, de autoritarismo o conflicto, en la que estaban encalladas¹⁷⁶.

Se cita como un hito jurisprudencial importante a la sentencia de la Fábrica Chorzow que se remite al principio que el incumplimiento de un compromiso entraña la obligación de hacer una reparación de forma adecuada¹⁷⁷.

Zolo nos señala que en el Derecho internacional de corte wesftaliano¹⁷⁸ la responsabilidad internacional adquirida era entre los Estados, sin embargo, este sufre una importante transformación desde la Segunda Guerra Mundial con la internacionalización de los derechos humanos. Cuando se reconoció el derecho a las víctimas de derechos humanos a interponer sus reclamaciones de resarcimiento y reparación ante los mecanismos de justicia nacionales y ante los tribunales internacionales en caso de ser necesario¹⁷⁹. La internacionalización de los derechos humanos también conllevó la toma de conciencia de las víctimas¹⁸⁰.

Este desarrollo normativo de los derechos humanos se puede observar en el siguiente acervo de instrumentos internacionales relacionados con el derecho a la reparación de las víctimas:

relación complementaria. En: Reparación no es lo mismo que reconstrucción ni que ayuda a las víctimas, aunque ambas están bastante relacionadas. La reconstrucción generalmente se refiere a una recomposición física y económica luego de un conflicto armado u otro desastre. La ayuda a las víctimas se focaliza en satisfacer sus necesidades inmediatas (médicas, psicológicas, económicas, legales). Las reparaciones se distinguen de ambas, primero por sus raíces como un derecho jurídico basado en la obligación de reparar un daño, y segundo por un elemento de reconocimiento del delito, además del daño, desagravio o cumplimiento.

¹⁷⁶ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Programa de reparaciones. Naciones Unidas. Ginebra- Nueva York. 2008. pp. 1- 2

¹⁷⁷ <http://www.icj-cij.org/pcij/series-a.php?p1=9&p2=1> La demanda presentada por el gobierno alemán pretendía obtener una reparación de parte del gobierno polaco, por el perjuicio sufrido por las sociedades anónimas Oberschlesische y Bayerische, debido a la actitud tomada por el gobierno de Polonia en relación con dichas sociedades, en el tiempo de la toma de posesión, por este último gobierno, de la fábrica de nitrato situada en Chorzow.

¹⁷⁸ ZOLO, Danilo. La justicia de los vencedores. De Nuremberg a Bagdad.

¹⁷⁹ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Programa de reparaciones. Naciones Unidas. p. 5

¹⁸⁰ BERISTAIN, Carlos Martín. Verdad, justicia y reparación: democracia y derechos humanos en América Latina. En: Contribución de las políticas de verdad, justicia y reparación a las democracias en América Latina. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, 2011. p. 31. Señala que:

La toma de conciencia de la irreparabilidad de las violaciones de derechos humanos es parte de la experiencia colectiva de las víctimas. A pesar de ello, y tal vez precisamente por ello, el desarrollo del derecho a la reparación ha sido un elemento clave, tanto de los casos judiciales ante el Sistema Interamericano como de las medidas de carácter general que son parte del necesario compromiso del Estado en los procesos de reconstrucción de las relaciones fracturadas por la violencia, para enfrentar el empeoramiento de las condiciones de vida de las víctimas, compensar en parte los daños, promover su reconocimiento y favorecer su reintegración, así como para prevenir las violaciones en el futuro. En este sentido, los aspectos anteriormente señalados, como la verdad, las medidas simbólicas o la búsqueda de las personas desaparecidas, son parte de estas medidas de reparación.

- La Declaración Universal de Derechos Humanos¹⁸¹,
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁸²,
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial¹⁸³,
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes¹⁸⁴ y
- La Convención sobre los Derechos del Niño¹⁸⁵.

El derecho internacional humanitario¹⁸⁶ y el derecho penal internacional son también pertinentes, en particular:

- La Convención de La Haya relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre¹⁸⁷.

¹⁸¹ Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). Artículo 8 Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

¹⁸² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966). Artículo 9:

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.

2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.

3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.

4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la brevedad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

¹⁸³ Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965). Artículo 6. Los Estados partes asegurarán a todas las personas que se hallen bajo su jurisdicción, protección y recursos efectivos, ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado, contra todo acto de discriminación racial que, contraviniendo la presente Convención, viole sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación.

¹⁸⁴ Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984). Artículo 14.

1. Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización.

2. Nada de lo dispuesto en el presente artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales.

¹⁸⁵ Convención sobre los Derechos del Niño (1989). Artículo 39. Es obligación del Estado tomar las medidas apropiadas para que los niños víctimas de la tortura, de conflictos armados, de abandono, de malos tratos o de explotación reciban un tratamiento apropiado que permita su recuperación y reintegración social.

¹⁸⁶ SALMÓN, Elizabeth. Introducción al Derecho Internacional Humanitario. IDEHPUCP- CRC. Lima, 2004. P. 60 y ss. Se puede encontrar una referencia histórica y presente a los convenios internacionales sobre la materia.

¹⁸⁷ Convención de La Haya relativa a las leyes y costumbres de la guerra terrestre. Artículo 3: La parte beligerante que viole las disposiciones de dicho Reglamento estará obligada a indemnización, si fuere el

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

- El Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales¹⁸⁸, y
- El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional¹⁸⁹.

En este proceso de la internacionalización de los derechos humanos los Estados firmantes de los tratados y de otros documentos internacionales adquieren obligaciones, no solo con otros Estados, sino también con personas individuales o grupos de personas sujetos a la jurisdicción de los Estados. Esta responsabilidad del Estado ha originado la premisa básica de que, en los casos de infracción de obligaciones internacionales, no sólo se debe resarcimiento y reparación a los Estados sino también a las personas o grupos perjudicados¹⁹⁰.

Las dimensiones de este derecho, de reparación tienen, por tanto, una doble dimensión:

a) una dimensión sustantiva, que debe interpretarse en la obligación de reparar el daño sufrido, mediante restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y, si procede, garantías de no repetición; y

b) una dimensión procesal, como medio para garantizar esa reparación sustantiva. La dimensión procesal se subsume en el concepto de la obligación de proporcionar recursos

caso, y será responsable de todos los actos cometidos por las personas que hagan parte de su fuerza armada.

¹⁸⁸ Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. Artículo 91. Responsabilidad. La Parte en conflicto que violare las disposiciones de los Convenios o del presente Protocolo estará obligada a indemnizar si hubiere lugar a ello. Será responsable de todos los actos cometidos por las personas que formen parte de sus fuerzas armadas.

¹⁸⁹ Estatuto de Roma. Artículo 75. Reparación a las víctimas. 1. La Corte establecerá principios aplicables a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación, que ha de otorgarse a las víctimas o a sus causahabientes. Sobre esta base, la Corte, previa solicitud o de oficio en circunstancias excepcionales, podrá determinar en su decisión el alcance y la magnitud de los daños, pérdidas o perjuicios causados a las víctimas o a sus causahabientes, indicando los principios en que se funda.

2. La Corte podrá dictar directamente una decisión contra el condenado en la que indique la reparación adecuada que ha de otorgarse a las víctimas, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación. Cuando proceda, la Corte podrá ordenar que la indemnización otorgada a título de reparación se pague por conducto del Fondo Fiduciario previsto en el artículo 79.

3. La Corte, antes de tomar una decisión con arreglo a este artículo, podrá solicitar y tendrá en cuenta las observaciones formuladas por el condenado, las víctimas, otras personas o Estados que tengan un interés, o las que se formulen en su nombre.

4. Al ejercer sus atribuciones de conformidad con el presente artículo, la Corte, una vez que una persona sea declarada culpable de un crimen de su competencia, podrá determinar si, a fin de dar efecto a una decisión que dicte de conformidad con este artículo, es necesario solicitar medidas de conformidad con el párrafo 1 del artículo 93.

5. Los Estados Partes darán efecto a la decisión dictada con arreglo a este artículo como si las disposiciones del artículo 109 se aplicaran al presente artículo.

6. Nada de lo dispuesto en el presente artículo podrá interpretarse en perjuicio de los derechos de las víctimas con arreglo al derecho interno o el derecho internacional.

¹⁹⁰ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Programa de reparaciones. Naciones Unidas. p. 6.

internos efectivos de parte del Estado, deber explícito en la mayoría de los instrumentos legales de derechos humanos¹⁹¹.

Asimismo, las reparaciones pueden tener dos modalidades. De un lado, las reparaciones más individualizadas ordenadas, por lo general, por una sentencia judicial bajo el espectro de *restitutio in integrum* - que supone, devolver al individuo a la posición en la que hubiera estado de no haber ocurrido la violación. Y por otro, las reparaciones de ámbito más colectivo que se articulan a través de esquemas administrativos o programas con diferentes criterios de asignación hacia las víctimas¹⁹².

De acuerdo al Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha con la impunidad, señala el ámbito del derecho de obtener reparación/garantías para que no se repitan las violaciones. Así tenemos que abarcará todos los daños y perjuicios sufridos por las víctimas (Principio 34) y las medidas comprenden: de restitución, de indemnización, rehabilitación y satisfacción¹⁹³. Además de las medidas adecuadas para que las víctimas no puedan volver a ser objetos de estas violaciones (garantías de no repetición, Principio 35).

La experiencia de una institución como Naciones Unidas en estos procesos muestra posibilidades como también limitaciones en su implementación. Naciones Unidas cita que los programas de reparaciones tienen por objeto reparar (parcialmente) las violaciones manifiestas y sistemáticas de derechos humanos, pero no las esporádicas o excepcionales. Asimismo, Naciones Unidas señala que los contextos en que se desarrollan estos programas son de una capacidad institucional débil, de unas relaciones sociales rotas, de niveles de confianza muy bajos y de escasez de recursos financieros. En este mismo sentido, se observa que las reparaciones son mucho menos conocidas que otros mecanismos de resarcimiento, en especial la justicia penal. Por último, como

¹⁹¹ Observación General No. 31. Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos. La índole de la obligación jurídica general impuesta. 80, período de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 225 (2004). Se menciona en el apartado 16. El párrafo 3 del artículo 2 requiere que los Estados Partes otorguen una reparación a las personas cuyos derechos del Pacto han sido violados. Si no se otorga una reparación a los individuos cuyos derechos del Pacto han sido violados, la obligación de proporcionar un recurso efectivo, que es fundamental para la eficacia del párrafo 3 del artículo 2, no se cumple. Además de la reparación explícita exigida por el párrafo 5 del artículo 9 y el párrafo 6 del artículo 14 el Comité considera que el Pacto entraña por lo general una indemnización adecuada. El Comité señala que, cuando procede, la reparación puede entrañar la restitución, la rehabilitación y medidas de satisfacción, como apologías públicas, memoriales públicos, garantías de no repetición y cambios en las leyes y las prácticas pertinentes, así como al sometimiento a la justicia de los autores de violaciones de derechos humanos. [Subrayado es nuestro]

¹⁹² ROHT-ARRIAZA, Naomi & ORLOVSKY, Katharine. Reparaciones y desarrollo: una relación complementaria. En: Justicia transicional: Manual para América Latina / Editor Félix Reátegui. – Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2011. Pp. 523- 573. Un criterio que puede ser tenido en cuenta en implementar Programas de reparación es el concepto de desarrollo bajo el enfoque de capacidad como señalan Roth- Arraiza y Orlovky:

El desarrollo (...), implica crear las condiciones para que todas las personas alcancen su gama más completa de capacidades. Es gracias a un enfoque de desarrollo centrado en las capacidades y que vaya desde las bases que se puede lograr una conexión más fuerte con la justicia transicional, en el ámbito general, y con los programas de reparaciones, en particular.

El enfoque de capacidades ha sido también desarrollado por NUSSBAUM, Martha. Las mujeres y el desarrollo humano. El enfoque de las capacidades. Herder 2000. NUSSBAUM, Martha. Crear capacidades. Propuesta para el desarrollo humano. Editorial Paidós. Marzo 2012.

¹⁹³ Indicar que el Estatuto de Roma, artículo 79, establece un Fondo fiduciario para las víctimas.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

limitación se indica que lo que se pretenden reparar es con frecuencia, en sentido estricto, son irremediables¹⁹⁴.

El articular las reparaciones entre las víctimas, los beneficiarios y los beneficios es una tarea ardua. Los decisores políticos tienden a soslayar o de prestar poca atención a esta parte, de las reparaciones, en los procesos de justicia de transición. Por ello un programa de reparaciones tiene por objeto garantizar que toda víctima reciba de él al menos algún tipo de beneficio, convirtiéndose en beneficiario. Sería por tanto, diseñar un programa de reparaciones como conjunto de medidas sistemáticamente vinculadas entre sí que comprendan un gran número de violaciones pertinentes, resulta más ventajoso que utilizar un método gradual y paulatino, éstos últimos pueden estar sujetos al vaivén político¹⁹⁵.

Al mismo tiempo, Naciones Unidas hace un reproche al enfoque de las reparaciones que sólo se han centrado en los aspectos de los derechos políticos y civiles, y que ha dejado de lado los DESC. Estos procesos de transición, muy complejos y con diferentes frentes concurrentes, se corregirían caminando¹⁹⁶.

Iniciativas de conmemoración. En este apartado se recomienda ejecutar el levantamiento de los museos y los monumentos públicos que preserva la memoria de las víctimas y aumenta la conciencia moral sobre los abusos cometidos en el pasado, con el fin de construir un baluarte en contra de su repetición. Pero no es empresa fácil y se recomienda la activa participación de

¹⁹⁴ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Programa de reparaciones. Naciones Unidas. pp. 10- 11.

¹⁹⁵ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Programa de reparaciones. Naciones Unidas. pp. 13- 15.

¹⁹⁶ SANDOVAL, Clara. La justicia transicional y las violaciones de derechos económicos, sociales y culturales. Que las reparaciones sean un medio adecuado para abordar estas violaciones dependerá, en parte, del modo en que se diseñen estas medidas, es decir, en qué grado toman en cuenta aspectos como perspectivas de género, consultas a actores afectados, información, acciones de contacto, empoderamiento y otros factores de este tipo. También dependerá de las formas de reparación que se utilicen para resarcir el daño. A lo largo de los años, las reparaciones se han aplicado principalmente en relación con violaciones de derechos civiles y políticos, si bien este proceso ha dado lugar indirectamente a medidas de justicia correctiva que, se podría decir, han contribuido a asegurar derechos económicos, sociales y/o culturales. No obstante, existen ejemplos de reparaciones directas de violaciones de DESC. Uno de ellos es el Programa de Exonerados Políticos en Chile, que indemnizó a aquellos que habían perdido su empleo y beneficios de seguridad social por motivos políticos durante la dictadura de Pinochet

las víctimas¹⁹⁷. Sin embargo, hay mucha resistencia y tensiones alrededor de estos hitos de la memoria¹⁹⁸.

En el Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales los fenómenos conmemorativos destacan lo siguiente¹⁹⁹:

Los lugares originales, como pueden ser los campos de concentración, antiguos centros de tortura y detención, sitios de matanzas y fosas comunes, y monumentos emblemáticos de regímenes represivos.

Los lugares simbólicos, como pueden ser los monumentos permanentes o efímeros que llevan grabados los nombres de las víctimas; calles, edificios o infraestructuras rebautizados; fenómenos conmemorativos virtuales por Internet y museos históricos/conmemorativos.

Los actos como la presentación pública de disculpas, la inhumación ceremonial, paseos, desfiles y exposiciones temporales²⁰⁰.

Como ejemplo de estas acciones, merece la pena citar, el informe monográfico No. 139 de la Defensoría del Pueblo de Perú²⁰¹, esta institución gestionaba el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos. Se tiene como fecha de apertura el 19 de abril del 2004. El objetivo del centro era disponer al servicio del país el acervo documental de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, de las ex Fiscalías Especiales de Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos del Ministerio Público, así como la información sobre derechos humanos generada por la Defensoría del Pueblo.

¹⁹⁷ BERISTEIN, Carlos p. 28. Las iniciativas más interesantes han conllevado la participación de las víctimas, tanto en la discusión de su sentido como en el diseño de los lugares de memoria. Hay que recordar que la participación de las víctimas es un criterio de eficacia de estas medidas y de sentido para la sociedad. La reparación no tiene que ver tanto con la existencia de ciertas acciones simbólicas, como lugares de memoria o monumentos, sino con la medida en que las víctimas se reconocen en ellas, y si activan procesos de participación que permitan expresiones de memoria compartida. Como señala Brandom Hamber (2011), la reparación no ocurre por la existencia del objeto o medida, sino en el proceso alrededor del objeto. Poner énfasis en dichos procesos sigue siendo una necesidad en países en los que se han ido prodigando acciones de memoria fragmentadas, como expresiones ocasionales de reconocimiento, sin constituirse en una política más amplia. O en países en que apenas se ha dado dicho reconocimiento y las acciones de memoria han seguido dependiendo más de las propias iniciativas de la sociedad civil que de una voluntad expresa de los poderes del Estado.

¹⁹⁸ CASANOVA, Julián. El Valle de Franco. El País 20/11/2011. El Valle de los Caídos, fue erigido por el Franco para inmortalizar su victoria en la Guerra Civil, para muchos es un documento de los vencedores que debería erigirse en un monumento de la memoria para todos. Este monumento revela las tensiones detrás de estos lugares de la memoria.

¹⁹⁹ A/HRC/25/49. Informe de la Relatora Especial sobre los derechos culturales, Farida Shaheed. Procesos de preservación de la memoria histórica. Señala esta relatora que: Los derechos culturales tienen un papel importante que desempeñar en la justicia de transición y las estrategias de reconciliación: "para lograr sus fines, la justicia penal y retributiva debe integrarse en un proceso más amplio " que incluya, en particular, unos derechos culturales que puedan contribuir a transformar las instituciones y estimular los cambios en las prácticas culturales y las concepciones individuales.

²⁰⁰ Se reconoce en el Informe A/HRC/25/49 que además hay diversas expresiones culturales (obras de arte, películas, documentales, obras literarias y espectáculos de luz y sonido dirigidos al turismo, entre otros) que también contribuyen a los procesos de preservación de la memoria histórica.

²⁰¹ Informe No. 139. A cinco años de los procesos de reparación y justicia en el Perú. Balance y desafíos de una tarea pendiente. Defensoría del Pueblo. Lima 2008. P. 293.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La información del centro busca sensibilizar respecto del fenómeno de la violencia, pretendiendo que ésta no sólo identifique los actos crueles y de barbarie ocurridos en el pasado sino también reconozca la importancia de la defensa y vigencia de los derechos humanos para la construcción de una sociedad democrática fuerte, inclusiva y tolerante. El acervo documental de la CVR transferido a la Defensoría del Pueblo comprende los testimonios de las víctimas de la violencia, el material fotográfico, filmico y de audio, así como la Muestra Yuyanapaq para recordar. De acuerdo con el informe de la DDP, para la conservación y preservación del acervo de la CVR, el Centro de Información realizó la digitalización de 18,800 casetes de audio que fueron convertidos en formato MP3, así como las 16,917 carpetas de testimonios de las víctimas y está a disposición de los usuarios. Entre 2004 y 2008 se atendió aproximadamente a 14.713 personas.

El Centro de Información brinda los siguientes servicios:

- Atención de consultas y pedidos de información.
- Sala de lectura de expedientes, documentos, libros y revistas.
- Exhibición de videos y audición de casetes.
- Visitas guiadas a sus instalaciones.
- Préstamo de muestras fotográficas CVR.
- Visitas guiadas a la Muestra Fotográfica “Yuyanapaq. Para Recordar”.

En el capítulo V, de la Recomendaciones de la Comisión de Esclarecimiento Histórico de Guatemala²⁰² existe un apartado expreso sobre la Memoria de las víctimas y recomendaba que:

El Estado y la sociedad guatemalteca conmemoraran a las víctimas mediante diferentes actividades realizadas en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil, entre las cuales, imprescindiblemente, se han de incluir al menos las siguientes:

- a) La declaración de un día conmemorativo de las víctimas (Día nacional de la dignidad de las víctimas de la violencia).
- b) La construcción de monumentos y parques públicos en memoria de las víctimas a nivel nacional, regional y municipal.
- c) La asignación de nombres de víctimas a centros educativos, edificios y vías públicas.

En ese sentido, la Comisión también recomendaba que las conmemoraciones y ceremonias por las víctimas del enfrentamiento armado tomen en cuenta el carácter multicultural de la nación guatemalteca, a cuyo efecto el Gobierno y las instituciones del poder local han de promover y autorizar el levantamiento de monumentos y la creación de cementerios comunales acordes con las formas de memoria colectiva maya. Además, la CEH recomendaba que se rescate y se

²⁰² Guatemala, memoria del silencio. Comisión de Esclarecimiento Histórico. Primera edición, junio 1999. pp. 61- 62.

realce el valor de los lugares sagrados mayas violados durante el enfrentamiento armado, en concertación con las comunidades afectadas.

Otro ejemplo sería Chile donde se cuenta con el Museo de la Memoria y los Derechos Humanos destinado a dar visibilidad a las violaciones a los derechos humanos cometidas por el Estado de Chile entre 1973 y 1990; a dignificar a las víctimas y a sus familias; y a estimular la reflexión y el debate sobre la importancia del respeto y la tolerancia, para que estos hechos nunca más se repitan. Con los objetos, documentos y archivos en diferentes soportes y formatos, y una innovadora propuesta visual y sonora, es posible conocer parte de esta historia: el golpe de Estado, la represión de los años posteriores, la resistencia, el exilio, la solidaridad internacional, las políticas de reparación. A través de sus archivos se contemplan testimonios orales y escritos, documentos jurídicos, cartas, relatos, producción literaria, material de prensa escrita, audiovisual y radial, largometrajes, material histórico y fotografías documentales²⁰³.

d. De las garantías de no repetición

Reforma institucional. Una de las medidas que se busca en los procesos de transición es transformar o desmontar las instituciones que ejercían el poder despóticamente. Recordar que muchas veces el poder ejercido era durante un período democrático como en caso de Perú que en las zonas de conflicto interno armado el poder civil abdicó a favor del poder militar²⁰⁴ debilitando el poder democrático²⁰⁵. Este es un proceso de largo plazo y nada fácil²⁰⁶, es un camino sinuoso que lo muestra Elizabeth Lira en el proceso chileno – complejo y de largo tiempo²⁰⁷.

²⁰³ <http://www.museodelamemoria.cl/el-museo/sobre-el-museo/>

²⁰⁴ GARCÍA SAYAN, Diego [editor]. Estados de emergencia en la región Andina. Comisión Andina de Juristas 1987.

²⁰⁵ Hatun Willacuy. versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación Perú. Comisión de la Verdad y Reconciliación. Primera edición. Lima, 2004 P. 207. En este capítulo la CVR señalaba que:

El desafío que las organizaciones subversivas PCP-SL y MRTA plantearon a la democracia peruana desde 1980 fue respondido de manera deficiente por los gobiernos civiles que actuaron en la primera década de la violencia. Errores de diagnóstico, primero, y, después, la falta de decisión para elaborar y aplicar una estrategia integral que respondiera a la verdadera complejidad del problema, arrojaron un resultado trágico: la expansión de aquellas agrupaciones y sus métodos de violencia en una considerable porción del territorio nacional. Ello se hizo aun más grave por la decisión de dichos gobiernos de ceder la conducción de la lucha contrasubversiva a las Fuerzas Armadas, sin que las autoridades civiles tomaran las precauciones para evitar que los derechos fundamentales de la población fueran atropellados. Antes bien, salvo en muy contadas ocasiones, dichos gobiernos renunciaron a ejercer la autoridad civil y democrática que se les había concedido en comicios libres y, más bien, dejaron a una amplia porción de la población peruana bajo control militar.

²⁰⁶ <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2014/598> Por ejemplo, el caso de Liberia un país bajo proceso de transición la Misión de Naciones Unidas en ese país daba cuenta la situación en derechos humanos en los siguientes apartados, S/2014/598:

21. La situación de los derechos humanos se caracterizó por la falta de mecanismos eficaces para garantizar la rendición de cuentas y asegurar la protección de los derechos humanos; la alta incidencia de la violencia sexual y por razón de género, y las prácticas tradicionales nocivas.

22. Entre las prácticas tradicionales nocivas figuraban el secuestro, la iniciación forzada en sociedades secretas y la mutilación genital femenina. Dos incidentes relacionados con la sociedad secreta Poro suscitaron atención en el plano nacional, entre ellos la violación en grupo de una mujer en el condado de Grand Cape Mount en abril y el secuestro y la iniciación forzada de un agente de policía en el condado de Gbarpolu, en mayo. En junio, el Ministerio del Interior y el Consejo Nacional de Jefes y Ancianos

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Entre las garantías de no repetición se toman algunas medidas con relación a la Administración, como por ejemplo, que haya habido purgas del personal funcionario del régimen anterior, como la lustración²⁰⁸ en los países de Europa del Este que tuvo resultados muy diferentes²⁰⁹.

De la bibliografía consultada sobre estas garantías de no repetición, por lo general, está centrada en el derecho a la verdad y al de justicia. Sin embargo, la reforma de la administración de justicia que es la piedra de toque en los procesos de transición es casi marginal²¹⁰. Se remarca que en estos procesos de transición se ha puesto énfasis en la búsqueda de la verdad, en el ámbito de la justicia y de las reparaciones pero este extremo de las garantías de no repetición, que es un tema más global, no ha sido desarrollado con extensión y de modo adecuado²¹¹. Entre las medidas a adoptar supone una seria enmienda al sistema legal en aspectos relacionados con los derechos humanos, por ejemplo, la implementación de las garantías constitucionales, las normas sobre procedimiento entre otras.

Se señala que las relaciones entre el Estado y la ciudadanía es una de las claves para cualquier reforma institucional. El devolver la confianza a la ciudadanía, de un estado despótico, en ciertos casos, por las graves violaciones de derechos humanos se convirtió

condenó públicamente esos incidentes y reiteró la necesidad de reglamentar las actividades de la sociedad. Sin embargo, los autores de esos hechos no tuvieron que rendir cuentas de sus actos. 23. El Gobierno logró algunos adelantos en la ejecución del plan de acción nacional de derechos humanos pues determinó los centros de coordinación y formuló un marco de supervisión. En marzo, se puso en marcha un plan de acción nacional sobre la trata de seres humanos, y el Consejo de Ministros está estudiando un proyecto de estrategia para cumplir las obligaciones internacionales de Liberia en materia de derechos humanos.

²⁰⁷ LIRA, Elizabeth. Verdad, Reparación y Justicia: el pasado que sigue vivo en el presente. En: Instituto Interamericano de Derechos Humanos Contribución de las políticas de verdad, justicia y reparación a las democracias en América Latina / Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica. IIDH, 2011, pp. 85- 127.

²⁰⁸ NINO, Carlos S. Pero la “lustración”, proceso que consiste en investigar a los funcionarios públicos para determinar si habían sido colaboradores o informantes, dominó el discurso político. Para estos fines, se otorgó acceso limitado a los archivos secretos de la Policía Estatal de Seguridad (StB). Durante un año, el Ministerio del Interior retuvo los archivos y se negó a permitir que fueran examinados. Luego, una comisión de expertos legales, designada por el Parlamento para que se encargara del tema de la lustración, asombró al país al recomendar que todos los altos funcionarios públicos, incluidos miembros del Parlamento, debían ser sometidos al proceso de lustración. El Parlamento, haciendo eco de las recomendaciones de la comisión, solicitó a diez de sus miembros que renunciaran discretamente tras descubrir que sus nombres aparecían en la lista de informantes. Otros diez parlamentarios se negaron a renunciar, aduciendo que los archivos eran falsos.

²⁰⁹ BARAHONA DE BRITO, Alexandra; AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen. Las políticas hacia el pasado. Juicios depuraciones, perdón y olvido en las nuevas democracias. Istmo Ediciones 2002.

²¹⁰ BERISTAIN, Carlos. p. 39. Un modo de valorar las políticas de los países, y la importancia que la verdad, la justicia y la reparación tienen en ellos, es analizar la institucionalidad encargada de llevar a cabo o coordinar estas políticas.

²¹¹ GONZALES CUEVAS, Eduardo. Reformas institucionales como dimensión concreta de la reconciliación. En: Legado de la verdad. Pp. 558- 167. Señala que: Las reformas institucionales en tanto garantía de no repetición y componentes de política de justicia transicional, constituyen el pilar de la justicia transicional tal vez menos examinado en tanto tal. La atención brindada a la búsqueda de la verdad, el tratamiento judicial de las violaciones y las reparaciones excede de lejos la que se otorga a las reformas institucionales.

en terrorismo de Estado²¹², no es un quehacer fácil. Es una de las arduas tareas del nuevo Estado que surge de un proceso de transición, en donde muchas veces se establece prioridades al margen de la situación de las víctimas, a pesar que se debe contar con ellas²¹³.

1.6. Otros espacios institucionales de la justicia transicional

En el ámbito de la Unión Europea (UE) la justicia de transición o transicional se puede identificar en los diferentes instrumentos que se han elaborado al respecto. Como señala Avello, la UE establece el marco sobre justicia transicional mediante una variedad de fuentes y documentos de tipo jurídico. No obstante, la mayoría de las referencias a la justicia transicional se encuentran en declaraciones, informes o documentos de consenso²¹⁴.

En América Latina tanto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como la Corte Interamericana de Derechos Humanos han marcado en su momento y en la actualidad las pautas en relación al derecho a la Verdad. Dentro de estos espacios públicos del Estado destaca la meritoria labor de la institución del Defensor del Pueblo.

En los casos africanos las intervenciones han sido diversas y no siempre las más adecuadas, como por ejemplo las ya citadas creación de Cortes judiciales *ad hoc*.

²¹² LIRA, Elizabeth. Consecuencias psicosociales de la represión política. Versión con modificaciones bibliográficas del capítulo publicado en Psicología y Derechos Humanos Eds. Luis de la Corte, Amalio Blanco y Manuel Sabucedo, Barcelona, - Icaria Editorial S.A. 501 páginas: 221- 246.

Las experiencias extremas a las que han sido sometidas miles de personas ha dejado consecuencias casi siempre traumáticas en los individuos y sus familias, pero no hay estudios suficientes que identifiquen la relación entre las situaciones experimentadas y los efectos de mediano y largo plazo, no solamente en los individuos sino también en los grupos y comunidades. Existen registros testimoniales de carácter legal, antropológico, clínico y psicosocial en algunos países, pero la sistematización es incipiente. No cabe duda, sin embargo, que la indefensión ante la violencia del Estado ha tenido efectos emocionales devastadores, lo que ha sido consignado en varios de los informes de las Comisiones de la Verdad sobre violaciones de derechos humanos. La masividad de las masacres y la violencia contra la población civil, como ocurrió en Guatemala y El Salvador, o la desaparición sistemática de personas como en Argentina y Chile, generaron terror y vulnerabilidad en la mayoría de la población que se percibía en riesgo sufrir detención, tortura o morir.

²¹³ GONZALES CUEVAS, Eduardo. Reformas institucionales como dimensión concreta de la reconciliación. En: Legado de la verdad. Pp. 558- 167.

En todo caso, es fácil ver por qué las reformas institucionales aparecen como independientes en sus motivaciones de un horizonte de justicia transicional. Cada sociedad en transición busca transformar la constitución, reformar el poder judicial y transformar la relación entre civiles y militares. Pero las razones para fundamentar esas políticas de transformación institucional, son frecuentemente la búsqueda de la eficiencia institucional, la modernización administrativa, la reestructuración presupuestal y otras que soslayan lo que es fundamental para las víctimas y para la sociedad, en última instancia: el reconocimiento de que tenemos que transformar el Estado porque ese Estado se ha convertido, probadamente, en espacio de abuso y de complicidad en las violaciones.

²¹⁴ AVELLO, María. Entre los documentos, citados están:

1. El artículo 177.2 del Tratado de la Comunidad Europea especifica que la política europea en el ámbito de la cooperación al desarrollo contribuirá al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como al respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
2. El artículo 11.1 del Tratado de la UE, base jurídica del desarrollo de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), establece como prioridades la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
3. El artículo 17.2 del Tratado describe el contenido de la PESC y las “misiones humanitarias y de rescate, misiones de mantenimiento de la paz y misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Organismos internacionales como Naciones Unidas además están impulsando el duro trabajo de reconstrucción de los distintos países bajo estos procesos. En otros continentes como Asia, en los casos concretos de Vietnam o Camboya, los mecanismos de la justicia transicional han pasado, preponderantemente, por el cálculo político.

Respecto a la justicia transicional destaca el papel de Naciones Unidas que lleva numerosos años de trabajo en diferentes procesos de transición y ha elaborado varios documentos al respecto. Tal como se muestra en los diferentes informes realizados por los Relatores sobre el tema²¹⁵.

Naciones Unidas ha ido troquelando documentos que resumen principios relacionados con este ámbito y que los países, en lo posible, deberían de impulsar y cumplir en sus respectivas actuaciones. Así, tenemos el Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (Doc. ONU E/CN.4/2005/102/Add.1)²¹⁶. A lo que habría de sumar los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (ONU AG Res. 60/147 del 16 de diciembre de 2005)²¹⁷, entre otros.

Naciones Unidas, asimismo, ha elaborado guías de intervención para los procesos. Así, por ejemplo, tenemos publicaciones como los:

- Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- iniciativas de enjuiciamiento²¹⁸;
- Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Cartografía del sector de la justicia²¹⁹;
- Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto-Aprovechamiento al máximo del legado de los tribunales mixtos²²⁰;
- Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto-Amnistías²²¹,

²¹⁵ Principios internacionales sobre impunidad y reparaciones. Compilación de documentos de la Organización de las Naciones Unidas. Comisión Colombiana de Juristas. Bogotá, 2007.

²¹⁶ Como señala El Ararteko en su Informe 2012, ya citado:

Estos Principios [se refiere al Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad] no crean nuevas obligaciones para los Estados ni otorgan nuevos derechos para los ciudadanos. Su principal aportación es la sistematización de unos derechos ya reconocidos en el Derecho internacional de los derechos humanos. La Resolución 60/147 fue aprobada por aclamación de los Estados Miembros de Naciones Unidas, sin necesidad de recurrir a votación. Consecuentemente, puede afirmarse que los derechos a la verdad, la justicia y la reparación recogidos en los Principios constituyen una *opinio iuris communitalis* (opinión jurídica de la comunidad internacional) y son por tanto de obligado cumplimiento e índole general. Ver también VALENCIA VILLA, Hernando. Introducción a la justicia transicional. *Ibid.*

²¹⁷ Principios internacionales sobre impunidad y reparaciones. Compilación de documentos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Comisión Colombiana de Juristas. Bogotá 2007.

²¹⁸ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Iniciativas de enjuiciamiento. Naciones Unidas, Ginebra- Nueva York. 2006.

²¹⁹ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Cartografía del sector de la justicia. Naciones Unidas. Ginebra- Nueva York 2006.

²²⁰ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto-Aprovechamiento al máximo del legado de los tribunales mixtos. Naciones Unidas, Ginebra- Nueva York. 2006.

- Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Supervisión del sistema de justicia²²²,
- Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Comisiones de la verdad²²³,
- Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Consultas nacionales sobre la justicia de transición²²⁴,
- Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto-Programas de reparaciones²²⁵,
- Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto-Procesos de depuración: marco operacional²²⁶.

Todos ellos son documentos orientadores que pueden ser tenidos en cuenta a la hora de poner en marcha de los mecanismos de la justicia de transición.

En cualquier caso, Naciones Unidas no se ha quedado ahí. En el Décimo octavo período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas por resolución A/HRC/RES/18/7²²⁷ de 29 de septiembre de 2011 Naciones Unidas decidió nombrar, por un período de tres años, un relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición²²⁸.

En esta resolución se establece las siguientes funciones del Relator:

- a) Contribuir, cuando se le solicite, a la prestación de asistencia técnica o de servicios de asesoramiento sobre las cuestiones inherentes al mandato;
- b) Reunir la información pertinente sobre las situaciones nacionales, en particular sobre marcos normativos, prácticas y experiencias nacionales, tales como las comisiones de verdad y reconciliación y otros mecanismos, en relación con la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición para hacer frente a las violaciones manifiestas de los derechos humanos y a las violaciones graves del derecho internacional humanitario, estudiar las tendencias, las novedades y los problemas y formular recomendaciones al respecto;
- c) Identificar, intercambiar y promover las buenas prácticas y las enseñanzas obtenidas, así como identificar posibles elementos adicionales con miras a

²²¹ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto-Amnistías. Naciones Unidas, Ginebra- Nueva York. 2009.

²²² Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Supervisión del sistema de justicia. Naciones Unidas, Ginebra- Nueva York. 2006.

²²³ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Comisiones de la Verdad. Naciones Unidas, Ginebra- Nueva York. 2006.

²²⁴ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Consultas nacionales sobre la justicia de transición. Naciones Unidas, Ginebra- Nueva York. 2006.

²²⁵ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto- Programa de reparaciones. Naciones Unidas, Ginebra- Nueva York. 2008.

²²⁶ Instrumentos del Estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto-Procesos de depuración: marco operacional. Naciones Unidas, Ginebra- Nueva York. 2006.

²²⁷ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G11/166/36/PDF/G1116636.pdf?OpenElement>

²²⁸ Se nombró como Relator a Pablo de Grieff el 23 de marzo de 2012, en el Décimo noveno período de sesiones e inició sus labores el 1 de mayo de 2012.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

recomendar medios de mejorar y reforzar la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición;

d) Establecer un diálogo regular y cooperar con, entre otras entidades, los gobiernos, las organizaciones internacionales y regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales, así como los órganos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas;

e) Formular recomendaciones sobre, entre otras cosas, medidas judiciales y no judiciales al elaborar y aplicar estrategias, políticas y medidas para hacer frente a las violaciones manifiestas de los derechos humanos y a las violaciones graves del derecho internacional humanitario;

f) Empezar, en colaboración con, entre otras entidades, los Estados, los órganos y mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y regionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y las organizaciones no gubernamentales, y reflejando su opinión, un estudio sobre los medios de abordar las cuestiones inherentes al mandato;

g) Hacer visitas a los países y responder con prontitud a las invitaciones de los Estados;

h) Participar en las conferencias y actividades internacionales pertinentes y contribuir a ellas, a fin de promover un enfoque sistemático y coherente de las cuestiones inherentes al mandato;

i) Hacer que se cobre mayor conciencia del valor de un enfoque sistemático y coherente para hacer frente a las violaciones manifiestas de los derechos humanos y a las violaciones graves del derecho internacional humanitario, y formular recomendaciones al respecto;

j) Integrar una perspectiva de género en todas las actividades del mandato;

k) Integrar una perspectiva centrada en las víctimas en todas las actividades del mandato;

l) Trabajar en estrecha coordinación, evitando las duplicaciones innecesarias, con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, con otros procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos y con otros actores pertinentes.

El primer Relator, Pablo de Grieff,²²⁹ explicó en su primer informe, explicó los alcances de su mandato, estrategias a ser implementadas y las conclusiones, de las cuales se resaltaba²³⁰:

²²⁹ Los relatores especiales son parte de los “procedimientos especiales”, que son mecanismos establecidos por el Consejo de Derechos Humanos para examinar, supervisar, prestar asesoramiento e informar públicamente sobre las situaciones de derechos humanos en países o territorios específicos,

- La importancia de adoptar un enfoque global para hacer frente a las violaciones manifiestas de los derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario. El enfoque global de las cuestiones de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición puede contribuir de modo particular a hacer efectiva una amplia gama de derechos.
- Que los cuatro componentes (la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición) del mandato son un conjunto de medidas que están relacionadas y pueden reforzarse mutuamente y cuyo objeto es subsanar²³¹ las secuelas de las violaciones manifiestas de los derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario.
- Los cuatro elementos del mandato y las medidas específicas a las que se refiere la resolución se basan en derechos y obligaciones establecidos y su cometido es hacerlos valer. No son una mera cuestión de empatía, caridad o conveniencia.
- Que con su actuación se ha de contribuir a la consecución de dos objetivos mediatos, el reconocimiento de las víctimas y el fomento de la confianza, y dos objetivos finales, la reconciliación y la consolidación del estado de derecho.
- Para ofrecer reconocimiento a las víctimas, es importante —aunque no suficiente— que se reconozca su sufrimiento y su fortaleza. Es fundamental reconocer que la víctima es titular de derechos.
- Se debe buscar vías de reparación que mitiguen el sufrimiento de las víctimas, restablecer sus derechos y confirmar su condición de personas habilitadas para reivindicar sus derechos.
- La reconciliación es un fin que resultará de la aplicación integral de las cuatro áreas de acción del mandato. La reconciliación no debe considerarse una alternativa a la justicia ni un objetivo que puede alcanzarse con independencia de la aplicación del enfoque global. La reconciliación es, como mínimo, la circunstancia en que las personas pueden recobrar la confianza mutua como titulares de iguales derechos.
- El concepto de estado de derecho al que este mandato pretende contribuir no es una mera idea formal. El estado de derecho debe entenderse de un modo congruente con la noción de su objetivo último, la promoción de un orden social justo, y los objetivos más particulares que persiguen las medidas de justicia de transición, como el reconocimiento, la confianza y la reconciliación. Con la combinación de las áreas de acción, se pretende que las personas se consideren titulares de derechos, libres de organizarse y reclamar sus derechos y asegurarse de que las violaciones sufridas no queden impunes.
- Las víctimas son un elemento clave del proceso, no podrá lograrse realmente ninguno de los objetivos de las áreas de acción del mandato sin su valiosa participación. Para que la reconciliación no se considere una alternativa a la justicia, el mandato confiere un lugar central a las víctimas.

conocidos como “mandatos por país”, o los principales problemas de violaciones de derechos humanos a nivel mundial, conocidos como “mandatos temáticos”. Los titulares de mandatos de los procedimientos especiales cumplen su función a título personal y no reciben ninguna retribución financiera por su labor. Su carácter independiente es fundamental para que puedan desempeñar sus funciones con total imparcialidad.

Ver: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Introduction.aspx>

²³⁰ A/HRC/21/46, del 9 de agosto de 2012

²³¹ Subsanar para el Relator lo entiende, ante todo, hacer que se cumplan las normas violadas.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

- Pablo de Grieff señalaba, además que, su mandato se incardinará al establecimiento del tipo de procedimientos participativos para el diseño y la aplicación de las cuatro áreas de acción del mandato que tome en consideración las necesidades y oportunidades diferentes de los hombres, las mujeres y los niños.

El Relator visitó e informó de las visitas a²³²:

- Túnez (noviembre 2012): “Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Misión a Túnez“(julio 2013)²³³.
- Uruguay (octubre 2013) “Observaciones preliminares del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición al final de su visita oficial a la República Oriental del Uruguay”(octubre 2013)²³⁴.

Visita a España. El Relator Especial Pablo de Grieff realizó una visita oficial a España del 21 de enero al 3 de febrero de 2014. La invitación de la visita lo hizo el gobierno español²³⁵.

El objetivo de la visita era conocer y valorar las medidas adoptadas por las autoridades españolas sobre los cuatro ejes del mandato: verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, en relación con las graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidas durante la Guerra Civil y la dictadura franquista. El Relator buscaba tener una visión amplia sobre las diversas iniciativas adoptadas, identificar buenas prácticas y hacer recomendaciones para abordar los retos subsistentes.

²³² A/HRC/21/46, 9 de agosto de 2012

²³³ A/HRC/24/42/Add.1

²³⁴ <http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13849&LangID=S>

²³⁵ Indicar que el Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las desapariciones forzadas o involuntarias visitó España del 23 al 30 de septiembre de 2013. La visita estuvo integrada por miembros del Grupo de Trabajo: la Sra. Jasminka Dzumhur y el Sr. Ariel Dulitzky. El objetivo de la visita fue examinar las principales iniciativas y políticas emprendidas por el Estado español sobre cuestiones relativas a las desapariciones forzadas o involuntarias de personas, y analizar en particular los aspectos concernientes a la justicia, la verdad, la reparación y la memoria para las víctimas de desapariciones forzadas. En sus Observaciones Preliminares señalaba en relación a las INDH, que incluía al DP:

La Constitución prevé la creación de un Defensor del Pueblo, mientras que los estatutos de las comunidades autónomas disponen el establecimiento de defensores del pueblo. El artículo 54 de la Constitución define el Defensor del Pueblo como alto comisionado del Parlamento, designado por el Parlamento, con la responsabilidad de defender los derechos contenidos en la Constitución. En cumplimiento de este mandato, el Defensor del Pueblo está facultado para supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta al Parlamento. Además, el Defensor del Pueblo, como defensor de los derechos individuales, puede solicitar el amparo de la persona y tiene poder especial para solicitar la revisión judicial de inconstitucionalidad. El Defensor del Pueblo de España tiene mandato para hacer frente a todas las violaciones de derechos humanos cometidas por la administración del Estado o de la administración de un gobierno autonómico, mientras que el mandato de un Defensor provincial es tratar exclusivamente la violación a los derechos humanos de un gobierno autonómico. En la práctica, no existe claridad de cómo se resuelve un potencial conflicto de responsabilidad en el caso de violación de derechos humanos cometida a nivel autonómico donde ambos Defensores podrían intervenir.

En la visita sugerían mayor implicación de parte del DP de España en este ámbito.

Primero, el Relator elaboró las Observaciones preliminares al concluir su visita oficial a España²³⁶ y posteriormente un informe final²³⁷. A continuación por su importancia resumiremos el informe final del Relator así como la réplica del gobierno español.

En las consideraciones generales del informe, el Relator observa que la politización del debate ha contribuido a la asimilación de las reivindicaciones de las víctimas con afiliaciones políticas y partidarias, en detrimento de una consideración de derechos. En consecuencia, la definición de víctima se presenta generalmente de forma separada de la noción de derechos humanos y de las nociones fundamentales de derechohabientes y de la responsabilidad del Estado. Al mismo tiempo, reiteraba, que los temas relacionados con la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, no son asunto de política partidista o programas políticos particulares, sino de principios y derechos generales que conciernen a todos.

En cuanto *a las garantías de no repetición* el Relator, en el apartado de *consolidación democrática y la reforma de las Fuerzas Armadas*, señalaba que la democratización de las fuerzas armadas es uno de los más grandes retos de las transiciones y el ejemplo español ofrece lecciones importantes que pueden ser útiles para otros países sumergidos en estos procesos. Las reformas que se hicieron se deben a la gran legitimidad del proceso de democratización lo cual fortaleció al gobierno electo para emprender reformas estructurales, incluyendo la militar. Acotaba además que en España no hubo procesos formales de depuración de las Fuerzas Armadas. Y dadas las violaciones que se cometieron durante el período de la Guerra Civil y la dictadura, esta es una carencia notable. Sin embargo, sí reconocía en paralelo el proceso de reformas se promovió la renovación generacional y la transformación gradual de las actitudes menos afines a los valores de la transición. Como por ejemplo, la reducción de la edad de jubilación de 70 a 65 años,

Dentro de *las garantías de no repetición se centró en lo relacionado a la remoción de símbolos o monumentos conmemorativos* de exaltación de la sublevación militar, la Guerra Civil y la dictadura franquista. El Relator contaba para ella con la información del Gobierno [confirmada por la Comisión Técnica de Expertos] de que la mayoría de los símbolos y monumentos inventariados fueron removidos, y que aquellos símbolos y monumentos que aún restaban requerían un procedimiento administrativo de larga duración, un alto desembolso económico, o estaban sometidos a reglas de protección por su valor histórico o artístico. Sin embargo, el Relator Especial recibió, en paralelo, información reciente con listas de nombres de calles y edificios, placas conmemorativas e insignias que conmemorarían la memoria de altos cargos y funcionarios franquistas en diferentes lugares del país que no habrían sido retirados a pesar de la presentación de quejas formales ante las autoridades y las Defensorías del Pueblo.

El relator afirmaba que si bien es cierto que algunos objetos no podían ser removidos propiamente, sí debería dárseles una necesaria contextualización y “resignificación”, para perder el carácter divisorio que puedan tener y poder contribuir a la pedagogía ciudadana y la memoria. Y ponía como ejemplo El Valle de los Caídos²³⁸.

²³⁶ <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14216&>

²³⁷ A/HRC/27/56/Add.1, de 22 de julio de 2014. Misión a España

²³⁸ En una visita de campo a través de una observación participante al Valle de los Caídos no se observaron acciones de esta resignificación histórica, más bien era un espacio de la memoria con

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En lo referente a la *educación*, el Relator observó que los documentos oficiales y estudios sobre la materia muestran cómo los programas de estudio y libros de texto fueron progresivamente revisando el análisis y ampliando la explicación de la Guerra Civil y del franquismo. Desde 1938 hasta los años 50 las menciones que hacen de la guerra promueven un discurso que justifica el golpe de Estado, culpando al bando republicano y legitimando la dictadura. Desde 1953 se incorpora la imagen de responsabilidades compartidas en una “lucha fratricida” entre dos bandos. Desde 1975 hasta las reformas de 1990 aunque no siempre de forma homogénea los manuales seguían representando la Guerra Civil como un conflicto entre dos Españas. Si bien algunos manuales hacían mención de los costos políticos y económicos de la dictadura, la violencia del régimen contra la oposición no recibía la atención particular. Los libros de texto reforzaban así, por tanto, la política de “borrón y cuenta nueva” que acompañó la transición.

En su visita a España el Relator prestó atención asimismo al *ámbito del Poder Judicial* se señalaba que es la esfera del Estado que ha acusado menos reformas estructurales desde la transición. Remarcaba que la formación de los jueces y fiscales representa una herramienta clave para garantizar la no repetición de las violaciones y los cambios de actitudes en la institución. Sin embargo, el Relator Especial notaba al respecto, con preocupación que los programas de formación de jueces en materia de derechos humanos no sólo no hacen mención de las responsabilidades del Poder Judicial, particularmente sobre las jurisdicciones especiales durante la Guerra Civil y la dictadura franquista sino que tampoco incluyen temas específicos de derechos humanos, más allá de aquellos relacionados con la gestión judicial y garantías del debido proceso. Le sorprendía que no se hiciese referencia a las obligaciones del Estado en materia de persecución penal de delitos internacionales, como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra. Por otro lado, el Relator Especial recibió información ambigua sobre el compromiso del Poder Judicial en incorporar programas de derechos humanos en la formación de jueces. Según refieren varias fuentes que la formación inicial no sería suficiente ni estaría diseñada para proporcionar una formación de calidad en materia de derechos humanos.

Respecto a los *mecanismos institucionales para el esclarecimiento de la verdad*, el Relator Especial notaba la existencia de una gran cantidad de información acerca de la violencia que tuvo lugar en España, especialmente en la Guerra Civil. No obstante, salvo excepciones, estas investigaciones habían sido generalmente lideradas por académicos, historiadores o periodistas. Con una información disponible sumamente dispersa y con el uso de metodologías que precisaban ser verificadas. Constató también

presencia franquista y sin alusión a la historia que esconde este espacio. El relator señalaba que el sitio no proporciona ningún tipo de información o señalización que explique la prevalencia de simbología franquista y fascista y la exaltación del campo “vencedor” de la Guerra Civil. Nada explica el carácter ambiguo o la idea tardía de darle al lugar un sentido de “reconciliación”. Nada da cuenta de que fue construido con el trabajo forzoso de miles de presos políticos bajo condiciones inhumanas. Tampoco ofrece información sobre los cuerpos de las casi 34.000 personas que ahí están inhumadas, ni que muchos restos fueron trasladados allí sin consentimiento y/o sin conocimiento de sus familiares. Nada explica quién fue José Antonio Primo de Rivera, ni por qué fue inhumado en el centro de la Basílica, ni por qué el general Francisco Franco fue inhumado ahí sin ser víctima de la Guerra Civil.

que no existen censos oficiales de víctimas, ni datos o estimaciones oficiales sobre el número total de víctimas de la Guerra Civil y la dictadura. También observó que había muchos temas sub- explorados, como por ejemplo los trabajos forzados de presos; muertes en bombardeos; niños robados; las consecuencias de la guerra y diferentes formas de represión, incluyendo la violencia contra las mujeres, así como las responsabilidades de las empresas privadas por su participación activa o complicidad en la comisión de violaciones de los derechos humanos.

El Relator Especial puntualizaba con preocupación que nunca no se estableció una política de Estado para la promoción de la verdad. Y advertía, asimismo, con cierta inquietud, que la compilación de testimonios orales de las víctimas y testigos directos era particularmente importante y urgente debido a la edad avanzada de estas personas y el riesgo de que sus voces y la invaluable información que pudieran proporcionar se perdieran definitivamente.

En el ámbito de *los Archivos*, el Relator Especial saludaba las disposiciones de la Ley 52/2007 que garantizan el derecho de acceso a los fondos documentales depositados en los archivos públicos y la obtención de las copias que se soliciten. Notaba además que el Centro de Salamanca integró fondos documentales de significativa relevancia, lo cual permitió el acceso a documentos anteriormente cerrados a la consulta. Sin embargo, a pesar de estas disposiciones con los cuales esta gran cantidad de documentos estarían, en teoría, disponibles, en la práctica persistían dificultades y restricciones en su acceso. Varias fuentes le indicaban una disparidad en las prácticas y posibilidades de acceso en función de los archivos o del personal funcionario a cargo. Detectó una amplia dispersión de la información y falta de medios técnicos y de personal que garantizaran el registro de todos los documentos para su debido acceso. También le fue indicado que generalmente no se permitía el acceso libre a los archivos, pudiéndose limitar con ello la orientación de las investigaciones. Constató que no existen mecanismos para atender las reclamaciones o interponer recursos en caso de negación del acceso. En su visita le fueron reportados impedimentos en la localización de algunos fondos, como el archivo de inteligencia del Servicio Central de Documentación de la Presidencia del Gobierno. En este mismo sentido, el Relator Especial expresaba su preocupación por que, invocando riesgos a la seguridad nacional y la Ley de Secretos Oficiales, muchos documentos históricos y grandes fondos militares y policiales permanecían todavía clasificados y sin criterios claros que permitían su desclasificación.

El Relator Especial destacaba el potencial como *instituciones de memoria histórica* a las diferentes Defensorías del Pueblo, tanto a nivel nacional como en las comunidades autónomas, en la promoción de los derechos de las víctimas y sus familiares, en las cuatro áreas del mandato: para formular recomendaciones al Gobierno y a los poderes legislativo y judicial, de conformidad con sus mandatos y las obligaciones internacionales del Estado.

En el rubro de *exhumaciones* el Relator Especial saludaba los esfuerzos realizados a raíz de la adopción de la Ley 52/2007 que llevó a la elaboración del Mapa de Fosas, accesible en Internet, donde se registraba en todo el territorio 2.382 fosas que contendrían más de 45.000 restos de personas y que proporcionaba, en algunos casos, datos sobre las víctimas.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

El Relator Especial expresaba su preocupación por el hecho que el Estado no hubiera hecho más para gestionar las exhumaciones e identificación de los restos, especialmente cuando esta es técnica y es materialmente factible. Por otro lado, la Ley 52/2007 no establecía una política estatal en la materia, sino que delegaba a los familiares y las organizaciones la responsabilidad de los proyectos de exhumación. Los familiares de las víctimas y las asociaciones habían suplido entonces funciones que correspondían al Estado, sin recibir siempre el apoyo suficiente. El Relator Especial felicitaba el trabajo y compromiso de las víctimas, familiares, asociaciones y forenses, entre otros, sin quienes habría sido posible ningún avance. Advertía que esta “privatización” de las exhumaciones también alimenta la indiferencia de las instituciones del Estado, incluyendo las autoridades judiciales. Ya que éstas no se apersonarían cuando se denuncia el descubrimiento de una fosa y no existen por ende registros oficiales de las exhumaciones. Por ello se creaba un efecto perverso que obligaba a los familiares a escoger entre su derecho a enterrar a sus seres queridos y la posibilidad de poder un día establecer una verdad “oficial” sobre las circunstancias de su muerte.

Es en el ámbito de la justicia, específicamente en lo referente a *los obstáculos en el acceso a la justicia para las víctimas* es donde, justamente, el Relator observaba los mayores déficits en el tratamiento de los legados de las violaciones de derechos humanos cometidas durante la Guerra Civil y el franquismo. El Relator Especial reiteraba las recomendaciones formuladas por varios mecanismos internacionales de derechos humanos sobre la incompatibilidad de los efectos de la Ley de Amnistía con las obligaciones internacionales adquiridas por España, incluyendo el artículo 2, párr. 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El Relator Especial señalaba que estos compromisos fueron contraídos con anterioridad a la adopción de la Ley de Amnistía. En efecto, la Ley fue adoptada el 15 de octubre de 1977 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue ratificado el 27 de abril de 1977. Sostenía además que de acuerdo con los estándares internacionales que establecen la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad, el derecho internacional establece que, en relación con los casos de desaparición forzada, los plazos de prescripción deben contar a partir del momento en que cesa la desaparición forzada, es decir, desde que la persona aparece con vida o se encuentran sus restos. El Relator Especial notaba con preocupación que durante su visita, de forma consistente, las autoridades negaron el carácter continuado de la desaparición forzada, presentando este principio como un sinsentido jurídico.

El Relator Especial observaba además un excesivo formalismo en la interpretación del derecho que cohibe toda reflexión sobre posibles alternativas para garantizar el derecho de las víctimas a la verdad y la justicia²³⁹.

En cuanto a la falta de investigaciones como obstáculo para el derecho a la verdad, el Relator observaba que los tribunales invocando la Ley 46/1977, prácticamente en la totalidad de los casos que habían sido presentados ante la justicia española por crímenes

²³⁹ Este excesivo formalismo contradecía, según el Relator, el uso creativo de la ley de parte de los operadores españoles y citaba como por ejemplo que sin vulnerar el principio de legalidad, como en los casos Scilingo y Pinochet, donde los tribunales españoles desplegaron destreza jurídica a favor de los derechos de las víctimas. Respetando los principios del debido proceso, desestimaron el Decreto-Ley de amnistía chileno y encontraron las vías legales para sobrepasar el problema de la aplicabilidad de tipos legales propios del derecho internacional y las cuestiones de prescripción.

graves cometidos durante la Guerra Civil y el franquismo, o no se abrían investigaciones, o se archivaban sin que los jueces siquiera conocieran de los hechos. Esto no sólo contradecía las obligaciones internacionales en materia de derecho a la justicia, sino que también vulneraba el derecho a la verdad. Apelando a la experiencia comparada, señalaba el Relator que aun en países que no habían derogado leyes de amnistía, algunos tribunales habían encontrado interpretaciones tanto de esas leyes como de los principios relevantes (legalidad, no retroactividad) que no han impedido la investigación y el procesamiento de presuntos responsables de violaciones a los derechos humanos²⁴⁰.

También mostraba el Relator su preocupación en cuanto a las limitaciones de la justicia universal al señalar que los tribunales españoles habían sido reconocidos como pioneros en la aplicación de la jurisdicción universal por varios mecanismos de derechos humanos. Sin embargo, el Relator Especial reiteraba su preocupación por las sucesivas reformas de 2009 y 2014 de la Ley Orgánica 6/1985 que limitaban significativamente la posibilidad de que los juzgados españoles puedan ejercer su jurisdicción sobre crímenes internacionales graves, como el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra.

En cuanto *a la reparación*, el Relator señalaba que en las transiciones era crucial, tanto para la consolidación democrática y la reconciliación, promover una concepción amplia de víctima, que logre abarcar el universo completo de las mismas, sin distinción sobre la base de su afiliación política, su bando o el de su perpetrador. Reconocía que en España se había realizado notables esfuerzos para reparar las discriminaciones iniciales, propias del régimen franquista. No obstante en la actualidad muchas organizaciones y víctimas habían expresado que se seguían sintiendo como “víctimas de segunda categoría”. Este sentimiento vendría alimentado por una serie de medidas más ambiciosas que sí se habían implementado en favor del reconocimiento y reparación otorgados a otra categoría de víctimas de delitos graves como el terrorismo.

Observaba que de los mecanismos de la justicia de transición, la reparación es el que más desarrollo había tenido en España. En esta materia, la mayoría fueron medidas de carácter asistencial y económico²⁴¹. Agregaba que desde finales de la Guerra Civil, el Estado franquista había establecido, a partir de 1937, un sistema de reparaciones que reconocía pensiones y beneficios, entre otros, para viudas y mutilados del bando nacional, reproduciendo la idea de una sociedad dividida entre vencedores y vencidos. Las primeras disposiciones que regularon pensiones en favor de las víctimas de la guerra del bando republicano fueron adoptadas recién a partir de 1978, seguidas en 1980

²⁴⁰ El Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre las desapariciones forzadas o involuntarias que visitó España del 23 al 30 de septiembre de 2013, resaltaba que:

La Constitución española de 1978 incorpora y tutela todos los derechos fundamentales de una manera amplia y generalmente consistente con el derecho internacional. El apartado segundo de su artículo 10 requiere una interpretación conforme de los derechos con los tratados ratificados por España. Sin perjuicio de ello, en muchos casos de desapariciones forzadas el Grupo de Trabajo ha notado una ausencia o insuficiente análisis de la compatibilidad de la normativa y práctica interna española con las obligaciones internacionales del Estado. El Grupo de Trabajo hace un llamado a la judicatura a realizar un uso consistente de la Declaración y de otros instrumentos internacionales relevantes. También insta al Estado a desarrollar una capacitación mayor a jueces y fiscales sobre la Declaración y otros instrumentos internacionales.

²⁴¹ La observación hecha a España es que la reparación no ha sido desarrollada en clave de derechos humanos.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

por pensiones por períodos de prisión durante el franquismo (e indemnizaciones en 1990), así como medidas para exiliados. La Proposición no de Ley de 2002 (161/001512) ha sido uno de los primeros instrumentos que promueve el reconocimiento de quienes padecieron la represión del régimen franquista. Más tarde, en la Ley 52/2007 se afianza la idea de igualdad entre todas las víctimas. La Ley 52/2007 amplía algunas de las disposiciones existentes sobre montos y plazos e incluye reparaciones a nuevas categorías de víctimas. Sin embargo, a pesar de estos alcances, señalaba que aún, permanecían algunos vacíos, que normas a nivel autonómico buscaron atender esas lagunas. Muchas víctimas y familiares indicaron al Relator que el esquema vigente continuaba excluyendo a varios grupos enteros de víctimas, como algunas categorías de personas privadas de libertad bajo regímenes particulares, en campos de concentración y de trabajo, así como personas detenidas en aplicación de la Ley sobre vagos y maleantes de 1933, sustituida en 1970 por la Ley de peligrosidad social, las cuales, se alegaba, habrían sido aplicadas como forma de control social y represión por el régimen franquista. Estas personas, concretamente, no se habrían beneficiado de medidas de reparación, como por ejemplo, el cálculo de cotizaciones de la seguridad social, ni serían consideradas como “ex presos sociales”, ya que la Ley 2/2008 limita esta categoría a personas detenidas por motivo de su orientación sexual. Asimismo, el Relator observaba con especial preocupación el impacto de las violaciones contra las mujeres, fueran ellas víctimas directas o indirectas, y la poca atención que generalmente se le prestaba las medidas de reparación actuales.

En el ámbito de *la anulación de las sentencias de tribunales creados durante la Guerra Civil y el franquismo*, el Relator saludaba las disposiciones de la Ley 52/2007 que reconocen y declaran el carácter “radicalmente injusto” y la ilegitimidad de las condenas y sanciones dictadas por motivos políticos, ideológicos o de creencia por las jurisdicciones especiales durante la Guerra Civil y por cualesquiera tribunales u órganos penales o administrativos durante la dictadura. Esta ley establece también que las víctimas de estas injusticias podrían solicitar la emisión de Declaraciones de reparación y reconocimiento personal. El Relator observaba que, a pesar de estas disposiciones, persistían reclamaciones de víctimas y sus familiares exigiendo la reparación efectiva de estas violaciones, declarándose, por ello, la nulidad de estas sentencias. Añadía que la nulidad no representa sólo una reparación simbólica, sino que suponía la terminación de los efectos legales de estas sentencias.

Este Informe del Relator Especial fue apostillado por el gobierno de España, por su importancia, a continuación, se resume esta réplica²⁴²:

- Se señala que la transición española constituye un caso único de reconciliación nacional sin justicia penal, por decisión deliberada y consensuada por la inmensa mayoría de las fuerzas políticas parlamentarias de evitar la justicia transicional. El equilibrio entre los distintos intereses, paz y democracia, justicia y reconciliación se encontró en España a costa de renunciar a la justicia penal. Los derechos de las víctimas fueron inicialmente relegados pero desde los inicios de la democracia empezaron a adoptarse medidas de reconocimiento y reparación que culminaron con la adopción de la conocida como Ley de Memoria Histórica en 2007. Esta Ley aglutina una serie de medidas de reparación y reconocimiento,

²⁴² A/HRC/27/56/Add.3, de 17 de septiembre de 2014

así como otras de carácter simbólico. Se reivindica, por tanto, el valor de una normativa que refleja la manera como los españoles han querido reconciliarse con su pasado.

- Ese mismo apoyo social y consenso político [se refiere a la legitimidad del proceso de democratización basado en un amplio apoyo social y en un firme consenso entre los partidos políticos] fueron los que ampararon la adopción de la Ley de Amnistía en 1977, que no es una ley de punto final otorgada por la dictadura para perdonarse a sí misma, sino una ley adoptada por los partidos parlamentarios democráticamente elegidos y plenamente conscientes de la importancia del paso que estaban dando, en todas sus dimensiones. En este punto, España agradece al Relator que haya examinado la Ley de Amnistía de 1977 con mayor rigor y profundidad que otros procedimientos especiales y órganos de tratados, que limitan su análisis a recomendar la derogación de la Ley de Amnistía, olvidando su génesis y sus efectos.
- Con respecto a la Ley de Amnistía, donde el gobierno de España, señala la extinción de la responsabilidad penal de los opositores a la dictadura, a la que atribuye un alto grado de consenso entre los partidos políticos; y por otro, la extinción de la responsabilidad penal de los que defendieron la dictadura y que el Relator considera no fue debatido por los partidos políticos. Se aclara en este sentido que dicha afirmación es errónea. De hecho, tanto en los debates parlamentarios que precedieron la adopción de la Ley de Amnistía, como en las declaraciones de los políticos de los partidos de oposición, y en los análisis políticos que se han hecho a posteriori, existen múltiples referencias a esa voluntad de reconciliación y convencimiento de que sólo a través del olvido, la amnesia y el perdón era posible esa reconciliación. Incluso mucho antes de que se adoptase la Ley de Amnistía, tan atrás como en 1960, las actas del VI Congreso del Partido Comunista de España, entonces todavía ilegal, ya recogían la propuesta de la amnistía general, extensiva a todos, en ambos bandos contendientes.
- En la réplica al Relator, cuando este considera que la interpretación que el Poder Judicial ha dado en España a la Ley de Amnistía, combinada con lo que el denomina una interpretación “formalista” del principio de legalidad, impide la investigación de los hechos acaecidos en España entre 1936 y 1975. Se le responde que, los jueces no hacen sino aplicar los principios de legalidad y de irretroactividad de la ley penal, pilares del Estado de Derecho. Nadie duda de que toda norma penal haya de ser aplicada e interpretada con exquisita observancia del principio de legalidad y sus manifestaciones de *lex previa, certa, stricta y scripta*. Por ello, en opinión del Gobierno español, es erróneo calificar peyorativamente de “interpretación formalista” una interpretación que propugna el respeto al Estado de Derecho y al principio de legalidad.
- El Gobierno de España señalaba adicionalmente que el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas gestiona un programa de reconocimiento de pensiones a las personas que por su orientación sexual sufrieron pena de prisión en aplicación de la legislación aplicable durante el franquismo, y que dichas personas tienen también a su disposición la posibilidad de solicitar la declaración de reparación prevista en el art. 4 de la Ley de Memoria Histórica.
- El Gobierno de España remarcaba además en su respuesta al Relator que en materia de justicia transicional no existe un modelo único aplicable a toda circunstancia histórica. El modelo español de transición ha sido considerado durante años precisamente eso, un modelo a seguir, y muchas de sus

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

características han servido de inspiración en numerosos procesos de transición post-autoritaria tanto en América Latina como en otros lugares del mundo, y más recientemente, en Túnez.

- En el colofón de sus comentarios respecto a la noción de víctima que el Relator maneja en su informe, cuando se refiere a la “gran distancia entre las posiciones de la mayor parte de las instituciones del Estado por un lado y las víctimas y asociaciones por el otro”, se le indica desde el Gobierno de España que parece desconocer que una parte también significativa de las víctimas de la Guerra civil y de la dictadura, aunque silenciosa y no agrupada ni activa, no comparte la apreciación de las asociaciones con las que el Relator parece haber tenido contacto. Esas víctimas consideran que el mayor triunfo de sus pretensiones frente a las violaciones de derechos humanos cometidos en dichos periodos lo constituye precisamente la consolidación de la democracia.

Remate²⁴³

En conclusión, se puede observar que la cartografía de la justicia de transición está trazada de rutas. No hay un solo camino porque la topografía es muy variada. Es el sendero donde los caminos se bifurcan. El contexto y los actores influyen mucho en estos procesos, casi determinantes en muchos de los casos. De la experiencia adquirida se concluye que no son procesos que se cierran en el corto plazo²⁴⁴. Hay situaciones y decisiones de mediano y largo plazo, como por ejemplo, en referido a las reparaciones o garantías de no repetición que son medidas que se implementan a mediano y largo plazo. En estos procesos lo interesante es observar como los actores esbozan estrategias de negociación.

El caso de las amnistías es, por otro lado, un mar abierto a la discusión sobre el que depende mucho el peso que tiene quien detenta todavía el poder en las negociaciones. No es lo mismo la salida del régimen de Pinochet, que todavía mantenía cierto poder, que la negociación en el caso de Fujimori en Perú o el caso español. En definitiva, es

²⁴³ Entiéndase remate como señala la DRAE: Fin o cabo, extremidad o conclusión de algo.

²⁴⁴ PARDO, José Luis. El País 2 de octubre 2014. El filósofo Jose Luis Pardo nos recordaba sobre la experiencia: Como nos enseñó Walter Benjamin, las crisis económicas son, después de las guerras, las principales causantes de una clase de pobreza que no se confunde con la escasez de recursos materiales: la pobreza de experiencia. Es decir, esa peculiar miseria que padece una generación cuando se ve obligada a “comenzar desde cero”, sin poder heredar de sus ascendientes la experiencia que estos han conseguido acumular durante sus vidas, que es a menudo lo único que los más humildes pueden legar a sus hijos. Seguía en esta misma de reflexión cuando observaba este proceso de transición en España: Y a ver quién les dice todo eso teniendo en cuenta que una de las grandes debilidades de nuestra democracia es la tradición de abordar las elecciones generales con el dramatismo de un comienzo absoluto, ya que el primer presidente elegido en las urnas tras la Transición dimitió cuando casi sonaban los disparos de un intento de golpe de Estado, el segundo terminó su mandato acusado de ser la “X” incógnita de una trama parapolicial, y el tercero y el cuarto tuvieron que escuchar gritos de “¡asesino!” mientras dejaban el Gobierno y aún humeaban las cenizas de sendos atentados terroristas. Porque si nadie les dice que la democracia ya está en pie (aunque nunca puede darse por acabada) y que de lo que se trata es de no destruirla, de no dilapidar esa herencia política a la cual deben ellos su libertad, si no se consigue transmitir esa experiencia que sus protagonistas ocultaron tras un cuento autocomplaciente, seguirán empeñados en construir “un nuevo régimen” y será imposible sacar el debate del pozo de la ficción en el que se halla sumido, y en el cual las quimeras de la soberanía garantizan la soberanía de las quimeras en el discurso político.

clave, por tanto, la necesidad de que siempre se trace una estrategia clara a mediano y largo plazo, hasta que quien detenta el poder sea desalojado del mismo. De ahí la importancia de no caer en el inmovilismo, que supondría cerrar la puerta a cal y canto, como ha podido ser lo acontecido en el caso de las amnistías de la transición española. En este sentido, comparto la tesis del Relator Especial en sus recomendaciones al Gobierno de España.

No debemos olvidar que los mecanismos de la justicia de transición se encaminan a obtener una visión de lo ocurrido y a sancionar a los responsables siempre que sea posible. Por ello, aunque implementarlo no es una tarea fácil, esta dificultad no en ningún caso eximir que se intente. Pues, de otro modo, la sensación de injusticia pesaría de manera lacerante sobre la vida social del país.

CAPÍTULO II

Procesos de justicia en situaciones de conflicto y de transición: los *Ombudsmen*

1

En el Municipio de Santiago Atitlán, departamento de Sololá, al oeste de la capital Ciudad de Guatemala, miembros del Ejército trataron de detener a la fuerza a una persona en su domicilio, ante esta situación XXX gritó pidiendo auxilio y se acercaron varios vecinos ante los gritos, la multitud reunida en el domicilio hizo que los soldados del Ejército optaran por abandonar el lugar pero en el retiro dispararon a una persona resultando ésta herida. Ante este hecho varios vecinos tocaron las campanas de la iglesia con el objeto de reunir a la población en la plaza pública, consiguiéndolo. Luego de la deliberación el Alcalde Municipal y el Alcalde electo se dispusieron ir a negociar con el destacamento militar. Y éstos fueron recibidos a balazos no siendo posible hablar con las autoridades militares. Como consecuencia de los disparos murieron 11 personas y 17 resultaron heridos²⁴⁵.

2

(...) Un campesino que estaba en una zona de influencia de Sendero Luminoso y que efectivamente colaboró con este grupo, porque cultivo y preparó comida junto a su esposa, e inclusive recibió el título de Comisario de Alimentos durante tres o cuatro meses, es detenido y sindicado como terrorista al momento de producirse la respuesta del Estado. Cae uno y caen todos los que colaboraron, incluidos los que estaban por allí.

Interpretando la indignación de la sociedad, el Estado reacciona con procedimientos drásticos. A este campesino se le sentencia argumentando que si bien colaboró bajo amenaza de muerte, debió denunciar este hecho, por lo que se le aplica una pena de quince años de prisión, por dar comida bajo amenaza de muerte.

En otros casos, se les sentencia por facilitar pintas o grafitos en las paredes, sin embargo son personas que no saben leer. Nos preguntamos entonces como podemos condenarlos conscientemente por apología al terrorismo si es gente que no sabe leer.

²⁴⁵ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1990. Guatemala, Centroamérica. Guatemala, p. 50- 51.

Este tipo de caso son los que vemos en la Defensoría. Cuando se acredita que no hay pruebas suficientes y no se puede determinar la vinculación con organización alguna, salen libre, como ha sucedido con los treinta y ocho últimos casos²⁴⁶.

3

Se tramitaron quince expedientes que correspondían a cuatro masacres ocurridas en el conflicto armado interno que podrían tipificarse como delitos de lesa humanidad, señalaba el Procurador de Derechos Humanos (PDH) en el Informe Circunstanciado. Seguidamente indicaba que en el departamento de El Quiché, se llevaron a cabo exhumaciones en cementerios clandestinos en los municipios de Chichicastenango, Quiché, Sacapulas y Zacualpa, se señaló como presunto responsable al Ejército de Guatemala. Igualmente, anotaba el PDH, en este contexto de posconflicto había casos de linchamientos y la ejecución de cinco personas en los municipios de Joyabaj y Zacualpa²⁴⁷.

4

“... luego me colocaron en el piso boca abajo me pusieron un cable de electricidad, primero con poco voltaje, luego lo empezaron a subir hasta que perdí el conocimiento, hasta que reaccioné cuando sentí que me frotaban la cabeza y con puñetes me golpearon las costillas, allí me dejaron descansar y empezaron a golpear a mi hijo y también a pasarle electricidad, mi hijo empezó a gritar fuertemente de dolor y uno de los militares me dijo... reconoces los gritos, te gusta oír que tu hijo sufra, ahora lo vamos a matar, pero si quieren irse libres tienen que hablar..., yo le dije que puedo decir si no sé nada; entonces le dijeron a mi hijo ... ya hemos matado a tu padre ahora te toca a ti si no hablas te mataremos (...), allí permanecemos detenidos, custodiados por un soldado, cubierto la cara con trapos y el cuerpo con frazadas y con las manos amarrocadas [atadas] durante diez días, los tres primeros días estuvimos sin comer y sin beber, nos sentíamos mal porque estábamos a la intemperie y el sol calentaba el vehículo, luego al tercer día nos trajeron un balde de sobras de comida, diciéndonos un cabito [un soldado] que comiéramos rápido, que iba a contar hasta diez, terminado de contar nos quito el balde diciendo que la comida era para trece presos; que el día diez a las tres de la tarde miembros del cuerpo de Inteligencia del Ejército se llevan a mi hijo, devolviéndolo como a las cinco, estaba llorando me contó que lo había colgado y que con una máquina que daba vuelta lo elevaron colgándose de sus pies unos soldados, golpeándole el vientre con puñetes y patadas, luego lo sumergieron en cilindro con agua para ahogarlo y finalmente lo empujaron a un hueco tirándole tierra y piedras, diciéndole... te vamos a enterrar vivo..., luego dice que escuchó a una de las personas que decía... a este chico lo conozco, trabaja en un cafetín, es tontito, es inocente, no lo maltraten..., luego lo condujeron al vehículo donde me encontraba (...)”²⁴⁸.

5

²⁴⁶ SANTISTEVAN, Jorge. El *Ombudsman* y los derechos humanos. En: El Defensor del Pueblo. De la teoría a la práctica. Defensor del Pueblo de Bolivia- CAJ. PNUD, 1999, p. 61.

²⁴⁷ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. p. 79- 80.

²⁴⁸ La desaparición forzada de personas en el Perú (1980-1996). Serie Informes Defensoriales Informe No. 55. Lima, Perú, enero del 2002, p. 136

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

“De momento, y sin perjuicio de que, tras el análisis pormenorizado y evacuados los informes técnicos que procedan, por el grupo de expertos que se constituye en esta resolución, las cifras sean diferentes, el número global de víctimas desaparecidas en el período estudiado (17 de Julio de 1936 a Diciembre de 1951) es de 114.266 personas que desglosadas por Comunidades Autónomas son:

Tabla 10. Personas desaparecidas por Comunidad Autónoma

COMUNIDAD AUTONOMA	TOTAL GENERAL
ANDALUCÍA	32.289
ALMERÍA	373
CÁDIZ	1.665
CÓRDOBA	7.091
GRANADA	5.048
HUELVA	3.805
JAÉN	3.253
MÁLAGA	7.797
SEVILLA	3.257
ARAGÓN	10.178
HUESCA	2.061
TERUEL	1.338
ZARAGOZA	6.779
ASTURIAS	1.246
GIJÓN	1.246
BALEARES	1.777
MALLORCA	1.486
MENORCA	106
IBIZA Y FORMENTERA	185
CANARIAS	262
GRAN CANARIA	200
TENERIFE	62
CANTABRIA	850
CASTILLA LA MANCHA	7.067
ALBACETE	1.026
CIUDAD REAL	1.694
CUENCA	377
TOLEDO	3.970
CASTILLA LEÓN	12.979
ÁVILA	650
BURGOS	4.800
LEÓN	1.250
PALENCIA	1.180
SALAMANCA	650
SEGOVIA	370
SORIA	287
VALLADOLID	2.555
ZAMORA	1.237

COMUNIDAD AUTONOMA	TOTAL GENERAL
CATALUÑA	2.400
C. VALENCIANA	4.345
ALICANTE	742
CASTELLÓN	1.303
VALENCIA	2.300
EUZKADI	9.459
ÁLAVA	100
GUIPÚZCOA	340
VIZCAYA	369
DATOS DEL GOBIERNO VASCO	8.650
EXTREMADURA	10.266
GALICIA	4.396
LA RIOJA	2.007
MADRID	2.995
MURCIA	855
NAVARRA	3.431
CEUTA, MELILLA y NORTE ÁFRICA	464
OTROS TERRITORIOS	7.000
TOTAL	114.266

Fuente: Auto del juez Garzón

Resulta claro que tales listados deben ser contrastados, analizados y renovados para completarlos y actualizarlos al máximo, excluyendo e incluyendo los nombres que día a día se identifican o los que están llegando a la causa y para cuyo fin se arbitrarán los medios necesarios”²⁴⁹.

6

“(…) Durante la Guerra Civil y en los años posteriores a la misma muchas personas fueron ejecutadas, en su mayor parte extrajudicialmente, ocultándose con frecuencia a sus familias las circunstancias del fallecimiento y el lugar de su inhumación. Según los investigadores, más de treinta mil personas siguen sin haber sido plenamente localizadas e identificadas”²⁵⁰.

“En definitiva, la situación general puede describirse en los siguientes términos:

- Dispersión de enterramientos por toda la geografía de España, cuyo número y ubicación precisos aún se desconocen.
- Inexistencia de un censo de personas desaparecidas. El informe del Dr. Lorente Acosta (del Instituto de Medicina Legal de Granada) se refiere a una cifra de entre treinta mil y cuarenta mil personas.

²⁴⁹ http://elpais.com/diario/2008/10/17/espana/1224194401_850215.html#despiece1 Auto de juez

Baltazar Garzón, p. 24. Hay una mención a los desaparecidos.

²⁵⁰ Informe General de la Comisión Interministerial para el Estudio de la Situación de las Víctimas de la Guerra Civil y del Franquismo, 28 de julio de 2006, p. 76.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

- Situaciones diversas respecto al tipo de enterramientos: fosas comunes, grutas, minas...
- Situaciones igualmente muy diferentes en relación con el número de personas cuyos restos pueden encontrarse en los enterramientos: los hay individuales, de colectivos reducidos y de colectivos muy numerosos.
- Solicitudes en unos casos de exhumación y en otros sólo de señalización y acotamiento de los enterramientos.
- Inexistencia de protocolos normalizados que regulen las exhumaciones.

Por otra parte, las asociaciones tampoco son unánimes en sus peticiones. Algunas solicitan la localización de los enterramientos, la exhumación de los restos, su identificación y su entrega a los familiares que los reclamen. Otro número importante de asociaciones se inclina por el reconocimiento oficial de los enterramientos, su demarcación y separación, la instalación de placas que sirvan para su correcta identificación y, en su caso, la erección de monumentos conmemorativos²⁵¹.

Los casos seleccionados están publicados en los informes anuales o monográficos del *Ombudsman* de Guatemala y de Perú durante el período de conflicto y postconflicto en sus respectivos países. A través de sus actuaciones como *ombudsmen*, en pleno conflicto como el caso de Guatemala, y de una situación de postconflicto en el caso peruano, los *ombudsmen* cumplían uno de sus mandatos legales, esto es, la defensa y protección de los derechos fundamentales de las víctimas en contextos sumamente difíciles. En el caso de España se presenta al DP en un contexto de posconflicto de la guerra civil y posguerra, un aspecto que se mantiene todavía como un rescoldo sin apagarse y una asignatura pendiente por parte de Estado sobre las víctimas.

Estas tristes historias de desapariciones, fosas comunes, tratos degradantes, torturas y muerte de hombres y mujeres forman parte de la amarga Historia del siglo XX. Como se ha podido ver en el Capítulo I, la justicia transicional desde la Segunda Guerra Mundial hasta ahora tiene un largo recorrido²⁵². Frente a la brutalidad contra seres humanos hay respuesta y experiencia acumulada desde el paradigma de los derechos humanos²⁵³ pero como se advierte de los casos estudiados no existen recetas únicas.

²⁵¹ Informe General de la Comisión Interministerial para el Estudio de la Situación de las Víctimas de la Guerra Civil y del Franquismo, 28 de julio de 2006, pp. 81- 82.

²⁵² BARAHONA DE BRITO, Alexandra, AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZALES ENRÍQUEZ, Carmen. Introducción. En políticas hacia el pasado. Juicios, depuraciones, perdón y olvido en las nuevas democracias. Ediciones Itsmo, 2002.

²⁵³ JAELEN, Elizabeth. Los trabajos de la memoria. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, mayo 2012. pp. 13- 27. Este paradigma trajo como consecuencia el cambio en el marco de interpretación: si antes se interpretaba como represión o aun eliminación de los “perdedores” en las batallas política fue interpretado décadas después como “violaciones a derechos humanos” que tiene como basa la centralidad de la víctima

2.1. Procesos de transición y el Defensor del Pueblo

En los procesos de transición las personas y los integrantes de las instituciones son elementos importantes e indiscutibles donde la memoria, la justicia y el nuevo régimen están en pugna constante. En un difícil equilibrio inestable no lejos de incomprendimientos y críticas. Nuestra reflexión se detendrá en uno de los actores sociales que apuntalan su quehacer en estos nuevos tiempos, esto es, en las instituciones que defienden y protegen derechos fundamentales.

En este sentido, la creación constitucional en España del Defensor del Pueblo y el mandato legal de la defensa de los derechos fundamentales ante la Administración eran marchamos de nuevos tiempos²⁵⁴. El primer Defensor del Pueblo de España señalaba sobre esta institución, que era una de las instituciones más nuevas e imaginativas de la Constitución de 1978²⁵⁵.

La creación de la institución del DDP tuvo enorme repercusión al otro lado del Atlántico con regímenes democráticos que salían de períodos de largas dictaduras militares. Lo interesante es observar como estas instituciones, con sus atribuciones y limitaciones, se han comportado de cara a estos procesos tanto en España, Guatemala y Perú.

La reflexión viene cuando un observador u observadora latinoamericano/na advierte, comparativamente, su Defensor del Pueblo con el de España, entonces se da cuenta que a pesar de tener la letra muy parecida no se parecen en sus actuaciones²⁵⁶. Tiene algo en común pero no son iguales. Hay rasgos y otras señales de identidad que le dicen que no es el mismo. A pesar de la similitud del nombre, que la doctrina repetidamente señala que los Defensores del Pueblo en Iberoamérica tienen sus raíces en el Defensor del Pueblo español, este no es el mismo²⁵⁷.

²⁵⁴ DÍEZ BUESO, Laura. Spain's Parliamentary *Ombudsman* Scheme. Up to 1978, Spain had been locked into a dictatorship which has lasted for 40 years. Throughout this period, the country's Administration had been highly deficient, and human rights were abused. Both these factor were decisive for the introduction of the *Ombudsman* in Spain: the DP was thus not only set up to address the need for greater control over the Administration, buy also to ensure the protection of the rights encoded in the 1978 Constitution.

²⁵⁵ ARADILLAS, Antonio. Todo sobre el Defensor del Pueblo. Plaza & Janés. Barcelona, 1985. Prólogo de Joaquín Ruiz Jiménez.

²⁵⁶ SANTISTEVAN DE NORIEGA, Jorge. El Defensor del Pueblo en Iberoamérica. Gaceta Jurídica s/f. pp. 71- 72. El ex defensor del Pueblo sostenía que: "...que el Defensor iberoamericano [se concibe] como "promotor y observador activo" de los derechos humanos frente a la administración del Estado (modelo español) así como defensor de los derechos humanos en general, es decir, no solamente en relación con la administración estatal (modelo latinoamericano en general), sino ante cualquier tipo de violación de derechos humanos" [subrayado nuestro]. Es decir, en este proceso de recomposición del Defensor del Pueblo en Perú, este acentúa sus intervenciones en la misión de la defensa de los derechos fundamentales que es un matiz diferente al Defensor del Pueblo español.

²⁵⁷ Informe Circunstanciado de Actividades y la situación de derechos humanos durante 1989. Procurador de los Derechos Humanos 1989, p. 5. El PDH en este tercer informe anual [en los dos primeros informes anuales no se hace mención de la influencia española] señalaba que "se quiso tomar en gran medida la figura del Defensor del Pueblo de España, por lo cual casi en su mayor parte se creo una imagen similar aunque con un ámbito más extenso que al asignado al Defensor del Pueblo Español".

Primer Informe del Defensor del Pueblo ante el Congreso de la República 1996- 1998. "Una práctica al servicio ciudadano". Defensoría del Pueblo, Lima 1999. El DP remarca la influencia española: El Defensor del Pueblo corresponde a la clásica figura del *Ombudsman* nacido en Suecia, que se viene desarrollando en las democracias modernas, con especial énfasis en Iberoamérica, sobre todo a partir de

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En este sentido, se ha realizado una exploración genealógica bajo el paraguas de la pregunta ¿por qué no es el mismo?²⁵⁸ En ese recorrido se pudieron divisar las diferentes trayectorias, emergieron las grietas, fisuras, roquedales, desiertos y dunas que nos dan una idea complementaria de la instalación del *Ombudsman* en la península ibérica. Por ello, mejor los procesos de implementación de las instituciones (omisiones y silencios) en situaciones como las de justicia de transición.

2.2. *Ombudsman* nórdico [sueco, finlandés y danés]

La figura del *Ombudsman* se irradia, propaga a partir de la mitad del siglo XX²⁵⁹. Donald C. Rowat alega que el aislamiento cultural y lingüístico de Finlandia y de Suecia fueron los badenes que impidieron la difusión de esta institución. Sin embargo, su argumento que no es del todo convincente ya que el mismo Rowat reconoce que la situación en otros países como la creciente actividad estatal, la sensibilidad en derechos humanos, prestaciones de salud y educación, fueron ingredientes que inclinaron a favor de la implantación de esta institución. La implantación se dio en países con tradiciones jurídicas completamente diferentes (el mismo año de 1962) en Noruega y Nueva Zelanda.

Hay que sumar la labor proselitista en la internacionalización del *Ombudsman* del Profesor Hurwitz quien fue *Ombudsman* en Dinamarca [es citado en una de las reseñas bibliográficas en España]; del juez sueco Sr. Bexelius y Sir Guy Powles de Nueva Zelanda, quienes, después de ejercer sus respectivos cargos, se dedicaron a la promoción de esta institución impartiendo conferencias y escribiendo artículos²⁶⁰.

su incorporación en la Constitución Española de 1978, fuente inspiradora de nuestras constituciones en esta materia.

BASELLS TOJO, Edgar Alfredo. El Rol del *Ombudsman* en la actualidad. En: El Procurador de los Derechos Humanos (*Ombudsman*) de Guatemala. 1996, p. 66. Este profesor guatemalteco e integrante de la Comisión de Esclarecimiento Histórico en Guatemala, nos dice: La Constitución española de 1978 marca un hito importantísimo en cuanto a la incorporación del *Ombudsman* dentro del engranaje jurídico de los países de habla hispana, identificando ya al defensor del ciudadano común también como el escudo protector de los derechos fundamentales. España constitucionaliza al Defensor del Pueblo y dejándolo como órgano jurídico unipersonal, de gran peso moral, hace de este funcionario una novedad aceptada y respetada.

²⁵⁸ Para esta reflexión ha sido de gran apoyo los libros de: FOUCAULT, Michel. Nietzsche, La genealogía, la historia. Traducción de José Vázquez Pérez. Pretextos, Tercera edición 1997. FOUCAULT, Michel. Historia de la sexualidad. Traducción de Ulises Guñazu. 1. La voluntad de saber. Siglo XXI. Tercera impresión 2009. FOUCAULT, Michel. La arqueología del saber. Traducción de Aurelio Garzón Del Camino. Siglo XXI, 2010.

²⁵⁹ HOLM, Niels Eilschou. The *Ombudsman* – A gift from Scandinavia to the World. In: The Danish *Ombudsman*. Published by the Danish *Ombudsman* and the Ministry of Foreign Affairs March 1995, p11. Señalaba en el prólogo Hans Gammeltoft- Hansen, Parliamentary *Ombudsman*, que: The Danish *Ombudsman* office was created in 1955. Although *Ombudsman* institutions already existed in Sweden and Finland, the Danish office was the first of its kind created in a modern welfare state. It therefore served as an important model for many of the numerous *Ombudsman* institutions which were created all over the world during the following decades.

²⁶⁰ ROWAT, Donald C. El *Ombudsman* en el mundo. Traducción y apéndice Carlos Giner de Grado. Editorial Teide, 1990. p. 114. Reseña Rowat: Un caso admirable es el Profesor Hurwitz, quien dedicó después de haber sido designado en 1955 primer *Ombudsman* de Dinamarca, dedicó gran parte de su energía a la promoción del plan. Escribió artículos para revistas europeas e internacionales y viajó a Viena para dar conferencias sobre el tema.

Las principales ideas fuerza señaladas por Rowat y otros autores, son prácticamente estos mismos argumentos que se han ido reproduciendo en diferentes contextos se han ido reproduciendo a pesar de que muchos de ellos no tenían nada que ver con la realidad en la que estaban operando:

- Que el crecimiento que el Estado del Bienestar ha tenido durante estos años en todo el mundo [en los países del capitalismo periférico este Estado de Bienestar se ha llegado a conocer sólo de oídas] y que ha desembocado en el aumento de la burocracia, que ha hecho necesarias una serie de garantías contra los despropósitos burocráticos y los abusos del poder²⁶¹.
- Que en los modernos estados democráticos [centro y sur europeos] existe una necesidad de protección adicional contra la arbitrariedad administrativa²⁶². Todos los países democráticos del siglo veinte han ido abandonando la política del *laissez-faire* para convertirse en estados de seguridad.
- Que el desarrollo del estado social del bienestar se toman cada año miles de decisiones administrativas, muchas de las cuales las toman simples funcionarios, que afectan las vidas de la ciudadanía.
- Los tribunales que defendían los derechos de los individuos han perdido flexibilidad y no son ya un instrumento expeditivo para poner remedio a las equivocaciones y errores de la actividad administrativa de nuestros días.
- Se necesitaba un mecanismo peculiar de control democrático de la burocracia. Una original institución delicada exclusivamente a resolver las reclamaciones del ciudadano de a pie que se queja de las actuaciones incorrectas de la Administración²⁶³.

Muy curioso observar como dentro del argumentario de la doctrina del *ombudsmen* desde Europa y otros continentes las alegaciones se repiten. Muchas de ellas están a

²⁶¹ HOLM, Niels Eilschou. *The Ombudsman – A gift from Scandinavia to the World*. In: *The Danish Ombudsman*. Published by the Danish *Ombudsman* and the Ministry of Foreign Affairs March 1995, p. 13. El rodaje institucional es el aporte del *Ombudsman* danés: What aroused the interest of scholars and politicians from abroad, however, was this transplantation, as it were, of an institution rooted in alien constitutional conventions and national traditions into a quite different setting – the modern welfare state – and the experience gained Denmark from this experiment aimed at enhancing the protection of the individual against abuse of administrative powers and others forms of maladministration.

²⁶² BUSK, Lars. *The History and Development of the Institution of Ombudsman*. In: *The Danish Ombudsman*. 1993. p.14. De cara a la maraña administrativa se crea esta institución como bien señala Busk: Against this background, the establishment of the institution of *Ombudsman* was seen as a defence for the individual citizen to ensure the maintenance of legality and reason in relations with the administration. The *Ombudsman* was to act without any cost to the citizen concerned and in the interest of this person and the community at large was to criticize errors and maladministration of every kind in the public service.

²⁶³ HOLM, Niels Eilschou. *The Ombudsman – A gift from Scandinavia to the World*. In: *The Danish Ombudsman*. Published by the Danish *Ombudsman* and the Ministry of Foreign Affairs March 1995, P. 14. La persona no podía quedar vulnerable ante la Administración: (...) the modern history of the *Ombudsman* idea date back to the years immediately after the end of the Second World War, when there started in Denmark as well as in all other democratic countries of Western Europe a general debate on the need for improved protection of the individual against acts of administrative authorities.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

contracorriente con lo que sucede en los países receptores. En el caso español todavía se vivía una dictadura y los primeros ecos del *Ombudsman* se conocieron en los años cincuenta. En los países de Iberoamérica en los ochenta, se debatían en la aplicación del Consenso de Washington que significaba menos Estado y más actividad privada en un contexto de conflictos armados internos como han sido los casos de Guatemala y Perú²⁶⁴.

Es de advertir que el trasplante de una institución en los diferentes contextos jurídicos y sociales tiene matices. En el caso de Suecia y Finlandia se mantiene, digámoslo así, la seña de identidad inicial²⁶⁵. Fuera de esa esfera [relación con la Administración], la institución es adaptable, dúctil a los contextos. Esto se puede observar cuando se trasplanta en Dinamarca – este modelo de exportación sirvió, para otros, debido el modelo de Administración que está lejos del sueco y el finlandés²⁶⁶. Realmente el test de prueba ácida de la flexibilidad de esta institución lo encontramos en el *Ombudsman* de Nueva Zelanda, un sistema legal completamente diferente a los anteriores [modelo de Westminster].

En resumen tenemos que el DP es una institución que suma de saberes (incluye también ensayos y errores) desde el principio. El *Ombudsman* desde su origen no ha permanecido inalterable, ha sido mutable²⁶⁷. Siempre está transformándose de acuerdo a

²⁶⁴ MAIORANO, Jorge Luis. *El Ombudsman*. Defensor del Pueblo y de las instituciones republicanas. Ediciones Macchi, Buenos Aires, 1999. Este matiz lo señala Maiorano cuando advierte:

(...) el resultado más notable de esta transformación fue el repliegue del Estado y la privatización masiva de las grandes empresas estatales nacionales prestadoras de servicios públicos. (...) este nuevo escenario, que podría en primera instancia inducir al error acerca de la necesidad actual de la Institución del defensor del Pueblo paralelamente con la reducción del Estado, su protagonismo se acrecienta día a día.

Ya no se trata de la institución que actúa sólo contra las disfuncionalidades administrativas o, como sucedió con sus primeras aplicaciones en América Latina, cuando debió defender casi exclusivamente, lo más elementales derechos humanos. Hoy, en cambio, las violaciones de derechos humanos provienen, fundamentalmente, de los abusos cometidos por los monopolios y empresas prestadoras de servicios públicos esenciales; de las restricciones presupuestarias que reducen prestaciones sociales en materia de salud, vivienda, educación y de la generalizada sensación de indefensión que pesa sobre la sociedad, al amparo de la debilidad del Estado. [p. 54]

²⁶⁵ REIF, Linda C. *The Ombudsman*, Good Governance and the International Human Rights System. Martinus Nijhoff Publisher, 2004. p.5. Esta profesora canadiense nos advierte que: Sweden today is governed by its 1974 Constitution and has four Parliamentary *Ombudsmen* (*Riksdagens ombudsmän*), one of whom is designate Chief Parliamentary *Ombudsman*. The Parliamentary *Ombudsmen* have a dual mandate: supervising the rule of law in the public administration and the judiciary, and ensuring “that the fundamental rights and freedoms of citizens are not encroached upon in public administration”. The *Ombudsmen* are instructed to examine the observance of the human rights provisions in the Swedish Constitution by the administration. Thus, the Swedish *Ombudsman* institution is actually a form of human rights *Ombudsman*.

²⁶⁶ Relatório de Provedor de Justiça. Secretaria de Estado de Comunicação Social. 1976, p. 6. Se decía en este primer informe: O momento mais relevante para desenvolvimento da instituição do mundo foi, porém, o da criação pela Dinamarca, do cargo de “*Ombudsman*” en 1953, pois ficou provada a possibilidades da adaptação da instituição a outros sistemas jurídicos diferentes

²⁶⁷ REIF, Linda C. *The Ombudsman*, Good Governance and the International Human Rights System. Martinus Nijhoff Publisher, 2004. p.5. Se reseña la gran movilidad de esta institución: The human rights *Ombudsman* date back to the “third wave” democratization movement in Southern Europe and the creation of hybrid institutions in Portugal and Spain in the 1970s. The Provedor de Justiça (Provider of Justice) of Portugal, established in 1975 on the country’s return to democracy, was given the power to defend and promote rights and freedoms in addition to monitoring public administration. The Spanish transition to democracy included a new Constitution in 1978 that provide for a Defensor del Pueblo (...) to supervise the protection of human rights in the new constitution and government administration. Political and economic developments were catalysts for a new wave of hybrid institutions commencing in

cada situación específica como lo veremos en el desarrollo institucional de sus adaptaciones para los casos de España y Portugal, que salían de dictaduras, los países americanos que daban sus primeros pasos luego de conflictos armados internos, terrorismo entre otras situaciones de contexto.

2.3. *Ombudsman* de Europa del Sur: España y Portugal

En la península ibérica uno de los países en introducir al *Ombudsman* fue Portugal, primero a través de un decreto. Posteriormente se regula en la Constitución portuguesa²⁶⁸. Pero tanto Portugal como España perfeccionan una institución con nuevos aportes de cara a los países nórdicos. En cada trasplante la institución afina su perfil de acuerdo al contexto (posiblemente sea uno de los criterios que toma en cuenta el legislador al crear esta institución). Es importante subrayar, no obstante, que ambos salían de largas dictaduras²⁶⁹.

La doctrina señala el poco interés que ha tenido la figura del Provedor de Justiça de Portugal, esto quizás se deba a las distorsiones iniciales resultantes por las que el primer modelo de Proveedor era nombrado por el Presidente de la República a propuesta del Ministro de Justicia, o como también, refiere Carballo, a su escasa divulgación doctrinal²⁷⁰.

La propuesta para implementar esta institución surge a iniciativa de José Magalhaes Godiño en 1971 que proponía la creación de un consejo nacional de defensa de los derechos²⁷¹, posteriormente en el Congreso Nacional de Abogados de 1972 esta

the last half of the 1980s and continuing to the present time. One trend was the transition of a number of governments from military rule to democratic governance, especially in Latin America. Another development was the end of the Cold War and the breakup of the Soviet Union which permitted the movement to democratic governance in countries in Central and East Europe. Yet another aspect was the influence of international organizations and donor governments on developing nations and the pressure to build good governance by, inter alia, reforming governance structures and public administration as conditions for the receipt of financial and technical assistance.

²⁶⁸ Constituição da República Portuguesa, del 02 de febrero de 1976. Artigo 23.º (Provedor de Justiça)

1. Os cidadãos podem apresentar queixas por ações ou omissões dos poderes públicos ao Provedor de Justiça, que as apreciará sem poder decisório, dirigindo aos órgãos competentes as recomendações necessárias para prevenir e reparar injustiças.

2. A atividade do Provedor de Justiça é independente dos meios gratuitos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis.

3. O Provedor de Justiça é um órgão independente, sendo o seu titular designado pela Assembleia da República pelo tempo que a lei determinar.

4. Os órgãos e agentes da Administração Pública cooperam com o Provedor de Justiça na realização da sua missão.

²⁶⁹ GIDDINGS, Philip y otros. *The Ombudsman and Human Rights*. P. 450. The reason for this development of the *Ombudsman's* role in Portugal and Spain is clear: these countries were passing through a period of transition to democracy when there was a particular sensitivity to the defence of rights. The new view of the *Ombudsman* institutions was thus a product of the pressing necessity for the protection of rights in countries emerging from a long period dictatorship. This was a different situation from that in the rest of Western Europe where states had already enjoyed a long period of democracy before the *Ombudsman* institutions was introduced. The need to protect fundamental rights was not therefore as urgent as in Portugal and Spain where the *Ombudsman* was established as a tool to help the courts control the administration.

²⁷⁰ CARBALLO ARMAS, Pedro. *El Defensor del Pueblo. El Ombudsman en España y en el Derecho comparado*. Tecnos, Madrid, 2003, p. 112.

²⁷¹ Relatório de Provedor de Justiça. Secretaria de Estado de Comunicação Social. 1976, p. 6 y siguientes hay una breve referencia histórica para contextualizar a la institución portuguesa.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

petición se volvió a presentar por Vasco de Gama Fernandes. Este proceso de la solicitud del gremio de abogados se vivió del mismo modo en Guatemala.

El Provedor de Justiça innova al no ser únicamente un organismo de control si no que también es un instrumento de garantía. Esa misma resignificación del *Ombudsman* portugués también sucede en España (el proceso de transición puede ser una de esas razones de la resignificación). El aporte de la configuración del *ombudsman* de la península es uno de los atractivos y razones

A continuación nos detendremos con cierto detalle en la historia de la gestación e implementación del Defensor del Pueblo español por su importancia como modelo, como paradigma de exportación/importación a los países de Iberoamérica²⁷³.

2.4. Recepción del Defensor del Pueblo en España

Para entender el proceso español de justicia de transición es adecuado conocer el contexto en el cual este se ha desarrollado esta institución de protección de derechos humanos²⁷⁴.

²⁷² IRAIZOZ, María. La eficacia del Defensor del Pueblo en Iberoamérica. Expansión y caracterización como instituciones nacionales de derechos humanos. Editorial Dykinson. Madrid, 2012.

²⁷³ SANTISTEVAN DE NORIEGA, Jorge. El Defensor del Pueblo en Iberoamérica. Gaceta Jurídica. Lima, 2002, p. 13. El primer defensor del pueblo de Perú señala que el artículo 54 de la Constitución española se ha convertido en un verdadero paradigma en el tema defensorial, tanto para juristas, legisladores, defensores y estudiosos de las naciones americanas.

²⁷⁴ REY, Fernando. Tomarse los derechos humanos en serio. Diario El País, 20 de febrero de 2015. Este jurista español advertía una situación que se observaba a lo largo de toda la investigación, que: España tiene un sistema sólido y creíble de derechos humanos, pero también muchas y crecientes zonas de penumbra. De entrada, es un problema que el Gobierno no quiere ver. No se habla de derechos humanos, que parece ser un tema para otros o para nuestro pasado. No está en el discurso político, no hay políticas nacionales o autonómicas con esa rúbrica, no existe el plan de educación que nos exige Naciones Unidas, no hay un órgano público de promoción (salvo la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Exteriores, es decir, de nuevo, un tema para otros y para fuera). Tampoco ayuda el hecho de que en la comunidad jurídica mayoritaria se distinga entre “derechos humanos” y “derechos fundamentales”, precisamente para remitir los primeros a la filosofía política y al derecho internacional (otra vez a situaciones más allá de nuestras fronteras) y conectar los segundos con los derechos subjetivos que protege nuestra Constitución (y, además, con una interpretación fuertemente restrictiva: para muchos juristas, sólo serían derechos fundamentales los más protegidos constitucionalmente, no todos los reconocidos por ella). [Subrayado es nuestro]

2.4.1. Contexto español

La guerra dejó sin futuro a los que la perdieron, pero a los que la ganaron los dejó sin pasado
Rosa Regàs

España (las víctimas de la guerra civil, la dictadura franquista y la transición política)

En el caso español no ha sido posible recurrir a una historia o relato “de la verdad oficial”²⁷⁵ de lo ocurrido con la guerra civil y la posterior dictadura franquista como sí teníamos en el caso guatemalteco y peruano para las que se tomó como base las versiones de la Comisión de Esclarecimiento Histórico y la Comisión de la Verdad y la Reconciliación respectivamente²⁷⁶. Ha sido un escollo a tener cuenta. Se observaba que los relatos de este lúgubre período de la historia con cierta facilidad se extrapolan. Esta ausencia de un relato oficial de lo sucedido se ha suplido en gran parte a través de la ficción, la Literatura de alguna manera troquela una sugerente cartografía emocional sobre esta etapa histórica. Esta ausencia de un relato [o de muchos relatos] nos ponía también en aprietos al momento de la reflexión. Para no retrotraernos mucho en el tiempo se ha optado por iniciar por la transición española (1975- 1982) pero sin perder el ojo con lo sucedido con la guerra civil y la dictadura de Franco.

La transición española que sigue a la muerte de Franco, a finales del setenta, supuso en serio reto al país que salía de una dictadura de casi cuarenta años. Sobre esta etapa de la vida española hay diferentes lecturas como la de un proceso de democracia incompleta²⁷⁷. La idea hegemónica (ahora en cuestión) es que estamos ante un proceso paradigmático de fuertes ecos de “comunidad imaginada”²⁷⁸ [las palabras consensos,

²⁷⁵ ZALAUQUETT, J. Derechos Humanos y limitaciones políticas en las transiciones democráticas del Cono Sur. En: Revista IIDH, número 14, 1991. En este artículo se señala que el Estado debe contribuir a conocerse y difundirse como ocurrieron los hechos. En el caso español esta premisa de difusión era muy difícil por la naturaleza de este proceso de la guerra civil, la dictadura de Franco y el proceso de transición.

Es importante destacar que en el Informe Amnistía Internacional. *España: poner fin al silencio y a la injusticia*, se decía que: La única “versión oficial” emitida a la sociedad española fue aquella que el régimen franquista se ocupó de presentar. Primero se emitió, por parte de los sublevados, la Ley de Responsabilidades Políticas del 9 de febrero de 1939 que en su artículo 1 dispuso que «Se declara la responsabilidad política de las personas, tanto jurídicas como físicas, que desde el 1 de octubre de 1934 y antes de julio de 1936 contribuyeron a crear o agravar la subversión...». A dicha ley siguió el decreto de 26 de abril de 1940, por el que se ordenó la instrucción de la llamada “causa general” con relación a los supuestos delitos cometidos por el bando republicano. En 1943, se creó el cargo de fiscal jefe de la causa general. En el Archivo Histórico Nacional en Madrid se encuentra la denominada “Causa General Instruida por el Ministerio Fiscal sobre la dominación roja en España.” En 1945 se presentó la publicación derivada de la Causa General, bajo el título Datos complementarios para la Historia de España. Guerra de Liberación 1936-1939.

²⁷⁶ Decimos oficial en el sentido de no contar con un informe elaborado por una Comisión de la Verdad o instancia parecida del Estado español.

²⁷⁷ NAVARRO, Vicenç. Bienestar insuficiente, democracia incompleta. Editorial Anagrama, 2005, p. 190. Este autor señala que: La democracia española necesita una reconciliación basada no en el olvido, sino en el reconocimiento y corrección de los errores, que mucho mayores entre los vencedores que entre los vencidos.

²⁷⁸ ANDERSON, Benedict. Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo. Fondo de Cultura Económica, 2011.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

pactos, echar al olvido son palabras de esa gramática de la transición y que todavía retumban].

En el exterior expresaban su temor del proceso de transición [tres años de guerra civil y cuarenta años de dictadura era un pesado legado a administrar] pero en el interior asumían que la sociedad había cambiado tanto y las instituciones del régimen eran ya obsoletas que se mostraban con cierto optimismo de cara al futuro. Estábamos en una situación que los reformistas del régimen dictatorial pactaban o negociaban con la oposición una salida hacia la democracia²⁷⁹.

En este proceso de negociación una de las emociones que afloraba era el miedo, la “aversión al riesgo” fue una de las variables “clave” y a tener en cuenta en esta salida a la democracia²⁸⁰. Cuanta más aversión al riesgo de uno de los jugadores menos obtendrá de esa negociación. Este temor [a generar una guerra civil] pesó, y mucho, en el proceso de negociación que muchas facilitó. Los reformistas del régimen y la oposición cooperaban estrechamente. Y este miedo hizo que muchas de las partes se autolimitaran en sus demandas como lo fue la de justicia política. Advierte Aguilar que la democracia actual es “el único régimen del siglo XX que no ha pedido responsabilidades jurídicas y políticas a los mandatarios del régimen anterior”²⁸¹.

Como ya se señaló, la transición tuvo que afrontar y cargar una pesada herencia debido a la guerra civil y la dictadura posterior, fue uno de sus mayores retos. La guerra civil supuso un capítulo sangriento de la Historia de España y de grave confrontación. En 1931 llegó la República dentro de un contexto de incredulidad y bastante alegría²⁸². Según Santos Juliá fue una fiesta su proclamación. En el primer gobierno había republicanos de todo tipo pero también significó tensiones al interior. El 9 de diciembre de 1931 se promulgó la Constitución que rompía el molde de las anteriores, según Juliá²⁸³. Formar el primer gobierno fue un gran desafío de la naciente segunda república y quien recibió el encargo fue Manuel Azaña. Una de sus preocupaciones fue la legislación laboral y la reforma agraria (en 1932 hubo el intento de golpe de estado del general Sanjurjo). En este mismo sentido de reformas se abordó la del Ejército y la Iglesia que fueron de gran calado. Este programa reformador también abordó la educación. Se estableció el sufragio femenino, se mejoró la situación de los hijos ilegítimos, planes de reforma de las prisiones. Estas reformas ambiciosas tuvieron diversas reacciones. En el ámbito sindical se sucedieron huelgas generales, por ejemplo en diferentes partes del país y algunos sindicatos se plantearon derrocar la República. Igualmente, en el frente de la patronal ante las reformas laboral y agraria exigían que los

²⁷⁹ AGUILAR, Paloma. Justicia, política y memoria: Los legados del franquismo en la transición española. Ediciones Istmo, 2002. p. 42. Estas autoras señala que en las transiciones orientadas a la reforma como fue la española, las autoridades de los regímenes represores salientes suelen conservar tal magnitud de poder que la nueva élite democratizadora tiene que coexistir y negociar constantemente el cambio con la vieja guardia.

²⁸⁰ AGUILAR, Paloma. Justicia, política y memoria: Los legados del franquismo en la transición española. Ediciones Istmo, 2002. p. 142.

²⁸¹ AGUILAR, Paloma. Justicia, política y memoria. P. 150.

²⁸² JULIÁ, Santos. Historia de España. Espasa Calpe. 2008.

²⁸³ JULIÁ, SANTOS. Historia de España. P. 498. Este autor señalaba: “La Constitución afectaba a todos los órdenes de la sociedad y del Estado y que era una expresión de la mayoría republicana y socialista salida de las elecciones de junio; la derecha, monárquica y católica, desorganizada y derrotada en las urnas, no tuvo parte en la elaboración del texto y no votó”.

socialistas abandonaran el poder. A los conflictos sociales, de acuerdo con Juliá, se añadió la ofensiva católica bajo el lema: “religión, patria, familia, orden, propiedad y trabajo. La jerarquía católica alentó a la derecha política enarbolando la reforma constitucional. Ante un contexto muy convulso el presidente de la República retiró la confianza al presidente del Consejo (la Ley de Confesiones y Congregaciones tuvo una intervención directa del papa Pío XI en junio de 1933). Al presidente del Gobierno se le hicieron responsables de las matanzas de Casas Viejas²⁸⁴. Un mal manejo de decisiones y tiempos políticos conllevaron a la convocatoria de elecciones.

De las elecciones de octubre y noviembre de 1933 la derecha fue la más beneficiada. Se formó gobierno con una coalición del Partido Radical, republicano, con la CEDA, católico y hasta accidentalista, es decir, no republicano más el apoyo de grupo menores. En su andadura política esta coalición adolecía de un precario equilibrio lo cual impedía tener objetivos claros y compartidos, el único punto claro era que debían rectificar el rumbo de la República pero sin saber a dónde. La ausencia de un programa de la coalición gobernante alentó la confrontación en el campo y la ciudad. Según Juliá, el Partido radical se hipotecó a las exigencias de las posiciones de los católicos que imitaban en el comportamiento público de los fascistas italianos. La presión de la CEDA provocó continuas crisis de gobierno. Pero la oposición al gobierno se manifestó en las movilizaciones de los jornaleros del campo, obreros de las ciudades, jóvenes radicalizados de las organizaciones comunistas y socialistas, y los nacionalistas catalanes y vascos. En la oposición se extendió la convicción que la revolución 1931 había sido traicionada y era oportuno una segunda revolución. Así se fraguaron diversas movilizaciones de diferentes actores políticos pero sin objetivo ni horizontes comunes. El mismo historiador Juliá, señala que las huelgas generales se convocaban como pórtico de una revolución social. En 1934 fue la mayor huelga agraria de la historia que conllevó a una represión sin precedentes de esos momentos: diez mil detenciones y unos doscientos ayuntamientos destituidos²⁸⁵. Al mismo tiempo el gobierno de la Generalitat de Cataluña se rebeló contra el Estado central y proclamó un Estado catalán dentro de la República española pero la resistencia fue efímera. Los proyectos de reforma no llegaron a buen puerto y la derecha política emprendió tenaz persecución a los sucesos de octubre (de la huelga general revolucionaria) que en algunos casos se ejecutaron penas capitales. Pero estas actitudes de la derecha reavivó y reforzó el ideal republicano a través de un frente político común impulsado por Azaña. En este contexto el presidente Alcalá- Zamora nombró presidente a Manuel Portela con el encargo a la convocatoria de nuevas elecciones. Es así que para estas elecciones se forja el denominado Frente Popular que era una coalición de izquierdas. La derecha no pudo oponer un frente único pero la CEDA se convirtió en un eje fuerte de las fuerzas antirepublicanas. Pero estos revelaban una gran fragmentación social y auguraba una gran fragilidad de cara a un gobierno. Tras las elecciones ganó del Frente Popular pero prácticamente el electorado estaba dividido. Ya en el gobierno le fue muy difícil al Frente Popular elaborar un pacto de gobierno. Los rumores de golpe militar acosaban y además la crisis abierta por la destitución del presidente de la República, Alcalá Zamora, y sustituido por Azaña en mayo 1936. Ante la inercia de los partidos de

²⁸⁴ <http://www.abc.es/fotos-archivo/20140111/matanza-casas-viejas-anarquistas-1511736797923.html>

²⁸⁵ JULIÁ Santos. Historia de España. P. 510. En una huelga general revolucionaria convocada por UGT y el PSOE como respuesta a la entrada al gobierno de la CEDA tuvo un desarrollo desigual. En algunos lugares se emprendió asaltos a cuarteles de la Guardia Civil, quema de iglesias, proclamas en plazas y ayuntamientos de instauración del socialismo libertario y enfrentamientos con el ejército enviados a sofocar la rebelión se tradujo en 1500 muertos y una brutal represión.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

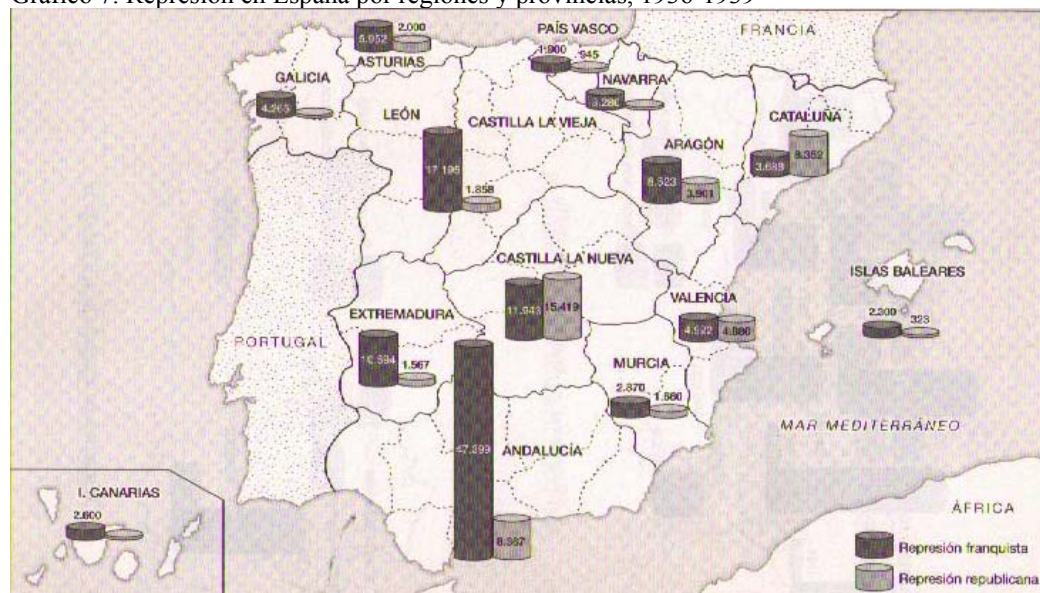
izquierda tomaron protagonismo los sindicatos que iniciaron movilizaciones sociales que en la primavera de 1936 se realizó el movimiento de huelgas más generalizado de la República acompañado en momentos con acciones violentas contra la propiedad y las personas y con manifestaciones de quemas de iglesias. Además de los obreros se movilizaron los campesinos sin tierra con la toma sincronizada de fincas en Sevilla, Córdoba, Toledo y Salamanca. Estas tomas estuvieron acompañadas por violencia y enfrentamientos con la Guardia Civil que dejaban saldos de muertos y heridos. En el caso de la derecha política la iniciativa pasó a los sectores más radicales (los monárquicos motivados por la parálisis de la CEDA y de jóvenes católicos de Falange Española). Estas fuerzas pidieron de un lado la intervención militar y la otra entró en la lógica de la violencia y el pistolero callejero. El desgaste del gobierno era una de las bazas para impulsar la intervención militar. Aunque el Ejército había dado muestras de intervención con los conatos de golpe legal de diciembre 1935 y febrero de 1936. Pero el problema del Ejército que en sus divisiones estaban enfrentadas.

Los días 17 y 18 de julio de 1936 un grupo de conspiradores se rebelaron contra el gobierno de la República. Fue un grupo faccioso señala Juliá porque no contaron con la totalidad de las fuerzas armadas y comenzaron fusilando a los que estuvieron con la legalidad; las diferencias al interior del Ejército dieron libertad para que el grupo de civiles asaltaran depósitos de armas (las distribuyeron a los afiliados y sindicatos) y salieran hacer frente a los insurrectos.

Sostiene Juliá que ante estos hechos hubo acumulación de impotencias de ambos lados. Ni el ejército fue unánime en sus propósitos (muchos militares permanecieron indecisos y fieles a la República) ni las organizaciones obreras y políticas y leales de la República tuvieron una estrategia común. Acota Juliá, que el cruce de conflictos que dividían a la sociedad española caracterizaba a la guerra civil. El mismo historiador señala que la guerra de España era un prólogo de una guerra futura en Europa que vendría años después: se utilizaron tanques y aviones, las ciudades se bombardeaban, surgió una coalición de democracias y comunismo enfrentada a las potencias fascistas. La disparidad de situaciones generó el hundimiento del Estado. De un lado los insurrectos cuyo objetivo era liquidar la República e inaugurar un Estado fuerte y disciplinado; y del otro lado, a pesar de la continuidad del gobierno se carecían de los recursos necesarios para imponer su poder. La guerra prontamente adquirió carácter internacional (Franco negoció material de guerra con Alemania e Italia y el gobierno de la República negociaba compra de armas y aviones con Francia) y la posición de los países por la no intervención a pesar de hacer lo contrario es un hecho en cuestión. El 24 de junio de 1936 se crea una Junta de Defensa Nacional, este primer acto jurídico de los militares fue el acto fundacional del nuevo Estado y con posteriores decretos se creó una dictadura, según Juliá, cesarista, soberana, sin límite de tiempo o condición. El nuevo régimen pergeñó la institucionalidad para regular el ejercicio de ese poder soberano, ilimitado e indefinido. Para ello se creó la Junta Técnica del Estado y a la par se fundió un único partido. El segundo paso [la arquitectura estuvo al mando de Ramón Serrano Suñer] fue crear una Administración del Estado organizada en Departamentos ministeriales, radicados en Burgos pero que Franco como Jefe de Estado no perdía la facultad de dictar normas jurídicas de carácter general. De acuerdo con Juliá, Franco con el nombramiento del primer gobierno del nuevo Estado en enero de 1938 no se desvió de su línea trazada de dosificar la presencia de militares, falangistas y católicos, las tres burocracias del caudillo. En la República ejercía la presidencia Largo Caballero

[dirigente de UGT] cuya gestión de cara a la guerra fue nefasta en resultados. En mayo 1937 el presidente de la República decidió poner fin a lo que se llamaba gobierno de las sindicales y nombró como presidente de Consejo a Juan Negrín y a Indalecio Prieto titular del nuevo ministerio de Defensa. El nuevo gobierno impulsó la consolidación de un ejército regular, centralización de poderes, mantenimiento del orden público y garantías a la pequeña y mediana propiedad. Como señala Juliá, el propósito del presidente de la República era asegurar la defensa en el interior para no perder la guerra en el exterior y forzar una mediación internacional. Pero la baza internacional no consiguió los resultados deseados²⁸⁶. En el frente interior la crisis se agudizó cuando se perdió en la batalla de Aragón y la llegada del ejército de Franco al Mediterráneo en abril de 1938, dejando partido en dos al territorio republicano. Azaña y Prieto llegan a la conclusión de que la defensa resultaba inútil y había que reconocer la derrota y terminar ya la guerra. Pero los comunistas exigieron la continuación de la guerra. Abierta la crisis en 1938 Negrín prescindió de Prieto y formula una declaración de trece puntos que logra recomponer el gobierno con una ofensiva sobre el río Ebro en julio de 1938 que tres meses después de duros combates termina con un nuevo descalabro militar. Ante esto las opciones se redujeron a dos: que los comunistas dieran un golpe de Estado e intentaran hacerse con el poder o que el ejército republicano mostrara claramente a Negrín que la defensa era inútil y obligarle a poner fin a la guerra. Se sumó a esto el derrumbe de Cataluña en 1939, la conspiración del coronel Casado y cuando Francia y el Reino Unido reconocieron a Franco. Se trató de pactar las condiciones de la rendición pero Franco se negó ofrecer las garantías a los vencidos. En palabras de Juliá la guerra había terminado dejando un saldo de 300.000 muertos, la mitad de ellos en el campo de batalla y la otra mitad en matanzas y asesinatos de retaguardia²⁸⁷.

Gráfico 7. Represión en España por regiones y provincias, 1936-1939



Fuente: "El Holocausto español", Paul Preston.

²⁸⁶ JULIÁ, Santos. Historia de España. Espasa Calpe, 2008. P. 523. Se trató de convencer a Francia e Inglaterra desistir de su política de no intervención por una activa política de mediación pero éstos estaban prisioneros de su política de "apaciguamiento".

²⁸⁷ PRESTON, Paul. El holocausto español. Odio y exterminio en la guerra civil y después. Debate. Cuarta edición, 2011, p. 615. Este historiador señala que "para institucionalizar la victoria de Franco, el objetivo principal era perfeccionar la maquinaria del terror de Estado que iba a proteger y supervisar esa inversión original. Por esa razón el estado de guerra declarado el 18 de julio de 1936 no se levantó hasta 1948.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La larga dictadura del General Franco (1939- 1975) que se impuso como resultado de la guerra civil se presentó como negación del liberalismo del siglo XIX y de la democracia republicana del S. XX; intentaba contener la historia y restituirla al mítico origen de la nación española, los Reyes Católicos, el Imperio, el Siglo de Oro. Un Estado totalitario, autárquico, corporativo, homogéneamente católico, soñando recuperar un pasado imperial²⁸⁸. Remarca Santos Juliá, que se combinó instituciones medievales y nostalgias coloniales. Pero este modelo en su andadura naufragó. En los años cuarenta el fin de la guerra como rendición incondicional supuso para quienes integraban el bando republicano la muerte, la cárcel o el exilio: más de 50.000 personas fueron fusiladas por los vencedores entre 1939 y 1943; cerca de medio millón cruzaron la frontera y quedaban en mayo de 1940 alrededor de 260.000 prisioneros [las condiciones carcelarias eran miserables, con hacinamiento, hambre y epidemias]. La represión fue implacable y la sufrieron las viudas, hijas o hermanas de los condenados, castigados con el pelado al rape, la purga, la marcha por las calles del pueblo y el despojo de los bienes²⁸⁹. La finalidad de la represión consistía en purgar hasta erradicar por completo a los vencidos como causa de desvío de la nación [*“enderezar la nación torcida”*]²⁹⁰. El Estado intervenía asfixiantemente en la economía y las medidas sobre el campo fracasaron (en los años cuarenta se conocieron de nuevo las hambres). Las nuevas autoridades regimentaron las actividades económicas y sociales como la creación de la nueva FET y de las JONS que concebían que todos los factores de la economía debieran estar integrados en sindicatos verticales cuyos directivos provenían de la Falange. La política industrial atufada de intervencionismo y autarquía pasó por una profunda depresión. En el ámbito de la educación el control de la Iglesia Católica fue total. El expurgo de libros, la depuración de maestros, la pérdidas de cátedras (y de vidas), el exilio, las sanciones ejemplares formaron parte de una política que pretendía depurar un pasado.

En los años 50 la política económica impuesta había fracasado y obligaba a un cambio de rumbo. El nivel de vida había descendido en un tercio de lo alcanzado al comenzar los años treinta. Hubo huelgas en Barcelona, Madrid y en el País Vasco que fue aplacada por una represión implacable. Pero era evidente el cambio de rumbo del modelo económico. Se levantó el estado de guerra en 1948. Además, la dictadura inició un proceso de acercamiento con los Estados Unidos ofreciéndose como un aliado seguro en la política de contención del comunismo. La Asamblea General de Naciones Unidas revocó en 1950 su resolución con la que se puso fin al asilamiento internacional del régimen. Al interior supuso una crisis de gobierno que anunciaba una nueva política que se tradujo en la ortodoxia en la administración del sector público y la apertura a intercambios internacionales y la afirmación del mercado libre sobre la política intervencionista. El cambio de modelo produjo desajustes muy serios en la economía

²⁸⁸ JULIÁ, Santos. Historia de España 526. En la Ley de Sucesión a la Jefatura de Estado de 26 de julio de 1947, se definía como Estado católico, social y representativo que, de acuerdo con su tradición se declara constituido un reino. La Jefatura de Estado correspondía de por vida a una persona en particular, definida como Caudillo de España y de la Cruzada y Generalísimo de los Ejércitos.

²⁸⁹ JULIÁ, Santos. Historia de España. p. 526

²⁹⁰ JULIÁ, Santos. Historia de España. P. 526. El nuevo Estado aplicó medidas jurídicas excepcionales. Por ejemplo, la aplicación masiva del Código de justicia militar en consejos de guerra sumarísimos, comisiones de depuración, la Ley de Responsabilidades Políticas que se aplicó retroactivamente por supuestos delitos cometidos desde la octubre de 1934. Fue una “operación perfecta de extirpación de las fuerzas políticas que habían sostenido la República”, señaló Dionisio Ridruejo, citado por Santos Juliá.

como la mayor demanda de alimentos y no tanto a productos manufacturados y reapareció el fantasma de la crisis. En 1956- 1957 el crecimiento se veía amenazado por el déficit comercial y el aumento de la inflación, se llegó a señalar que la economía estaba al borde del abismo. Y la situación económica crítica conllevó a una muestra de desafección y hostilidad al régimen de parte de los estudiantes universitarios y una nueva clase obrera. Este malestar trajo a una nueva élite de poder que tenía como objetivo de acometer una reforma de la Administración que sirviera de base al desarrollo económico. Los ministros económicos del gobierno nombrado en 1957 se dispusieron a seguir las recomendaciones de la OCDE y del Banco Mundial para proceder a un relanzamiento económico. Se emprendía camino a la liberalización económica. Las reformas aprobadas se encaminaban a alinear a España con el mundo occidental.

En los años 60 se consumó la reforma administrativa y un plan de estabilización de la economía que contó con la aprobación de organismos internacionales (los tecnócratas era procedentes del Opus Dei o aledaños) y se elaboró el primer Plan de Desarrollo con el propósito de estimular la inversión privada y a su vez una política indicativa e inversiones públicas, según Juliá. En cifras por esos años la economía española multiplicó sus tasas de crecimiento a un 11, 1 anual. Estos cambios económicos supusieron un cambio al interior de las industrias tradicionales. Por ejemplo, la siderúrgica, metalurgia, cemento, química, fabricación de automóvil y otras se situaron en primera línea de la actividad industrial y asimismo surgieron centros industriales en diferentes ciudades. El proceso de industrialización conllevó un movimiento migratorio [la emigración interior trajo que 4,5 millones cambiaran de residencia y el éxodo fue en el triángulo Madrid- Barcelona- Bilbao] nunca visto tanto al interior del país como fuera de él; el éxodo rural aceleró el fin de la agricultura tradicional. El crecimiento de los centros urbanos acarrió los primeros balbuceos de la sociedad de consumo y el surgimiento de una clase media que fue relevante de un profundo cambio en la moral y las costumbres. El cambio urbano trajo una profunda y traumática transformación en los planes urbanos que no se cumplían, especulación inmobiliaria, destrozo de las costas. Pero el desarrollo económico de entonces pudo digerir a la migración del campo a la ciudad y a los obreros sin cualificar que pasaran de la chabola y del realquiler a la vivienda de promoción oficial. Este desarrollo de la economía permitió tener por primera vez una clase obrera cualificada de ámbito nacional. De otro lado, la clase media en este período se incorporó definitivamente a la empresa capitalista y al Estado. Estos cambios sociales trajeron también movilizaciones contra la dictadura y a favor de la democracia que culminó con la declaración del estado de excepción en enero de 1969 con la deportación de cientos de opositores y la detención de dirigentes sindicales, y al mismo tiempo se designó al heredero que recayó en Juan Carlos de Borbón de acuerdo con la Ley de Sucesión. En cambio los partidos políticos continuaban prohibidos, los derechos de asociación y reunión no podían ejercerse salvo en las asociaciones pertenecientes al Movimiento, la libertad de expresión quedaba constreñida y los responsables de las huelas eran juzgados por el Tribunal de Orden Público.

Los años setenta se pueden definir como la crisis del régimen por diferentes razones. Conflictos de poder al interior como los escenificados por los integrantes del Movimientos y los “tecnócratas”²⁹¹. Además la oposición estaba más activa como era el

²⁹¹ JULIÁ, Santos. P. 546. El caso Matesa, un fraude a Hacienda por exportación ficticia, fuertemente subvencionada, de máquinas tejedoras en la que estaban involucrados empresarios y ministros del Opus Dei.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

caso de la clase obrera, los estudiantes universitarios, un sector del clero católico y los movimientos nacionalistas que abrieron una grieta enorme en la pared autoritaria de la dictadura. Esto provocó una crisis de gobierno que se denominó gobierno monocolor por la procedencia de los ministros nombrados (del sector del Opus Dei). Pero estos intentos de enderezar el régimen fueron el inicio de la crisis²⁹². Al mismo tiempo grupos de la democracia cristiana, personas independientes y las nuevas generaciones del Movimiento públicamente postulaban planes de reforma que garantizaran una evolución ordenada y legal del régimen. Franco en junio de 1973 da carta abierta a Carrero para remodelar el gobierno. En esta remodelación se desechó la opción del gobierno monocolor pero se quedó truncado ante la muerte de un atentado de ETA de su presidente. El nuevo gobierno liderado por Arias no contó con ningún ministro relacionado con el Opus Dei. La sensación mayoritaria hablaba de la necesidad de apertura, de liberalización, de reforma. Pero Arias adolecía de proyecto político propio y hablaba de apertura en el ámbito del nuevo Estatuto de Asociaciones. A semanas del anuncio de apertura el Obispo de Bilbao, Antonio Añoveros, lanzó un órdago donde pedía el respeto a la lengua y a la identidad vasca y una política de reconocimiento de los derechos de las regiones. En este enfrentamiento con la Iglesia cedió el gobierno pero reapareció un conjunto de personajes del Movimiento denominado búnker que mantenían relaciones muy estrechas con las fuerzas armadas y una muestra de esa fuerza fue la ejecución el 2 de marzo de Salvador Puig Antich, a quien encontraron culpable. Y la influencia del búnker se observó la destitución del jefe del Alto Estado Mayor, del ministro de Información, la dimisión del ministro de Hacienda y altos cargos de la Administración. Franco hospitalizado desapareció de escena. En diciembre de 1974 con la vigencia del Estatuto de Asociaciones liquidó toda expectativa de cambios. Eran ya los últimos coletazos de la dictadura franquista donde se percibía divisiones entre facciones del régimen, la oposición era representada a través de la Junta Democrática y la Plataforma de Convergencia Democrática. Al reglón seguido ETA anunciaba que todas las fuerzas de seguridad debían considerarse objetivos de su acción e también irrumpían grupos terroristas de extrema izquierda y derecha que impulsaron al gobierno declarara estado de excepción en el País Vasco²⁹³. El 20 de noviembre de 1975 murió Franco.

Este proceso no fue un camino de rosas. Para la versión modélica, de tránsito pacífico, hemos tenido como referencia el texto “La transición a la democracia” de Javier Tusell²⁹⁴. La sitúa en el contexto de la “tercera ola” de transiciones hacia la democracia en el Mediterráneo²⁹⁵. El citado autor señala que esta transición fue positiva y resultó inesperada que despertó interés en otras latitudes. Añade además, que la transición fue

²⁹² JULIÁ, Santos. P. 547. La huelga obrera de 1979 fue de mayor volumen de las registradas hasta el momento y superó en una semana de abril de 1973 el millón de horas perdidas; los profesores no numerarios en la universidad se declararon en huelga en marzo de 1973; los conflictos con la Iglesia se agudizaron como la petición de perdón por la actitud de y conducta de la Iglesia en la guerra civil. Se celebró un Consejo de Guerra contra miembros de ETA que colocó al gobierno al borde una la crisis. El Tribunal de Orden Público tuvo más de 900 procesados en los primeros años setenta.

²⁹³ JULIÁ, Santos. P. 551. El 25 de septiembre fueron ejecutados miembros de ETA y tres del Frente Revolucionario Antifascista y Patriótico acusados de asesinatos. El 1 de octubre un nuevo grupo terrorista con las siglas PCE (r) asesinó a cuatro policías.

²⁹⁴ TUSELL, Javier. La transición a la democracia [España, 1975- 1982]. Espasa 2007.

²⁹⁵ BARAHONA DE BRITO, Alexandra, AGUILAR, Paloma y GONZÁLEZ ENRÍQUEZ, Carmen. Introducción. En: Las políticas hacia el pasado. Itsmo, 2002. pp. 29- 70. Estas autoras señalan al caso español como la segunda ola “de verdad” en la Europa del siglo XX.

un punto de referencia en cierta medida modélico. Es más se reafirma que se puede considerar paradigmático, ejemplar o canónico con carácter universal.

Uno de los badenes más difíciles que podían echar por tierra este proceso fue el recuerdo o la memoria de la guerra civil. Para este autor este lóbrego episodio jugó a favor en la transición ya que las personas trataban de evitar repetir ese momento. Tusell señala que no hubo amnesia sino la firme voluntad de “echar a olvido” para alimentar el posible conflicto porque así se explica, señala, la voluntad de una amnistía generalizada de la que fueron beneficiarios tantos.

La guerra civil y la dictadura franquista dejaron un pasivo de afectaciones de derechos humanos: torturas, ejecuciones extrajudiciales, enterramientos clandestinos²⁹⁶ u ocultamiento de cadáveres, ataques contra la población civil, posibles actos que podrían ser considerados como crímenes contra la humanidad²⁹⁷. Recordar que la población

²⁹⁶ SILVA, Emilio. Las fosas de Franco. Crónica de un desagravio. Ediciones Temas de hoy. 2005.p. 25. El dolor de los familiares de las víctimas logra transmitir con desgarro Emilio Silva: “Sentí una emoción inmensa. Me acerqué al árbol y apoyé las manos sobre el tronco, como si de ese modo pudiera comunicarme con aquellos hombres que habían muerto asesinados una terrorífica noche, hacía tantos años. Traté de imaginar lo que había debajo de la tierra. La reacción de Arsenio fue más rabiosa que la mía y maldijo a los asesinos que habían dejado a esos pobres hombres, tirados como si fueran perros. Preguntamos al mismo vecino quien era el dueño de la finca. Nos dijo que el dueño había muerto y nos contó que desde el día en que los enterraron allí habían dejado de cultivar esa tierra por respeto a los muertos”.

CUÉ, Carlos E. La tierra devuelve a sus muertos. El País, 1 de julio de 2002. Se publicó esta crónica a raíz de que dos hermanas tras sesenta años de silencio logran que se abra una fosa de la Guerra Civil donde están enterrados sus hermanos. Cué reseñaba: “ Isabel González Losada, de 85 años, hermana de Eduardo y cuñada de Francisco, y Asunción Álvarez Méndez, de 87, hermana de Porfirio y Joaquín, saben desde hace mucho tiempo dónde los enterraron. Isabel acude allí a menudo desde 1943. Primero iba con su marido, luego enviudó pero sigue subiendo -la fosa está en Piedrafita de Babia, un pueblo de la montaña, a más de 30 kilómetros de su casa-, en autobús o con algún familiar. 'Llevo toda la vida obsesionada con esa fosa. Lo único que quiero, lo que siempre he soñado, es que los restos de mi hermano salgan de esa triste cuneta para estar junto a los de mis padres', dice Isabel. Por fin parece que lo va a lograr. Hoy empiezan los trabajos para abrir la fosa, gracias a la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica, que ya el año pasado logró desenterrar a 13 personas para entregar los restos a sus familiares.

²⁹⁷ Informe General de la Comisión Interministerial para el Estudio de la situación de las víctimas de la guerra y el franquismo. 28 de julio de 2002, p. 79. En lo que respecta a la localización señalaba que:

Durante la Guerra Civil y en los años posteriores a la misma muchas personas fueron ejecutadas, en su mayor parte extrajudicialmente, ocultándose con frecuencia a sus familias las circunstancias del fallecimiento y el lugar de su inhumación. Según los investigadores, más de treinta mil personas siguen sin haber sido plenamente localizadas e identificadas. Los historiadores coinciden en que la mayoría de los fallecidos, por actuaciones similares, en el territorio republicano fueron localizadas, exhumadas, identificadas y enterradas en sus lugares de origen o en el panteón erigido al efecto en el Valle de los Caídos al concluir la contienda, sin embargo, no sucedió lo mismo con quienes fueron víctimas del régimen franquista o de sus grupos afines.

Diversas instituciones han manifestado su preocupación por esta cuestión. Desde las primeras iniciativas dirigidas a la localización y exhumación de restos humanos, se han constituido asociaciones que solicitan de las Administraciones públicas diversas ayudas o actuaciones.

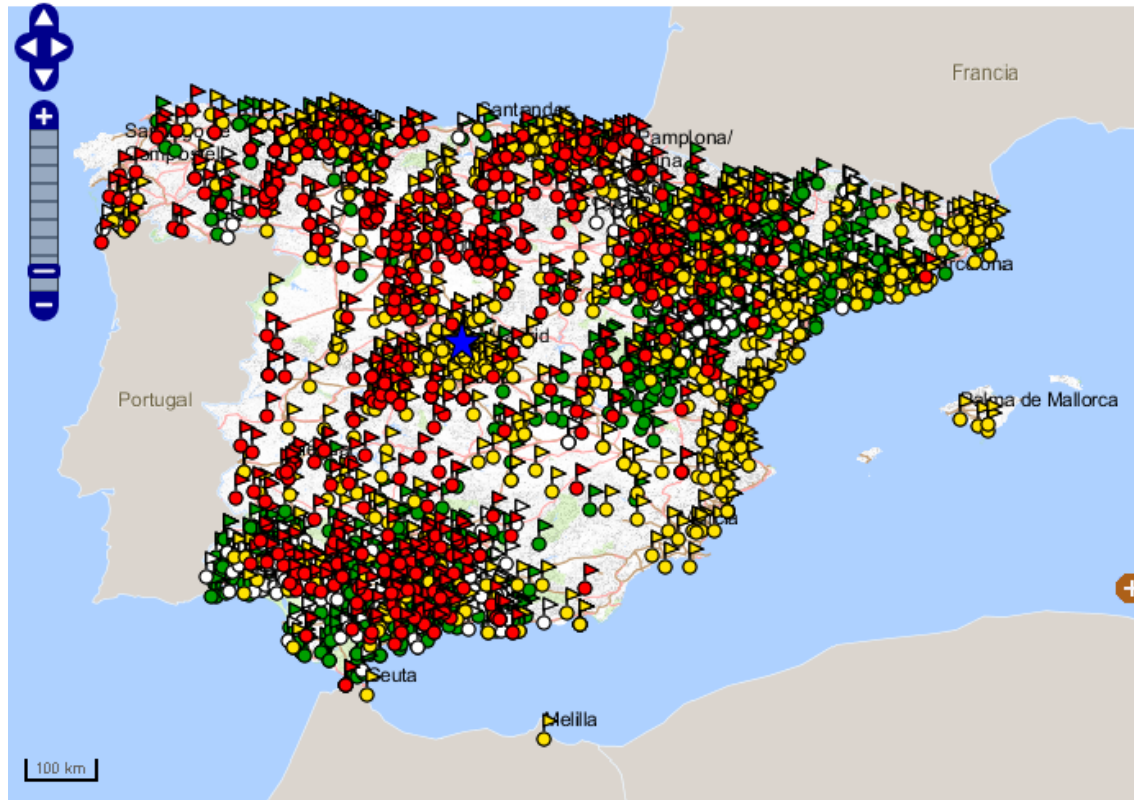
En cuanto a las cifras, en el Auto del juez Garzón, p. 27, se señalaba que: De momento, y sin perjuicio de que, tras el análisis pormenorizado y evacuados los informes técnicos que procedan, por el grupo de expertos que se constituye en esta resolución, las cifras sean diferentes, el número global de víctimas desaparecidas en el período estudiado (17 de Julio de 1936 a Diciembre de 1951) es de 114.266 personas (...) Como se comprueba, el sistema de desaparición forzada fue utilizado sistemáticamente en aras a

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

afectada no estaba en situación de indefensión ni en limbo legal como muchas veces se piensa, la protección contra crímenes atroces estaban proscritos por el *ius in bello* o derecho internacional humanitario – son las reglas para contener o limitar la violencia de la guerra durante la conducción de las hostilidades y para proteger a la población civil y personas fuera de combate. Estos crímenes por su gravedad eran definidos crímenes contra la humanidad, reconocidos como crímenes contra el derecho internacional²⁹⁸.

Gráfico 8. Mapa de fosas de la guerra civil y represión posterior



Fuente: http://mapadefosas.mjusticia.es/exovi_externo/CargarMapaFosas.htm

Los crímenes contra el derecho internacional como las ejecuciones extrajudiciales, los ataques contra la población civil y otros no combatientes, la tortura y la persecución política por motivos políticos, religiosos o raciales perpetradas en la Guerra Civil y el régimen franquista eran recogidos en el derecho consuetudinario, en la primera Convención de Ginebra de 1864 y en las Convenciones de La Haya de 1899 y 1907. Para el caso español, la Constitución de 1931, incorporaba las normas universales del derecho internacional. También se recoge estas responsabilidades en el laudo arbitral del 1 de mayo de 1925, emitido por Max Huber en el asunto de las reclamaciones

imposibilitar o dificultar la identificación de las víctimas y así impedir cualquier acción de la Justicia hasta el día de la fecha.

²⁹⁸ España: Poner fin al silencio y a la injusticia. La deuda pendiente con las víctimas de la guerra civil española y del régimen franquista. Amnistía Internacional- Sección Española, 18 de julio de 2005, p. 9

británicas por daños causados a los súbditos británicos en la zona española de Marruecos²⁹⁹.

Es decir, a pesar de la legislación internacional, la costumbre internacional y el laudo existían víctimas sin reparación. Este serio pasivo hacia las víctimas, fue una actitud de olvido por los diferentes regímenes democráticos en España generando en el tiempo una gran deuda con ellos y ellas. En el período de la transición se reguló a través de una profusa legislación sobre el tema de reparaciones (compensaciones económicas) y amnistías. Que de acuerdo a las circunstancias fueron ampliando su ámbito de beneficiarios. Esa legislación en reparaciones y su implementación adolecían de un defecto – v. gr., se desvinculó del hecho ilícito al no investigar a los responsables de estas violaciones, que no eran regulados de acuerdo con las disposiciones del derecho internacional en lo que respecta a reparaciones, por ejemplo.

Ese pasivo posconflicto, a nuestro parecer, fue una de las principales tareas, quehaceres y retos del Defensor del Pueblo español al abrir sus oficinas. Remarcar que el DP en su trabajo cotidiano no sólo usa la normatividad de ámbito nacional si no también la legislación internacional sobre derechos humanos por los compromisos adoptados la suscribir y ratificar tratados y convenios el Reino de España en esta materia (artículo 96 de la CE), y que el Defensor del Pueblo, cuyo mandato es la defensa y protección de los derechos fundamentales no puede desconocer. Además desde el año 2000 (y revisados los años 2007 y 2012) el DP español solicitó su acreditación como INDH y que tiene como misión la promoción y protección de los derechos humanos. Y dentro del mandato de protección se centra en el estado de derecho, la administración de justicia y la lucha contra la impunidad³⁰⁰. También dentro de este mandato se dice que las INDH “ayudar a velar por que la administración de justicia se ajuste a las normas de derechos humanos”; así como en la “búsqueda de reparaciones o recursos en los juzgados o los tribunales especializados, incluso interviniendo ante ellos en calidad de *amicus curiae*, cuando proceda” entre otras³⁰¹.

²⁹⁹ AMNISTIA INTERNACIONAL CHILE: Informe en derecho sobre la incompatibilidad del decreto ley No. 2191 de 1978 de Chile con el derecho internacional. La responsabilidad del Estado no sólo se encuentra comprometida cuando el Estado a través de la conducta activa u omisiva de sus agentes lesiona en cabeza de un individuo un derecho, sino también cuando el Estado omite ejercer las acciones pertinentes en orden a investigar los hechos, procesar y sancionar a los responsables y reparar, o cuando entraba la acción de la Justicia. Así, la transgresión o inobservancia por el Estado de este Deber de Garantía compromete su responsabilidad internacional. Este principio fue establecido tempranamente en el Derecho Internacional, y uno de los primeros precedentes jurisprudenciales lo constituye el laudo arbitral proferido el 1 de mayo de 1925, por el profesor Max Huber en el asunto de las reclamaciones británicas por daños causados a los súbditos británicos en la zona española de Marruecos (...). En este laudo arbitral, el profesor Max Huber recordaba que, según el derecho internacional:

"La responsabilidad del Estado puede quedar comprometida [...] por falta de vigilancia en la prevención de los actos dañinos, pero también por falta de diligencia en la persecución penal de los infractores. [...] Esta admitido que de una manera general, la represión de los delitos no solamente es una obligación legal de las autoridades competentes, pero también, [...] un deber internacional del Estado" (...)

³⁰⁰ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. NACIONES UNIDAS. Serie de capacitación profesional N° 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010. p. 25. Para esto se cita la Resolución aprobada por la Asamblea General [sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/60/509/Add.1)] 60/147. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

³⁰¹ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. NACIONES UNIDAS. Serie de capacitación profesional N° 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010. p. 26

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Con estos precedentes nos sumergiremos en revisar los IA del DP español en el capítulo IV. El seguimiento en los IA no es baladí, es observar la conducta (acciones y omisiones, si las hubiera) del DP en relación con el tema de las víctimas de la guerra civil y de la dictadura. El contexto del DP es un contexto de transición política, y con un fuerte pasivo en relación con las víctimas.

2.4.2. Acogida del *Ombudsman* en España

Las explicaciones sobre la recepción del *Ombudsman* en España en gran parte de la literatura consultada han sido asépticas al entorno de justicia de transición en la cual se gestaba³⁰², como si su implantación no fuera dentro de un contexto de transición de una dictadura a una democracia. Como si su introducción como institución de defensa de los derechos fundamentales pasara desapercibida y su misión fuera recibir quejas de los administrados frente a la Administración. Esto quizás sea debido la larga sombra del legado autoritario del pasado. La hipótesis que formulamos en este sentido es que la deriva administrativista (y apolítica) pesó fuertemente en la configuración del *Ombudsman* en esta parte del Sur de Europa. Con los informes monográficos se puede mostrar que no hay ninguna alusión al posconflicto de la guerra civil, dictadura y transición en España. Se trató de un proceso de transición política de “miedo y de aversión al riesgo”³⁰³.

2.4.3. El Defensor del Pueblo antes de la Constitución de 1978

Antes de la Constitución de 1978 en España la ola de la *ombudsmanía* también se discutía en la península. Ciertamente, desde las pautas y restricciones de vivir dentro de una dictadura como la franquista. Por lo general eran los profesores de Derecho Administrativo los que promovían y promovieron el debate de entonces. Uno de sus argumentos por el excesivo aparato administrativo vigente, desconociendo o ignorando que se debía al proceso de modernización que se había instalado en el país, como se apreciará más adelante. Este aspecto incidirá, y mucho, en el debate de la nueva institución. El modelo sugerido, o propuesto, era un *Ombudsman* clásico, sin embargo, en un momento dado muta en el debate parlamentario hacia el *Ombudsman* híbrido.

El ambiente o panorama de la relación ciudadanía y Administración pública en los años cincuenta, tal como lo esbozaron los profesores de Derecho Administrativo en la península era que esta “era prepotente, intervencionista” y que los tradicionales medios de control de la Administración no respondían ya a “las necesidades de nuestro

³⁰² CHINCHÓN ÁLVAREZ, Javier. El viaje a ninguna parte: memoria, leyes, historia y olvido sobre la guerra civil y el pasado autoritario en España. Un examen desde el derecho internacional. Revista IIDH, 2007. pp. 119- 233. Según este autor estamos ante un modelo de olvido del pasado absoluto que vendría a ser una apuesta por la confrontación con el pasado, con los crímenes pasados, basada en la renuncia tanto a toda medida de índole sancionatoria/ reparatoria como a toda forma de averiguación de la verdad. Es decir, la imposición de un sistema de no enfrenar al pasado.

³⁰³ AGUILAR, Paloma Guerra civil, franquismo y democracia En: Claves de la Razón Práctica, pp. 24-33. Señalaba Aguilar que: La aversión al riesgo, sustentada en el miedo a un nuevo enfrentamiento fratricida, se vio incrementada por las tensiones y la violencia registradas en la transición. La crispación de los setenta hizo resurgir los temores a un golpe de Estado que desatara otra larga y cruenta guerra civil. Los más críticos con el modelo de transición español suelen desatender el alto grado de incertidumbre del periodo, así como los peligros de amenaza golpista, proyectando desde un presente sin problemas de estabilidad política la invectiva hacia un pasado que se imagina carente de limitaciones.

tiempo”³⁰⁴. Que en los tiempos actuales, señalaban en tono pesimista Manuel Arias Senoseain apostillaba, son la baza idónea para elaborar una teoría general de la indefensión del ciudadano medio dentro de un Estado social y democrático de derecho³⁰⁵.

El autor Ángel Martín del Burgo, respecto al exceso del intervencionismo estatal, el señalaba que la administración ha sido tironeada en diferentes direcciones (por el legalismo, por la política, por la burocracia, por la sociedad). Dentro de ese mar de legalismo postulaba que las instituciones comprometidas con el sistema democrático, entre ellas el Defensor del Pueblo en tándem con el Ministerio Público, reforzarían el poder ciudadano³⁰⁶.

El catedrático Fernando Garrido Falla mostraba también su tono escéptico sobre el crecimiento de las nuevas obligaciones del Estado frente a la libertad individual y ante este incremento de los servicios públicos a cargo de la Administración e insinuaba la creación nuevos mecanismos de control. Este mismo autor proponía un sistema completo de fiscalización que tuviera estos derroteros: a) un organismo adecuado para realizar, en nombre del interés general, la defensa de la legalidad administrativa; b) extensión de las competencias de que había de gozar en esta materia, o lo que es lo mismo, motivos de fiscalización; c. responsabilidad a que darían lugar las infracciones de la legalidad objetiva en menosprecio del interés general³⁰⁷.

El jurista Torné Jiménez pergeñaba el siguiente estado de la cuestión de la Administración pública de entonces: señalaba que se había “transformado radicalmente la faz de aquella tranquila sociedad decimonónica” y citaba una quiebra de los moldes clásicos del Estado de Derecho en un contexto en que la es decididamente interventora que se ha pasado a una Administración pública “netamente planificadora que no deja nada a la improvisación” y que requiere un control sobre ella, invocando el control administrativo del sistema escandinavo, el *Ombudsman*. Que podría “intentar salvar la esencia y razón de ser del Estado de derecho a la altura casi del siglo XXI”³⁰⁸,

En un ámbito más crítico, Alejandro Nieto señalaba que “en una sociedad capitalista como la nuestra, los grupos dominantes son los primeros interesados en que la Administración sea un interlocutor débil o tolerante, según los casos”. Alegaba en esta línea de su argumentación, que el Estado era preso de estos intereses capitalistas y que el derecho administrativo moderno necesitaba como nuevos controles y citaba entre ellos al *Ombudsman*³⁰⁹.

³⁰⁴ DE LA VALLINA VELARDE, Vicente. La figura del Mediador en el derecho positivo francés. Documentación Administrativa, núm. 156, noviembre- diciembre 1973. pp. 141- 155.

³⁰⁵ ARIAS SENOSEAÍN, Manuel. La larga marcha desde la Constitución al ciudadano medio: vigencias formales y vigencias reales. En: Revista de Administración Pública. Núms. 100- 102. enero- diciembre de 1983. pp. 113- 143.

³⁰⁶ DEL BURGO Y MARCHÁN, Ángel Martín. La Administración asediada. En: Revista de Administración Pública Núm. 100- 102. Enero- diciembre 1983. pp. 805- 845.

³⁰⁷ GARRIDO FALLA, Fernando. La Administración y la Ley. En: Revista de Administración Pública, núm. 6, 1951, pp. 125- 142.

³⁰⁸ TORNE JIMENEZ, José. Algunas ideas sobre el Derecho Administrativo y la Administración. En: Documentación Administrativa. Núm. 167, septiembre- octubre 1975, pp. 5- 29.

³⁰⁹ NIETO, Alejandro. La vocación del derecho Administrativo de nuestro tiempo. En: Revista de Administración Pública, núm. 76, enero- abril 1975, pp.9- 30.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La instalación del *Ombudsman* en la península, no apareció de repente, tuvo su recorrido. La institución del *Ombudsman* se mencionaba en España desde los años cincuenta, de esto se da cuenta en artículos puntuales sobre esta institución en Dinamarca, Noruega y Suecia. Cuando se glosa las funciones y características del Delegado Parlamentario en la Administración de Dinamarca en el apartado Notas Informativas en 1958, en la sumilla se da cuenta que la reseña es del artículo de Sepan Hurwitz aparecido en la revista "*Public Law*". Empieza señalando que el aumento considerable de la Administración planteó "*la cuestión de organizar una protección a los ciudadanos contra el posible abuso o error de aquella*". Se remarca que la función del delegado era la de supervisar, no la de actuar como un Tribunal de apelación o casación. La institución iniciaba su andadura con escepticismo de parte de los funcionarios públicos pero su rodaje ha quedado "bien patente su utilidad y se ha demostrado que no es traba para el desarrollo de la función pública". La tarea de este delegado es seguido por la prensa con gran interés y que sus decisiones eran comentadas en los periódicos³¹⁰.

En el año 1961, en el apartado *Documentación bibliográfica* se reseña al Comisario del Parlamento Noruego para la Administración civil. En la sumilla de la glosa que Terje Wold, Presidente del Tribunal Supremo de Noruega realiza en la *Revista de la Comisión Internacional de Juristas* (Vol. II, número 2) se presenta un estudio comparativo de esta institución. Esto es, como en Noruega la Comisión de procedimiento Administrativa de 1945 en 1958 recomendó la creación de un Comisario Parlamentario para la Administración civil. Lo que se quería era crear una garantía más de las ordinarias, representada en una persona. Que se caracterizara por su independencia y dedicara a las labores de fiscalización. Se comentaba que el *Justitieombudsman* sueco tenía mayor acción que el noruego porque extendía sus funciones a la Administración local y que el noruego se extiende a la Administración civil y no a la militar. Que entre sus funciones estaba fiscalizar los actos discrecionales de la Administración que el sueco, por ejemplo, no tenía. En esta labor de fiscalización se recomendaba ir con cautela porque si no su prestigio se podía dañar³¹¹.

En 1965, en el apartado *Documentación*, se encuentra la reseña *La institución del Ombudsman en Suecia* pergeñada por Ricardo Pellón³¹². Se da cuenta que desde 1809 cuando se redactó la nueva Constitución se mencionaba que el Parlamento (*Riksdag*) designará a un guardián de los derechos individuales y generales, la misión era garantizar los derechos civiles mediante la vigilancia de la Administración por un funcionario independiente del gobierno. En esta reseña se alude a los antecedentes de la institución, el nombramiento, responsabilidad y atribuciones, la iniciación de las quejas (se relaciona el aumento de quejas al incremento de las actividades estatales y a la

³¹⁰ El delegado parlamentario en la Administración de Dinamarca. Núm. 12 diciembre 1958. pp. 47- 49.

³¹¹ El comisario parlamentario noruego para la Administración civil. Núm. 40, abril 1961. pp. 115- 118.

³¹² ARADILLAS, Antonio. Todo sobre el Defensor del Pueblo. Plaza & Janés. Barcelona, 1985. Sobre autor nos reseña [el subrayado es nuestro]: Don Ricardo Pellón Rivero, doctor en Derecho y profesor de Universidad, es uno de los hombres que han estudiado más madrugadoramente y con mayor profundidad el tema del Defensor del Pueblo en España, disponiendo ya en su haber de una bibliografía importante. En el año 1965 realizó un viaje de estudios a Estocolmo para conocer "in situ" el funcionamiento del Ombudsman y en 1974 visitó oficialmente en Londres la Oficina del Ombudsman británico. En 1978 intervino como experto, en Madrid en una Mesa Redonda sobre "EL Defensor del Pueblo en el proyecto constitucional" y en 1979, y por encargo del Secretario de Estado para el Desarrollo Constitucional, elaboró personalmente un Anteproyecto de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. [p. 136]

eficacia del *Ombudsman* para juzgar los actos de la Administración), la tramitación y resolución de las mismas³¹³.

En este mismo año se publica un estudio comparado de Juan Manuel Priego Durán sobre el delegado parlamentario en los países escandinavos (se dice a nota de pie de página que este trabajo es el resultado de un *stage* (sic) del autor en los países escandinavos). Se describen las funciones del *Ombudsman* y añade finalmente que esta institución, facilita el entendimiento entre la Administración y los administrados y limar los roces y desconfianzas que en la práctica existen³¹⁴.

En 1973, en un fértil artículo Vicente de la Vallina, se hace una síntesis de la figura del Mediador en el derecho positivo francés. Referimos fértil porque el autor recoge aspectos relacionados con el contexto de las leyes administrativas y los administrados. Por ejemplo, señala que se vivía momentos de la “insuficiencia del vigente sistema de garantías del administrado”³¹⁵. En este mismo año se destaca una reseña sobre el *Ombudsman* en Bélgica en la cual se menciona el cambio social del campo a la ciudad que afecta a la sociedad belga de entonces. Que se necesita nuevas garantías que no mermen las garantías ciudadanas y quién podría asumir esa función es el *Ombudsman*, cuyo cometido sería “defender a los individuos contra los abusos de la Administración”³¹⁶.

Uno de los primeros en analizar en España sistemáticamente desde el derecho comparado, es el jurista Ricardo Pellón Rivero quien inclusive trabajó en una propuesta de ley denominando el Procurador ante la Administración. En su exhaustivo artículo “*Las metamorfosis del “Ombudsman”*”, Pellón Rivero mencionaba el contexto de la necesidad de proteger a los individuos frente al funcionamiento de esa enorme y compleja máquina burocrática que constituye la Administración moderna y sujetarla a control, justamente una forma “original” de control la institución del *Ombudsman*. Esta institución, refería Pellón, conlleva la misión de defender la legalidad y los derechos de los particulares frente a las transgresiones de la Administración pública. La cual tenía la peculiaridad de haberse implantado en países con diferentes regímenes jurídicos administrativos y con diferentes grados de desarrollo económico³¹⁷.

En “*¿Un Ombudsman para España?*”, el mismo autor, Ricardo Pellón, desbrozaba argumentos a favor de la implantación de la institución y reseñaba los diferentes modelos de *Ombudsman* trasplantados en los diferentes sistemas legales, señalaba que aunque no existía un molde único sí había “un arquetipo puro y originario [el sueco de hace ciento sesenta y siete años] y numerosas adaptaciones, variantes, degradaciones y degeneraciones [sic] de él”. El autor hacía un estado de la cuestión de las creaciones del *Ombudsman* en Suecia, Finlandia, Dinamarca, Estados Unidos, Indonesia entre otros lugares geográficos. Señalaba que esta institución había pasado del ostracismo a tener

³¹³ PELLÓN, Ricardo. La institución del *Ombudsman* en Suecia. Núm. 87- 88, marzo- abril 1965. pp. 118- 122.

³¹⁴ PRIEGO DURÁN, J.M. El delegado parlamentario en los países escandinavos. En: Documentación Administrativa. Núm. 96, diciembre de 1965, pp. 467- 491.

³¹⁵ DE LA VALLINA VELARDE, Vicente. La figura del Mediador en el derecho positivo francés. Documentación Administrativa, núm. 156, noviembre- diciembre 1973.

³¹⁶ VAN IMPE, Hernan. El *Ombudsman*: perspectivas en Bélgica. En Documentación Administrativa, 152,1973, pp. 145- 152.

³¹⁷ PELLÓN, Ricardo. Las metamorfosis del “*Ombudsman*”. En: Documentación Administrativa No. 161, 1974, pp. 17- 80.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

una gran difusión. No obstante, durante estos trasplantes había sufrido cierto despojo de sus vestiduras originales. Apuntaba Pellón que la ola de *ombudsmanía* [una suerte de moda] convertía a España en una isla inaccesible a esta corriente. Un primer badén era la falta de transformación de estructuras y la mentalidad. Los mecanismos tradicionales de control [parlamentario y judicial] no eran los más adecuados en esos tiempos y postulaba por la implantación de esta institución. Pellón insistía que el *Ombudsman* no es la panacea pero daría mejores frutos si previamente se realizaran reformas de estructura y en la mentalidad de los funcionarios, el *Ombudsman* en este contexto sería un colaborador crítico. En su argumentación a favor del *Ombudsman* apostilla al *Provedor de Justiça* de Portugal y decía que en España había ausencia de discusión en la doctrina. Una de las advertencias indicadas era el excesivo optimismo proyectado en el Provedor, por ejemplo, en la exposición de motivos se señalaba que el *Ombudsman* portugués se convertía también, aparte de la defensa de los derechos individuales, en el guardián de la democracia, Esto excedía a sus funciones porque el *Ombudsman* debería estar ajeno a los vaivenes y luchas políticas, el autor remataba que se pecaba de utópico al considerar que esta implantación solucionaría los males que aquejaban a una Administración o un país. En su exposición de los aspectos positivos y negativos de la institución, advertía que, no tenerlos en cuenta podría suponer la construcción de un coloso con pies de barro³¹⁸.

En su implantación en España llamaba a la cautela y ponderación para evitar que fuera un elemento más del aparato burocrático³¹⁹. Pellón apostaba en su artículo por un modelo de *Ombudsman* clásico, cuya “competencia debe extenderse a la Administración Pública y sus funcionarios”, sin embargo sería prudente excluir, razonaba, a la Administración local o institucional, o a algunos órganos o Direcciones generales de la Administración Central. Igualmente la Administración militar debe quedar fuera de control al igual que la Administración de justicia.

En el epílogo del artículo el autor inserta un borrador [“escrito de primera intención destinado a sufrir las correcciones necesarias”, señalaba el mismo profesor de Derecho Administrativo] de ley de creación del Procurador General de la Administración. Esta sería una de las primeras propuestas [*lege feranda*] sobre el *Ombudsman* en España, salvo mejor parecer.

La aproximación de simpatía sobre esta nueva institución de control de la Administración no fue unánime. Se constatan ciertas resistencias desde sectores de la doctrina del Derecho Administrativo. En un artículo muy crítico González Pérez señalaba que el papanatismo ante los fenómenos europeos ha llevado a la implantación

³¹⁸ PELLÓN, Ricardo. ¿Un *Ombudsman* para España? En: Documentación Administrativa No. 170, 1976, pp. 99- 134.

³¹⁹ PELLÓN, Ricardo. ¿Un *Ombudsman* para España? En: Documentación Administrativa No. 170, 1976, pp. 99- 134. Indicaba que: “Al transplantar un árbol hay que tener en cuenta no solo la especie de éste sino también el nuevo suelo y las condiciones climáticas en que va a vivir y desarrollarse. No merecerá la pena instaurarlo, si, por razones de oportunidad política, se esgrime la enseña del defensor de las libertades individuales y de la democratización administrativa, pensando en el fondo, convertirlo en una figura casi decorativa y dócil al Gobierno (o a las Cámaras legislativas). Si no existe el sincero propósito de convertirlo en un instrumento útil y valioso para los particulares, para el administrado anónimo y para la defensa de la legalidad frente a cualquiera, más vale que siga existiendo al otro lado de nuestras fronteras. No es lícito crear ilusiones indebidas, porque lo que menos necesita en este momento nuestra vida pública son desilusiones”.

de esta institución³²⁰. Él postulaba la reforma de la ley de procedimientos administrativos aunque posteriormente modula sus apostillas sobre el *Ombudsman* – llegando a cuestionar hasta el nombre en español, porque señalaba que no es muy correcto.

En esta misma línea de argumentación también tenemos al profesor Martín Bassols Coma que reconoce, con un agudo análisis, la crisis del procedimiento administrativo sobre todo en el caso francés y advierte de la emergencia de la institución del *Ombudsman*, aunque, en tono escéptico apostillaba que “su trasplante a nuestra realidad [de la figura del *Ombudsman*] no significaría un avance trascendental. Añadía que con un perfeccionamiento de la ley del derecho de petición y la instauración de una amplia intervención del ministerio fiscal en el contencioso administrativo y en el control de la ejecución de sentencias podrían alcanzarse los mismos objetivos³²¹.

Esta sensación de crecimiento / intervencionismo estatal de los juristas de entonces era cierta, a medias, considerando que el crecimiento del sector público en lo que se refiere a la Administración del Estado como, por ejemplo, a la gestión de industrias y servicio. La incorporación de la economía española a la economía mundial que exigía una dura reforma de la Administración pública que permitiera su racionalización y eficiencia. Santos Juliá reseñaba que este cambio en el gasto de las administraciones públicas subió a más del 20 por 100 en 1975 y llegó hasta superar el 40 por 100 en la década de los ochenta.

Estructura del gasto público (Medias de los porcentajes respecto al gasto total)

Tabla 11. Estructura del gasto público

Años	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1952- 57	14	39	26	32	17	19	24	7	7
1958- 64	8	32	11	20	14	27	29	5	2
1965- 72	3	37	8	14	11	33	44	12	12
1973- 78	3	37	9	14	12	33	48	14	17
1979- 80	3	38	8	12	11	29	56	22	18

1. Obligaciones de la deuda
2. Sueldos y salarios
3. Bienes y servicios
4. Defensa
5. Servicios generales
6. Servicios económicos
7. Fomento
8. Pensiones
9. Educación

Fuente: Santos Juliá, El aprendizaje de la libertad 1973- 1986

³²⁰ GONZÁLES PÉREZ, Jesús. Nuevos sistemas de control de la Administración Pública. En: Revista española de Derecho Administrativo. Núm. 22 julio/septiembre 1979.

³²¹ BASSOLS COMA, Martín. Consideraciones sobre los controles extrajurisdiccionales de la Administración: en torno a la reforma del estatuto del “Mediateur” francés. En: Revista de la Administración Pública No. 82, 1977, pp. 381- 406

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La introducción e implementación del Defensor del Pueblo en España no era ajena al contexto en el cual se trasplantaba, al menos en el mundo académico español, ya que se conocía sus funciones casi al detalle desde el derecho comparado. Algunos académicos conocían muy de cerca al *Ombudsman* sueco.

En España hay dos aspectos que pesan en la elaboración de la propuesta constitucional y legal sobre el Defensor del Pueblo. Primero, es su gran peso de control de la Administración y, segundo, a pesar, de surgir en un contexto de transición política, no se menciona para nada los aspectos de derechos humanos, seguramente, por el ya mencionado “miedo y aversión al riesgo” como ingrediente de la transición política. El *Ombudsman* español despojado de ese concepto o, en todo caso, “suavizado” de cara a sus actuaciones en este ámbito. El primer informe monográfico del DO español fue sobre la “Situación penitenciaria en España”³²², un tema de derechos fundamentales, sin embargo se alude a la situación del momento y no una investigación hacia atrás³²³.

Una de las principales conclusiones es que la institución del *Ombudsman* fue apropiado por el discurso hegemónico del Derecho Administrativo, esto ha supuesto un peso específico para su implementación en esta parte de Europa del sur.

2.4.4. Transición y Ley de Amnistía

La sangrienta guerra civil y la posterior dictadura generaron actitudes de reconciliación y de “echar al olvido” en la clase política de entonces³²⁴, con ello aludimos a la protohistoria de la transición política española. Una muestra de este proceso por ejemplo, es el hecho de que el lenguaje de las revoluciones popular y social del primer

³²² Situación penitenciaria en España. Informes, estudios y documentos. Defensor del Pueblo. Madrid 1988.

³²³ INFORME GENERAL DE LA COMISION INTERMINISTERIAL PARA EL ESTUDIO DE. 28 de julio de 2006, pp. 74- 75. Se mencionaba un hecho importante:

“Uno de los episodios que se ha abordado con más retraso en el estudio de la dictadura ha sido el de los campos de concentración. Se conocía la utilización de presos republicanos para obras de infraestructuras en el marco de la política de “redención por el trabajo”. Pero su dura realidad no ha sido expuesta aún suficientemente. Hoy sabemos que al final de la contienda, el número de campos ascendía a unos sesenta y que cobraron estabilidad funcional y organizativa, aunque es difícil cuantificar el número exacto de prisioneros ya que existen discrepancias entre los datos facilitados por los distintos historiadores. Así frente a la cifra inicialmente aportada de ciento ochenta mil prisioneros, la mayoría de los estudiosos hoy coinciden en afirmar que esa cifra rondó las doscientas ochenta mil personas inmediatamente después de la Guerra Civil. El número de fallecidos en ellos se estima en torno a las diez mil personas, la mayoría por hambre o tuberculosis. El último de los campos se cerró en 1962 en Los Merinales (Sevilla), pasados más de veintidós años de finalizada la Guerra Civil. [subrayado es nuestro]

³²⁴ JULIÁ, Santos. Trampas de la memoria. El País 14/10/2006. Explicaba que el significado de echar al olvido: Ese echar al olvido no era amnesia ni ignorancia, sino resultado de la decisión política de que el pasado no interfiriera en la voluntad de abrir un futuro que librara a España de la dictadura por medio de la clausura de la Guerra Civil, por su conversión en historia, como escribían Enrique Tierno y Dionisio Ridruejo. En esa decisión participaron gentes que venían del fascismo y del comunismo, del republicanismo y del monarquismo, de los vencedores y de los vencidos. Veinte años, no más, habían transcurrido desde las grandes matanzas en las que habían sucumbido padres, familiares, amigos de quienes ahora decidían liquidar aquella nefasta herencia poniendo a buen recaudo su memoria. A nadie se le pidió cuentas por su pasado; nadie alzó la voz del moralista, tan habitual en nuestros días, exigiendo el reconocimiento de la culpa antes de concederle el derecho a hablar. Una dosis de pasar por alto, de olvidar, fue necesaria para reconstruir puentes, para escribir en las mismas revistas, firmar los mismos manifiestos, participar en los mismos combates por la democracia.

tercio de siglo quedara aparcado tras el fin de la guerra y fuera sustituido por el de la democracia. Esto marcó el clima moral y político de los años setenta y es un importante rasgo ha resaltar. En esta andadura los pequeños grupos de monárquicos, tradicionalistas, católicos y falangistas comenzaron a distanciarse del franquismo va acercarse a los núcleos de derrotados. Estos contactos comenzaron en el interior de España entre la Alianza Nacional de Fuerzas Democráticas y los elementos monárquicos disidentes, contando con el auspicio británico. Los contactos entre la Confederación de Fuerzas Monárquicas y el PSOE se ampliaron años después a falangistas y comunistas. Santos Juliá señala precisamente que cuando murió Franco el terreno para la transición política estaba abonado con historias de negociaciones y pactos. Se señalan ciertos hitos de estos encuentros como los de Londres y San Juan de Luz en 1947 y 1948, así como el Coloquio de Múnich en 1962³²⁵. Los actores de entonces, según Juliá, eran conscientes de que instaurar la democracia exigía un pacto entre el bando de los vencedores de la guerra civil y los que habían sufrido la derrota. Por tanto, la transición debía basarse en una amnistía por el pasado y conducirse con las fuerzas procedentes de los bandos enfrentados dentro de un proceso, algo sin duda, muy difícil y de equilibrio inestable, evolutivo y sin ruptura de orden público³²⁶.

En las encuestas de los años setenta se advierte la siguiente información sobre el clima político moral de ese período³²⁷:

Gráfico 9. Porcentaje de una muestra nacional

Aspiraciones democráticas en 1975
(Porcentajes de una muestra nacional y de grandes ciudades)

Diciembre 1975 (Encuesta nacional)

Porcentaje de personas que quisieran que el Rey diese:

	%
Más libertad de expresión	72
Sufragio universal	70
Más libertad a las regiones	61
Amnistía	61
Más libertad política	58

Mayo 1975 (Encuesta en las siete ciudades más grandes)

Porcentaje de gente que opina que:

El sistema debe evolucionar hacia una democracia de tipo occidental	74
Esta revolución no es posible sin re-ormar las Leyes Fundamentales	60

Fuente: Los datos de diciembre son de *Consulta, S.A.*, y se publicaron en *Cambio 16* (1 de diciembre de 1975). Los datos de mayo son de *Metra Seis* y se publicaron en *Informaciones* (31 de mayo de 1975).

³²⁵ JULIÁ, Santos. El aprendizaje de la libertad 1973- 1986. pp.32- 33. Sobre las democracias en el sur de Europa LINZ, Juan J. La frontera sur de Europa tendencias evolutivas (1) En: REIS 9/80 pp. 7- 52.

³²⁶ JULIÁ, Santos/ MAINER, José Carlos. El aprendizaje de la libertad 1973- 1986. Alianza Ensayo. Noviembre 2000. p. 35.

³²⁷ LOPEZ PINTOR, Rafael. El Estado de la opinión pública española y la transición a la democracia. REIS 13/81 pp. 7- 47.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Las personas encuestadas solicitaban al Rey que diese amnistía (61% de los encuestados) por encima de más libertad política. Se han revisado los debates de la Ley de Amnistía con el fin de valorar hasta qué punto éste ha condicionado al DP en la naciente democracia española.

Ha sido muy significativo examinar el debate de la Ley de Amnistía o de punto final, que con el tiempo ha sido acremente cuestionada³²⁸. En primer lugar, es importante destacar, si acudimos a las etapas señaladas por Louis Joinet³²⁹, que las organizaciones no gubernamentales, los defensores de derechos humanos y los juristas, se expresaban a favor o en pro de la amnistía. Por tanto, esta línea de actuación fue la posición general de la clase política española frente a la amnistía. El mismo relator señalaba que la amnistía: “funcionaba como banderín de enganche para amplios sectores de la opinión, lo que facilitó gradualmente la unificación de ininidad de iniciativas de resistencia pacífica o de lucha contra los regímenes dictatoriales de la época”³³⁰. Esta posición ha sido gradualmente cambiando. En la segunda etapa se consideró a la amnistía como un “incentivo a la impunidad”. Posteriormente, el difícil equilibrio “entre la lógica del olvido que impulsa al antiguo opresor y la lógica de la justicia que alienta a la víctima”. Y en una cuarta etapa señalada por Joinet que la amnistía de graves violaciones de derechos humanos es incompatible con el derecho que toda persona tiene, en condiciones de plena igualdad, a ser oída por un tribunal imparcial e independiente. Esta misma línea de argumentación está reflejada en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos (junio de 1993) "Declaración y Programa de Acción de Viena" (A/CONF.157/23, párrafo 91 de la parte II)³³¹.

El debate parlamentario es muy gráfico de lo ocurrido. La voz discrepante la llevó el grupo parlamentario de Alianza Popular, el congresista Carro Martínez, en su intervención sostenía que la amnistía era el fermento de inseguridad social³³². Desde

³²⁸ CHINCHÓN ÁLVAREZ, Javier. El viaje a ninguna parte: memoria, leyes, historia y olvido sobre la guerra civil y el pasado autoritario en España. Un examen desde el derecho internacional. Revista IIDH, 2007. pp. 119- 233. Este autor reflexionaba que en España, ni siquiera durante los años previos al inicio formal de la transición, y ni aun los partidos de la extrema izquierda, demandaron abiertamente la persecución y castigo judicial de los responsables de los crímenes del pasado.

³²⁹ E/CN.4/Sub.2/1997/20 26 de junio de 1997. LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS DETENIDOS Informe final acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión. P. 3

MIRANDA, Javier. Enfoques de Naciones Unidas sobre impunidad y reparación. En: Seminario Internacional “Verdad y Justicia en procesos de paz o transición a la democracia. Memorias. Realizado en Santa Fe de Bogotá entre el 1 y el 3 de septiembre de 1999. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Segunda edición, Bogotá, 1993. Nos señala la intrahistoria en la elaboración de los Principios para la protección y la promoción de derechos humanos contra la impunidad.

³³⁰ E/CN.4/Sub.2/1997/20 del 26 de junio de 1997, pp. 3-4.

³³¹ A/CONF.157/23, Párrafo 91, Segunda parte: La Conferencia Mundial de Derechos Humanos ve con preocupación la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos y apoya los esfuerzos de la Comisión de Derechos Humanos y de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías por examinar todos los aspectos de la cuestión.

³³² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. p. 958. Sostenía este congresista que: Por eso me temo que en estos momentos la nueva amnistía que hoy nos proponéis, en lugar de contribuir a la reconciliación nacional, que en mi idea es algo que estarnos palpando afortunadamente, se traduzca en un fermento de inseguridad social, en la institucionalización del desconocimiento del Estado de Derecho y en una profunda erosión de la

otra orilla ideológica, el representante del Grupo Parlamentario Comunista, Camacho Zancada, decía que la pieza capital de esta política de reconciliación nacional tenía que ser la amnistía. ¿Cómo podríamos reconciliarnos los que nos habíamos estado matando los 'unos a los otros, si no borrábamos ese pasado de una vez para siempre?'³³³ El representante del Grupo Parlamentario Mixto, Fuejo Largo señalaba que la amnistía tenía un componente de reconciliación nacional³³⁴. Seguidamente tomó la palabra Triginer Fernández, parlamentario del Grupo Parlamentario Socialistes de Catalunya, indicaba que la amnistía daba paso a una etapa de transformación democrática³³⁵. Después de una suspensión temporal de la sesión, ésta se reanuda con la intervención del parlamentario Benegas, del Grupo Parlamentario Socialista que explicaba el voto de su grupo político de apoyo de esta medida por su profundo deber democrático, con el ineludible compromiso de la libertad³³⁶. Además añadía que el valor de la amnistía en la que las fuerzas políticas tenían la voluntad de enterrar un pasado triste para la Historia

autoridad. Es decir, que con la aprobación de esta nueva, de esta enésima amnistía, mucho me parece que estamos deslizándonos por el plano inclinado del menosprecio de las leyes, del desgobierno y, en fin, de la anarquía.

³³³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. p.960. El citado parlamentario argumentaba: Nosotros considerábamos que la pieza capital de esta política de reconciliación nacional tenía que ser la amnistía. ¿Cómo podríamos reconciliarnos los que nos habíamos estado matando los 'unos a los otros, si no borrábamos ese pasado de una vez para siempre?

Para nosotros, tanto como reparación de injusticias cometidas a lo largo de estos cuarenta años de dictadura, la amnistía es una política nacional y democrática, a la única consecuente que puede cerrar ese pasado de guerras civiles y de cruzadas. Queremos abrir la vía a la paz y a la libertad. Queremos cerrar una etapa; queremos abrir otra. Nosotros, precisamente, los comunistas, que tantas heridas tenemos, que tanto hemos sufrido, hemos enterrado nuestros muertos y nuestros rencores. Nosotros estamos resueltos a marchar hacia adelante en esa vía de la libertad, en esa vía de la paz y del progreso.

Añadía este parlamentario: pero hoy no queremos recordar ese pasado; hemos enterrado, como decía, nuestros muertos y nuestros rencores, y por eso, hoy, más que hablar de ese pasado, queremos decir que la minoría comunista se congratula del consenso de los Grupos (Mixto, Vasco- catalán y Socialista, y hubiéramos deseado también que éste fuera un acto de unanimidad nacional.

³³⁴ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. p.962. El citado parlamentario sostenía que: En estos momentos tiene la amnistía su máximo sentido y, dentro de este cuadro, en la situación española actual, la amnistía que hace tanto tiempo pedimos, por la que tanto tiempo hemos luchado, alcanza su máximo sentido: reconciliación nacional, paz entre los españoles, entendimiento pleno entre los pueblos de España y el Estado, el sosiego moral de cuantos han vivido la larguísima y penosa posguerra, que se ha extendido durante los cuarenta años últimos, se liquide definitivamente por el ejercicio de la práctica del poder soberano de amnistiar, que emana en este caso de un Parlamento elegido por el pueblo.

³³⁵ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. P. 964. Este político catalán justificaba su posición argumentando que: La amnistía, en esta perspectiva, no sólo cierra una etapa de un régimen que agotó todas sus posibilidades, sino que da paso a la etapa de transformación democrática que ya vivimos y de la que es un elemento importante e indispensable, y, como tal, se presenta al Congreso y al pueblo, por consiguiente, con el apoyo más o menos entusiasta de casi todos los Grupos políticos presentes en este Congreso; con el apoyo, por tanto, de la gran mayoría de los que aquí representamos la voluntad popular que libremente se expresó el 15 de junio.

³³⁶ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. P. 966. Este parlamentario pergeñaba su argumentario aludiendo a que: Nuestra mirada está orientada hacia el futuro, y el futuro para nosotros es libertad para los ciudadanos de este país, libertad para los pueblos que lo componen, y una vida mejor, más justa y más igualitaria para todos los trabajadores, para todos los oprimidos, para las capas más humildes y menesterosas de nuestra sociedad.

Pero que nadie se crea que hoy estamos concediendo algo, que hoy estamos otorgando algo, que hoy estamos adoptando medidas de gracia. Hoy solamente estamos cumpliendo con un profundo deber de demócratas, con un ineludible compromiso con la libertad, que no es más que intentar reparar -si reparación cabe- los daños, los perjuicios, las injusticias provenientes [sic] de un régimen autoritario que no dudo en calificar como uno de los más implacables del siglo XX contra sus adversarios políticos. Estamos cumpliendo nuestro primer compromiso con la nueva etapa iniciada el pasado día 15 de junio.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

de España y de construir otro diferente sobre presupuestos distintos, superando la división que ha sufrido el pueblo español en los últimos cuarenta años³³⁷. Añadía finalmente que la amnistía debía garantizar el efectivo reconocimiento y respeto a los derechos humanos³³⁸. Seguidamente el parlamentario Arzallus (sic) Antia del Grupo Parlamentario de las Minorías Catalana y Vasca sostenía que la amnistía era un paso inexcusable para acceder a la situación democrática. Además solicitaba un olvido de todos para todos³³⁹. Dentro de las solicitudes a favor de la amnistía también había posiciones maximalistas como la del parlamentario Letemendia Belzunce que pedía una amnistía total³⁴⁰. El parlamentario aragonés Gómez de las Rocas exponía su voto mostrando su oposición por razones formales y se abstenía de la propuesta de amnistía. El congresista Arias Salgado Montalvo de Unión Centro Democrático (UCD) respaldaba la propuesta que quería superar y trascender las divisiones que los separaron

³³⁷ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. P. 966.

³³⁸ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. P. 967. El parlamentario en el epílogo de su intervención decía, que, finalmente, quiero señalar que la amnistía debe ser garantizada en su aplicación y en su espíritu mediante las medidas necesarias que establezcan y defiendan el efectivo reconocimiento y respeto a los derechos humanos, la desaparición de toda la legislación restrictiva de los mismos, la desaparición de toda discriminación sufrida por la mujer, la despenalización de los delitos que afectan a la mujer, la desaparición de la discriminación de la juventud o del derecho de asociación política. La amnistía debe ser completada con la solución de los graves problemas que en estos momentos afectan a los presos sociales en sus condiciones de vida en las cárceles; y deben ser paliadas las graves penas impuestas que en estos momentos están sufriendo.

³³⁹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. P. 968- 970. Este político aludía que: En toda nuestra campaña electoral y en años anteriores de oposición consideramos, y dijimos públicamente, que la amnistía era el paso previo inexcusable para acceder a una situación democrática. (...) Nuestro pueblo ha luchado en vanguardia por la amnistía, a costa hasta de muertos. No hemos hecho más que transmitir reiteradamente aquí esta preocupación de nuestras gentes. Y si en la lucha por la amnistía el 'Pueblo Vasco ha tenido una prioridad, un protagonismo claro, estamos dispuestos a olvidar ese protagonismo, porque la reconciliación no debe admitir ningún protagonismo. Para nosotros la amnistía no es un acto que atañe a la política, atañe a la solución de una situación difícil, en la que de alguna manera hay que cortar de un tajo un nudo gordiano. Es simplemente un olvido, como decía el preámbulo de nuestra ley, una amnistía de todos para todos, un olvido de todos para todos. Porque hay que recordar, aunque sea –y así lo desearía– por última vez, que aquí nos hemos reunido personas que hemos militado en campos diferentes, que hasta nos hemos odiado y hemos luchado unos contra otros. Y esto que pasa en 'este hemiciclo, donde se sientan gentes que han padecido largos años de cárcel y de exilio junto a otros que han compartido responsabilidades de gobierno y de Gobiernos que causaron esos exilios o esas cárceles, es la imagen de la realidad de nuestra sociedad. (...) Y si nosotros somos representantes y cauce de esa sociedad, hemos de ser también el ejemplo de la misma con nuestro mutuo olvido. No vale en este momento aducir hechos de sangre, porque hechos de sangre ha habido por ambas partes, también por el poder y algunos bien tristes, bien alevosos. (...) Por lo tanto, la ley que nosotros estamos haciendo aquí hemos de procurar que efectivamente vaya bajando a la sociedad, que esta concepción del olvido se vaya generalizando, vaya tomando cuerpo y corazón, porque es la única manera de que podamos darnos la mano sin rencor; oírnos con respeto, sea cual sea la opción política que se sostenga.

³⁴⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. P. 970. Este diputado vasco argüía que: Para el pueblo vasco, la amnistía, y la amnistía total, es el inicio del comienzo de la democracia. Hasta la concesión de la amnistía total no ha habido una situación democrática. No os confundáis, porque para el pueblo vasco el 15 de junio es m fecha puramente formal, no revestida de contenido democrático; por el contrario, una amnistía total si supone el comienzo de la democracia. (...) Por tanto, la amnistía debe alcanzar hasta el día de su promulgación y no quedar fragmentada en diferentes fechas: 15 de diciembre, 15 de junio; para el pueblo vasco, como antes he dicho, la amnistía es el inicio del comienzo de la democracia, que debe completarse con otras medidas.

y enfrentaron en el pasado³⁴¹, terminaba su intervención expresando que el apoyo de UCD, sin reservas, a esta amnistía, con la convicción profunda de que contribuiría a superar definitivamente una cuestión cuya solución no puede demorarse por más tiempo, en la convicción también de que contribuiría a dotar al naciente Estado democrático de la solidez y de la fortaleza precisas para afrontar nuestro inmediato porvenir con esperanza y con autoridad³⁴². Finalmente, la propuesta de ley quedó aprobada con el siguiente resultado de la votación³⁴³:

Tabla 12. Resultado de votación

Votos emitidos	317
Afirmativos	296
Negativos	2
Abstenciones	18
Nulo	1

Elaboración propia

Sin embargo, esta actitud de echar al olvido en un momento decisivo de la Historia de España no es compartida por todos y todas las personas que han reflexionado sobre este proceso de transición³⁴⁴. Hay voces discrepantes sobre la interpretación de este proceso³⁴⁵. Se atribuyen, de un lado, las carencias de la actual democracia a ese

³⁴¹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. P. 973. Este Diputado sustentaba su posición afirmando que: La amnistía es el presupuesto ético político de la democracia, de aquella democracia a la que aspiramos que, por ser auténtica, no mira hacia atrás, sino que, fervientemente, quiere superar y trascender las divisiones que nos separaron y enfrentaron en el pasado. Queremos, en suma, que la democracia, cuya instauración perseguimos, no sea de nadie en particular, sino de todos los españoles, para que todos puedan sentirse partícipes en su alumbramiento. Sólo así nacerá con autoridad moral y con autoridad política, sin riesgos de parcialidad; solo así también podrá asentarse sobre bases firmes y echar raíces; solo así, finalmente, quedarán al margen de la libertad todos aquellas que voluntariamente se marginen por sus recursos y métodos violentos injustificables e inadmisibles y sobre los que las nuevas instituciones democráticas, después de esta amnistía, y con todo el peso de la autoridad que le confiere el respaldo popular, habrá de pronunciar su más firme, tajante y enérgica condena.

³⁴² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. P. 973.

³⁴³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. P. 973. El presidente de la Cámara señalaba: Esto esta claro. Señores Diputados, ha quedado aprobada la Ley de Amnistía. (Fuertes y prolongados aplausos de los señores Diputados puestos en pie.)

³⁴⁴ MUÑOZ CONDE, Francisco; VORMBAUM, Thomas. La transformación jurídica de las dictaduras en democracias y la elaboración jurídica del pasado". Tirant lo Blanch, Valencia 2009. El jurista Muñoz Conde en el prólogo de esta obra advertía que: Esos mismos condicionamientos del consenso (transición española) determinaron que la transición se llevara a cabo sin exigir ningún tipo de responsabilidades a los dirigentes del anterior régimen, muchos de los cuales siguieron manteniendo sus cargos o pasaron a ocupar importantes puestos políticos en el nuevo sistema. Se puede decir, por tanto, de esa transición lo que dice Schlink de la primera transición alemana: "hubo ruptura en los contenidos, pero continuidad de personas". De este modo, la transición española, considerada como modélica por muchos, tiene también sus puntos oscuros aún no del todo aclarados, quedando cerrada en falso, por lo menos en algunos de sus aspectos, con consecuencias negativas que aún perduran.

³⁴⁵ CERCAS, Javier. La Transición, papá y mamá. El País, 14 de abril 2013. Este escritor señalaba con ironía que: De un tiempo a esta parte parece extenderse entre la izquierda de mi generación un discurso que, más o menos, vendría a decir lo siguiente: ¿quién tiene la culpa de la ínfima calidad de nuestra democracia? La Transición. ¿Por qué nuestra democracia amenaza con convertirse en una partitocracia? Por la Transición. ¿A qué se debe el pésimo funcionamiento de nuestra justicia? También a la Transición. ¿Cuál es el origen de la crisis económica?Cuál va a ser: la Transición. ¿Y de la llamada crisis moral? La Transición también. ¿Y del llamado problema catalán? La Transición, la Transición, la Transición. De

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

momento fundacional³⁴⁶. Y de otro lado, que las insuficiencias son consecuencia de un escaso desarrollo de las ideas centrales de la transición³⁴⁷.

El resultado de esta hegemonía del discurso “administrativista” y del fortísimo peso de la cultura política de la transición modelaron las señas de identidad de la institución del Defensor del Pueblo en España y su actuación posterior. Sí bien es cierto como señala un sector de la doctrina, se trataría de una suerte de híbrido al tener dos mandatos: la defensa de los derechos de los derechos fundamentales y la supervisión de la Administración. A toda vista, es una institución que se ha centrado, preferentemente, en la supervisión de la Administración y en menor medida o intensidad en su primer mandato. Este modelo de Defensor del Pueblo que generó muchas expectativas en el mundo del Derecho al otro lado del océano, se resignó a su papel de supervisor de la Administración.

Esto se puede advertir en diferentes hechos objetivos, como por ejemplo, el cuadro orgánico del Defensor del Pueblo [ver Anexos 4 y 5] pues, mientras el español se organiza por Administraciones, en Perú y Guatemala tiene un fuerte peso los derechos humanos. Respecto a los Informes Anuales al Parlamento estos, los informes, están pensados desde la configuración de la Administración en el caso español, no sucede lo mismo con los de Guatemala y Perú donde se acentúa el perfil de los derechos humanos.

todo tiene la culpa la Transición; o sea: de todo tienen la culpa papá y mamá, que fueron los que hicieron la Transición.

³⁴⁶ MUÑOZ CONDE, Francisco. La transformación jurídica de la dictadura franquista en un estado de derecho. En: MUÑOZ CONDE, Francisco; VORMBAUM, Thomas. La transformación jurídica de las dictaduras en democracias y la elaboración jurídica del pasado”. Tirant lo Blanch, Valencia 2009. Pp.213-244. Señalaba que: Desde esa perspectiva, no se puede decir que en España se haya exigido ningún tipo de responsabilidad jurídica o jurídica- penal a los responsables de las dictaduras. El lema bajo el cual se hizo la transición y el punto de partida para la transformación jurídica de la dictadura en un Estado de derecho fue “lo pasado, pasado está”, y en base a él (...) ni siquiera se pensó en exigir ningún tipo de responsabilidad y mucho menos una de carácter penal a los que detentador el poder durante la dictadura. Esta ha sido también hasta hoy la posición oficial de las Instituciones, que ciertamente no han ocultado la verdad histórica de un modo expreso, pero si han relegado o pretendido ignorar en aras de una transición a la democracia calificada por muchos como modélica.

³⁴⁷ DE LA CUADRA, Bonifacio. Democracia de papel. Crítica al poder, desde la transición hasta la corrupción. Ediciones Libros de La Catarata. Madrid, 2015. Este cronista parlamentario español, advierte desde las primeras líneas del libro que:

La idea de publicar este libro me la suscitó la gran cantidad de iniciativas existentes para explicar la transición (prefiero esta palabra en minúscula), con el objetivo, a partir de algunos hechos históricos, de enaltecerla o ridiculizarla, mediante el procedimiento, utilizado en mayor o en menor medida, de inventársela. El riesgo de inventarse el pasado, o de adornar la realidad histórica con elementos pintorescos, e incluso creíbles, desde la perspectiva de hoy, resulta muy tentador y hasta difícil de eludir por quien se niega a encauzar su seguramente portentosa imaginación por el camino de la novela. Esa tendencia a inventarse la transición y a vincular lo que entonces pasó con lo que ocurrió hace cerca de 40 años y de lo ocurre ahora, sin que necesariamente el entonces y el hoy respondan a una vinculación de causa- efecto de naturaleza inseparable. (...) Se parte en este libro de que al menos esa zona de la transición fue positiva y generosa con las nuevas generaciones, aunque no todo se hizo bien ni se tuvo la sagacidad de prever qué instituciones padecerían un deterioro ni qué reglas del juego político terminarían resultando inservibles.

2.4.5. Constitución y Ley Orgánica

En el proyecto constituyente español la creación del Defensor del Pueblo fue aceptada por amplio consenso. En la Comisión Mixta Congreso-Senado se unificaron las dos funciones del DP: la defensa de los derechos fundamentales y el control de la Administración³⁴⁸. Bajo estas premisas se configura la Ley Orgánica de esta institución.

En la comisión encargada del proyecto de Ley Orgánica del Defensor del Pueblo³⁴⁹ la posición de que se tratase de una institución de garantía de la ciudadanía frente a la Administración era una idea eje desde su nacimiento³⁵⁰. Tan solo se menciona quedamente la palabra derechos humanos. Estos están prácticamente desterrados en el debate, a pesar de salir de una sangrienta dictadura, pareciera que el discurso de “echar el olvido” es el que hubiera calado en el legislador³⁵¹. Este parlamentario añadía que la consolidación del estado democrático tenía que pasar por esta institución. Otro de los integrantes de la Comisión sostenía que era una institución difícil en el esquema de la Administración española, por ello, debía de dotársele de medios suficientes³⁵². En este

³⁴⁸ ESCOBAR ROCA, Guillermo. VII: España. En: ESCOBAR ROCA, Guillermo (dir.). Defensorías del Pueblo. Defensorías del Pueblo en Iberoamérica, Cizur: Thomson-Aranzadi, 2008. pp.167- 191.

³⁴⁹ Comisión Constitucional integrada por los Diputados:

Oscar Alzaga Villaamil
Pío Cabanillas Gallas
José Luis Meilán Gil [Grupo Centrista]
Gregorio Peces Barba
Pedro Silva Cienfuegos- Jovellanos [Grupo Socialista]
Jordi Solé Tura [Grupo Comunista]
Miguel Roca y Junyet [Minoría Catalana]
Manuel Fraga Iribarne [Coalición Democrática]
Juan Carlos Aguilar Moreno [Grupo Andalucista]
Marcos Viscaya Retana [Grupo Vasco PNV]

³⁵⁰ Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, p.119. El parlamentario, Gregorio Peces Barba Martínez, sostenía que: “...lo que nosotros aquí, con esta aprobación, hemos introducido es un elemento importante para la garantía de los derechos de los ciudadanos frente a la Administración. Y no debe entenderse, y espero que no se entienda así en el banco azul por los señores Ministros, que son la cabeza de la Administración, que el Defensor del Pueblo es un enemigo del Gobierno, de cualquier gobierno, y que es un enemigo de la Administración.

El Defensor del Pueblo tiene como misión la de colaborar a la reforma, que todos los sectores de esta Cámara han reconocido como necesaria de la Administración a través de la reforma de los hábitos de conducta de la Administración, a través de la recepción de las quejas de los ciudadanos en relación con la conducta de la Administración, a través de las proposiciones que el Defensor del Pueblo pueda hacer, para, incluso, reformas legislativas, aparte de la importante función que, como órgano neural de colaboración con la garantía de los derechos fundamentales, tiene el Defensor del Pueblo, que está legitimado para interponer recursos de inconstitucionalidad y que está legitimado para interponer recursos de amparo. (...) “... que en la consolidación de la organización del Estado democrático, que se prevé en la Constitución, es importante el paso que acabamos de dar. (...) esas enmiendas que procedan del Senado serán también concurrentes a reforzar esta institución del Defensor del Pueblo, que es una garantía para los derechos de los ciudadanos. *El subrayado es mío.*”

³⁵¹ Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, p.122. El congresista Viscaya Retana hacía alusión: “... yo quisiera contrastar el júbilo del día de hoy, en que hemos conmemorado el trigésimo aniversario de la Convención Europea de los Derechos Humanos y aprobado una ley que establece un medio de defensa de los derechos del individuo reconocidos en nuestra Constitución...”

³⁵² Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, p.120. El parlamentario Solé Tura, añadía que: El problema va a ser ahora – y sobre eso no nos engañemos, señores y señoras Diputados- su puesta en práctica. Sabemos que a va a ser una institución de difícil introducción en el esquema de la Administración española, y por eso es necesario potenciar al máximo la figura del

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

mismo discurso de la relación ciudadanía- Administración otro parlamentario señalaba que esta institución defendía a la ciudadanía frente a los abusos de la Administración³⁵³. En este mismo ámbito del control de la Administración, el parlamentario Alzaga Villaamil mencionaba al Defensor del Pueblo como un colaborador crítico de la Administración³⁵⁴.

Paralelamente, en el debate en el Senado³⁵⁵ el discurso sobre el Defensor del Pueblo cobra un fuerte acento en el control de la Administración llegando a ser hegemónico. Uno de los legisladores resaltaba que la finalidad del Defensor del Pueblo en supervisar la Administración con una finalidad teleológica³⁵⁶. En este mismo sentido, se opinaba que esta institución tenía el mandato de fiscalización y control de la Administración³⁵⁷. Esto también admitía matizaciones que no comulgaban con el discurso hegemónico como por ejemplo que el mandato no era de supervisión de la administración, sino el de

Defensor del Pueblo, dotarla de medios, y es necesario, también, realzar su altura moral y su prestigio. Esa va ser una tarea dura, una tarea difícil, porque se va encontrar entre la impermeabilidad de un gran sector de nuestra Administración y la desconfianza de una población habituada a ser tratada más bien como súbditos que como ciudadanos.

³⁵³ Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, p.120. El congresista Fraga Iribarne afirmaba que: Recordar, una vez más, que la palabra misma, creo que traducción acertada y mejorada de la escandinava “*Ombudsman*”, se debe a nosotros. En el programa común de la Alianza Popular de 1977, página 25, se decía: “Se declara la figura del Defensor del Pueblo, cuya misión será la de proteger las libertades públicas de los ciudadanos, defenderlos de los posibles abusos de la Administración, vigilar el cumplimiento de las leyes, humanizar las relaciones con los organismos del Estado y denunciar las deficiencias o lagunas legales. Y en el texto que tuve la honra de entregar como ponente a la Comisión Constitucional en 1978 se decía: “Una ley Orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo (“*Ombudsman*”) como Alto Comisionado parlamentario para la defensa de los derechos de los españoles y de que sus deberes ciudadanos serán exigidos de modo recto y no discriminatorio”.

³⁵⁴ Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, pp.123- 124. Apuntaba este parlamentario que: el Defensor del Pueblo es un colaborador crítico de la Administración y no una institución emplazada en oposición dialéctica frente al funcionariado. Si no entendemos todos este sentido de colaborador crítico de la institución del Defensor del Pueblo creo, sinceramente que corremos el riesgo de su propia existencia y, en consecuencia, la expectativa de su intervención en torno a toda acción administrativa conlleve efectos paralizantes sobre una Administración (...) [*que*] no brilla por su dinamismo.

³⁵⁵ Los legisladores de esa ponencia en el Senado fueron:

Justino Azcárate Flores,
Carlos Calatayud Maldonado
Fernando Morán López
Antonio Ojeda Escobar
Manuel Villar Arregui

³⁵⁶ Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, p.234. El parlamentario Calatayud Maldonado apostillaba en este sentido: Es una figura compleja, porque es un órgano que emana de las Cortes y, sin embargo, va por encima de las propias Cortes. No solamente es el Defensor del Pueblo, sino que es el defensor de la Constitución, por cuanto está legitimado para interponer recursos de amparo y recursos de inconstitucionalidad. Y partiendo de que la finalidad de supervisión de la Administración es una finalidad teleológica, se le concede, en tanto en cuanto que ha de ser para defender los derechos individuales, los derechos y libertades establecidos en el Título I de la Constitución, con esa finalidad concreta es para que se le concede el derecho a supervisar a las Administraciones...”

³⁵⁷ Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, p.237. El ponente Ojeda Escobar sostenía que: “... el Defensor del Pueblo tiene por objetivo fundamental la defensa de los derechos consagrados en el Título I de la Constitución, controlando, fiscalizando, supervisando la actividad de las Administraciones públicas”.

velar por la defensa de los derechos fundamentales³⁵⁸. Para embridar cualquier interpretación y revolver actos del pasado [¿rondó por la cabeza del legislador la de revisión de casos de violaciones de derechos humanos por parte del Defensor del Pueblo? Esa pregunta aparentemente quedó aparcada en el debate de la Ley de Amnistía], el legislador decía que ese supuesto sería ilógico y absurdo exhumar esas responsabilidades³⁵⁹.

Si observamos la genealogía de esta institución de defensa y garantía de los derechos fundamentales nace escorada por un fuerte peso administrativista y con un tenue peso en lo que respecta a los derechos humanos dentro de un proceso de transición política. Sin embargo, al mismo tiempo el legislador era consciente que está ante una institución novedosa muy diferente a la de sus predecesores escandinavos³⁶⁰.

Si bien es cierto que se trata de una institución nueva en el ámbito constitucional no obstante, en ningún caso ignorada por la doctrina administrativista española. Quizás esa experiencia previa pesó en el legislador constitucional cuando la dotó, no sólo como un comisionado parlamentario de supervisión de la administración, sino que también podía interponer recursos de amparo e inconstitucionalidad. De cara, por ejemplo, a las otras implantaciones este *Ombudsman*, en teoría, era más proactivo y dotado de otros instrumentos de defensa de los derechos fundamentales³⁶¹.

³⁵⁸ Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, p.237. El congresista Villar Arregui decía que: Digo y reitero que no es función del Defensor del Pueblo supervisar la Administración, sino en la sola función que le incumbe: velar por la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución

³⁵⁹ Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, pp.260- 261. El parlamentario Ojeda concluía con contundencia: “... pero no creo que dada la naturaleza persuasiva que tiene esta magistratura, el Defensor del Pueblo, vaya, aunque legalmente cabe la posibilidad, a modificar situaciones jurídicas del pasado que hoy por hoy son inmodificables. Es totalmente ilógico y absurdo pensar que el Defensor del Pueblo vaya a exhumar ahora procesos de la Inquisición o vaya a exhumar proceso de la Mano negra o vaya a exhumar responsabilidades administrativas de años pasados (...)el Defensor del Pueblo será una persona prudente”. [El subrayado es nuestro]

³⁶⁰ Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, p.122. El ponente Viscaya Retana señalaba: Pienso que la ley que acabamos de aprobar nos coloca en la vanguardia de aquellos países cuya legislación, sea constitucional o no, regula una institución semejante a la del Defensor del Pueblo, como puede ser el “*Ombudsman*”. Y también pienso que esta institución, regulada en la ley que acabamos de aprobar (o que se aprobará a partir de las nueve de la noche, en votación de conjunto), si bien acercándose a la institución arquetípica de Suecia, cuna de esta institución, del *Ombudsman*, no obstante, va más allá y supera con creces la legislación al respecto de Francia, Gran Bretaña, y recientemente, Portugal.

³⁶¹ Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, p.258. El parlamentario Calatayud Maldonado apostillaba: El Defensor del Pueblo (que es una institución sui generis y que dentro del derecho comparado (...) ha olvidado quizá la figura que más se asemeja a la nuestra que es el de Israel) no solo es defensor de libertades y derechos, sino que, además es guardián de la Constitución; es guardián de la Constitución por cuanto puede interponer recursos de inconstitucionalidad contra leyes aprobadas por estas mismas Cortes”.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

2.4.6. Ley del Defensor del Pueblo. Doctrina

“El Estado de Derecho exige que la justicia sigue su camino, un camino que está por averiguar. Otra cosa es que luego llegue el perdón, la amnistía, lo que queramos. Pero hay que averiguar la verdad. Ya han transcurrido bastantes años, pero si me apura, al final tengo que decir que en la Transición se pagó un precio muy duro, y no precisamente para los que estábamos en una situación más cómoda. En este país hubo gente que sufrió tantas injusticias, que paso tanto, tanto, sin darles satisfacción del reconocimiento de lo que habían sido esos crímenes o abusos. Porque no nos olvidemos de que el general Franco hizo una cosa que fue la Causa General. Un estudio hecho desde el Ministerio de Justicia en el que se consignaron todos los crímenes en la zona republicana. Ese libro está ahí, y se publicó ¿Y la Causa General de la otra parte?

¿Por qué no se hace? Otra cosa es que de esa segunda Causa General tuvieran que derivarse consecuencias que sonaran a venganza. Pero el saber ¿Por qué se niega a los españoles el conocer muchas de las atrocidades que se cometieron durante el franquismo?

Porque ése fue el precio de la Transición, porque cuando se hizo aquella amnistía, primero en el 77 y luego en el 78, estaba implícito que no se iban a levantar alfombras”.

Fernando Álvarez de Miranda, Entrevista diario El Mundo 05/12/ 1999.

Sumado a esta exploración genealógica existen otras señas de identidad a tener en cuenta, que el Defensor del Pueblo español emerge muy lastrado por el peso administrativista de la doctrina – de ser el intermediario de las quejas entre la Administración y el administrado, y de un fuerte componente político “de contención” hacia la transición política, entendido como esta institución no debería investigar sobre el pasado de la guerra civil y la dictadura. Es una herida sangrante sobre el cual no hay que mirar. Esto fue la pauta de los titulares de la institución.

Lo que se percibe es que la doctrina constitucional española está, mayoritariamente, muy influida con la idea hegemónica de un *ombudsman*, muy centrado en controlar la actividad de la Administración³⁶² y en el tema de derechos fundamentales, se duda y constriñe, al ámbito de la relación Administración- ciudadanía³⁶³. Hay un tupido velo que no permite ni acercarse al tema de justicia de transición y el rol de un *Ombudsman* en esos contextos, pareciera un tema tabú.

³⁶² BAR CENDON, Antonio. El Defensor del Pueblo en el ordenamiento jurídico español. En: El desarrollo de la Constitución española de 1978. Libros Pórtico, Zaragoza, 1982. pp. 301- 356. Analizaba este autor: “Y la necesidad real de esta figura, sentida tanto en nuestro país, como en la práctica generalidad de los países democráticos más o menos desarrollados, viene determinada por un doble factor: en primer lugar, la enorme expansión experimentada por la actividad de la Administración pública en el período que sigue a la I Guerra Mundial acentuada posteriormente por la asunción de toda la serie de nuevos servicios y prestaciones que permiten caracterizar al Estado actual como “Estado social”; y en segundo lugar, la insuficiencia de los medios clásicos de control. Típicos del Estado de Derecho, para abarcar y someter a la actividad de la Administración pública en toda su extensión”.

³⁶³ LA PERGOLA, Antonio. *Ombudsman* y Defensor del Pueblo: Apuntes para una investigación comparada [traducción de José Luis Cascajo Castro]. En. Revista de Estudios Políticos. Centro de Estudios Constitucionales. Enero- Febrero 1979. pp. 69- 92. Este autor señalaba que: “L artículo 54 de la Constitución exige que el defensor se dedique a la tutela de los derechos de libertad: pero ¿en que sentido y con que medios? (...) no se consigue ver como el Defensor pueda concretamente jugar el papel de órgano de tutela de los derechos, sin que le sean atribuidos para tal fin algunos de los poderes de control, impulso o decisión confiados hoy a otros órganos. Por este lado se correr el riesgo de hacer un duplicado de institutos ya existentes...”

La colonización de la idea de un *Ombudsman* clásico (embridado) de la relación Administración- ciudadanía es persistente en la doctrina española. El exdefensor del Pueblo Álvaro Gil Robles indicaba que el *Ombudsman* se enfrenta tradicionalmente al control de la actuación administrativa³⁶⁴ o como señala Antonio Rovira el trabajo del DP consiste en dejar al descubierto el forro del Estado³⁶⁵. En esta misma línea de argumentación Pellón Rivero indicaba que la tarea y oficio del Defensor del Pueblo es la de controlar a la Administración Pública³⁶⁶. Abonando esta tesis se esbozaba la tarea del Defensor del Pueblo como un órgano auxiliar de las Cortes para controlar mejor al poder ejecutivo en su actividad administrativa diaria³⁶⁷.

En el ámbito de los derechos fundamentales se señala que los derechos socioeconómicos que son “menos fundamentales y menos protegidos” es donde pudiera ser más eficaz la tutela del Defensor del Pueblo³⁶⁸. El profesor Gil Robles ratificaba esta opinión al indicar que el *Ombudsman* no debería tener, por única, exclusiva y absoluta función la defensa de los derechos fundamentales³⁶⁹. En esta misma dirección Giner apostillaba que la falta de cobertura de los derechos económicos, sociales y culturales justificaba la creación del Defensor del Pueblo³⁷⁰.

Hay una tercera línea de argumentación que interpreta que el DP protege derechos y controla la administración, o refuerza un mandato más que el otro³⁷¹. Escobar Roca

³⁶⁴ GIL ROBLES y GIL DELGADO, Álvaro. Filosofía del Defensor del Pueblo. En: El Procurador del Común: Defensor del Pueblo y Comunidades Autónomas [Valladolid]. Cortes de Castilla y León. Universidad de Valladolid, 1993. pp. 21- 36.

³⁶⁵ ROVIRA VIÑAS, Antonio. Veinte años del Defensor del Pueblo. En: Revista de Derecho Político, núms. 58- 59, 2003- 2004, págs. 355- 368.

³⁶⁶ ARADILLAS, Antonio. Todo sobre el Defensor del Pueblo p. 140. El profesor Pellón Rivero señalaba que: “... Al Defensor del Pueblo lo deben caracterizar la asepsia y la neutralidad de políticas de partidos. Su tarea y su oficio es simplemente el de controlar a la Administración por sí y los periódicos preelectorales no son los más adecuados para realizar esta misión, libre de presión alguna.

³⁶⁷ PEREZ ROYO, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons. Décima edición, 2005. p. 593. El profesor Pérez Royo señalaba que el Defensor del Pueblo: se trata de un órgano auxiliar de las Cortes para controlar mejor al poder ejecutivo en su actividad administrativa diaria y garantizar de esta manera más eficazmente el ejercicio de los derechos por los ciudadanos.

³⁶⁸ RUIZ CÉZAR, Manuel. El papel del Defensor del Pueblo en la protección y tutela de los derechos de los ciudadanos. En: Introducción a los derechos fundamentales. X Jornadas de Estudio. Volumen III. Secretaria General Técnica, Centro de Publicación. 1998, pp. 2461- 2492.

³⁶⁹ GIL ROBLES y GIL DELGADO, Álvaro El Defensor del Pueblo y la Administración. Colección Actas y Documentos, núm. 17. Segunda edición, febrero 1983. Señalaba que: Yo creo que el Defensor del Pueblo fundamentalmente no debería tener, por única, exclusiva y absoluta función de la defensa de los derechos fundamentales. Históricamente el *Ombudsman* no ha sido para eso, ha sido para controlar la actividad de la Administración en nombre del Parlamento, toda la actividad administrativa.

³⁷⁰ GINER, Carlos. El Defensor del Pueblo en la teoría y en la práctica. p. 21. Indicaba que: Ante esta laguna de la falta de protección, que aún tienen muchos de los derechos económicos, sociales y culturales, el ordenamiento jurídico español arbitra una fórmula que, aunque no totalmente satisfactoria, viene a cubrir parcialmente este vacío. Y aseveraba que (...) La falta de plena cobertura que tenían estos derechos económico- sociales explica y justifica la aparición de esta institución...”.

³⁷¹ Díez Bueso, Laura. Spain's Parliamentary *Ombudsman* Scheme. In: Righting Wrongs: The *Ombudsman* in Six Continents. IOSS 2000. p. 330. In spite of this explicit emphasis in the Constitution and the Statutes, their enabling legislation gives equal weight to these two functions of the protection and control. Thus under the law, the *Ombudsman* in Spain is an institution which both protects rights and control the Administration. Añadía más en esta idea: (...) This is exactly what happens in practice. All the *Ombudsman* in Spain accept that their duties lie both in the defence of citizen's rights and in the control of the activities of the Administration, and focus their work either on both aspects simultaneously, or on only one aspects, as appropriate.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

señala que el DP en la práctica institucional, ha desarrollado más el control que la tutela de los derechos fundamentales³⁷².

Una cuarta vía de interpretación, no dentro de la doctrina española, señala que al Defensor del Pueblo, como Institución Nacional de Derechos Humanos, con mandato para hacer frente a todas las violaciones de derechos humanos cometidas por la administración del Estado³⁷³. Este matiz es importante dentro de un contexto de justicia de transición.

A priori, da la impresión de que existe “temor y aversión al riesgo” del proceso de transición política en España. Esto también influyó en la doctrina constitucional sobre el DP así como en la interpretación sobre esta institución ya que no hay una mirada atrás en sus actuaciones. En este sentido, hay una suerte de pacto implícito de los diferentes actores.

Por último, es importante añadir que muchas veces se olvida que el DP español opera dentro de un contexto multinivel: Administración central, administración autonómica y administración local. En paralelo, las Comunidades Autónomas han creado DP autonómicos. Sin embargo, que en los países latinoamericanos como Guatemala y Perú, el contexto institucional del DP es de un profundo y arraigado centralismo.

³⁷² ESCOBAR ROCA, Guillermo. Interpretación y garantía de los derechos fundamentales por el Defensor del Pueblo. (Análisis empírico, reconstrucción dogmática y propuesta del futuro). En: teoría y Realidad Constitucional. No. 26. Segundo semestre 2010. pp. 229- 257. Por su parte, los artículos 23 y 28.2 parecen ampliar aún más el parámetro, al aludir, sin referencia expresa a los derechos fundamentales, respectivamente, al «abuso, arbitrariedad, error, negligencia u omisión» y a las «situaciones injustas o perjudiciales para los administrados». Estos preceptos han conducido a una práctica institucional más cercana al control de la «mala administración» (en el sentido amplio de la expresión) que a la tutela de los derechos fundamentales. De hecho, los últimos informes no se estructuran por derechos sino por áreas de actuación administrativa. No hay impedimento jurídico a esta forma de actuar, seguramente razonable, pero se echa en falta una mayor atención en los informes a la perspectiva propia de los derechos fundamentales (que, obviamente, son tratados de forma dispersa en buena parte del contenido de los informes), que además de emparentar mejor la Institución con el cometido constitucionalmente diseñado para la misma dotaría de mayor fuerza (autoridad moral, pues de eso se trata) a las recomendaciones. [subrayado es nuestro]

³⁷³ http://www.ohchr.org/fr/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?NTID=STM&MID=WG_Disappearances Observaciones Preliminares del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU al concluir su visita a España 30/09/ 2013.

2.5. Zona de contacto³⁷⁴: *Ombudsman* en América

Sí el *Commissioner Parliamentary* de Nueva Zelanda fue la puerta de entrada del *Ombudsman* a la *Commonwealth*, la experiencia en el diseño legal y constitucional en España y Portugal fue decisiva para su introducción en el mundo iberoamericano, algunos añaden que es una de las influencias más importantes del derecho español en América³⁷⁵.

América es un continente con diferentes tradiciones histórico- culturales, es una región geográfica y cultural diversa. En un esfuerzo de síntesis muy precipitado podemos reseñar un pasado precolombino, un proceso de colonización y el período de las independencias de sus jóvenes repúblicas hasta los asimétricos Estados- Nación de hoy (nos referimos a la América de influencia española). La construcción de los Estados sigue siendo una asignatura pendiente en los países iberoamericanos³⁷⁶. Los informes señalan a una parte del continente como el continente de la desigualdad³⁷⁷ donde la pobreza tiene rostro femenino³⁷⁸. Durante un tiempo una parte del continente sufrió las dictaduras y abusos de derechos humanos fueron una de las situaciones que prevalecieron como diferentes casos de América Central y las dictaduras del Cono Sur.

³⁷⁴ PRATT, Mary Loise. Ojos imperiales. Fondo de Cultura Económica. Primera edición. México, 2010. P.33. Pratt usa a la zona de contacto como el espacio en el que personas separadas geográfica e históricamente entrar en contacto entre sí y entablan relaciones duraderas, que por lo general implican coerción, radical inequidad e intolerable conflicto.

La idea inicial de Pratts es matizada por Boaventura de Sousa, SANTOS. Si Dios fuese un activista de los derechos humanos. Editorial Trotta. Madrid, 2014. p. 61 cuando señala que estas zonas de contacto son campos sociales en los que se encuentran, median, negocian y confrontan diferentes mundos de la vida cultural. Zonas de contacto son, por tanto, zonas en la que las ideas, conocimientos, formas de poder, universos simbólicos y modos de acción rivales se encuentran en condiciones desiguales e interactúan de múltiples maneras (resistencia, rechazo, asimilación, imitación, traducción, subversión, etc.), de modo que dan origen a constelaciones culturales híbridas, en las que la desigualdad de los intercambios puede ser reforzada o reducida.

³⁷⁵ CONSTELA, Carlos R. Teoría y práctica del Defensor del Pueblo. Biblioteca Iberoamericana de Derecho. Editorial Reus, Madrid, 2010. Añadía este autor: En una España templada en una nueva democracia, fue donde la regulación del Defensor del Pueblo adquirió los perfiles que caracterizan al moderno *Ombudsman*. Esa circunstancia, favoreció su proyección en América latina no sólo por adecuarse mejor a su realidad – escaldada también por largos años de dictaduras- sino también porque le dio prestigio político a la institución y disipó muchas de las objeciones jurídicas que se hacían a su adopción. Jamás hubo, desde los tiempos coloniales, una influencia tan determinante del derecho Público español en América, como en el caso de esta institución.

³⁷⁶ GUEVARA GIL, Armando. J. Las causas estructurales de la pluralidad legal en el Perú. En: Diversidad y complejidad legal. Aproximaciones a la Antropología e Historia del Derecho. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009, p. 73. Acotada Guevara: La vorágine legal que padecemos como fruto de las erradas políticas estatales frente a la sociedad también tiene un correlato en el ámbito constitucional, y dicho sea de paso, responde a la tradición jurídica latinoamericana. La inestabilidad política y legal de nuestros países se expresa, por ejemplo, en la acelerada producción de cartas magnas. En los casi dos siglos que tenemos de vida republicana, nuestras 20 repúblicas han promulgado unas 220 constituciones, lo cual equivale a un promedio de 11 por país e indican que cada una rigió 17 años aproximadamente.

³⁷⁷ La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. CEPAL, Brasilia, 2010. p. 185. Las luchas sociales ampliaron los derechos y los siguen ampliando hacia sectores tradicionalmente excluidos. No obstante, América Latina y el Caribe todavía es la región más desigual del mundo en cuanto a distribución del ingreso.

³⁷⁸ Informe sobre Desarrollo Humano 1995, p III. En esa oportunidad desde un primer momento se decía: La más persistente ha sido la disparidad en la condición de los sexos, pese a la incesante lucha por lograr la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres. Lo que aún queda por hacer para lograr el cambio es de grandes proporciones. Las mujeres siguen constituyendo el 70% de los pobres del mundo y de ellas, las dos terceras partes son analfabetas.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

No obstante, a pesar de los serios problemas de los países del continente de diseño [pobreza y desigualdad] del Estado se generaron espacios que Catherine Conaghan llama de *bolsones progresistas*, refiriéndose a la nueva camada de entidades burocráticas y los nuevos programas de las agencias gubernamentales que constituyen avances importantes en el compromiso del Estado para promover la democratización. Justamente, entre estas instituciones están los *Ombudsmen*³⁷⁹. De cualquier modo, la cautela sobre estas instituciones y los contextos debe acompañarnos en la reflexión³⁸⁰.

A esto hay que sumarle un período oscuro en relación a los derechos humanos, se trata de la aplicación a partir de los ochenta, del denominado Consenso de Washington, la receta era desregulación, desalojo al Estado interventor a favor de un Estado de mínimos. No obstante es importante señalar la curiosidad de que los ideólogos del Consenso de Washington también postulaban para la creación de un *Ombudsman*³⁸¹.

Desde la orilla jurídica amerindia podemos señalar dos fuertes tradiciones hegemónicas: 1) de un lado, la del *common law* de los países de influencia anglosajona y 2) y del otro, la de los países del legado de la tradición española con el sistema romano-germánico. Sin embargo, estos procesos de recepción del Derecho no han sido ni son pacíficos. El trasplante sin una debida discusión, aclimatación y adaptación han sido, y siguen siendo, muy problemáticos y generan grandes tensiones como, por ejemplo, el caso de integrantes de pueblos indígenas con respecto a la propiedad ancestral³⁸² y propiedad individual (concepciones diametralmente opuestas que requiere gran sensibilidad jurídica de parte de los y las operadores legales). Obsérvese, por ejemplo,

³⁷⁹ CONAGHAN, Catherine M, (2004): “Más allá del minimalismo: una agenda para unir democracia y desarrollo”. En: La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. El debate conceptual sobre la democracia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, pp. 107-120.

³⁸⁰ UGGLA, Fredick. *The Ombudsman in Latin America*. J. Lat. Amer. Stud. 36, 423–450. Este autor nos plantea tomar cautelas, sin dejar atrás las posibilidades, para analizar este tipo de instituciones: In sum, there are important differences between the traditional idea of the *Ombudsman* and how it has come to evolve in Latin America. These differences should inspire some caution in assessments of the institution’s potential. Above all, the fact that the *Ombudsman* appears to be so dependent on the environment in which it operates for its success indicates that it cannot by itself become a panacea for the ills that trouble the new Latin American democracies. On the contrary, the above analysis has indicated how the effectiveness of the *Ombudsmen* is affected by factors such as clear procedures of administrative control, media coverage in its favour and an efficient judicial system. In many countries, such conditions are relatively lacking and their absence constrains the *Ombudsman*’s possibilities. Yet these considerations should not obscure the achievements of the institution. The *Ombudsmen* of Latin America have affected the political life of their countries, added to pluralism in the public sphere, and contributed to keeping the theme of human rights on the political agenda in contexts characterised by low degrees of accountability and state respect for such rights. [el subrayado es nuestro]

³⁸¹ OSBORNE, David y GAEBLER, Ted. *La reinención del Gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Ediciones Paidós, Primera edición 1994, p. 257. Estos autores señalaban en el Capítulo 6. Gobierno inspirado en el cliente: satisfacer las necesidades del cliente. No las de la burocracia que se debe “Escuchar la voz del cliente: Hay gobiernos orientados al cliente que han creado un *Ombudsman*, de modo que los ciudadanos tengan alguien a quien llamar para que se entienda con el departamento responsable de dalo y poner las cosas en su lugar. Peter Drucker llamó a los *Ombudsmen* “la higiene de las organizaciones o por lo menos un cepillo de dientes”.

³⁸² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso comunidad indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005.

respecto a la propiedad intelectual de los conocimientos ancestrales, el medioambiente³⁸³, entre otros. Sin olvidar, claro está, la regulación de los integrantes de pueblos indígenas dentro de las dos tradiciones legales hegemónicas mencionadas, esto parece que se viva en diferentes situaciones cotidianas de *interlegalidad*³⁸⁴.

La expansión del *Ombudsman* hacia América tiene su primer trasplante en el ámbito geográfico de influencia anglosajona en Alberta (Canadá) en 1967. En el lado sur del continente una de las primeras experiencias de *Ombudsman* fue en Guyana, se trataba de una persona que tenía el mandato sobre situaciones de discriminación, sin embargo, fue un caso aislado (1970)³⁸⁵. En los países iberoamericanos la primera experiencia fue en Guatemala con la creación de la Procuraduría de los Derechos Humanos (1985)³⁸⁶. En esta zona de contacto se observa que el modelo ibérico de *Ombudsman* de intermediario, neutro y pasivo, de la ciudadanía ante la Administración pública sufre serias modificaciones de contexto. Y no es exportado/adaptado como tal. Recordemos que el modelo de transición español de “perdón y olvido” tuvo poca acogida en los países latinoamericanos, es debido a la fuerte movilización de los familiares de las víctimas, organizaciones de derechos humanos entre otros.

Los países de América Latina salían de férreas dictaduras militares siendo la figura del Defensor del Pueblo una vía de reclamo y de protección de los derechos humanos que habían sido vulnerados por regímenes dictatoriales o autoritarios. Los países americanos perfilaron un Defensor del Pueblo, Procurador, Comisionado con la misión de defenderlos frente a la Administración y que no sea nada neutro y pasivo de cara a las violaciones de derechos humanos y de freno al poder político. Con el añadido que en los espacios de las oficinas de Defensores del Pueblo en América Latina no sólo se interpreta la ley positiva; a diario se tiene que lidiar con la interlegalidad, es decir, normas internacionales de derechos humanos, normas de ámbito nacional y, normas de integrantes de Pueblos indígenas interactuando en diferentes situaciones de la vida social como es el caso de Perú y Guatemala.

Advertir una distinción teórica sobre los *Ombudsmen* en la zona de contacto. De un lado, la propuesta de Linda Reif cuando identifica algunos modelos de *Ombudsmen*. De un lado, a) el *Ombudsman* clásico, b) el *Ombudsman* defensor de derechos humanos y el *Ombudsman* con un mandato específico como puede ser un *Ombudsman* sobre consumidores, racismo entre otros³⁸⁷. En todos los casos, de alguna manera u otra, está relacionada con los derechos humanos.

³⁸³ Informe No. 47. Pueblo Urarina. Conciencia de grupo y principio Precautorio, Defensoría del Pueblo de Perú. Lima, julio 2001.

³⁸⁴ SANTOS, Boaventura. Crítica de la razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia. Editorial Desclée de Brouwer. Bilbao 2003.

³⁸⁵ REIF, Linda C. The promotion of International human Rights law by the office of the *Ombudsman*. In: *The Ombudsman: Diversity and Development*. IOI, 1993. pp.87- 121.

³⁸⁶ El Proyecto de *Ombudsman* para América Latina. Cuadernos de Documentación. Serie III. Cuestiones Iberoamericanas. Centro de Estudios Constitucionales. No. 1, Junio 1996, p. 8. Uno de los participantes aludía en Venezuela a un Comisionado Presidencial para Reclamos y Quejas (decreto Ley No. 95 del 16 de julio de 1969, en G. O. No. 28.927 de 17 de enero de 1969), que cesó en sus funciones en 1974. Fue creado por el Presidente de la República de ese país y no podía actuar de forma autónoma porque dependía jerárquicamente del Presidente de la República; actuaba como una oficina de tramitación de quejas y reclamos, enviándolas a los organismos constitucional y legalmente competente. Y no velaba por la observancia de la Constitución y las leyes.

³⁸⁷ REIF, Linda C. The promotion of International human Rights law by the office of the *Ombudsman*. In: *The Ombudsman: Diversity and Development*. IOI, 1993. pp.87- 121. La profesora canadiense delinea

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

De otro lado, a consecuencia de un estudio comparado de *Ombudsman* en el continente europeo se ha identificado los siguientes modelos por el tipo de poder que le son asignados: el modelo clásico, el modelo Estado de derecho y el modelo de derechos humanos. Se parte del modelo clásico y se van haciendo adaptaciones³⁸⁸.

2.5.1. I Congreso del *Ombudsmen* en Caracas

En junio de 1983 tuvo lugar en Caracas³⁸⁹, la Declaración en la que se crea el Instituto Latinoamericano del *Ombudsman* “para ayudar a coordinar los esfuerzos dedicados al estudio, promoción y creación del *Ombudsman* en los distintos países de América Latina conocida como la “Declaración de Caracas”³⁹⁰. El Director de la Comisión Organizadora, Efraín Schacht Aristeguieta afirmaba, en su discurso, que la implementación del *Ombudsman* tenía como baza el fundado reconocimiento y el respeto de la dignidad de la persona humana antes aún de la época en que comenzó a hablarse de la implementación normativa de los derechos humanos y a erigírseles en

estas características: In many countries in which *Ombudsman* offices exist, the institution acts primarily as a monitor of administrative unfairness; human rights concerns, if they do arise, tend to be peripheral to or one aspect of the larger instance of the alleged maladministration. However, in a number of nations, the *Ombudsman* office plays a much more important and central role in the protection of human rights. In both respects, the *Ombudsman* institutions can serve as a national mechanism for the implementation of a state’s international rights obligations. In addition, a contemporary phenomenon is the establishment of hybrid offices in a number of developing countries – offices that combine elements of the *Ombudsman*, human rights commission and advocates models- to meet the particular needs of a country as it attempts to move towards or cultivate a democratic environment that includes the evolution of a culture respectful of the human rights of its people.

(...) Finally, in whichever country an *Ombudsman* office is located, the *Ombudsman* can act in a diffused manner to promote international human rights norms by reason of her mandate – to bring to light unfairness and injustice in the administration of government affairs.

³⁸⁸ KUCSKO- STADMAYER (Ed). *European Ombudsman- Institutions. A comparative legal analysis* regarding the multifaceted realization of an idea. Springer- Verlag/Wien. Austria, 2008. Pp. 59- 66. Se señala que:

The comparative observations conveys the impression that the legal discussion of the establishment of an *Ombudsman*- institutions in each case kept a kind of “basic model” in mind, which was then enhanced by ideas from different legal orders and adapted to concrete necessities. Thus, primarily the younger institutions seem to follow different models in the provision of the various regulations (.e.g. requirements of qualification, appointment and dismissal of incumbents, competence of control, initiation of proceeding, power), sometimes also choosing entirely unique solutions. Many legal bases were amended subsequently with regard to new model and necessities: the *Ombudsmen* of Sweden and Finland, for instance, were additionally assigned the explicit task of human rights protection. The impression of a strong distance to specific models is confirmed by the responses of the institutions to the expressly posed question on a possible role model for their legal structure.

³⁸⁹ HOCHMAN, Isaac. *El Instituto Latinoamericano del Ombudsman. Ombudsman, Democracia y Derechos Humanos. Capítulo Boliviano del Ombudsman.* 1991. p. 214. Un de los testigos de este hecho afirma que: “... un grupo de distinguidas personalidades latinoamericanas, se reunió en Caracas, en lo que se llamó el primer coloquio sobre el Instituto Interamericano de Derechos Humanos con sede en San José (...) Durante la celebración de ese coloquio, comprendimos rápidamente que para consolidar las nacientes democracias en América Latina deberíamos aunar esfuerzos a muchos órdenes (...) Como consecuencia y por resolución de ese primer coloquio [en junio de 1983] nace nuestro instituto, enmarcado dentro de los lineamientos de la Declaración de Caracas: “se crea el Instituto del *Ombudsman*, con el objeto de coordinar los esfuerzos dedicados al estudio, promoción y creación de *Ombudsman* en distintos países de América Latina...”.

³⁹⁰ El Proyecto de *Ombudsman* para América Latina. Cuadernos de Documentación. Serie III. Cuestiones Iberoamericanas. No. 1. Centro de Estudios Constitucionales, junio 1986.p. 116.

preocupación primordial de la sociedad universal, se establece ahora, con rango convencional, supranacional, en la mayor parte de la comunidad internacional³⁹¹.

Se apreció que la “*Ombudsmannía*” en Latinoamérica se debía en gran medida al gigantismo del Estado que dejaba vulnerable a la ciudadanía³⁹². Los ponentes del evento esbozaban trazos del *Ombudsman* entre ellos, el jurista Héctor Gros Espiell señalaba que el *Ombudsman* no es titular de poderes de orientación política, sino más bien, su acción se dirige a la corrección del mal uso de Poder Administrativo y de la lesión de los derechos individuales, sin que pueda llegar a sustituir a la Administración³⁹³. En lo que respecta a la justicia de transición, agregaba que, en el ocaso de los regímenes autoritarios, el *Ombudsman* puede cumplir una tarea esencial para asegurar que este tránsito se haga bajo el imperio de la ley, que la transición política fuera justa, sin venganzas, ni revanchismos injustificables y que se realice con la seriedad y la prudencia que aseguren la estabilidad y la duración de la democracia que se instaurará³⁹⁴.

La importación/ trasplante/adopción de una institución como el DP ha sufrido adaptaciones en las que el contexto influyó mucho. Cuando se lee lo escrito sobre el *Ombudsman* amerindio hay un fuerte peso por el lado de los derechos humanos. En el caso español se presenta como un funcionario aséptico y que recibe quejas de la ciudadanía de cara a la Administración. Probablemente sean estas circunstancias por las que el DP latinoamericano es más proactivo, Santistevan menciona que existe una versión latinoamericana del *Ombudsman*³⁹⁵, frente el proveniente de la península ibérica es más contenido y tiene gran cautela en el tema de los derechos humanos de los hechos ocurridos en el pasado.

³⁹¹ El Proyecto de *Ombudsman* para América Latina. Cuadernos de Documentación. Serie III.p. 4

³⁹² HOCHMAN, Isaac. El Instituto Latinoamericano del *Ombudsman*. *Ombudsman*, Democracia y Derechos Humanos. Capítulo Boliviano del *Ombudsman*. 1991. pp. 219- 220. Hochman entendía la situación de indefensión de la ciudadanía ante el Estado: ¿A qué se debe y cual es el porqué de este movimiento *Ombudsmaniano* en América latina? Creemos que en esta etapa de consolidación de nuestras democracias se ha planteado la disyuntiva entre autoridad y libertad. En su concepción moderna, el Estado ha debido intervenir cada vez más en la vida de la comunidad. De vigilante, guardián, juez y árbitro ha venido a convertirse en entre regulador, redistribuidor e incluso planificador de los objetivos de la sociedad (...) es un hecho innegable que en la administración pública, el Estado ha concentrado la mayor cantidad de funciones. Paralelamente, se establece una relación directa, cotidiana entre la población y la administración con resultados muchas veces insatisfactorios por los continuos conflictos resultantes en la relación administrado- administración (...) Los problemas derivados de las relaciones de los ciudadanos con la administración son universales y tienen particular actualidad. La sociedad tiene derecho y el deber de contar con los instrumentos necesarios para que el Estado de Derecho sea una realidad plena. Para lograrlo, se ha propuesto la creación de la figura del *Ombudsman* o Defensor del Pueblo cuya misión fundamental es proteger a la sociedad de las arbitrariedades de la burocracia y de los abusos de la administración...”.

³⁹³ El Proyecto de *Ombudsman* para América Latina. Cuadernos de Documentación. p. 17.

³⁹⁴ El Proyecto de *Ombudsman* para América Latina. Cuadernos de Documentación. p. 20.

³⁹⁵ SANTISTEVAN, Jorge. El *Ombudsman* y los derechos humanos. En: El Defensor del Pueblo. De la teoría a la práctica. Defensor del Pueblo de Bolivia- CAJ. PNUD, 1999, p. 66. [Este evento se realizó el 10 y 11 de septiembre de 1998 en La Paz, Bolivia]. El primer DP de Perú con mucho tino aseveraba que: (...) yo creo que sí existe una versión iberoamericana del *Ombudsman*, y que esta versión está enormemente comprometida con los derechos humanos y fundamentales. Los *Ombudsman* en Latinoamérica tenemos ciertas funciones y competencias que difieren de los *Ombudsman* en África, en la comunidad británica y en Francia. No afirmo que sean mejor o peor que los otros, sino que es algo distinto y que felizmente responde a nuestra realidad tan necesitada de defensa de los derechos humanos.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La tarea de un *Ombudsman* en un contexto de transición es arduo, como por ejemplo, el de cambiar las prácticas tradicionales de las entidades estatales de respecto a la ciudadanía. La idea del “poderoso estado” todavía está en la mente de los funcionarios del Estado en esos períodos y el *Ombudsman* puede contribuir a cambiarlo³⁹⁶. Así como la consolidación democrática para la afirmación de los derechos humanos, y por ende, del funcionamiento de instituciones como los *ombudsmen*³⁹⁷. La contribución de un *Ombudsman* en la transformación y modernización del Estado puede ser clave en estos procesos de justicia de transición³⁹⁸, claro, está, siempre que sea consciente de las limitaciones de contexto. Otro de los ponentes que pergeñaba que al *Ombudsman* latinoamericano era Joaquín Ruiz Jiménez, quien reseñaba que entre las tareas principales del *Ombudsman* español estaba la tutela de los derechos económicos sociales y culturales, ya que los derechos cívicos y políticos estaban mucho más tutelados³⁹⁹. Durante el mismo evento y en otra intervención lo matizaba al señalar que la función radical del *Ombudsman* era la tutela de los derechos fundamentales de los ciudadanos, los cívicos y políticos y también los sociales, económicos y culturales⁴⁰⁰.

En las memorias del evento se cita a una oyente de nacionalidad chilena, Graciela Álvarez, quien en su intervención indicaba que entre los problemas dramáticos de la población del Cono Sur estaban los desaparecidos y el problema del exilio, y solicitaba que entre las competencias asignadas al Defensor del Pueblo debería estar la protección efectiva de los derechos humanos⁴⁰¹.

En la sección “Experiencias prácticas y opiniones de los *Ombudsman* en ejercicios” se mencionaba la intervención de Per- Erik Nilson, en ese entonces, *Ombudsman* de Suecia, quien indicaba que la institución del *Ombudsman* en su país es de ser el guardián del pequeño ciudadano en lo que respecta a la protección de los derechos

³⁹⁶ BIZJAK, Iván. Características especiales del papel del Defensor del Pueblo en países en transición. En: Revista Debate Defensorial No. 3. pp. 31- 45. Este defensor del Pueblo esloveno señalaba que: Es particularmente muy difícil y moroso lograr un cambio de mentalidad para cambiar la práctica de las entidades estatales y de sus funcionarios. (...) De particular importancia es la función del Defensor del Pueblo en democracias restauradas al cambiar la práctica de las entidades estatales, especialmente respecto de su actitud hacia los ciudadanos. El simple hecho de que alguien vigile a estas entidades tiene una gran influencia para la exactitud de su trabajo. Esa es una función preventiva, que es particularmente importante en el caso de entidades que aplican la ley. Es igualmente importante, por cierto, la función del Defensor del Pueblo al cambiar la actitud del Estado hacia los individuos, quienes lo buscan para poder afirmar sus derechos e intereses. El principio de “el poderoso Estado” está todavía profundamente arraigado en la mente de los funcionarios del Estado. El Defensor del Pueblo puede ejecutar el principio de que el Estado existe para los ciudadanos más que a la inversa.

³⁹⁷ BIZJAK, Iván. Características especiales del papel del Defensor del Pueblo en países en transición. En: Revista Debate Defensorial No. 3. pp. 31- 45. Por su experiencia en estos procesos indicaba que: Una consolidación democrática es por otro lado sine qua non para la afirmación efectiva y la protección de los derechos humanos. Este elemento es especialmente importante para formas no judiciales de protección de los derechos humanos, tales como las instituciones del Defensor del Pueblo.

³⁹⁸ BIZJAK, Iván. Características especiales del papel del Defensor del Pueblo en países en transición. En: Revista Debate Defensorial No. 3. pp. 31- 45. Puntualizaba las áreas de influencia: El Defensor del Pueblo puede tener gran influencia en el proceso de transformación y modernización del Estado en tres áreas clave: en la adaptación de la legislación, la adaptación de las estructuras e instituciones, y en el cambio de práctica de las autoridades públicas. [subrayado nuestro]

³⁹⁹ El Proyecto de *Ombudsman* para América Latina. Cuadernos de Documentación. p. 31.

⁴⁰⁰ El Proyecto de *Ombudsman* para América Latina. Cuadernos de Documentación. p. 57.

⁴⁰¹ El Proyecto de *Ombudsman* para América Latina. Cuadernos de Documentación. p. 38.

humanos y admitía, que esa era una tarea del *Ombudsman* sueco entre otras⁴⁰². En esta misma línea Ruiz Jiménez recomendaba que el Defensor del Pueblo no pudiera vivir más que entregado a la tarea de la defensa de los derechos ciudadanos y de la vigilancia de la Administración. Entre sus sugerencias para el trasplante institucional de una latitud a otra, el DP español argüía que cada país tenía que adaptarla la institución a su contexto como un traje a la medida se tratase.

Una de las ponencias centrales fue la realizada por el país anfitrión, Venezuela, en la que se hace un análisis de la situación, inclusive, se lleva a cabo una reseña del Derecho comparado para la implantación de *Ombudsman* en Venezuela, la ponencia fue bien recibida por los ponentes y los *Ombudsmen* que concurrían al coloquio. De alguna manera, todo lo dicho en el evento ha servido de insumo institucional para la implementación de esta institución en los diferentes países de Iberoamérica.

2.5.2. *Ombudsmen* centroamericanos

En el ámbito geográfico-cultural iberoamericano la primera implantación del *Ombudsman* la tenemos en Guatemala. Una de las características de esta importación/exportación supuso la configuración híbrida de esta institución – como Portugal y España, como señaló La Pérgola, “un barrunte escandinavo en el clima del constitucionalismo latino”⁴⁰³. Es decir, el mandato es la defensa de los derechos humanos sumando el de la supervisión de la Administración. En el caso de Guatemala, es este ámbito de lo híbrido se muestra que existe una Comisión Nacional de Derechos Humanos y un Procurador de los Derechos Humanos (1985, funcionando desde 1987)⁴⁰⁴. Posteriormente, se crea en El Salvador el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos (1992)⁴⁰⁵ con el claro mandato de defensa, protección y promoción

⁴⁰² El Proyecto de *Ombudsman* para América Latina. Cuadernos de Documentación. p. 43.

⁴⁰³ LA PERGOLA, Antonio. *Ombudsman* y Defensor del Pueblo: Apuntes para una investigación comparada [traducción de José Luis Cascajo Castro]. En. Revista de Estudios Políticos. Centro de Estudios Constitucionales. Enero- Febrero 1979. pp. 69- 92.

⁴⁰⁴ Acuerdos de Paz. Firmados por el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional de Guatemala (UNRG). Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), 1997. En la Declaración sobre Derechos Humanos de octubre de 1993, en el apartado 2 se solicitaba al gobierno seguir apoyando en el fortalecimiento institucional y técnico al Procurador de los Derechos Humanos (Apartado 2).

En el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, de marzo de 1994 en el epígrafe de Fortalecimiento de las Instancias de Protección de los Derechos Humanos solicitaban el apoyo al procurador de los Derechos Humanos para cumplir con la vigilancia y seguimiento de la plena vigencia de los derechos humanos en el país (II. 3). En el apartado de Garantías para las libertades de asociación y de movimiento se atribuían objetivos específicos al Procurador de Derechos Humanos de cara al comité de voluntarios de de defensa civil, a las denuncias, consultas sobre los mencionados comités (V. 2, 3 y 6). Y finalmente, en el capítulo de Verificación Internacional por la Organización de las Naciones Unidas solicitaban cooperación a apoyo a entidades nacionales de protección de los derechos humanos, específicamente, al Procurador de los Derechos Humanos.

⁴⁰⁵ REIF, Linda. *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*. Martinus Nijhoff Publisher, 2004. p. 258; Señalaba que: In Latin America, the UN sponsored peace agreements for El Salvador established the Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos in 1992 and the 1996 Guatemala peace accords contained provisions to strengthen the existing Procurador de los Derechos Humanos; ESCOBAR ROCA, Guillermo. Defensorías del Pueblo en Iberoamérica. Editorial Aranzadi, 2008, pp. 141- 165. Señalan que los Acuerdos de Paz en El Salvador auspiciadas por Naciones Unidas estableció la creación de la Procuraduría para los Derechos Humanos. En el Acuerdo de Paz de El Salvador, firmado en Chapultepec, México, 16 de Enero de 1992, en el capítulo III sobre el Sistema Judicial se menciona expresamente la creación de la Procuraduría Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos (Capítulo III, 2). Sobre esta experiencia Benjamín Cuéllar mencionaba que los

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

de los derechos humanos y como parte integrante del Ministerio Público que tiene el perfil de un *Ombudsman* en derechos humanos y muy tenuemente el mandato de supervisión de la Administración del Estado. En esa misma época se crean en Honduras el Comisionado Nacional de Derechos Humanos (1992, en la Constitución 1995, en el artículo 59, establece que para garantizar los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución, se crea la Institución del Comisionado Nacional de los Derechos Humanos [Modificado por Decreto 191/1994 y ratificado por Decreto 2/1995]; también con un perfil de *Ombudsman* en derechos humanos.⁴⁰⁶ En Costa Rica, por ley se creó la Defensoría del los Habitantes (1992)⁴⁰⁷, en el artículo 1, se establece que la Defensoría de los Habitantes de la República es el órgano encargado de proteger los derechos e intereses de los habitantes, que velará porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho. Quien además, deberá promocionar y divulgar los derechos de los habitantes. Esta Defensoría vuelve al guión de los *Ombudsmen* híbrido de defensa de los derechos de las personas y la supervisión del sector público. En Nicaragua, se creó el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos en 1995 como un Comisionado de la Asamblea Nacional electo para la promoción, defensa y tutela de las garantías constitucionales de los ciudadanos y sus derechos humanos, a cuyos efectos podrá vigilar y controlar la actividad de la administración pública, dando cuenta a la Asamblea Nacional, artículo 3 de la Ley 212 de 1995, de acuerdo a la ley. En este sentido, cumple con los rasgos de identidad de los *Ombudsmen* híbridos de defensa de derechos de las personas y supervisión a la Administración. En Panamá, se creó la Defensoría del Pueblo en la Constitución de 1996, con la finalidad de proteger derechos y la garantía fundamentales del texto constitucional ante actos u omisiones de los servidores públicos y de quienes presten servicios públicos. Es decir, vuelve al diseño bifronte antes señalado⁴⁰⁸.

Como señala Díaz Rodríguez, los *Ombudsmen* centroamericanos tienen un diseño diferente en cada contexto, citado como ejemplo que en Guatemala se trataba de un Comisionado del Congreso de la República. En El Salvador es tricéfalo junto con la Fiscalía General de la República y la Procuraduría General de la República, estas tres instituciones forman el Ministerio un “extraño” Ministerio Público, señalado por Díaz. Y Costa Rica, el Defensor de los Habitantes es un funcionario adscrito al Poder Legislativo (con clara influencia francesa). Mientras en Honduras lo es del Poder

modelos implantados desde arriba, es un éxito que nunca fue (por el contexto, queremos pensar que se refiere a la experiencia de la Comisión de la Verdad). Véase, CUÉLLAR, Benjamín. La verdad frente a la justicia en períodos de transición. En: Memoria del Taller Internacional. Metodología para una Comisión de la Verdad en Guatemala 20 y 21 de noviembre 1996.

⁴⁰⁶ En el caso de Honduras es muy interesante porque es el primer *Ombudsman* que elabora un informe post- conflicto como fue: Los hechos hablan por sí mismos. Informe preliminar sobre los desaparecidos en Honduras 1980- 1993, como se reseñará más adelante.

⁴⁰⁷ Defensoría del Pueblo. Análisis Comparado. Comisión Andina de Juristas, 1996. p.41. El reconocimiento de la situación de discriminación de la mujer, condujo a la reforma legislativa de la Ley 7319 del 17 de noviembre 1992 que bautizó a esta institución como el Defensor de los Habitantes. La denominación produjo severos cuestionamientos pues bien podía suceder que su titular sea una mujer y porque tenía connotaciones sexistas. Ello propició que el Defensor de los Habitantes y la Defensora Adjunta formularan un proyecto de ley proponiendo el cambio de la denominación que se cristalizó en la Ley 7423 de 17 de agosto de 1994. De esta manera, se modificó el nombre de dicho órgano por el Defensoría de los Habitantes.

⁴⁰⁸ <http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/> ingresado el 8 de julio 2004

Ejecutivo, con rango de Secretario de Estado y por razones presupuestarias muy estrecha con la Presidencia de la República⁴⁰⁹.

Velásquez de Avilés señalaba que en Centroamérica, considerando el contexto, las democracias se orientan a dotarse de normas e instituciones nacionales que aseguren el goce de los derechos humanos de la población y antepongan al Poder del Estado el adecuado contrapeso jurisdiccional, a través de órganos judiciales legítimos y eficaces pero esencialmente autónomos del poder político pero también el contrapeso no jurisdiccional de instituciones de protección de los derechos humanos de los ciudadanos y de defensa de sus derechos ante actos arbitrarios e ilegales de la administración pública⁴¹⁰. En este sentido, la procuradora para los Derechos Humanos de El Salvador destacaba esa naturaleza híbrida de la institución.

Velásquez enfatizaba en el mismo artículo, como característica del *ombudsmen* centroamericano, que este emerge como defensor y protector de los derechos humanos de la población, y por esa vía, como un agente dinámico en la construcción y consolidación del estado de derecho⁴¹¹. Esta misma apreciación coincide con Oosting al remarcar los mandatos del *Ombudsman* latinoamericano⁴¹².

Tabla 13. *Ombudsmen* centroamericanos

País	Nombre	Constitución	Ley	Funcionando
Guatemala	Procurador de Derechos Humanos Comisión de Derechos Humanos	1985	1985	1987
El Salvador	Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos	1992 Art. 194	1992 Decreto No. 163 (06- 03- 92), modificado por el Decreto Legislativo (DL) No. 265	

⁴⁰⁹ DIAZ RODRÍGUEZ, Francisco. Caracterización de los procuradores centroamericanos de derechos humanos. En: Revista Derechos Humanos. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. (PDDH), Año 2, Numero 2, marzo 1995. San Salvador. El Salvador.

⁴¹⁰ VELASQUEZ DE AVILES, Victoria Marina. La institución del *Ombudsman* en Centroamérica tareas y desafíos. En: Revista Derechos Humanos. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. (PDDH), Año 2, Numero 2, marzo 1995. San Salvador. El Salvador, pp. 5-6.

⁴¹¹ RODRIGUEZ CUADROS, Manuel. La protección cuasi jurisdiccional de los derechos humanos. En: Revista Debate Defensorial No. 1. Lima, septiembre 1998, pp. 33- 54. Este autor indicaba en el mismo sentido que en América Central el *Ombudsman* ha tenido un desarrollo propio por el énfasis puesto en la protección de los derechos humanos.

⁴¹² OOSTING, Marten. The *Ombudsman* and his environmental: a global view. In: The International *Ombudsman* Anthology. Select writings from the International *Ombudsman* Institute. IOI, 1999. p.5. Remarcaba el mandato del DP en este lado del Atlántico: In the countries in question, the main responsibilities of the *Ombudsman* relate to the protection of human rights, This is once again expressed in his title in countries such as Guatemala, Mexico, El Salvador and the Russian Federation where he is referred to respectively as Procurador, Commission and High Commissioner Human Rights. That the protection of human rights constitutes his main responsibility is understandable: indeed, where government authorities themselves pose a threat to the safety of the individual, the most elementary of the standards applicable to government conduct has been violated.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

País	Nombre	Constitución	Ley	Funcionando
			(24- 03- 98), D.L. No. 298 (30- 04- 98) D.L. No. 795 (09- 12- 99) y D.L. No. 296 (12- 02- 01)	
Honduras	Comisionado Nacional de los Derechos Humanos	1995 Art. 59	1992 Decreto No. 191- 194 (15- 12- 94), ratificado por Decreto No. 2- 95 (07- 02- 95) Ley Orgánica (21- 11- 95)	
Nicaragua	Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos	1995 Art. 138	1995 Ley No. 212, Aprobada el 13 de Diciembre de 1995	
Panamá	Defensoría del Pueblo	Art. 129 y 130 Reformada por Acto Legislativo No. 1 (2004)	1996 Ley No. 7 (28- 12- 1996) Modificaciones por la Corte Suprema de Justicia (12- 08- 98 y 09 08- 2000)	
Costa Rica	Defensoría de los Habitantes		1992 Ley No. 7319 (05-11- 92), reformada por la Ley No. 7423 (18- 07- 94), Ley No. 7741 (29-03- 97) y Ley No. 7935 (25- 10- 99)	1993

Elaboración propia

2.5.3. El Procurador/ Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala

Uno de los primeros trasplantes del DP con perfil de la península ibérica ha sido Guatemala. Este país centroamericano atravesaba un conflicto armado interno de largos años y el proceso de transición español se observaba con atención. Y una de las instituciones que se rescata es el Defensor del Pueblo con su seña propia de identidad. Es decir, un *Ombudsman* con bifronte de supervisor de la Administración y al mismo tiempo de defensor de los derechos humanos. Y en el caso de Guatemala con la peculiaridad que al lado del Procurador de Derechos Humanos está la Comisión de

Derechos Humanos. Para conocer la inserción del PDH dentro de Guatemala desarrollado el apartado de contexto en el cual se gestó.

2.5.4. Contexto guatemalteco

Guatemala es un país de contrastes y contradicciones, situado en la mitad del continente americano, bañado por el mar Caribe y del Pacífico. Sus habitantes conviven en una Nación de carácter multiétnico, pluricultural y multilingüe, dentro de un Estado emergido del triunfo de las fuerzas liberales en Centroamérica, así la definían en el prólogo del Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH) a este país americano⁴¹³.

La CEH en su informe, *Guatemala, Memoria del silencio, Tz'ínil na 'tabál*, señalaba entre las características que el país está dividido en 22 departamentos administrativos. Es un país predominantemente agrícola (65% de la población total), con una población mayoritariamente Maya y una estructura en la tenencia de la tierra sumamente desigual e inflexible. El 10% de los habitantes concentra casi la mitad de los ingresos de toda la población⁴¹⁴. Señalaba que la mayor parte de la Población Económicamente Activa (PEA) corresponde a la agricultura y fluctúa alrededor del 70%, excepto en la región metropolitana que concentraba mayoritariamente a la población laboral de la industria, construcción, comercio, transporte y servicios. Los salarios medios de la agricultura, en 1995, no cubrían ni el 50% del costo de la canasta básica de alimentos.

Al mismo tiempo, reseñaba la CEH, el empleo se fue agravando crecientemente en la medida en que las actividades productivas habían cedido espacio al sector de servicios. El desempleo total pasó del 30% de la PEA en 1980 al 36% en 1995, concentrándose el 50% en las actividades agropecuarias. El empleo formal había aumentado hasta constituir el 28% de la PEA; la mayor intensidad de crecimiento se registró en el comercio, que incluye la banca y seguros. El 36% restante de la PEA la constituía el llamado sector informal urbano y la población campesina.

La pobreza extrema, en el momento en que se realizó el informe CEH, se incrementa dramáticamente, la misma que en 1980 alcanzaba al 31.6% de la población, en 1989 llegaba al 54%, ubicándose fundamentalmente en la región del Altiplano, la más poblada del país. En el 45% de los hogares del Altiplano no hay acceso al agua potable, la falta de energía eléctrica incide en el 64% de los hogares, y una cama hospitalaria sirve para 1,733 habitantes de la región.

El analfabetismo en la población mayor de 15 años era de 41% (entre las mujeres es de 56%) y en las áreas rurales es de 77%.

⁴¹³ Informe Guatemala Memoria del silencio. *Tz'ínil na 'tabál*. Conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico. Primera edición 1999.

Recordar que la CEH se debió a uno de los Acuerdos de paz, acuerdo firmado en Oslo, 23 de junio de 1994. Acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca.

⁴¹⁴ Comisión de Esclarecimiento Histórico, p. 77. Se remarcaba que: Guatemala tiene la peor situación en América Latina respecto a desigualdad en la tenencia de la tierra. El 54% del total de fincas (menores de 1.4 has.) ocupan sólo el 4% de la superficie total de tierras agrícolas, mientras que el 2.6% de las fincas más grandes (en promedio con 195 o más has.) ocupan casi dos tercios de la superficie total.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La tasa global de fecundidad era la más elevada en América Latina, con una clara diferenciación entre la fecundidad rural, 6.2 hijos, y la urbana, con 3.8 hijos.

Gráfico 10. Mapa de exclusión de desarrollo social 1996



Fuente: CEH

Con respecto a las migraciones, en la actualidad siguen vigentes como principales regiones de expulsión el Altiplano y el Oriente del país. El minifundio como medio de subsistencia para la mayoría de sus habitantes se está agotando crecientemente. Hoy el destino de la migración no es principalmente la ciudad capital, como ocurrió a partir de 1950 hasta fines de los setenta. La migración laboral hacia el exterior se incrementó desde los primeros años de los ochenta, pero se creció en forma casi explosiva durante los años siguientes. Según cifras del Banco de Guatemala, sólo en los años comprendidos entre 1989 y 1995 las remesas recibidas aumentaron de 64 a 417 millones de dólares, constituyendo ese último año el segundo aportante de ingreso de divisas, siendo el primero el que proviene de la exportación de café.

Se estimaba, en ese entonces, que un millón y medio de guatemaltecos permanecían fuera del país en condición de migrantes legales. Si a él se agrega la cifra de los migrantes ilegales, por lo menos una quinta parte de los guatemaltecos viven fuera de Guatemala.

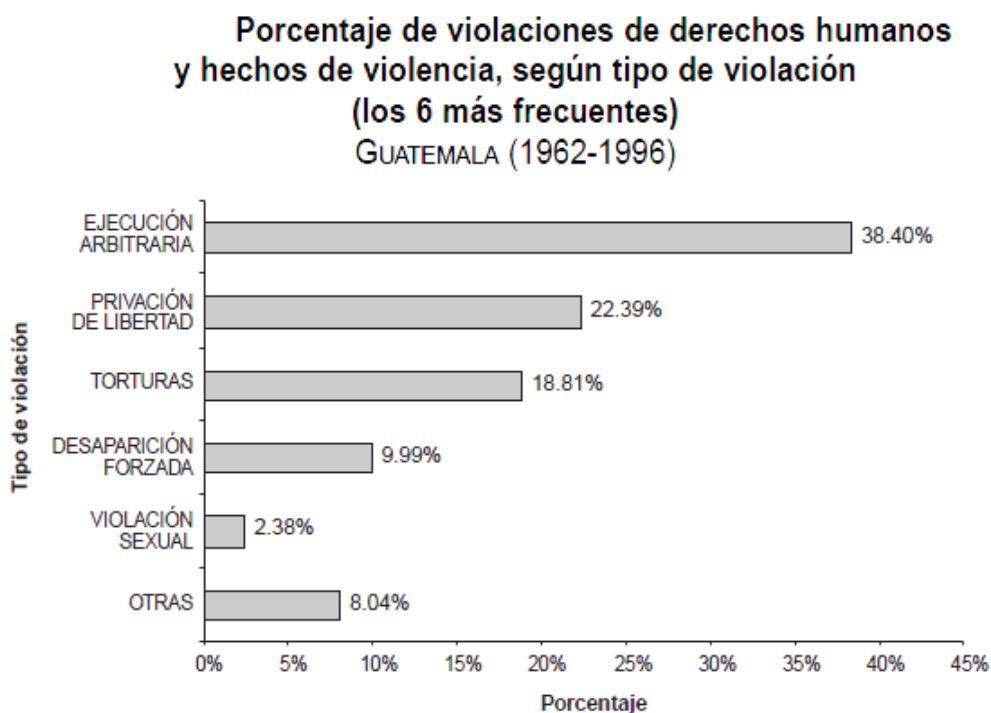
En el Informe de la CEH se explicaba que la larga experiencia histórica de exclusión política, económica, social y cultural que ha caracterizado a Guatemala, reforzada por

los acontecimientos políticos ocurridos en 1954⁴¹⁵, ha sido el germen de la debilidad que el Estado ha tenido para legitimarse socialmente. Al no lograrse alcanzar una hegemonía ideológica se recurrió reiteradamente a la fuerza para enfrentar los movimientos sociales que han tratado de promover reivindicaciones y cambios⁴¹⁶.

Se concluía que el carácter antidemocrático de la tradición política guatemalteca era resultado de una concentración de relaciones sociales violentas, los efectos de la estructura económica de la hacienda —base de exclusiones múltiples—, la persistencia de valores que giraban en torno al racismo y la falta de espacios de participación social y política. Sumándose la existencia de un sistema judicial débil y parcial, que no garantizaba el cumplimiento de la ley ni el respeto de los derechos ciudadanos, lo que propicia los conflictos⁴¹⁷.

Con estos problemas estructurales en 1962 estalló el enfrentamiento armado interno que sumergió al país en una etapa trágica en costes humanos, materiales, institucionales y morales⁴¹⁸. La CEH registró un total de 42. 275 víctimas incluyendo hombres, mujeres y niños. De los cuales correspondían a víctimas de ejecuciones arbitrarias y 6.159 a víctimas de desaparición forzada. Es importante destacar como el dato que del total de víctimas identificadas el 83% eran mayas y el 17 % eran ladinos. La CEH estimaba un total de doscientos mil víctimas de este conflicto.

Gráfico 11. Violaciones de derechos humanos, Guatemala



Fuente: CEH

⁴¹⁵ En 1954 se dio un golpe de estado y se liquidó la “primavera democrática” que se vivía a raíz de la Constitución Política de 1945. La política del miedo y del anticomunismo produjo como saldo sistemáticas, masivas y prolongadas violaciones a los derechos humanos en aras de la seguridad nacional.

⁴¹⁶ Comisión de Esclarecimiento Histórico P. 82

⁴¹⁷ Comisión de Esclarecimiento Histórico P. 97

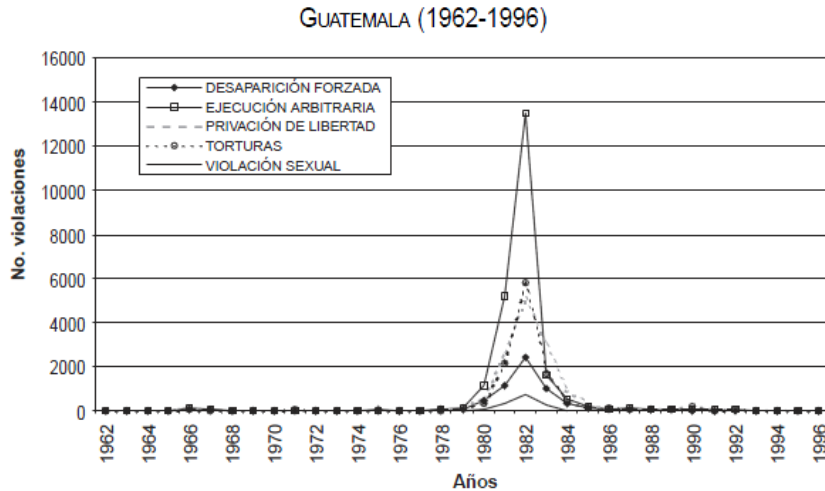
⁴¹⁸ Guatemala Memoria del silencio. P. 17.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En este gráfico se muestran los momentos más álgidos de violencia que vivió el país siendo en 1982 el pico más alto.

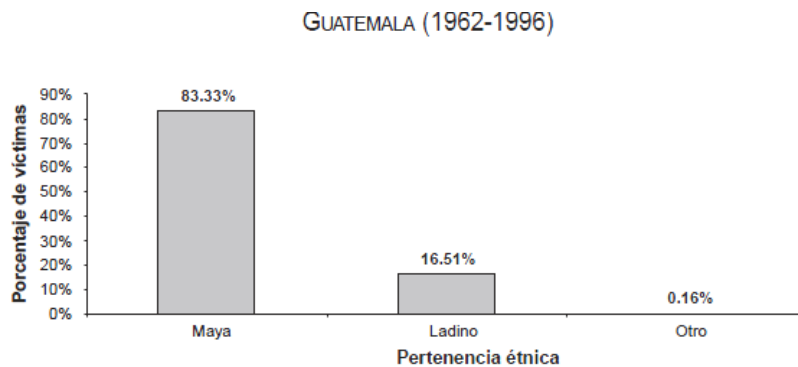
Gráfico 12. Gráfico de violencia en Guatemala



Fuente: CEH

En este gráfico elaborado por la CEH se muestra con claridad el tinte racista de muchas de las muertes.

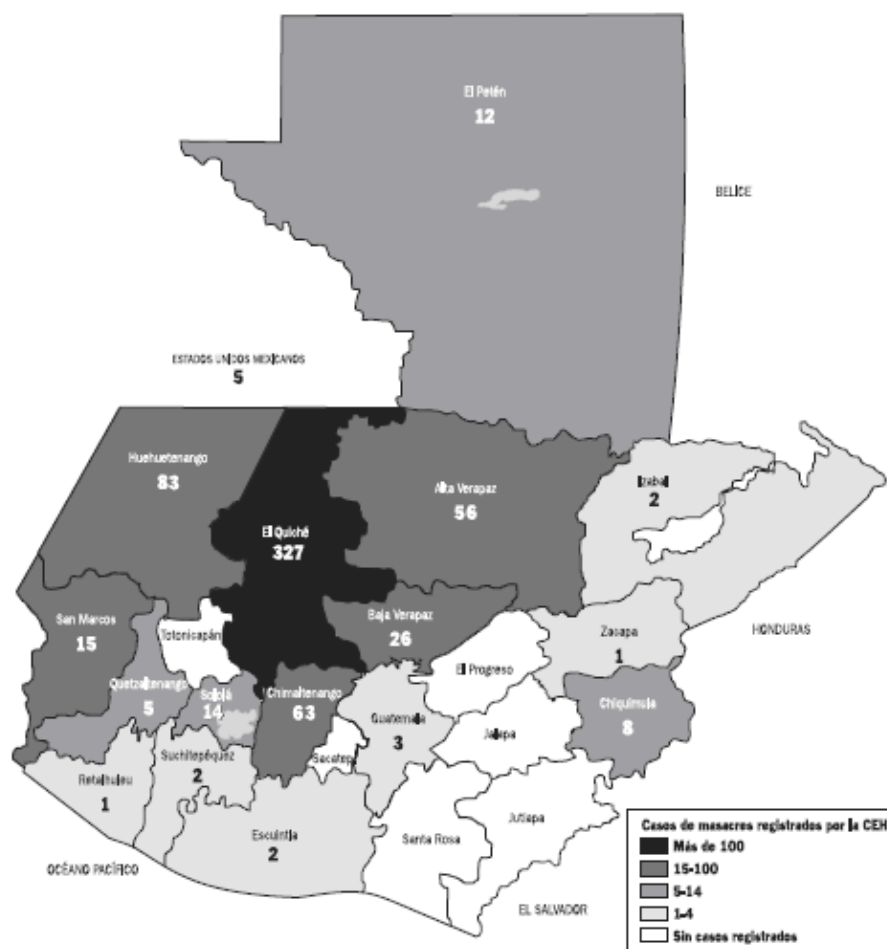
Gráfico 13. Gráfico de tintes racistas en Guatemala



Fuente: CEH

En este mapa se puede apreciar las zonas geográficas donde asoló la violencia en Guatemala en los años de 1962 a 1996.

Gráfico 14. Gráfico de masacres Guatemala



Fuente: CEH

De acuerdo con la CEH el enfrentamiento armado en Guatemala constituyó un fenómeno de explicación multicausal, porque no es posible identificar una sola causa que diga por sí sola cual el desencadenamiento y la persistencia del mismo en el tiempo.

La CEH advertía que, si bien en el enfrentamiento armado aparecen como actores visibles el Ejército y la insurgencia, las investigaciones realizadas por la CEH ha evidenciado la responsabilidad y participación, bajo diferentes formas, de los grupos de poder económico, los partidos políticos y los diversos sectores de la sociedad civil. El Estado con todos sus mecanismos y agentes estuvo involucrado. En este sentido cualquier reduccionismo a una lógica de dos actores es no sólo insuficiente sino elusiva, dado que no explicaría ni la magnitud ni la significación que tuvo la participación de los partidos políticos, fuerzas económicas y las iglesias en la génesis, desarrollo y perpetuación de la violencia, ni la constante movilización y diversa participación de sectores sociales que buscaban reivindicaciones sociales, económicas y políticas⁴¹⁹.

⁴¹⁹ Comisión de Esclarecimiento Histórico P. 80

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La CEH señalaba que no se puede ignorar el peso de los factores ideológicos que han permanecido a lo largo de la historia guatemalteca y que contribuyeron a construir el marco de legitimación de la violencia. El discurso ideológico de la historia oficial, la formación de una cultura racista, las ideologías del Ejército (honor de la nación, autoridad, jerarquía), el proyecto de “ladinización” en la historia reciente, el concepto de “guatemaltequidad”, profundizado durante el período de Ríos Montt, en contraposición a lo “foráneo”, atribuidos a las ideologías de la guerrilla y cualquier grupo contestatario, constituyeron un persistente entramado sobre el cual se fue construyendo y consolidando la legitimación no sólo de lo violento del enfrentamiento, sino del carácter histórico de la violencia en la sociedad guatemalteca⁴²⁰.

La sangría de este conflicto se puso freno con los denominados Acuerdos de Paz⁴²¹, firmados por el Gobierno de la república de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). El proceso de negociación se inició en 1987 y terminó en diciembre de 1996. Uno de los momentos claves es el Acuerdo de Esquipulas II, donde se señala el procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica⁴²². Igualmente, el Acuerdo de México de abril 1996 donde se incardina el procedimiento para la búsqueda de la paz por los medios políticos. Indicar que se pactaron muchos compromisos específicos.

Rescatamos y remarcamos los acuerdos para una Comisión para el Esclarecimiento Histórico que tenían como finalidad “esclarecer con toda objetividad, equidad e imparcialidad las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado” y asimismo, “elaborar in informe que contenga los resultados de las investigaciones realizadas y ofrezca elementos objetivos de juicio sobre lo acontecido y formular recomendaciones específicas encaminadas a favorecer la paz y la concordia nacional en Guatemala”⁴²³.

De otro lado, es importante destacar el Acuerdo sobre Identidad y Derecho de los pueblos indígenas⁴²⁴, citar que fue una de las poblaciones más golpeadas en el conflicto armado. Se decía que el reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de la unidad nacional basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos. De igual modo, se reconoce la identidad del pueblo maya así como las identidades garífunas y pueblo xinca.

En este difícil contexto trabajó el PDH de Guatemala, en su misión de la defensa y protección de los derechos humanos. En un primer momento antes de los Acuerdos de Paz y posteriormente con la implementación de los citados acuerdos.

⁴²⁰ Comisión de Esclarecimiento Histórico P. 81

⁴²¹ Acuerdos de paz. Universidad Rafael Landívar/ Misión de Verificación de las Naciones Unidas (MINUGUA), Segunda edición, 1997. 440 p.

⁴²² Acuerdos de paz, p. 53.

⁴²³ Acuerdos de paz, p. 248.

⁴²⁴ Acuerdos de paz, p. 254.

De acuerdo con De la Guardia, en las primeras Jornadas Constitucionales – mayo 1984- que organizó el Colegio de Abogados Guatemala ya nos encontramos con el antecedente del PDH. Presentó la ponencia Edgar Alfredo Bellsells Tojo “Hacia una efectiva protección de los Derechos Humanos en Guatemala”, en la que proponía la incorporación en el nuevo texto constitucional Constitución que se discutía de “un órgano que se capaz de evitar la constante violación a las garantías ciudadanas y que a su vez pueda enderezar los remedios legales que en forma de recursos o procesos restablezcan, en su caso, los derechos vulnerados”, con el nombre de Procurador de los Derechos Humanos. La reunión acordó “recomendar la creación del Procurador de los Derechos Humanos, como órgano jurídico para la defensa y protección de los derechos contenidos en la Constitución”⁴²⁵.

Siguiendo a De La Guardia, quien fue Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, en las segundas Jornadas del mismo Colegio de Abogados, se propuso de “que en la nueva Constitución debería fortalecerse el sistema de garantías constitucionales incorporando a la institución del Defensor del Ciudadano, complementaria de los sistemas y procedimientos de control jurídico del poder público y en especial de la administración, como un mecanismo sencillo, sin formalismos, expedito, sin poderes de revisión”⁴²⁶.

El mismo exprocurador y constituyente, cuenta que tuvieron un intenso debate respecto al nombre de la institución tuvieron un debate o “batalla terminológica” en el momento que se discutía su incorporación en la Asamblea Constituyente. Decían los oponentes al nombre de Defensor del Pueblo que eso era copiar al de España y se remitían al Procurador de Indios y al Procurador de Pobres surgidos en su momento⁴²⁷.

En su diseño institucional la PDH de Guatemala tiene, de un lado, a la Comisión de Derechos Humanos y al mismo tiempo al Procurador/a de los Derechos Humanos. Es decir, es una institución híbrida como señala Linda Lief⁴²⁸. Es híbrida por dos motivos:

⁴²⁵ GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario; BASELLS TOJO, Edgar Alfredo. El Procurador de los Derechos Humanos (*Ombudsman*) de Guatemala. Segunda Edición PDH, Guatemala 1996, p. 18

⁴²⁶ GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario; BASELLS TOJO, Edgar Alfredo. El Procurador de los Derechos Humanos (*Ombudsman*) de Guatemala, p. 18

⁴²⁷ GARCÍA DE LA GUARDIA, Jorge Mario. Protección de la vida, libertad e integridad. En: Defensoría del Pueblo. Foro Internacional, Lima 1 y 2 de julio de 1996. CAJ, 1996, p. 36. Señalaba el exprocurador: “... al defensor del pueblo le cambiamos el nombre, desde mi punto de vista en forma equivocada, por el procurador, porque esto se presta a confusiones con el Procurador General. Algunos de nosotros, entre ellos me incluyo, propusimos la creación de la figura en la Asamblea Constituyente, pero perdimos la batalla terminológica por una razón diría yo nacionalista. En efecto, algunos diputados muy influyentes dijeron que no teníamos que copiar el nombre que los españoles le habían dado a la figura porque teníamos antecedentes propios en América Latina. Aquí había existido, por ejemplo, en la época colonial el Procurador de Indios, en el siglo XIX en México y España había existido el Procurador de Pobres en la legislación liberal, y entonces ése era el nombre que realmente correspondía al Defensor del Pueblo, decía un diputado que además era historiador del derecho y que señaló en la Constituyente que era el de Procurador y por eso aparece este nombre de Procurador de Derechos Humanos en 1985. La Constitución guatemalteca es la primera en todo este proceso de transición que incorpora la figura del Defensor despueblo con el nombre de Procurador del Derechos Humanos y sobre el modelo del Defensor del Pueblo español.

⁴²⁸ REIF, Linda C. *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*. Martinus Nijhoff Publisher, 2004. Refería que: The hybrid human rights *Ombudsman* combines both the *Ombudsman* and human rights commission roles. Human rights *Ombudsman* institutions stand on a

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

comparte en su diseño con la Comisión pero también por su mandato como *Ombudsman*, como el caso del DP español, de la defensa de los derechos fundamentales y la supervisión de la administración.

2.5.5. *Ombudsmen* andino- amazónicos: Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia

En los países andinos-amazónicos como Colombia, el texto constitucional (Artículos 281 al 284) regula al Defensor del Pueblo formando parte del Ministerio Público y ejerce sus funciones bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación. El *Ombudsman* colombiano tiene como misión velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos⁴²⁹. Este modelo escapa al modelo híbrido (de importación española) ya citado. Es un *Ombudsmen* centrado en la defensa y promoción de los derechos humanos y que también hace las veces de comisión⁴³⁰.

En el caso de Ecuador está también regulado en la Constitución Política 2008 (artículos 214 al 216) y la nominación es la Defensoría del Pueblo. Tiene como mandato la protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos que estén fuera del país. El ámbito de acción no sólo se circunscribe al sector público, sino que abarca también al sector privado. Este modelo como el colombiano escapa al modelo híbrido (de talante español) porque es un *Ombudsman* en derechos humanos.

En la situación de Bolivia, la Defensoría del Pueblo nace con grandes retos⁴³¹ y está regulada en el texto constitucional en los artículos 218 al 224. De acuerdo con su

spectrum, with some being closer to the classical *Ombudsman* at one end and others being much more akin to pure human rights commission at the other end of the spectrum.

⁴²⁹ CIFUENTES, Eduardo. Trayectoria, organización y experiencia de la Defensoría del Pueblo en Colombia. En: Revista Debate Defensorial No. 4. 2002. pp. 27- 41. El Defensor del Pueblo de Colombia dibujaba los trazos siguientes sobre la institución: La creación de la Defensoría del Pueblo en Colombia en la Constitución de 1991 respondió a una inquietud generalizada en el país respecto a la precaria vigencia y protección de los derechos humanos. Esta situación no solo comprometía la responsabilidad internacional del Estado, sino que cuestionaba la legitimidad misma de su institucionalidad y el eficaz cumplimiento de sus fines esenciales. Por ello, el mandato constitucional del artículo 282º consagró como misión especial de la Defensoría del Pueblo la de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos. Y remarcaba su compromiso por la efectividad de los derechos humanos al indicar que: (...) La Defensoría del Pueblo en Colombia es responsable de impulsar la efectividad de los Derechos Humanos en el marco de un Estado Social de Derecho, Democrático, Participativo y Pluralista. Defender y hacer cumplir los Derechos Humanos no es fácil en una situación como la colombiana. En medio del grave conflicto armado que afecta al país, la Defensoría del Pueblo es la institución que representa los intereses más profundos de la población en todo el espectro del cumplimiento pleno de los derechos fundamentales.

⁴³⁰ REIF, Linda C. The promotion of International human Rights law by the office of the *Ombudsman*. In: *The Ombudsman: Diversity and Development*. IOI, 1993. pp.87- 121. Señalaba sobre el *Ombudsman* colombiano que: The office of the Defensor del Pueblo is a hybrid: it is a combination of *Ombudsmanlike*, public advocate and human rights commissions elements.

⁴³¹ ROMERO DE CAMPERO, Ana María. Los retos del Defensor del Pueblo en Bolivia. En: El Defensor del Pueblo. De la teoría a la práctica. Defensor del Pueblo de Bolivia- CAJ. PNUD, 1999. pp. 32-33 [Este evento se realizó el 10 y 11 de septiembre de 1998 en La Paz, Bolivia]. Ante un escenario de privatización que atravesaba Bolivia, la Defensora reseñaba la situación: El Defensor inicia su vida pública en un escenario complejo, fruto de la globalización y de las reformas que se han llevado a cabo en Bolivia en los últimos años. Agregaba con preocupación: Hoy mismo y en una serie de cadena sin fin, las responsabilidades del Estado se están redefiniendo constantemente en los campos de la prestación de servicios básicos, la regulación de la economía y la convivencia entre los ciudadanos (...) Pero,

mandato constitucional velará por la vigencia, promoción, difusión y cumplimiento de los derechos humanos, individuales y colectivos, que se establecen en la Constitución, las leyes y los instrumentos internacionales. Además, que la función alcanzará a la actividad administrativa de todo el sector público y a la actividad de las instituciones privadas que presten servicios públicos. Ese diseño institucional todavía mantiene características híbridas pero de un fuerte componente en los derechos humanos⁴³².

Tabla 14. *Ombudsmen* andino- amazónicos

País	Nombre	Constitución	Ley
Colombia	Defensor del Pueblo	1991 Art. 281 a 284	1992 Ley No. 24 (15- 12- 92)
Ecuador	Defensoría del Pueblo	2008 Art. 214- 216	1997 Ley Orgánica (21- 01- 97)
Perú	Defensor/ Defensoría del Pueblo	1993 Art. 161 y 162	1995 Ley No. 26520
Bolivia	Defensoría /Defensor y Defensora del Pueblo	2008 Art. 218- 224	1997 Ley No. 1818

Elaboración propia

paralelamente, este período de tránsito que se realiza con un alto costo social, ha aumentado dramáticamente los índices de inseguridad jurídica. Observaba un escenario nada fácil: Se ha privatizado una serie de actividades que cumplía el Estado en el campo económico y otras están en camino a pasar a manos privadas. Se ha creado un sistema de regulación encargado develar porque el sector privado administre los servicios públicos con transparencia. Es poco el tiempo transcurrido desde esa reforma, pero su impacto ya se deja sentir en los bolsillos de la gente que no siquiera conoce el porqué de lo que está ocurriendo.

⁴³² En el artículo 214, se dice que: Cada año, la Defensora o el Defensor del Pueblo informará a la Asamblea Legislativa Plurinacional y al Control Social sobre la situación de los derechos humanos en el país y sobre la gestión de su administración. No se menciona los aspectos de la supervisión de la Administración estatal.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

2.5.6. El Defensor del Pueblo/ Defensoría del Pueblo de Perú: contexto peruano

Diecisiete mil testimonios aportados voluntariamente a la CVR nos han permitido reconstruir, siquiera en esbozo, la historia de esas víctimas. Agobia encontrar en esos testimonios, una y otra vez, el insulto racial, el agravio verbal a personas humildes, como un abominable estribillo que precede a la golpiza, la violación sexual, el secuestro del hijo o la hija, el disparo a quemarropa de parte de algún agente de las fuerzas armadas o la policía. Indigna, igualmente, oír de los dirigentes de las organizaciones subversivas explicaciones estratégicas sobre por qué era oportuno, en cierto recodo de la guerra, aniquilar a ésta o aquella comunidad campesina.

Salomón Lerner

El contexto del caso peruano es de postconflicto. Perú sale de una década violenta marcada por la irrupción de grupos terroristas⁴³³. El país se encuentra asimismo bajo la aplicación de políticas de *shock*, marcado por un fuerte “adelgazamiento” del Estado y dentro del impulso de la economía de mercado como centro de la vida política y social. En esta coyuntura de cambios se inserta la introducción del Defensor del Pueblo en la Constitución de 1992, como una institución independiente cuya misión sería la protección y defensa de los derechos fundamentales.

Del conflicto armado interno

En el poblado de Chuschi, Ayacucho, cinco personas encapuchadas entraron a la oficina del registro electoral, sojuzgaron y ataron al registrador, y luego en plaza pública, quemaron el libro de registro y las urnas preparadas para la votación del día siguiente. Era la noche de 17 de mayo de 1982⁴³⁴. Fue el pistoletazo de salida de la “guerra popular” impulsada por Sendero Luminoso (PCP- SL).

En los meses siguientes se reportaron robos de dinamitas en algunas minas y petardos comenzaron a estallar en lugares como la tumba del General Velasco [ex presidente de la República de la Junta Militar 1968- 1975] en Lima; en un desfile escolar en Ayacucho, en una asamblea campesina en la misma ciudad. A finales de ese año, en Lima encontraron perros ahorcados y colgados en unos semáforos, con el epígrafe siguiente: Den Xiaping hijo de perra⁴³⁵.

Sesenta y nueve mil muertos o desaparecidos es una cifra escalofriante que arrojó el conflicto armado en Perú entre 1980 al 2000⁴³⁶. Fue de una violencia sin igual pero mostraban desgarradoramente de manera concurrente las diferencias étnico- culturales existentes en el país.

La decisión del PCP- SL de iniciar “la guerra popular” contra el Estado peruano fue el detonante para el conflicto armado interno. La estratagema de este grupo del uso sistemático y masivo de extrema violencia y terror conllevó que el 54% de víctimas

⁴³³ Recordar que Perú de 1968- 1979 estuvo gobernada por una Junta Militar, llamada también como el docenio militar. En 1979 se convoca a una Asamblea Constituyente y 1980 se convoca a elecciones democráticas. En la transición a la democracia no se mencionó una rendición de cuentas a la misma.

⁴³⁴ GORRITI, Gustavo. Sendero. Historia de la guerra milenaria en el Perú. Planeta, Lima, 2009. p. 43

⁴³⁵ DEGREGORI, Carlos Iván. Qué difícil es ser Dios. El partido Comunista del Perú- Sendero Luminoso y el conflicto armado interno en el Perú: 1980- 1999. Instituto de Estudios Peruanos. P. 29

⁴³⁶ HATUN WILLACUY. Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Comisión de la Verdad y Reconciliación. Lima febrero 2004. p. 17.

fatales fueron resultados de las acciones de PCP- SL⁴³⁷. Ante esta situación, lamentablemente, el Estado no tuvo capacidad para contener el avance de la subversión que se expandió por casi todo el país. Y el conflicto para agravarse, se militarizó, abdicando las autoridades civiles en sus funciones.

Hay que añadir a este contexto que a finales de la década de los ochenta e inicio de los noventa, el país entró en una severa crisis económica sumado a una hiperinflación inédita en la historia de Perú. Esto también socavó la legitimidad de los partidos políticos y dio paso a liderazgos de personas independientes. Como triste epílogo a esta crisis fue el golpe de estado de 1992, y años después en el 2000, el abandono de la Presidencia de la República de Alberto Fujimori por casos de corrupción⁴³⁸. En el frente externo, durante este período Perú vivió conflictos con Ecuador en 1981 y en 1995.

En el gobierno aprista de Alan García Pérez (1985- 1990), el 32% del territorio y el 49% de la población del país se encontraban bajo control militar y la inflación bordeaba el 60% mensual. En el gráfico 1, que se muestra a continuación, se observa que en gran parte del territorio nacional la violencia se había expandido y en consecuencia el incremento del número de muertos y desaparecidos. Por lo general, en las zonas de mayor pobreza del país.

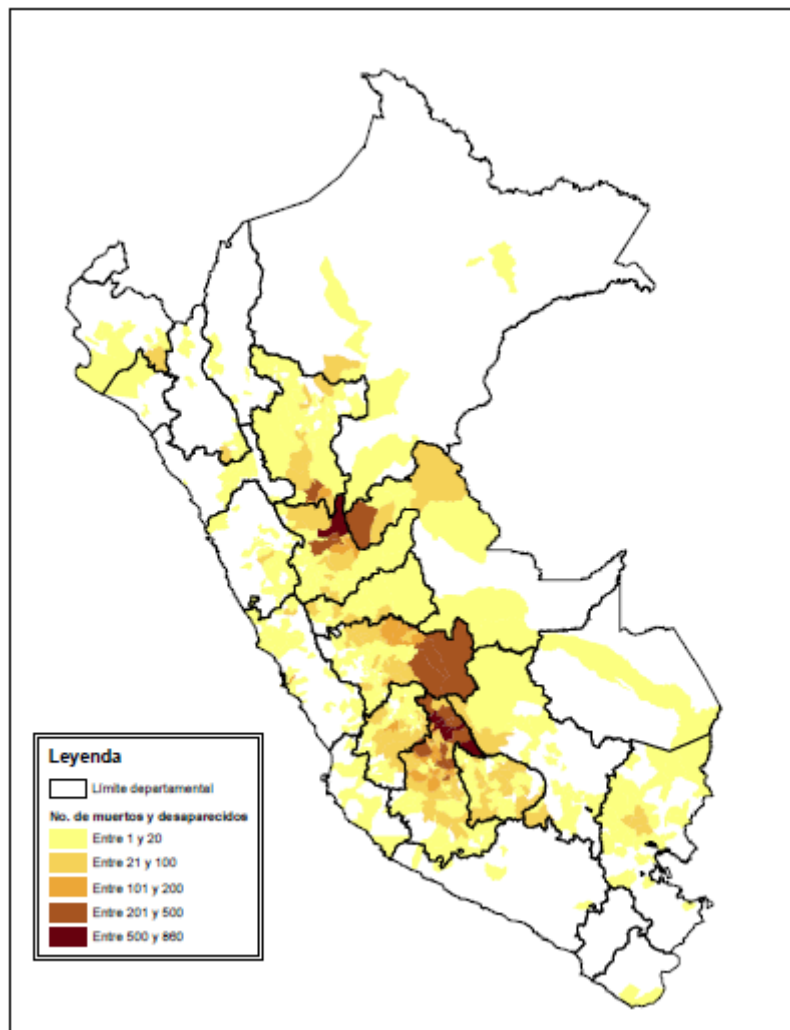
⁴³⁷ HATUN WILLACUY. p. 29. La CVR, advertía: "... que los actos terroristas no pueden ser calificados como violaciones de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos porque estos últimos son tratados y en tanto tales sólo versan acerca de la responsabilidad de los Estados, ni pueden ser considerados por las Cortes Internacionales especializadas en estas áreas porque ellas no son competentes para juzgar crímenes terroristas. Esta afirmación no impide que se califiquen los crímenes del terrorismo como violaciones de los derechos humanos".

⁴³⁸ GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Miguel Ángel. PERÚ: AUTORITARISMO Y DEMOCRACIA. Sobre las dificultades de la consolidación de la democracia en la América andina. El Perú de Fujimori. Madrid, 2006.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Gráfico 15. Mapa de muertos y desaparecidos Informe CVR

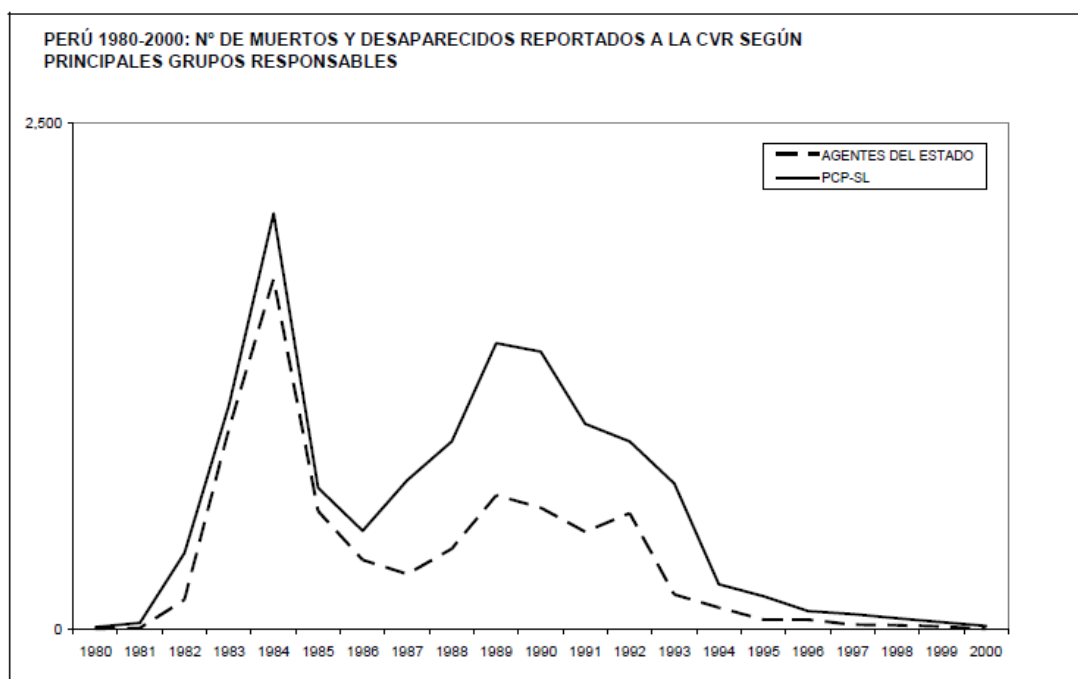


Fuente: CVR, 2003.

Durante tres años (1989- 1991) Perú ocupó el primer lugar en el mundo entre los países que reportaban detenidos- desaparecidos, puede verse en el gráfico 2. Desgraciadamente, la intervención del Estado y las acciones del grupo terrorista PCP-SL tuvo incidencia e impacto en la población campesina quien más sufrió los estragos de la violencia⁴³⁹.

⁴³⁹ HATUN WILLACUY. P. 434. La CVR concluía que la tragedia que sufrieron las poblaciones del Perú rural, andino y selvático, quechua asháninka, campesino, pobre y poco educado, no fue sentida ni asumida como propia por el resto del país; ello delata, a juicio de la CVR, el velado racismo y actitudes de desprecio subsistentes en la sociedad peruana a casi dos siglos de nacida la República.

Gráfico 16. Momentos de intensidad de la violencia



Fuente: CVR 2003, tomo I, cap 3, gráfico 23

El impacto diferenciado de la violencia

De acuerdo con la Comisión de la Verdad⁴⁴⁰ y Reconciliación⁴⁴¹ (CVR) el impacto diferenciado de la violencia afectó de manera diferente a la población peruana según las

⁴⁴⁰ <http://www.cverdad.org.pe/lacomision/nlabor/antecedentes.php>. [ingreso 12 de abril de 2012] El Gobierno Transitorio presidido por el Dr. Valentín Paniagua creó la Comisión de la Verdad el 4 de junio de 2001 mediante Decreto Supremo No. 065-2001-PCM, la misma que fue ratificada y complementada por el Dr. Alejandro Toledo el 4 de septiembre del mismo año, denominándose finalmente Comisión de la Verdad y Reconciliación (Decreto Supremo No. 101-2001-PCM). La Comisión de la Verdad y Reconciliación se crea como la instancia encargada de esclarecer el proceso, los hechos ocurridos y las responsabilidades correspondientes, no sólo de quienes los ejecutaron sino también de quienes los ordenaron o toleraron, y a su vez proponer iniciativas que afirmen la paz y la reconciliación entre todos los peruanos. Es importante notar que esta búsqueda de la verdad y deslinde de responsabilidades incluye tanto a las organizaciones terroristas como a los agentes del Estado. El periodo de investigación que trabajó la Comisión de la Verdad y Reconciliación de acuerdo a su mandato, fue desde mayo de 1980 a noviembre de 2000.

⁴⁴¹ GONZALES CUEVAS, Eduardo. . Reformas institucionales como dimensión concreta de la reconciliación. En: Legado de la verdad. Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina. Mò Bleeker, Editora General; Javier Ciurlizza, Co-Editor; Andrea Bolaños-Vargas, Co-Editora Pp. 558- 167. Nos indica la “historia secreta” del cambio de nombre de la CVR:

Cuando esta Comisión fue creada —a la caída del régimen fujimorista— el Gobierno transitorio que sucedió a aquel régimen, la llamó simple y llanamente “Comisión de la Verdad”: ese fue su nombre inicial. También, a propósito de Guatemala, Frank La Rue hablaba de los extraños nombres de las Comisiones de Verdad y las historias que ocultan. La historia oculta de la Comisión peruana es que inicialmente se llamó sólo “Comisión de la Verdad” porque a ninguno de los sectores que la propugnaban les atraía un concepto como el de “reconciliación” tan marcado en nuestra región por una historia de impunidad; sin embargo, por presión de sectores ultraconservadores de la Iglesia Católica, directamente ligados a las prácticas represivas de los aparatos militares en las zonas de emergencia, se le agregó el nombre Reconciliación, tratando de enfatizar que la nueva institución no se convertiría en un instrumento

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

diversas posiciones sociales ocupadas y los distintos roles de género desempeñados⁴⁴². Advertía al mismo tiempo, y no sin razón, que las diferencias no nacieron con el conflicto, sino que se desarrollaron sobre situaciones previas de desigualdad étnica, social y de género, inequidades que se vieron agravadas por la violencia.

El Informe Final de la CVR indicaba que la desigualdad no solamente preexistió al conflicto armado interno. También lo ha sobrevivido y ha influido en la forma en que éste y sus actores son recordados. La desigualdad se expresa en una memoria de la violencia que ignora o relega la historia de las mujeres. Recordaba que el número de mujeres muertas y desaparecidas constituye el 20% del total de casos registrados. Sin embargo, es indispensable enfatizar, señalaba el Informe Final, que las mujeres sufrieron numerosas violaciones a sus derechos fundamentales y que resultaron afectadas en razón de su género. La violación sexual, la tortura como método para obtener información sobre sus familiares, el reclutamiento compulsivo para el trabajo, las uniones forzadas y el desplazamiento de familias enteras a cargo de mujeres, son parte de las violaciones mencionadas⁴⁴³.

Se rescata del Informe Final el perfil demográfico de las mujeres afectadas por la violencia en el período del conflicto armado: en su gran mayoría fueron mujeres quechuahablantes de la zona andina (73%), principalmente de Ayacucho (51%), analfabetas (34%) y jóvenes (el 48% tenía entre 10 y 30 años y el 8% eran niñas menores de 10 años). El porcentaje de mujeres solteras fue 32%; su ocupación principal era la agricultura, el comercio y su casa. El 80% vivía en zonas rurales⁴⁴⁴.

A continuación se muestra el siguiente gráfico de las principales violaciones de derechos humanos a mujeres:

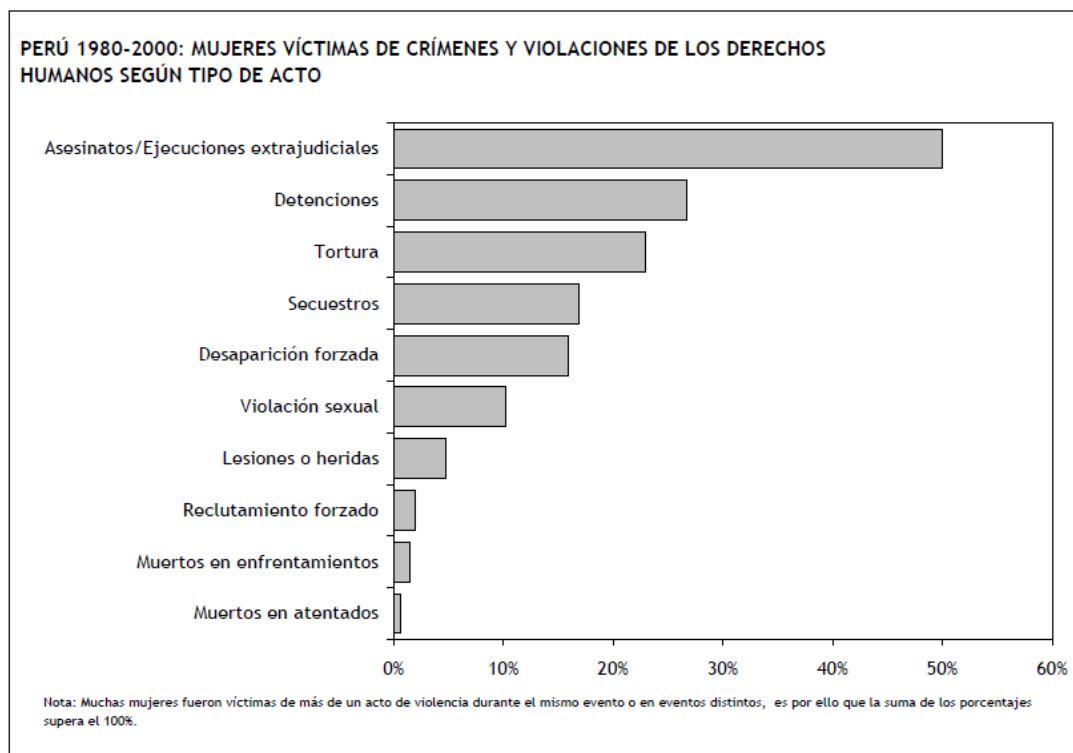
de venganza de la sociedad civil contra las instituciones represoras, y pretendiendo crear una presunción de olvido.

⁴⁴² Informe Final, T. VIII, p. 47

⁴⁴³ Informe Final, T. VIII, p. 47- 49

⁴⁴⁴ Informe Final, T. VIII, p. 50

Gráfico 17. Víctimas del conflicto armado 1980- 2000 Mujeres víctimas de crímenes y violaciones de derechos humanos



Fuente: CVR, Informe Final.

De otro lado, en este rubro del impacto diferenciado de la violencia merece la pena subrayar que el conflicto tuvo un fuerte componente étnico que, junto a los múltiples elementos que alimentaron la violencia, desempeñó un papel importante en la historia de muerte y destrucción que asoló al Perú entre los años 1980 y 2000. El Informe Final de la CVR estableció, justamente, cómo el conjunto del proceso de violencia tuvo un importante componente étnico y racial, que actuó permanentemente desde el inicio hasta el final del conflicto, aunque no de manera explícita⁴⁴⁵.

El Informe de la CVR acentúa este componente étnico y racial por la vía comparada, al señalar que los procesos de violencia vividos en Argentina, Chile y Uruguay, donde sí existía una memoria pública influyente sobre lo ocurrido, añadir que el número de víctimas fue menor que en el Perú. Esta comparativa revela, según la CVR, una de las dimensiones complejas de la violencia peruana: la distinta valoración de las víctimas [subrayado del autor]. Debido al racismo y a la subestimación como ciudadanos de aquellas personas de origen indígena, rural y pobre, la muerte de miles de quechuahablantes fue inadvertida por la opinión pública nacional, como refería Martha Nussbaum, el odio racial es una mancha y una peste que impide ver a los demás como seres individuales con quienes se comparte una humanidad común⁴⁴⁶. Su ausencia y el clamor de sus familiares no fueron suficientes para constituir una memoria activa e influyente. Durante los años de violencia, resultó más fuerte la distancia que separa a la mayoría de víctimas y al resto de la población peruana⁴⁴⁷.

⁴⁴⁵ Informe Final, T. VIII, p. 89

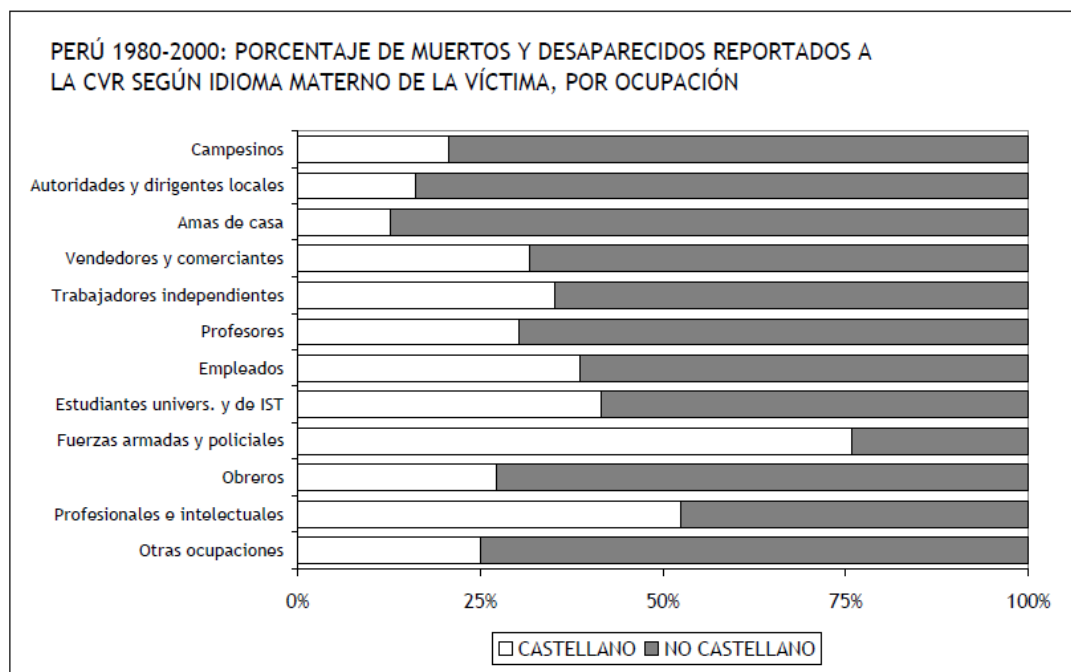
⁴⁴⁶ NUSSBAUM, Martha. Justicia poética. Editorial Andrés Bello, marzo 1997.

⁴⁴⁷ Informe Final, T. VIII, p. 90

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Gráfico 18. Víctimas del conflicto armado interno



Fuente: CVR, Informe Final.

Teniendo como referencia los periodos del conflicto armado interno hecho por la CVR, se reseñará brevemente las características de éstos:

- a. Primer periodo: El inicio de la violencia armada [mayo de 1980- diciembre de 1982]

El país regresaba al periodo democrático luego de doce años de régimen militar y una Constitución Política [de 1979] por desarrollar. Bajo este contexto, el PCP- SL se concentró en atentados esporádicos contra la propiedad pública y privada, y en acciones de propaganda armada. La gravedad de sus actos fue de menos a más hasta llegar al asesinato sistemático y a los ataques contra las fuerzas policiales con el objetivo de provocar una represión estatal dura en su contra. Las acciones de PCP- SL fueron percibidas como acciones marginales y de poca repercusión nacional. A lo largo de 1982 se hizo evidente que las fuerzas policiales eran incompetentes de controlar la expansión del PCP- SL en las zonas rurales de Ayacucho y de borrar su mala imagen pública. En marzo de 1982 se puso de manifiesto esta debilidad, un comando senderista asaltó la cárcel de Huamanga con el objetivo de rescatar presos; lograron su objetivo sin una respuesta adecuada desde las fuerzas policiales. En el ámbito político, PCP- SL confundió a las fuerzas políticas⁴⁴⁸.

- b. Segundo periodo: La militarización del conflicto [enero de 1983- junio de 1986]

⁴⁴⁸ HATUN WILLACUY. pp. 62- 67.

Se cuenta con el antecedente de que el 30 de diciembre de 1982 el gobierno entregó a las Fuerzas Armadas el control de la zona de emergencia de Ayacucho. En este escenario, esta lucha sin intermediarios contra el PCP- SL el conflicto adquirió nuevos matices. Se militarizó el conflicto. PCP- SL realizó acciones guerrilleras y emboscadas a patrullas militares sin abandonar su actividad terrorista. En los meses siguientes ante el predominio de acciones armadas no convencionales se incrementaron la mayor cantidad de víctimas del conflicto.

En esta fase se produjeron violaciones masivas de los derechos humanos atribuidos a las fuerzas armadas como los de Socos (noviembre de 1983), Pucayacu (agosto de 1984), Putis (diciembre de 1984) y Accomarca (agosto de 1985). Por el lado, de PCP- SL, fueron en Lucanamarca y Huancasancos (abril de 1983). El punto culminante de esta fase fue la masacre de los penales (18 y 19 de junio de 1986).

c. Tercer periodo: El despliegue nacional de la violencia [junio de 1986- marzo de 1989]

Esta fase se caracteriza porque las Fuerzas Armadas y el PCP- SL desarrollaban sus propias estrategias en el terreno, con el añadido que no se circunscribían en los departamentos iniciales sino que se extendió a todo el país. En el caso de SL acentuó su presencia en los departamentos de Puno, Junín y el valle del Huallaga, en la selva. Añadir a este contexto, la hiperinflación desbocada hizo perder iniciativa política al gobierno y en el ámbito de la lucha contrasubversiva dejó en manos de las Fuerzas Armadas. Con la excepción, que supo mantener, de un trabajo especializado de inteligencia e investigación policial que reportó capturas de principales dirigentes de PCP- SL⁴⁴⁹.

d. Cuarto período: Crisis extrema, ofensiva subversiva y contraofensiva estatal [marzo de 1989- septiembre de 1992]

El año de 1989 fue uno de los años más difíciles para Perú, significó el clímax de una crisis económica sin precedentes y fue un marchamo de extrema agudización del conflicto armado interno. En el caso de PCP- SL se planteó como basa acentuar la ofensiva contra las zonas urbanas. Las Fuerzas Armadas aplicaban la nueva estrategia integral que implicaba la comisión de violaciones de derechos humanos menos numerosos pero más premeditadas. Se impulsó también la decisión de fomentar y apoyar la conformación de comités de autodefensa en las zonas rurales serranas que plantaban cara a PCP- SL. En 1990 en las elecciones políticas de por medio se creó el Grupo Especial de Inteligencia (GEIN) que se dedicó a trabajar con exclusividad labores de inteligencia que dieron como fruto la captura de Abimael Guzmán.

En 1992 se quiebra el orden constitucional y el gobierno de Fujimori endurece la legislación antiterrorista sin contemplar el respeto de garantías mínimas al debido proceso [Decretos Legislativos 25475, 25499, 25659, 25744]. Se amplió las facultades a las fuerzas del orden con una evidente disminución de controles democráticos por las acciones contrasubversiva. Uno de esos graves hechos de esta fase fue el asesinato

⁴⁴⁹ HATUN WILLACUY. pp. 72- 73.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

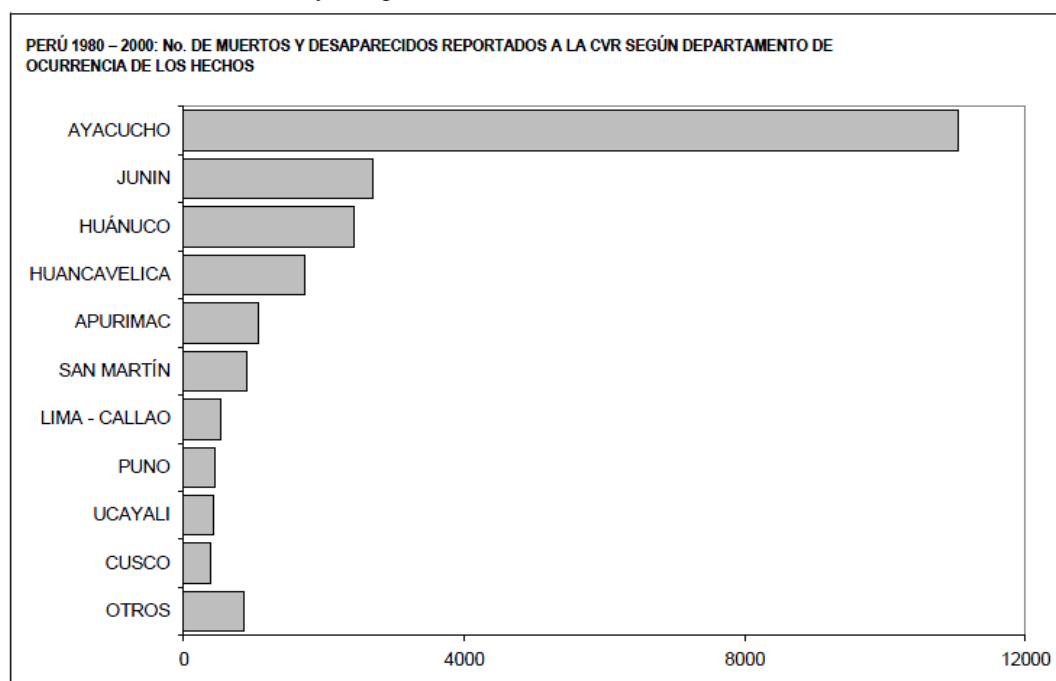
perpetrado por un grupo estatal denominado Grupo Colina [los casos de Barrios Altos y La Cantuta, desgraciadamente, son los más emblemáticos de este período] que planeó operaciones de inteligencia por cuenta propia teniendo a favor la legislación antiterrorista⁴⁵⁰.

- e. Quinto periodo: Declive de la acción subversiva, autoritarismo y corrupción [septiembre de 1992- Noviembre de 2000]

El golpe por la captura de Abimael Guzmán desnortó al PCP- SL. El grupo terrorista fue expulsado de sus zonas de influencia por los comités de autodefensa y las fuerzas del orden. Eso conllevó la disminución de las acciones terroristas. Por su parte el Gobierno de Fujimori siguió remarcando su imagen de régimen de mano dura. Paralelamente, las incansables denuncias de derechos humanos tomaron un nuevo impulso ante el hallazgo de fosas donde se encontraron los restos de un profesor y nueve estudiantes de la Universidad de La Cantuta en 1993. El Gobierno restó importancia y, por el contrario, con mayoría en el Congreso aprobó una ley de amnistía para violaciones de derechos humanos cometidos por la fuerzas del orden y garantizar su impunidad. El tema de corrupción lastró al gobierno de Fujimori hasta sus últimos días que abandonó el país. No logró desterrarse del todo la subversión dejándose ésta en zonas marginales y poco accesibles del territorio en las que coincidía con el narcotráfico⁴⁵¹.

Se muestra un gráfico donde constan las personas muertas y desaparecidas del conflicto armado interno, de acuerdo con el departamento donde ocurrió:

Gráfico 19. Personas muertas y desaparecidas del conflicto armado interno



Fuente: CVR 2003

⁴⁵⁰ HATUN WILLACUY. pp. 72- 74.

⁴⁵¹ HATUN WILLACUY. .pp. 74- 77.

Conclusiones de la CVR:

La CVR, en una de sus conclusiones apostilla que el conflicto puso de manifiesto graves limitaciones del Estado en su capacidad de garantizar el orden público y la seguridad, así como los derechos fundamentales de sus ciudadanos dentro de un marco de actuación democrático⁴⁵². La CVR concluía asimismo que encontraron una precaria vigencia del orden constitucional y el Estado de Derecho, los que en esos tiempos de crisis fueron vulnerados⁴⁵³.

La CVR señala que el grupo terrorista PCP- SL fue el principal perpetrador de crímenes y violaciones de los derechos humanos tomando como medida de ello la cantidad de personas muertas y desaparecidas, responsabilizándoles del 54% de las víctimas. Señalando, por otra parte, como responsables a los jefes del aparato dirigenal por lo siguiente: haber dado inicio a la violencia en contra del sentimiento abrumadoramente mayoritario de la población; por haber planteado su lucha contra la democracia peruana con una estrategia sanguinaria; por las prácticas violentas de ocupación y control de territorios rurales y poblaciones campesinas con alto costo de vidas y en sufrimiento humano; por su política de genocidio mediante actos de provocación al Estado; por su decisión de proclamar el llamado “equilibrio estratégico” que acentuó el carácter terrorista de sus acciones⁴⁵⁴.

La CVR constató en el acápite de la responsabilidad de los gobiernos, y de los poderes y aparatos del Estado, que quienes gobernaron el Estado durante el período de la violencia terrorista carecieron de la comprensión necesaria y del manejo adecuado del conflicto armado planteado por PCP- SL y el MRTA⁴⁵⁵. Se subraya que existió desinterés en poner en marcha el texto constitucional de 1979, por desarrollar el país y por hacer que la relación entre los gobernantes y gobernados fuese expresión del Estado de Derecho. Los gobiernos no aplicaron una estrategia integral – social, política, económica y militar, psicosocial, de inteligencia y de movilización del conjunto de la población- para hacer frente de un modo eficaz y dentro de sus propios marcos democráticos a la subversión armada y al terrorismo⁴⁵⁶.

En cuanto a la actuación de las fuerzas policiales, la CVR concluye que la lucha contra la subversión reforzó en miembros de la policía prácticas autoritarias y represivas existentes. Constataron que las más graves violaciones de los derechos humanos por

⁴⁵² HATUN WILLACUY. p. 434

⁴⁵³ HATUN WILLACUY. p. 435

⁴⁵⁴ HATUN WILLACUY. pp. 435 y 437.

⁴⁵⁵ HATUN WILLACUY. p. 43. El perfil de este movimiento terrorista la CVR lo definía:

La magnitud de los crímenes causados por el PCP-SL no puede opacar la revisión de la forma de proceder del otro grupo armado activo en el período investigado, el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). En efecto, surgido con la intención de convertirse en una suerte de «brazo armado» de las organizaciones populares, el MRTA intentó llevar a cabo una estrategia insurreccional comparable a las de otras experiencias latinoamericanas, con algunas de las cuales mantuvo contactos.

La estrategia militar del MRTA combinaba agitación armada urbana con emboscadas y organización de columnas militares en el campo. Sin embargo, al estar desligado del movimiento social al que debía representar, enfrentaba permanentes dificultades económicas que pretendía resolver aplicando tácticas utilizadas por otros movimientos armados en América Latina como los secuestros, pese a que se trataba de un recurso específicamente proscrito por el Derecho Internacional Humanitario al que proclamaban respetar.

⁴⁵⁶ HATUN WILLACUY. p. 439

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

parte de agentes de la policía fueron: ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada de personas, torturas, tratos crueles, inhumanos y degradantes. Se condena particularmente la práctica extendida de la violencia sexual contra la mujer⁴⁵⁷. En este extremo final, de violencia sexual contra la mujer tenemos que en la localidad de Manta, Huancavelica, se registraron sistemáticamente la violación sexual contra ellas⁴⁵⁸.

En cuanto a la actuación de la Fuerzas Armadas, la CVR constató que las violaciones más graves de los derechos humanos por parte de agentes militares fueron: ejecuciones extrajudiciales, desaparición forzada de personas, tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes. En este mismo sentido, el Informe condenó la práctica extendida de violencia sexual contra la mujer. Estas violaciones de derechos fundamentales se encubrieron con mecanismos de impunidad⁴⁵⁹.

La CVR reconoce asimismo que las Fuerzas Armadas fueron capaces de extraer lecciones durante el proceso de violencia, las que permitieron afinar su estrategia de manera que ésta fuera más eficaz y menos propensa a las violaciones masivas de derechos humanos. Estas enseñanzas se observa en el descenso de víctimas por acción de agentes del Estado. Este aprendizaje junto con la proliferación de los comités de autodefensa, la inteligencia operativa policial y el respaldo de la ciudadanía, permite explicar la derrota del PCP- SL⁴⁶⁰.

Entre las conclusiones de la CVR sobre los Comités de Autodefensa (CAD) fueron los primeros en plantar cara a PCP- SL, fueron un factor muy importante en el desenlace del conflicto armado interno y rinde homenaje a los ronderos caídos en defensa de sus comunidades y del país⁴⁶¹.

La CVR concluyó que el actuar de los gobiernos estaba condicionado, tanto en su debilidad como en su improvisación, por fallas profundas del Estado: i) su insuficiente cobertura territorial⁴⁶² y densidad institucional; ii) su falta de preparación para enfrentar un conflicto de esas características; iii) la desconfianza que le provocan significativos sectores de sus propios ciudadanos y; iv) una creciente incapacidad para someterse a los

⁴⁵⁷ HATUN WILLACUY. p. 441

⁴⁵⁸ Informe Defensorial No. 80. Violencia política en el Perú: 1982- 1999. Un acercamiento desde la perspectiva de Género. Lima, 2004. También puede verse: PORTAL, Diana. VALDEZ, Flor de María. Reflexiones sobre el marco jurídico de la violencia sexual antes, durante y después del conflicto armado interno peruano. DEMUS, 2006.

⁴⁵⁹ HATUN WILLACUY. p. 442.

⁴⁶⁰ HATUN WILLACUY. p. 444.

⁴⁶¹ HATUN WILLACUY. p. 444.

⁴⁶² GUEVARA GIL, Armando. En: Antropología y Derecho: rutas de reflexión. Oficina Regional de la Defensoría del Pueblo con sede en Iquitos. Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo- Programa Amazonía. Red Latinoamericana de Antropología Jurídica (RELAJU) – Sección Perú. Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Iquitos, 2001. P. 12. Nos señala ejemplos de este vasto territorio geográfico y su pugna con el derecho estatal:

Para ello referimos una serie de factores que invitan a reflexionar sobre la complejidad social, geográfica y cultural que enfrenta el estado al pretender afirmar la vigencia monopólica de su sistema legal. El primero de ellos es la propia geografía nacional. El Perú tiene 1.285.000 km² (ésta y todas las cifras son aproximadas). Comparándolo con países europeos que siempre inspiran a nuestros legisladores, es 5 veces más grande que Gran Bretaña, 3.5 veces más que Alemania, 4.3 veces más que Italia, 2.5 veces más que España y 2.3 veces más grande que Francia. En consecuencia, el reto espacial es mucho mayor y se incrementa con la verticalidad y extraordinaria diversidad de nuestra realidad geográfica.

marcos constitucionales y legales de los que acababa de dotarse el país a través del texto constitucional de 1979. En este mismo sentido, consideraba que la abdicación de la autoridad democrática culminó con la legislación antisubversiva aprobada después del golpe de Estado de 1992⁴⁶³.

Con relación a los partidos políticos que gobernaron bajo el período del conflicto armado, la CVR consideró que el gobierno de Acción Popular inició un proceso de militarización que duró más de una década y que tuvo graves consecuencias para el país, con la creación de los Comando Político Militar (CPM) se produjo una subordinación de las autoridades civiles locales a las estrategias contrasubversivas de las Fuerzas Armadas. Que el gobierno de Acción Popular toleró violaciones de derechos humanos como el caso de las matanzas de Putis⁴⁶⁴, Pucayacu⁴⁶⁵ y Cabitos⁴⁶⁶. En el caso del Partido Aprista Peruano (PAP), a pesar de los esfuerzos de enmendar la situación de lucha contra el terrorismo, incurrió en situaciones que desdecían su buena voluntad como el encubrimiento de la matanza de Cayara ocurrida en 1998⁴⁶⁷, la mayoría de la Comisión parlamentaria afirmaba que no existía y la minoría de la comisión y el fiscal que sí. En el caso de Alberto Fujimori el Informe concluía que el golpe de Estado del 5 de abril de 1992 significó el colapso del estado de derecho y mostró la debilidad del sistema de partidos; el golpe fue apoyado mayoritariamente por la opinión pública que se mostraron dispuestos a trocar democracia por seguridad y a tolerar las violaciones a los derechos humanos como el costo necesario para terminar con la subversión. La CVR reprochaba a los partidos políticos de izquierda en Perú haber hecho un deslinde ideológico insuficiente y tardío, lo cual colocó a la mayoría de los partidos miembros de Izquierda Unida en una situación ambigua frente a Sendero Luminoso y más aún frente al MRTA⁴⁶⁸.

La CVR deja constancia de que las mayorías parlamentarias en la década de 1980 inhibieron o debilitaron las capacidades de fiscalización y de formulación legal. El Congreso no efectuó ninguna investigación sobre las violaciones a los derechos humanos que tanto PCP- SL como las fuerzas del orden iban acumulando impunemente. A partir de 1985 funcionaron comisiones investigadoras de impacto en la opinión pública, pero que, no lograron quebrar el círculo de impunidad⁴⁶⁹.

Para la CVR la administración de justicia y el sistema judicial no cumplió con su misión adecuadamente; ni para la condena dentro de la ley de las acciones de los grupos subversivos, ni para la cautela de los derechos de las personas detenidas, ni para poner freno a la impunidad que actuaban los agentes del Estado que cometían graves violaciones de derechos humanos. Igualmente, se reprochaba que el Tribunal de Garantías Constitucionales – vigente hasta 1991, evitara sistemáticamente llegar a sentencias fundadas. Con esto se contribuyó a que las detenciones arbitrarias culminasen en torturas, ejecuciones arbitrarias y desapariciones forzadas. Al Ministerio Público señala que abdicó en sus funciones de controlar el estricto respeto de los

⁴⁶³ HATUN WILLACUY. p. 445 y 446.

⁴⁶⁴ <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos-UIE/2.14.%20putis.pdf>

⁴⁶⁵ <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos-UIE/2.11.%20PUCAYACU.pdf>

⁴⁶⁶ <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos-UIE/2.9.%20CABITOS.pdf>

⁴⁶⁷ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_14_esp.pdf

⁴⁶⁸ HATUN WILLACUY. pp. 447 – 454.

⁴⁶⁹ HATUN WILLACUY. pp. 454– 455.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

derechos humanos que debía observarse en las detenciones y se mostró insensible a los pedidos de los familiares de las víctimas⁴⁷⁰.

La CVR destacó igualmente el papel de las organizaciones sociales y señaló las limitaciones del sistema educativo y del magisterio, respecto al papel de las Iglesias [encuentra que la defensa de los derechos humanos no fue firme en el arzobispado de Ayacucho durante la mayor parte del conflicto armado, puso obstáculos a la labor de las organizaciones de la Iglesia y negaba las violaciones de derechos humanos cometidas en su jurisdicción]; sobre el referente ético de muchas organizaciones defensoras de derechos humanos – se hace un especial reconocimiento a la Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú (ANFASEP), conformada por mayoría abrumadora por mujeres quechuahablantes de escasos recursos; sobre el rol de los medios de comunicación en el conflicto armado interno.

La Constitución Política de 1979 contempló la inclusión del Defensor del Pueblo dentro de las estructuras del Ministerio Público, con el fin de actuar como DP ante la administración pública. Esta situación no hizo mella en sus actuaciones porque tuvo un papel importante, dentro de sus posibilidades, durante el período de la violencia política que asoló al país en el tocante a los derechos humanos⁴⁷¹. Era notorio en el diseño institucional la impronta de la importación e influencia del Defensor ibérico, de Portugal y España, en países como Perú y otros de América Latina que salían de dictaduras militares⁴⁷². Añadir que se propuso crear usando la normatividad ya establecida el *Ombudsman* la figura del Defensor del Pueblo orientado hacia el libre mercado⁴⁷³.

Se implanta al DP como una institución autónoma e independiente dentro de la CP de 1993⁴⁷⁴. Este texto constitucional surge dentro de un contexto de posconflicto interno ocasionado por el enfrentamiento entre las fuerzas del Estado, Sendero Luminoso y otros grupos subversivos⁴⁷⁵; hay que sumar el contexto, la de aplicación, en el ámbito económico y social, de políticas de ajuste estructural o también llamadas políticas de shock.

⁴⁷⁰ HATUN WILLACUY. p. 456- 457.

⁴⁷¹ CHAVÉZ, Clodomiro. *Ombudsman*, Democracia y Derechos Humanos. Este funcionario a cargo de las funciones de Defensor del Pueblo dentro del Ministerio Público señala que: “ (...) sin embargo, en 1986 debido a la situación de violencia extrema por la cual pasaba el país, a la continua violación de los derechos humanos y a la aparición del fenómeno trágico de los llamados desaparecidos, se creó una Oficina General de Derechos Humanos, pero también la jefaturizaba un funcionario de rango administrativo.

⁴⁷² CARPIZO, Jorge. *Derechos humanos y Ombudsman*. Porrúa, México 1998. La institución del *Ombudsman* ha sido y es exitosa como instrumento flexible y antiburocrático para combatir la arbitrariedad y la impunidad, y en muchos países se ha convertido en una de las mejores armas para la protección de los derechos humanos.

⁴⁷³ BUSTAMANTE BELAUNDE, Alberto. *El Defensor del Pueblo*. Instituto Libertad y democracia. Lima, 1986.

⁴⁷⁴ Informe 1998, Defensor del Pueblo, 1998, p. 21.

⁴⁷⁵ Hatun Willakuy, 2004, p. 17. En este informe se señala que el conflicto armado tuvo 69, 000 personas, y gran parte de ellas, hombres y mujeres, hablaban quechua.

La adopción del DP se tradujo en reparos y debates sobre la institución, inclusive cuestionaban su constitucionalidad al nacer como consecuencia de un texto político surgido del golpe de estado de Fujimori⁴⁷⁶. Se opinó que se creaba un “superpoder”⁴⁷⁷, “un peligro para la seguridad nacional”⁴⁷⁸ o que su implementación traería como consecuencia una “estructura burocrática” más⁴⁷⁹. Los artículos constitucionales fueron desarrollados por la Ley Orgánica No. 26520, publicada el 8 de agosto de 1995. Como el caso de España es un funcionario con el mandato de supervisión a la Administración pública y la defensa de los derechos fundamentales.

En esta coyuntura una de las preocupaciones en el sistema de Naciones Unidas era como hacer más eficaz la defensa de los derechos humanos dentro de los países, y una de las instituciones nacionales más representativas por sus funciones eran los Defensores del Pueblo u *Ombudsmen*, ya que está en el mandato la defensa de los derechos fundamentales. En este sentido, cuando el Estado se adhiere a los tratados sobre derechos humanos asume la responsabilidad de respetar, proteger y hacer realidad esos derechos⁴⁸⁰. No es baladí⁴⁸¹. Entre las obligaciones del Estado está que los derechos de los tratados formen parte del sistema jurídico nacional. Es así que surgen

⁴⁷⁶ GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Miguel Ángel. PERÚ: AUTORITARISMO Y DEMOCRACIA. Sobre las dificultades de la consolidación de la democracia en la América andina. El Perú de Fujimori. Madrid, 2006.

⁴⁷⁷ EGUIGUREN PRAELI, Francisco. La Defensoría del Pueblo en el Perú. En: La Defensoría del Pueblo: retos y posibilidades. CAJ 1995, pp. 50- 51. El profesor Eguiguren se preguntaba : ¿Cómo puede calificarse, seriamente, de súper poder a un órgano carente de potestad coercitiva o sancionadora, cuya labor se dirige a recibir quejas , realizar investigaciones, requerir información, formular recomendaciones y presentar informes.

⁴⁷⁸ EGUIGUREN PRAELI, Francisco. La Defensoría del Pueblo en el Perú. En: La Defensoría del Pueblo: retos y posibilidades. CAJ 1995, pp. 52- 53. Replicaba Eguiguren: Algunos han sostenido que la atribución del defensor del Pueblo para acceder, inspeccionar o realizar investigaciones en dependencias militares (tales como cuarteles) pone en peligro la defensa y seguridad nacional, así como la labor del Servicio de Inteligencia (...) La defensa de los derechos humanos no admite transigir ante conductas violatorias de éstos, sin importar la condición militar, policial o civil de los responsables de tales hechos o del recinto donde se produzcan.

⁴⁷⁹ La Defensoría del Pueblo: retos y posibilidades. Comisión Andina de Juristas 1995, pp. 55. Sostenía en ese entonces Eguiguren: Se ha cuestionado (..) también el riesgo de que la Defensoría del Pueblo se constituya en un gran ente burocrático, objetando que el proyecto de ley confiera al Defensor la potestad de nombrar libremente adjunto y asesores, al igual que la implementación de oficinas en diversas localidades del país (...) La defensa de los derechos ciudadanos es un requisito esencial en un sistema democrático, por lo que tiene un costo material que el Estado y la sociedad deben solventar sin mezquindad ni sentimiento de culpa; naturalmente dentro de los márgenes de racionalidad presupuestal impuestos a un Estado cuyos recursos económicos disponibles no son abundantes.

⁴⁸⁰ CANÇADO TRINCADE, Antonio A. La aplicación del Derecho internacional en la jurisdicción interna en materia de derechos humanos. En: Guía sobre Aplicación del Derecho Internacional en la jurisdicción interna. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José 1996. pp. 9- 10. Señalaba este jurista que: “Las normas de los tratados de protección de los derechos humanos se aplican no sólo mediante el ejercicio de garantía colectiva asumido por los Estados partes y la actuación de los órganos de supervisión internacional en relación con el propósito común de protección, sino también, y sobre todo mediante el concurso de los órganos públicos internos de los Estados partes.

⁴⁸¹ Guía sobre Aplicación del Derecho Internacional en la jurisdicción interna. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José 1996. p. 27. En la citado guía se advertía que: En muchas facultades y escuelas de Derecho de la región se enseña aún que existen dos órdenes normativas: el interno y el internacional. Según este enfoque, se trataría de dos esferas que no se tocan porque cubren diferentes ámbitos. El orden interno correspondería a un ámbito de relaciones que competiría, legislativa y jurisdiccionalmente, de modo exclusivo al estado nacional; el orden internacional correspondería a las relaciones entre estados. Esa perspectiva analítica es propia del siglo XIX y hoy no corresponde a la realidad.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

redes de ámbito regional y subregional de apoyo y complemento al sistema de derecho internacional de derechos humanos.

2.6. El Defensor del Pueblo, las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) y la justicia de transición

En 1946 el Consejo Económico y Social examinó lo concerniente a las instituciones nacionales y se invitó a los Estados Miembros a que estudiaran la conveniencia de establecer comités nacionales. Esto fue antes de la Declaración Universal de Derechos Humanos 1948.

Las INDH tienen entre sus antecedentes al Seminario organizado por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas [hoy extinta y reemplazada por el Consejo de Derechos Humanos⁴⁸²] en 1978, que tenía como objetivo perfeccionar directrices relativas a la estructura y funcionamiento de estas instituciones. La Comisión y la Asamblea General hicieron suyas las directrices mediante la cual la Asamblea invitó a los Estados Miembros adoptar las medidas para establecer esas instituciones y pidió al Secretario un informe detallado sobre la INDH.

En 1990 la misma Comisión decidió convocar un nuevo seminario en el cual participarían instituciones regionales y nacionales que trabajaban en las actividades de promoción y protección de derechos humanos. El objetivo era examinar la cooperación entre las INDH y las organizaciones internacionales y buscar su eficacia. Como resultado de este encuentro se celebró en París del 7 al 9 de octubre de 1991 la primera “Reunión Técnica Internacional sobre las Instituciones Internacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos” con el propósito de examinar y actualizar la información sobre las INDH. En este encuentro se formuló un conjunto de conclusiones que la Comisión hizo suyas como muestra la resolución 1992/54 de 3 de marzo de 1992 con el marbete “Principios relativos al Estatuto de las Instituciones Nacionales” llamados coloquialmente “Principios de París”, que posteriormente fueron aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de la resolución 48/134, de 20 de diciembre de 1993⁴⁸³.

La Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993 fue el momento clave de las INDH. Allí se reconoció por primera vez, oficialmente, a las INDH que cumplían los Principios de París como actores y protagonistas en la protección y promoción de los Derechos Humanos y se alentó a su establecimiento y fortalecimiento⁴⁸⁴. La Conferencia de 1993 en Viena, de una manera, consolidó la Red

⁴⁸² http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_Sp.pdf Resolución 60/251 de la Asamblea General

⁴⁸³ SALADO OSUNA, Ana y VILLA DURAN Carlos. Las instituciones nacionales de Derechos Humanos Latinoamericanas integradas en la Federación Iberoamericana del *Ombudsman*: su papel en las Naciones Unidas. En: *El Ombudsman* en el sistema internacional de Derechos Humanos: contribuciones al debate. pp. 145- 232.

<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/48/134&Lang=S>

⁴⁸⁴ A/CONF. 157/23, Parte I. Párrafo 36. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma el importante y constructivo papel que desempeñan las Instituciones Nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, en particular en lo que respecta a su capacidad para asesorar a las autoridades competentes y a su papel en la reparación de las violaciones de los derechos humanos, la divulgación de información sobre esos derechos y la educación en materia de derechos humanos. La Conferencia

de Instituciones Nacionales, creada en París en 1991 y allanó el terreno para el establecimiento del Comité Internacional de coordinación de Instituciones Nacionales para la promoción y protección de los Derechos Humanos⁴⁸⁵.

En 2005, la resolución 2005/ 72 de la Comisión de Derechos Humanos⁴⁸⁶ reafirmó la importancia de la promoción y protección de los derechos humanos y del establecimiento de la INDH de acuerdo a los Principios de París. Permitía el derecho de intervenir en todos los temas del programa de la Comisión- sería para las INDH con categoría A; a tener asientos específicos y el derecho a publicar documentos con su propia signatura. Se pidió que el Secretario general continuara con la asistencia para las celebraciones de las reuniones del Comité Internacional de Coordinación y las reuniones regionales e internacionales de la INDH, resolución 5/1 del Consejo de Derechos Humanos.

El trabajo que el ACNUDH (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos) realiza para las INDH se consigna en un informe sobre ese tema que el Secretario General presenta una vez al año al Consejo de Derechos Humanos. Por ejemplo, en el informe A/HRC/13/44 se subrayaban los principales logros, problemas y prioridades en el plano nacional respecto al establecimiento y fortalecimiento de las instituciones nacionales de derechos humanos. Se examinaban las actividades de las instituciones nacionales de derechos humanos sobre cuestiones temáticas como la paz y la justicia, los defensores de los derechos humanos, la migración, el sector empresarial y los derechos humanos, los derechos de las personas con discapacidad y el cambio climático⁴⁸⁷. Asimismo, el informe A/HR/13/45 que contiene información sobre las actividades realizadas por el Subcomité de Acreditación del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, incluidas la mejora del proceso de acreditación y la adopción de observaciones generales⁴⁸⁸. Recientemente el Informe A/HRC/27/39 que abarca el período de abril 2013- agosto 2014⁴⁸⁹.

Desde 1993 se han venido celebrando conferencias internacionales y reuniones periódicas de las INDH. Estas reuniones sirven para intercambio de información y debates sobre temas de interés, y a veces, sobre temas muy específicos. Se han

Mundial de Derechos Humanos pide que se creen o refuercen instituciones nacionales, teniendo en cuenta los "Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales" y reconociendo que cada Estado tiene derecho a elegir el marco que mejor se adapte a sus necesidades específicas.

⁴⁸⁵ <http://nhri.ohchr.org/EN/Pages/default.aspx>

⁴⁸⁶ http://www.oas.org/DIL/ESP/Res_2005-74_Comisi%F3n_de_Derechos_Humanos_ONU.pdf La citada resolución reconocía en el Apartado 11 que: " a) Permitir a las instituciones nacionales que están acreditadas por el Subcomité de Acreditación del Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales, bajo los auspicios de la Oficina del Alto Comisionado, y a los comités de coordinación de dichas instituciones, que intervengan, según se expone en el informe, dentro de los límites de sus mandatos, en relación con todos los temas del programa de la Comisión, y subraya la necesidad de mantener las buenas prácticas actuales en relación con la gestión del programa y los tiempos de intervención en la Comisión, de asignar con este fin asientos exclusivamente destinados a las instituciones nacionales y de apoyar su participación en todos los órganos subsidiarios de la Comisión; b) Continuar la práctica de publicar documentos de instituciones nacionales con sus propias signaturas".

[El subrayado es nuestro]

⁴⁸⁷ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/102/72/PDF/G1010272.pdf?OpenElement>

⁴⁸⁸ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/102/81/PDF/G1010281.pdf?OpenElement>

⁴⁸⁹

http://nhri.ohchr.org/EN/IHRS/HumanRightsCouncil/27/Item%208%20General%20debate%20on%20the%20NHRI%20reports1/A_HRC_27_39_ENG.pdf

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

celebrado reuniones en Túnez en diciembre de 1993, en Manila en abril de 1995, en Ciudad de México en noviembre de 1997, en Rabat en abril de 2000, en Copenhague y Lund (Suecia) en abril de 2002⁴⁹⁰, en Seúl en septiembre de 2004⁴⁹¹, en Santa Cruz en octubre de 2006⁴⁹², en Nairobi en octubre de 2008⁴⁹³, en Edimburgo en octubre de 2010⁴⁹⁴. La Décima primera Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos se llevó a cabo del 5 a 7 noviembre, 2012 en Amman, Jordania. El tema general de la Conferencia fue "Los Derechos Humanos de las Mujeres y Niñas, la Igualdad de Género: El Papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos" que acordó la Declaración de Amán.⁴⁹⁵

La Organización de las Naciones Unidas tiene como preocupación institucional los derechos humanos y los INDH son mecanismos clave para la realización de esos derechos, desempeñan "una función esencial en la promoción y la vigilancia de la

⁴⁹⁰ The Sixth International Conference of National Human Rights Institutions was held in Copenhagen and Lund from 10 to 13 April 2002. The Conference was organized by the Danish Centre for Human Rights and the Swedish *Ombudsman* against Ethnic Discrimination, in cooperation with the Chair of the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions and with the support of OHCHR and the financial support of the Governments of Denmark and Sweden. The Conference had a total of over 100 participants from a wide array of national institutions worldwide. The overall theme of the Conference was the role of national institutions in combating racial discrimination, as a follow-up to the World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance, held in Durban, South Africa, in 2001.

⁴⁹¹ The 7th International Conference for National Human Rights Institutions (ICNI) was held on 14-17 September 2004 in Seoul. The main topic of the conference was "Upholding Human Rights during Conflict and while Countering Terrorism." Discussions essentially focused on the role of national human rights institutions in such circumstances. There were 5 working groups focusing on "Conflict and Countering Terrorism: Economic, Social and Cultural Rights," "Conflict and Countering Terrorism: Civil and Political Rights and the Rule of Law," "The Role of National Institutions in Conflict Situations," "Migration in the Context of Conflict and Terrorism" and "Women's Rights in the Context of Conflict."

⁴⁹² At its 17th session in April 2006, the International Coordinating Committee (ICC) agreed that the 8th International Conference of National Human Rights Institutions be entitled "Migration: The role of National Institutions." The International Conference was hosted by the Defensoría del Pueblo de Bolivia and held in Santa Cruz, Bolivia, from 24 to 26 October 2006. The International Conference was preceded by a forum of Non Governmental Organizations (NGOs).

⁴⁹³ The 9th International Conference of National Human Rights Institutions was held in Nairobi, Kenya, from 21 to 24 October 2008 on the theme: "National Human Rights Institutions and the Administration of Justice". The Conference was preceded by a Non-Governmental Organization (NGO) Forum on 21 October, which will focus on the theme: "Improving Access to Justice for Vulnerable Groups".

⁴⁹⁴ Delegates from over 80 countries including NHRIs, international and regional experts, United Nations officials, government representatives, civil society and business organisations discussed human rights issues on the theme of Business and Human Rights, and the role national institutions can play in improving human rights in a globalised world. Held by the Scottish Human Rights Commission, in cooperation the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), the International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC) and the Scottish Parliament, the conference adopted the 'Edinburgh Declaration'.

⁴⁹⁵ <http://nhri.ohchr.org/EN/ICC/InternationalConference/11IC/Pages/default.aspx> The 11th International Conference of National Human Rights Institutions took place from 5-7 November, 2012 in Amman, Jordan, under the Royal Patronage. The overall theme of the Conference was "The Human Rights of Women and Girls, Gender Equality: The Role of National Human Rights Institutions". The Conference was hosted by the National Centre for Human Rights of Jordan (NCHR) under the patronage of His Majesty King Abdullah II ibn Al-Hussein, in cooperation with the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions (ICC) and the United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). Participants from national human rights institutions across all regions, representatives of international and regional organizations, non-governmental organizations as well as State representatives participated. A final outcome Declaration and Programme of Action was adopted.

aplicación efectiva de las normas internacionales de derechos humanos en el plano nacional”⁴⁹⁶. Ello ha conllevado que esas instituciones se organicen en el ámbito internacional y regional, como se verá más adelante las áreas geográficas en que están organizadas. La ACNUDH es la instancia de la Secretaría de Naciones Unidas que trabaja con las INDH, y otras instituciones, en su compromiso por los derechos humanos. Recordar que el ACNUDH proporciona asesoramiento específico sobre el marco constitucional o legislativo para el establecimiento de las INDH, así como sobre la naturaleza, las funciones, las competencias y las responsabilidades de esas instituciones⁴⁹⁷.

La ACNUDH tiene la misión específica, en relación con las INDH, de:

- Examinar proyectos legislativos para el establecimiento de INDH;
- Asesorar sobre el cumplimiento de los Principios de París;
- Establecer notas de orientación, instrumentos metodológicos, experiencias y prácticas idóneas en cuestiones relacionadas con las INDH;
- Proporcionar apoyo de secretaría al Comité Internacional de Coordinación y a su Subcomité de Acreditación;
- Facilitar las alianzas entre las INDH y los equipos de las Naciones Unidas en los países y las relaciones entre el ACNUDH y los países;
- Prestar apoyo para lograr una relación eficaz con el poder judicial, el parlamento y las ONG;
- Apoyar la asociación de las INDH con el sistema internacional de derechos humanos, incluidos los órganos creados en virtud de los tratados, los procedimientos especiales y el Consejo de Derechos Humanos;
- Compartir información con las INDH sobre temas específicos como la administración de justicia, el estado de derecho, la justicia de transición y la prevención de la tortura; y
- Facilitar la realización de análisis comparativos, evaluaciones de las necesidades en materia de cooperación técnica, formulación de proyectos y misiones de evaluación.

Las INDH son órganos estatales con un mandato constitucional o legislativo de proteger y promover los derechos humanos⁴⁹⁸. Forman parte del aparato del Estado y es el

⁴⁹⁶ A/HRC/13/44, párrafo 4. Se señalaba que las INDH: Desempeñan una función esencial en la promoción y la vigilancia de la aplicación efectiva de las normas internacionales de derechos humanos en el plano nacional, función que cuenta con un reconocimiento cada vez mayor de la comunidad internacional y que fue destacada por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en su discurso inaugural de la novena Conferencia Mundial del Instituto Internacional del *Ombudsman*, que se celebró en Estocolmo en junio de 2009. La Alta Comisionada señaló que las instituciones nacionales de derechos humanos eran elementos centrales de un marco nacional sólido de protección de los derechos humanos, que exigía también la independencia del poder judicial, mecanismos eficaces de vigilancia parlamentaria, la buena administración de justicia, una sociedad civil dinámica y medios de comunicación libres y responsables.

⁴⁹⁷ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. NACIONES UNIDAS. Serie de capacitación profesional No. 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010. p. 10.

⁴⁹⁸ UPRIMNY, Inés Margarita. El Sistema Universal de protección de los Derechos Humanos y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. En: El *Ombudsman* en el Sistema Internacional de derechos Humanos: Contribuciones al debate. Editorial Dykinson. Madrid, 2008. Pp. 31- 55. Señala esta autora que: Las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos se han revelado como uno de los nuevos actores internacionales ante los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

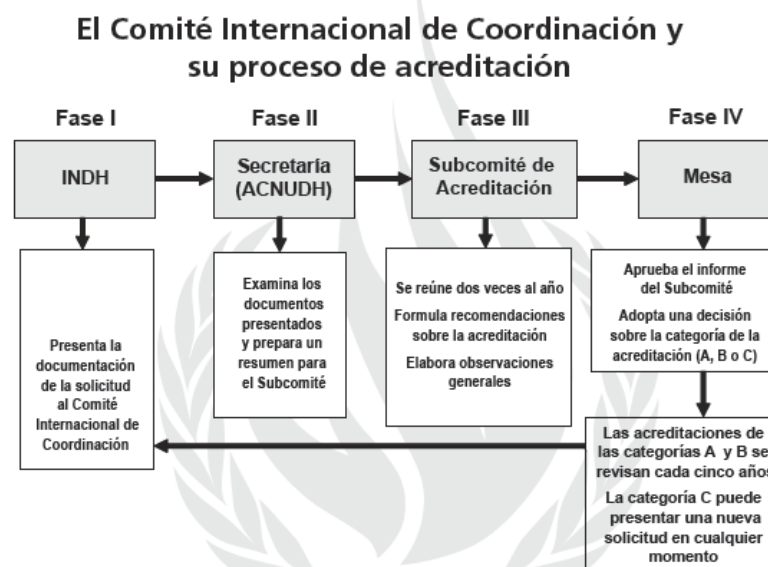
Miguel Donayre Pinedo

Estado el que las financia. Asimismo, se destaca la singularidad de estas instituciones, que no están bajo la autoridad directa del poder ejecutivo, del poder legislativo ni del poder judicial aunque, por regla general, responden directa o indirectamente ante el poder legislativo. Que se mantienen a una distancia prudencial del gobierno y, sin embargo, es este el que se ocupa de su financiación de forma principal o exclusiva. Sus miembros no son electos, aunque a veces son nombrados por representantes electos. La clasificación de una INDH como órgano público tiene importantes repercusiones en la regulación de las disposiciones en materia de rendición de cuentas, financiación y presentación de informes. En los casos en que la administración y el gasto de fondos públicos por una INDH estén regulados por el gobierno, esa regulación no debe comprometer la capacidad de la institución para desempeñar sus funciones con independencia y eficacia⁴⁹⁹. Para la reflexión que nos ocupa tanto España, Guatemala y Perú cumple a pie juntillas la definición de INDH⁵⁰⁰.

2.6.1. La acreditación

La acreditación es el proceso de reconocimiento oficial de que una INDH que cumple o sigue cumplimiento los Principios de París. El Subcomité de Acreditación del Comité Internacional de Coordinación es quien tiene el mandato de examinar y analizar las solicitudes de acreditación que le envía el presidente del Comité Internacional de Coordinación y, de paso, puede hacer las recomendaciones a los miembros del Comité si se cumple con la solicitud.

Gráfico 20. Proceso de acreditación INDH



Las INDH reciben su acreditación del Subcomité de Acreditación bajo los auspicios del ACNUDH (resolución 2005/74 de la Comisión de Derechos Humanos)

Fuente: Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. NACIONES UNIDAS. Serie de capacitación profesional N° 4. (Rev. 1).

⁴⁹⁹ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. P. 15. Véase resolución A/RES/48/134 Principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales.

⁵⁰⁰ IRAIZOZ, María. La eficacia del Defensor del Pueblo en Iberoamérica. Expansión y caracterización como instituciones nacionales de derechos humanos. Editorial Dykinson. Madrid, 2012.

Hay tres niveles de acreditación:

Las instituciones de categoría A cumplen plenamente los Principios de París. Pueden participar plenamente en las actividades regionales e internacionales y en las reuniones de instituciones nacionales como miembros votantes y pueden ocupar cargos en la Mesa del Comité Internacional de Coordinación o en cualquier subcomité que esta establezca. También pueden participar en los períodos de sesiones del Consejo de Derechos Humanos y pueden hacer uso de la palabra en relación con cualquier tema del programa, presentar documentación y ocupar un asiento específico.

Las instituciones de categoría B, son aquellas que no cumplen plenamente los Principios de París o cuando la información presentada es insuficiente para tomar una decisión. Sin embargo, pueden participar como observadores en las actividades internacionales y regionales y en las reuniones de instituciones nacionales. No pueden votar ni ocupar cargos en la Mesa ni en ninguno de sus subcomités. No reciben distintivos que las identifiquen como INDH ni pueden hacer uso de la palabra en relación con ningún tema del programa ni presentar documentación al Consejo de Derechos Humanos.

Las instituciones con categoría C no tienen derechos o privilegios en su relación con el Comité Internacional de Coordinación o los foros de las Naciones Unidas relacionados con los derechos humanos. No son miembros. Pero no obstante, por invitación de la Presidencia de la Mesa, pueden asistir a las reuniones del Comité Internacional de Coordinación.

En el Anexo 3 se adjunta la Lista de comprobación para evaluar la conformidad con los Principios de París.

A continuación se señala el número de acreditados como INDH, a fecha de 19 de julio de 2013, en las categorías A, B y C con las cifras siguientes:

Tabla 15 Categorías y número de miembros de INDH

Categoría	Número de miembros
A	69
B	24
C	10
Total	103

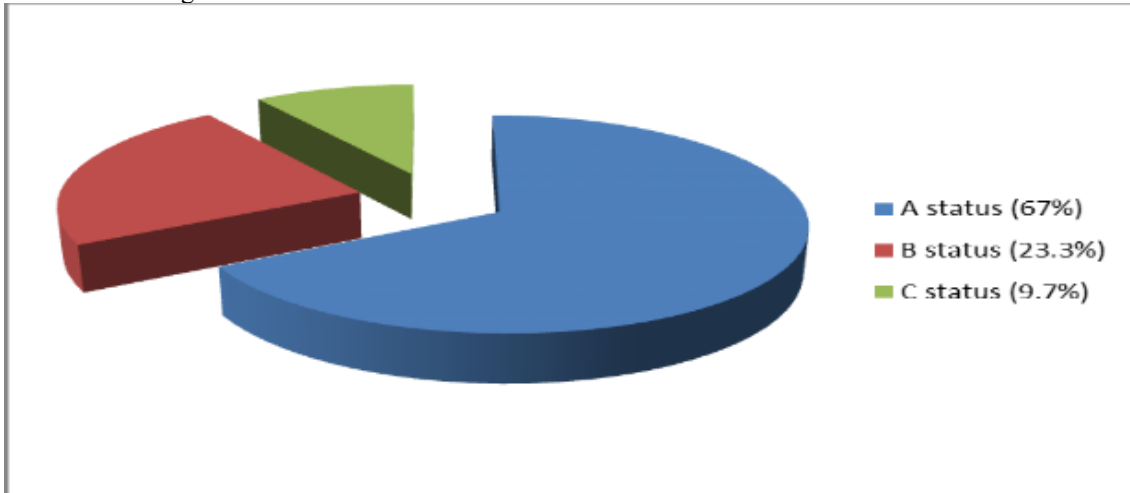
Fuente: INTERNATIONAL COORDINATING COMMITTEE OF NATIONAL INSTITUTIONS FOR THE PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS (ICC), al 19 de julio de 2013

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

2.6.2. Distribución por categorías

Gráfico 21. Categorías INDH



Fuente: INTERNATIONAL COORDINATING COMMITTEE OF NATIONAL INSTITUTIONS FOR THE PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS (ICC), al 19 de julio de 2013

La última actualización nos revela lo siguiente:

Gráfico 22. Estatus INDH

Accreditation status as of 23 May 2014

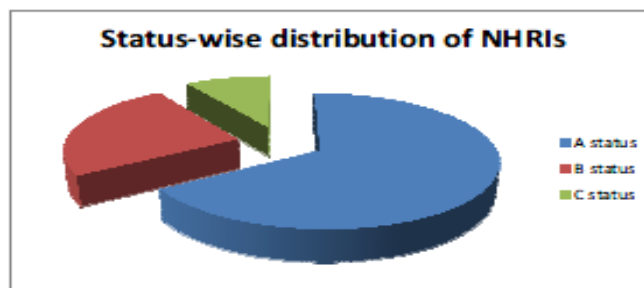
In accordance with the Paris Principles and the ICC Statute, the following classifications for accreditation are used by the ICC:

A Compliance with the Paris Principles;
B Not fully in compliance with the Paris Principles
C Non-compliance with the Paris Principles.

*A(R): This category (accreditation with reserve) was granted where Insufficient documentation was submitted to confer A status; is no longer in use by the ICC. It is maintained only for those NHRIs which were accredited with this status before April 2008.

Summary

Status	Number of NHRI
A	71
B	25
C	10
Total	106



Fuente: INTERNATIONAL COORDINATING COMMITTEE OF NATIONAL INSTITUTIONS FOR THE PROMOTION AND PROTECTION OF HUMAN RIGHTS (ICC)

En los casos bajo estudio de España, Guatemala y Perú tenemos la acreditación siguiente:

Tabla 16. Acreditación INDH España, Guatemala y Perú

País	Institución	Categoría	Años revisados
España	Defensor del Pueblo	A	2000 Octubre 2007 Noviembre 2012
Guatemala	Procuraduría de los Derechos Humanos	A	1999 (B) 2000 – A(R) 2002 Abril 2008 May 2013 - A
Perú	Defensoría del Pueblo	A	1999 Marzo 2007 Marzo 2012

Fuente: International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC), al 19 de Julio de 2013

Una INDH es un órgano estatal con un mandato constitucional o legislativo de proteger⁵⁰¹ y promover⁵⁰² los derechos humanos. Además, son actores internacionales de creciente importancia⁵⁰³. Forman parte del Estado y es el Estado el que las financia. Sirven como mecanismos de enlace entre las normas internacionales de derechos humanos y el Estado⁵⁰⁴, por ejemplo, el artículo 33. 2 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad hace una referencia expresa a los INDH⁵⁰⁵. En este caso, recordar que los Defensores del Pueblo de España, Guatemala y Perú tienen el mandato de defensa y promoción de los derechos fundamentales⁵⁰⁶.

⁵⁰¹ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. pp. 87- 127. En el capítulo V, se reseña las actividades de las INDH en este campo.

⁵⁰² Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. pp. 65- 86. En el capítulo IV se puede leer al detalle las actividades que pueden realizar las INDH en el ámbito de la promoción.

⁵⁰³ SALADO OSUNA, Ana y VILLA DURÁN, Carlos. Las instituciones nacionales de Derechos Humanos Latinoamericanas integradas en la Federación Iberoamericana del *Ombudsman*: su papel en las Naciones Unidas. En: *El Ombudsman en el sistema internacional de Derechos Humanos: contribuciones al debate*. Pp. 145- 232.

⁵⁰⁴ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. NACIONES UNIDAS. Serie de capacitación profesional N° 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010, p. 15. Una buena referencia KJAERUM, Morten. *National Human Rights Institutions Implementing Human Rights*. Danish Institute for Human Rights, Denmark, 2003.

⁵⁰⁵ Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Artículo 33. 2. Los Estados Partes, de conformidad con sus sistemas jurídicos y administrativos, mantendrán, reforzarán, designarán o establecerán, a nivel nacional, un marco, que constará de uno o varios mecanismos independientes, para promover, proteger y supervisar la aplicación de la presente Convención. Cuando designen o establezcan esos mecanismos, los Estados Partes tendrán en cuenta los principios relativos a la condición jurídica y el funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos.

Ratificados por España:

Ratificado por Guatemala:

Ratificado por Perú:

⁵⁰⁶ <http://enclase.defensordelpueblo.es/> ingresado el 5 de junio de 2014. En esta página se puede ver la labor de promoción del Defensor del Pueblo en derechos humanos.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Como órgano representativo de la INDH está el Comité Internacional de Coordinación (CIC) con la finalidad de crear y reforzar las INDH y garantizar su conformidad con los Principios de París⁵⁰⁷. Se regulan a través de las denominadas “Reglas de Procedimiento” en el cual se prescriben sus funciones, la composición del grupo de las INDH, las agrupaciones regionales, la pertenencia al CIC, la composición del mismo y el método de trabajo⁵⁰⁸.

Se advierte que el CIC funciona por grupos regionales:

- África⁵⁰⁹
- Las Américas⁵¹⁰,
- Asia Pacífico⁵¹¹, y
- Europa

Para pertenecer al grupo regional la INDH tiene que estar acreditada por el CIC y los grupos regionales eligen a sus cuatro miembros que les representen en el CIC⁵¹².

En los *Principios de París* se establecen normas mínimas pero no un modelo único acerca de las INDH. De acuerdo con este documento ONU entre los modelos

⁵⁰⁷ <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Governance/Pages/Governance.aspx> The key organs, officeholders and staff of the ICC are:

- The General Meeting;
- The ICC Bureau;
- The Regional Coordinating Committees;
- The Chairperson; and
- The ICC Geneva Representative.

⁵⁰⁸ <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Governance/Pages/Governance.aspx> The General Meeting of members is the supreme deliberative body of the ICC and has overall control of the organisation's activities. It adopts and reviews the program of activities; is responsible for electing the membership and monitoring the activities of the ICC Bureau, (the Board of Directors); is responsible for approving amendments to the ICC Charter; and approves the budget and financial reports. The ICC Bureau implements the decisions of the General Meeting. It is responsible for the day-to-day functions of the ICC including the development of organisational policies and procedures; the implementation of programs; monitoring financial accounts; and services to members. Importantly, the Bureau is responsible for decisions on the accreditation of members. It is comprised of 16 members, 4 from each of the ICC regional groups of Africa, the Americas, the Asia-Pacific, and Europe.

⁵⁰⁹ <http://www.nanhri.org/index.php?lang=en>

⁵¹⁰ <http://www.rindhca.org.ve/red/>

⁵¹¹ <http://www.asiapacificforum.net/>

⁵¹² <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Governance/Pages/Governance.aspx> Regional Coordinating Committees have been established to represent and support NHRIs at the regional level. They are responsible for nominating members to the ICC Bureau, and to the positions of Chairperson and Secretary. A nominee of each Regional Coordinating Committee serves as the regional focal point on the ICC Bureau and works closely with ICC Chairperson in the implementation of General Meeting and Bureau decisions. The ICC Chairperson is responsible for advancing the work of the ICC on a daily basis, through implementation of decisions of the ICC General Meeting and the Bureau. In so doing, the ICC Chairperson consults and works in cooperation with the regional Chairpersons. The ICC Chairperson's responsibilities fall under three broad categories, namely strategic leadership, organisational management and administration. The current Chairperson is Mr Mabelde Lawrence Mushwana, Commissioner and Chairperson of the South African Human Rights Commission. Mr Mushwana succeeds Dr Mousa Burayzat, Commissioner General of the Jordan National Centre for Human Rights, who has led the ICC for a year (2012-1013). Dr Mousa Burayzat succeeded Ms Rosslyn Noonan, former Chief Commissioner of the New Zealand Human Rights Commissioner (NZHRC), who led the ICC for the period 2010-2012.

encontrados tenemos: el modelo tipo Comisión de Derechos Humanos⁵¹³, el modelo de instituciones tipo *Ombudsmen* para los derechos humanos⁵¹⁴ y, el modelo híbrido⁵¹⁵. El ejemplo típico de este tipo último modelo es España y algunos países de América Latina, por ejemplo, la práctica ha sido establecer una única institución en la que se combinan la vigilancia de los derechos humanos y las funciones tradicionales del *Ombudsman*⁵¹⁶.

Por las referencias y características del modelo híbrido, el texto de ONU resalta lo siguiente: de un lado, como fortaleza, se puede dar lugar a efectos sinérgicos y trabajar en forma cooperativa denuncias que afectan a varias cuestiones. Y como una de las debilidades, que el mandato puede hacer que se reduzca la importancia y el peso específico de los derechos humanos. Esta misma debilidad la advierte Escobar en el caso del Defensor del Pueblo español⁵¹⁷.

De acuerdo con la información analizada destacan los siguientes porcentajes por modelos:

⁵¹³ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. Naciones Unidas. Serie de capacitación profesional NO. 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010. p. 18. Los modelos “tipo comisión” comparten los siguientes atributos:

- Son instituciones estatales con un mandato expreso de proteger y promover los derechos humanos. Aunque muchas tienen mandatos amplios, otras tienen un objetivo específico, como los derechos de la mujer;
- Habitualmente están dirigidas por varios miembros con dedicación total o parcial que son los encargados de la adopción de decisiones;
- La investigación es una de sus funciones básicas;
- Muchas pueden recibir denuncias individuales (en los Principios de París se hace referencia a este elemento como “competencia cuasi jurisdiccional”);
- Muchas, después de realizar una investigación, no pueden hacer otra cosa que formular recomendaciones (el modelo más habitual).

⁵¹⁴ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. Naciones Unidas. Serie de capacitación profesional N° 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010. p. 18. Las instituciones nacionales de derechos humanos que adoptan el modelo del *Ombudsman* (defensor del pueblo en los países de habla hispana o defensor público en algunas partes de Europa Central y Oriental) están organizadas en general en torno a una única cabeza visible de la institución, similar a sus contrapartes en las oficinas del *Ombudsman* “clásicas“. No obstante, esas instituciones se centran específicamente en la promoción y protección de los derechos humanos y no en fomentar la buena gobernanza en la administración pública.

⁵¹⁵ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. Naciones Unidas. Serie de capacitación profesional N° 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010. p. 20. Esas instituciones se ocupan de los derechos humanos, pero también pueden ocuparse de la mala administración, la corrupción o cuestiones ambientales. En España y algunos países de América Latina, por ejemplo, la práctica ha sido establecer una única institución en la que se combinan la vigilancia de los derechos humanos y las funciones tradicionales del *Ombudsman*.

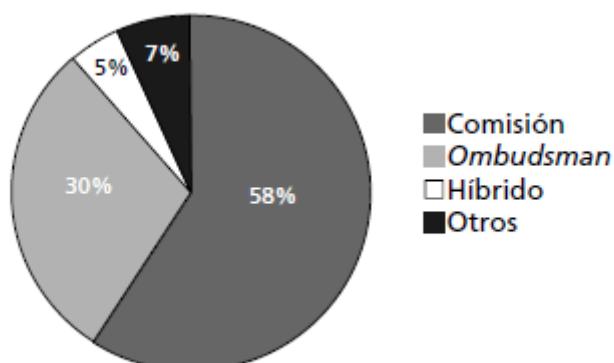
⁵¹⁶ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. Naciones Unidas. Serie de capacitación profesional N° 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010. p. 20. Estas características de los modelos está en concordancia con lo dicho por Linda Reif. *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System* (Leiden, Países Bajos, Martinus Nijhoff Publishers, 2004).

⁵¹⁷ ESCOBAR, Guillermo. . Interpretación y garantía de los derechos fundamentales por el Defensor del Pueblo (Análisis empírico, reconstrucción dogmática y propuesta del futuro). En: Teoría y realidad Constitucional. No. 26. Semestre 2010. Como se advierte, tres son los rasgos que configuran constitucionalmente la institución: dependencia del Parlamento (la comisión es el encargo que una persona hace a otra), protección de los derechos fundamentales y control de la Administración. Como veremos, en su desarrollo legislativo y en la práctica institucional el primer rasgo se diluye y el segundo se amplía considerablemente.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Gráfico 23. Modelos INDH. Tipo institucional



Fuente: Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

Los INDH tienen dos responsabilidades principales, que son sus señas de identidad. La primera, es la promoción de los derechos humanos, es decir, la creación de una cultura nacional de derechos humanos en la que puedan florecer la tolerancia, la igualdad y el respeto mutuo. Y, la segunda, la protección de los derechos humanos que está incardinada a la prestación de ayuda para detectar e investigar abusos de los derechos humanos, llevar ante la justicia a quienes cometen violaciones de esos derechos y proporcionar recursos y reparación a las víctimas⁵¹⁸. Estas responsabilidades indicadas pueden traducirse en (indicamos únicamente las principales pero hay más):

- Asesorar al Gobierno y al Parlamento⁵¹⁹;
- Cooperar con:
 - Los interesados nacionales, la sociedad civil, las INDH de otros países y los órganos regionales;
 - En el sistema internacional de derechos humanos, por ejemplo, presentando documentación e informes independientes a los órganos creados en virtud de los tratados, los titulares de procedimientos especiales y el Consejo de Derechos Humanos y sus procesos, en particular el examen periódico universal;
- Proteger y promover los derechos de grupos específicos, incluidos los grupos vulnerables por razón de su sexo, edad, discapacidad, orientación sexual, condición de migrante u otra característica de carácter minoritario. Esos derechos a menudo dan lugar

⁵¹⁸ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. NACIONES UNIDAS. Serie de capacitación profesional N° 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010. p. 24.

⁵¹⁹ En el caso de Guatemala tenemos que dentro de la PDH, la Defensoría de las Personas con Discapacidad uno de sus objetivos específicos es asesorar a las instituciones del Estado y de la sociedad civil. Así se asesoró la iniciativa legal de la oficialización de la lengua de señas la Defensoría revisó y elaboró las modificaciones pertinentes. Informe Anual Circunstanciado 2009, p. 557.

En Perú por ejemplo se participaba en la Comisión de Alto Nivel para el Plan Nacional de Violencia hacia la Mujer entre otras, Octavo Informe Anual del Defensor del Pueblo, 2000, p. LXX

a controversias y es frecuente que las INDH sean las únicas entidades que pueden hablar en defensa de quienes no tienen voz⁵²⁰;

Las INDH y la justicia de transición. De otro lado, sobre las INDH recae la responsabilidad de prestar apoyo o gestionar cuestiones relacionadas con la consolidación de la paz y la justicia de transición en situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos. En este caso, vale mencionar, el esfuerzo del Comisionado de los Derechos Humanos de Honduras con el Informe, *Los hechos hablan por sí mismos*, fue el primer DP latinoamericano que elaboró este informe monográfico⁵²¹.

Por su parte, el Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala en el Informe Circunstanciado de 1991, informaba la creación de la Comisión Investigadora de Desaparecidos, el 22 de febrero de 1991, que estaba integrada por el PDH, Procuradores adjuntos, asesores contando con la participación y apoyo de las organizaciones no gubernamentales de ámbito nacional e internacional⁵²².

En este espinoso temas de los procesos de justicia transicional, tenemos también el informe monográfico del Defensor del Pueblo de Perú, *La desaparición forzada de personas en el Perú (1980-1996)* que sirvió de base informativa para la Comisión de la Verdad y Reconciliación⁵²³.

Es importante remarcar y señalar que de acuerdo con los Principios de París, las INDH deben promover los derechos humanos y tienen la obligación de:

⁵²⁰ En el caso de Guatemala tenemos que dentro de la PDH existen defensorías para: La población desarraigada y migrante, Personas con Discapacidad, Pueblos Indígenas, Personas Víctimas de trata entre otras. En el caso peruano se señala como grupos de especial protección a: Migrantes, Mujeres, Pueblos Indígenas entre otras. En el caso español hay un grupo vulnerable y específico como la población gitana pero no existe de parte del DP un interés específico, al menos no se menciona.

⁵²¹ Los hechos hablan por sí mismos. Informe preliminar sobre los desaparecidos en Honduras 1980-1993. p. 11. Señalaba el Comisionado: Los grandes países no son aquellos que no han tenido épocas oscuras y de barbarie, son los que pudieron examinarlas sin temores para así superarlas. Las verdaderas democracias son las que pueden examinarse así mismas. Las naciones con futuro son las que pueden, con valentía, enfrentar la verdad. Creemos que Honduras bien puede traspasar el umbral del silencio y mostrar los horrores a los que se llegó con las desapariciones. No para buscar venganza, no para sólo mostrar la barbarie y el odio que algunos hondureños tuvieron contra otros, sino para lograr la reconciliación nacional. La paz no viene del silencio o de la ignorancia, sino del reconocimiento claro y abierto de nuestros límites y nuestros errores.

⁵²² Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 23

⁵²³ Informe Defensorial No. 55. La desaparición forzada de personas en el Perú (1980-1996). Defensoría del Pueblo. Lima, enero de 2002. Al respecto el DP señalaba: Para la Defensoría del Pueblo la atención al problema de la desaparición forzada de personas en el Perú ha demandado esfuerzos constantes para contribuir al esclarecimiento de los hechos y la búsqueda de alternativas para hacer frente a la grave situación de las víctimas y sus familiares. La investigación inicial desarrollada en los años anteriores culminó con un informe que se terminó de elaborar en noviembre del 2000 durante el mandato del doctor Jorge Santistevan de Noriega, primer Defensor del Pueblo. Durante el presente año se ha llevado a cabo una segunda etapa de investigación dirigida a actualizar los listados de personas presuntamente desaparecidas con información proporcionada por entidades públicas, estando en plena ejecución el trabajo de verificación con familiares de las víctimas en estrecha colaboración con la Comisión de la Verdad y Reconciliación. De esta manera, la Defensoría del Pueblo quiere contribuir con los esfuerzos de paz y reconciliación iniciados en el país, con la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, abordando uno de los fenómenos sociales más dolorosos que nos afectó. Apostar por la construcción de una cultura de paz requiere conocer las heridas abiertas y atenderlas. En ese esfuerzo se orienta el presente informe, recordando el drama de los desaparecidos y sus familiares.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Prestar ayuda a la hora de formular y poner en práctica iniciativas relacionadas con la educación; divulgar los derechos humanos; fomentar la sensibilización del público, incluso a través de los medios de comunicación.

Además, estas instituciones realizan: la formación del público mediante campañas de sensibilización; actividades de capacitación, tanto a nivel general como para grupos específicos como las ONG, la policía, funcionarios de prisiones, las fuerzas armadas, periodistas y jueces; publicaciones, como informes especiales y anuales; cursos y seminarios; iniciativas basadas en la comunidad (deportes, teatro, cine, arte, etc.); elaboración de planes de estudios para las escuelas, primarias, secundarias y superiores, en colaboración con las autoridades educativas; convocatorias de los medios de comunicación, notas y conferencias de prensa.

De acuerdo a los contextos, las INDH pueden servir también como almacén o archivo de la documentación sobre los derechos humanos y otros documentos que guarden una relación estrecha con esos derechos⁵²⁴. Esa función puede realizarse en paralelo con otros centros de documentación o archivos internos que se ocupen de la recopilación y clasificación sistemática de datos sobre los derechos humanos no solo para su uso interno, sino también para uso de los estudiosos, abogados, ONG y el público en general.

En lo que respecta a la protección, las INDH se centran en el Estado de Derecho, la administración de justicia y la lucha contra la impunidad [“Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad“ (E/CN.4/2005/102/Add.1) y “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones“ (resolución 60/147 de la Asamblea General, anexo)]⁵²⁵.

En esta tarea las INDH pueden prestar apoyo para el cumplimiento de las normas internacionales y el mantenimiento de sistemas internos de rendición de cuentas y colaborar para que la administración de justicia se ajuste a las normas de derechos humanos y proporcione recursos eficaces, especialmente en el caso de las minorías y colectivos vulnerables de la sociedad. También están avocados a la realización de investigaciones, la búsqueda de reparaciones o recursos en los juzgados en los tribunales especializados, incluso interviniendo como *Amicus curiae* cuando es procedente entre otras.

Durante los conflictos o en situaciones posteriores a los conflictos, la actividad de las INDH es muy intensa, en el próximo capítulo se verán las actuaciones de los DP en este ámbito. Las INDH tienen muchos roles, por ejemplo, un papel activo en la promoción de la paz, apoyar y proponer procesos de justicia de transición y reparación después de un conflicto⁵²⁶. El Subcomité de Acreditación, solicitaba a las INDH cautela e

⁵²⁴ Recordar que de acuerdo a los IA los DP de Guatemala y Perú realizaron estas obligaciones. Se observará en el siguiente capítulo.

⁵²⁵ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/109/03/PDF/G0510903.pdf?OpenElement>

⁵²⁶ <http://www.nihrc.org/documents/treaty-and-international-work/2006/international-roundtable-role-national-institutions-in-conflict-post-conflict-situations-belfast-june-2006.pdf> International Round Table

independencia durante un golpe de estado o una situación de estado de emergencia⁵²⁷. Pueden participar documentando e investigando las violaciones y vigilando y llevando un registro de los abusos perpetrados que, posteriormente, pueden servir de apoyo para la búsqueda de la justicia ante los tribunales y órganos como la Comisión de la Verdad, entre otras.

En este quehacer de posconflicto pueden prestar ayuda y colaboración con las víctimas para que puedan acceder a la justicia de manera efectiva e imparcial, y obtener, una reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido y acceder a la información que requieren. Entre los frentes posibles tenemos apoyo a las personas desplazadas, a los refugiados, grupo de mujeres, niños y niñas entre otras. La participación de las INDH en estos procesos depende del contexto, del mandato [algunas están facultadas para ocuparse de asuntos que surjan desde el momento de su creación, v.gr., y otras tienen el mandato más amplio para investigar los abusos del pasado]. Por ejemplo, en la Declaración de Rabat de las INDH de África celebrada en 2009 apelaba que estas instituciones facilitaran y apoyaran la rendición de cuentas a través de los mecanismos y procesos de transición para lograr la ansiada paz⁵²⁸.

on the Role of National Institutions in conflict and post conflict situations. Belfast, Northern Ireland 20 – 22 June 2006. Round Table Proceedings Report. Organised by Northern Ireland Human Rights Commission & The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Las recomendaciones para las INDH en estas situaciones eran:

- Political will: essential, NHRIs have a responsibility to engage effectively with political representatives.
- Mandate: a broad interpretation is important.
- Judiciary: NHRIs must cooperate and monitor decisions but cannot become a substitute for the courts.
- Impunity - if not addressed now, it will surface later.
- Training: a vital tool - NHRIs need to be very active.
- ESCR: central, indivisible and essential - often the spark for conflict.
- Media: potentially a useful ally needs to be managed.
- Funding: assistance but not compensation.
- Non-state actors: increasingly recognised in conflict and post conflict situations, and important contacts for NHRIs

⁵²⁷ <http://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/ICCACcreditation/Documents/Report%20Sub-Committee%20April%202008-SPANISH.pdf> COMITÉ INTERNACIONAL DE COORDINACIÓN DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. Ginebra, 21 a 23 de abril de 2008. Informe y recomendaciones del Subcomité de Acreditación. 5.1 Las INDH en situación de golpe de Estado o de estado de excepción: Como principio, el Subcomité confía en que, en situación de golpe de Estado o de estado de excepción, una INDH actúe con gran cautela e independencia en el ejercicio de su mandato.

⁵²⁸ <http://www.rwi.lu.se/NHRIDB/Africa/African%20NI%20Network/RABAT%20Declaration.pdf> La Declaración resolvía:

- a) To promote the inter-dependency of peace and justice,
- b) To promote and disseminate relevant international and regional human rights instruments and standards, including the Universal Declaration on Human Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and the African Charter on Democracy, Elections and Governance; and to promote their wide implementation,
- c) To raise awareness about international instruments and standards as well as best practices relating to transitional justice and combating impunity,
- d) To raise awareness of transitional justice mechanisms and lessons learned, to engage relevant stakeholders, including civil society and institutional actors in transitional justice discourse, and to mobilize the society's action in this area,
- e) To facilitate the national consultations for the establishment of transitional justice mechanisms in close cooperation with other national and international stakeholders, and

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Tabla 17. Ámbito de actuación de las INDH durante el conflicto

Funciones de las INDH durante el conflicto	Esfuerzos por promover el diálogo entre los combatientes
	Esfuerzos por promover el establecimiento y desarrollo de mecanismos de consolidación de la paz entre las comunidades representativas
	Esfuerzos por alentar la aceptación de arreglos razonables y necesarios para hacer frente a los problemas subyacentes de derechos humanos que pueden estar en la raíz del conflicto.
	Capacitación, educación y sensibilización del público
	Investigación
	Supervisión de los derechos humanos
	Asesoramiento al gobierno
	Consolidación de la paz

Elaboración propia: Fuente Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

-
- ensure participation of victims, and other vulnerable or marginalized groups, and make appropriate recommendations to ensure an open and transparent process,
- f) To engage in information gathering and documenting of human rights abuses, and cooperate with transitional justice mechanisms in investigation of human rights violations,
 - g) To ensure preservation and protection of information on human rights abuses, including through appropriate archiving,
 - h) To interact with and reinforce the justice mechanisms and ensure that cases of human rights violations are submitted to the justice system and adequately addressed,
 - i) To cooperate in the design and, as appropriate, in implementation of transitional justice mechanisms, and to ensure the centrality of victims in such processes,
 - j) To ensure that the establishment and operation of any transitional justice mechanism is in compliance with international human rights standards and practices,
 - k) To ensure that the rights of those facing transitional justice mechanisms, including alleged perpetrators and victims, are respected,
 - l) To promote provision of assistance to victims and witnesses participating to transitional justice processes, so they are informed of their rights and responsibilities and have access to medical and psychosocial care; and to promote provision of victims and witness protection;
 - m) To monitor and report on the implementation of the recommendation of transitional justice mechanisms,
 - n) To recommend to the relevant authorities legislative and administrative reforms to ensure their compliance with international standards, and to prevent recurrence of human rights abuses and to restore respect for the rule of law and trust in government institutions,
 - o) To engage and interact with international and regional human rights mechanisms, including by submitting reports, and making statements, and following up of recommendations related to transitional justice and human rights in general,
 - p) To participate in the development and revision of education programs to include aspects on culture of peace, conflicts prevention, tolerance and fight against discrimination and human rights.

Tabla 18. Ámbito de actuación de las INDH en la justicia de transición

Funciones de las INDH en situaciones posteriores al conflicto	Funciones singulares de las instituciones en situaciones posteriores a los conflictos
	Documentar abusos anteriores
	Apoyar la reinserción
	Apoyar iniciativas especiales para los niños soldados y los niños secuestrados
	Capacitación, formación y sensibilización pública
	Asesoramiento al gobierno
	Supervisión de los derechos humanos
Justicia de transición	Investigación
	Supervisión y presentación de informes
	Investigación
	Tramitación de denuncias
	Recogida de información, documentación y archivo
Las INDH y la justicia de transición: determinación de la capacidad	Cooperación con los mecanismos judiciales de ámbito nacional, regional, internacional o mixto
	Rendición de cuentas:
	✓ Establecimiento de mecanismos eficaces de rendición de cuentas.
	✓ Elaboración de un sistema de gestión del conocimiento para documentar los abusos cometidos en el pasado o prestar apoyo a otros mecanismos de búsqueda o confesión de la verdad y mantenimiento de los archivos de la comisión de la verdad.
	✓ Elaboración de un plan o programa para examinar y formular observaciones sobre la legislación en virtud de la cual se establezca una comisión de la verdad y la reconciliación, un tribunal especial o un programa de resarcimiento.
	✓ Creación de la capacidad necesaria para prestar asesoramiento sobre: <ul style="list-style-type: none"> - Reformas institucionales (como modo de abordar las causas de conflicto) - Reformas jurídicas
Reinserción:	
✓ Desarrollar la capacidad necesaria para facilitar la reinserción en la sociedad de los combatientes desmovilizados, los desplazados y los refugiados que vuelvan a sus lugares de origen.	
✓ Incluir iniciativas especiales para los niños soldados y los niños secuestrados y adoptar un enfoque sensible a las cuestiones de género	
Reparación:	
¿Incluye la INDH, como parte de sus actividades de divulgación, información sobre su capacidad para prestar ayuda a las víctimas en la presentación reclamaciones?	
¿Fomenta la INDH la adopción de medidas especiales a favor de las víctimas?	

Fuente Elaboración propia, basado en los datos sobre las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

Las actuaciones de las INDH son múltiples, de acuerdo con los Principios de París y su reglamentación posterior, estos Principios señalan las responsabilidades que deben figurar en el mandato de una institución calificada como INDH. Es importante recordar, en este sentido, que son responsabilidades complementarias en el ámbito de la promoción y protección, además de la supervisión que se detallará en el siguiente capítulo. Remarcar que una de las señas que se destacan como un valor fundamental la autonomía y la independencia⁵²⁹.

⁵²⁹ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. NACIONES UNIDAS. Serie de capacitación profesional N° 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010. p. 47.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

A continuación se subrayan algunas de las resoluciones de Naciones Unidas del *Ombudsman* y de las INDH.

2.6.3. El papel de los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos humanos

- A/RES/63/169, 18 de diciembre de 2008, en la cual se alentaba a los Estados Miembros a:

Examinar la posibilidad de establecer *Ombudsman*, mediadores y otras instituciones nacionales de derechos humanos que sean independientes y autónomos, o de fortalecer los existentes. En esta dirección, se instaba a crear, cuando proceda, mecanismos de cooperación entre dichas instituciones, allí donde existan, a fin de coordinar sus actividades, afianzar sus logros y facilitar el intercambio de la experiencia adquirida.

En este mismo sentido, se alentaba a los Estados Miembros a:

Examinar la posibilidad de emprender campañas de comunicación, con otros actores competentes, a fin de aumentar la conciencia de la población sobre la importancia del papel de los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos;

Prestar seria consideración a la aplicación de las recomendaciones y propuestas de los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos, a fin de atender las reclamaciones de los denunciantes, conforme a los principios de justicia, igualdad y estado de derecho;

- A/RES/64/161, Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2009, en la cual la Asamblea General, alentaba a los Estados Miembros a que:

Estudien (sería una reiteración de la solicitud anterior) la posibilidad de establecer *Ombudsman*, mediadores y otras instituciones nacionales de derechos humanos que sean independientes y autónomas, o de fortalecer las existentes. Así como que se desarrollen y lleven a cabo, según proceda, actividades de divulgación a nivel nacional en colaboración con todas las instancias pertinentes, a fin de crear conciencia sobre el importante papel de los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos.

En el epígrafe 3 de la resolución reconocía que, de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Viena, cada Estado tiene derecho a escoger para sus instituciones nacionales, incluidos los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos, el marco más adecuado a sus necesidades específicas en el plano nacional con el fin de promover los derechos humanos de conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En el apartado 4, se recogía la participación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en la novena Conferencia Mundial del Instituto Internacional del *Ombudsman*, celebrada en Estocolmo en junio de 2009, y acogía con beneplácito la participación activa de la Oficina en todas las reuniones internacionales y regionales de *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos.

En el punto 5 se alentaba a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a que, por conducto de sus servicios de asesoramiento, desarrolle y apoye actividades dedicadas a los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales existentes de defensa de los derechos humanos, a fin de potenciar su papel en los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos;

En el epígrafe 6 de la resolución se alentaba asimismo a los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos, allí donde existan, a que:

a) Operaran, según proceda, de conformidad con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (“Principios de París”) y otros instrumentos internacionales pertinentes, a fin de reforzar su independencia y autonomía y mejorar su capacidad para ayudar a los Estados Miembros en la promoción y protección de los derechos humanos;

b) Solicitaran, en cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, su acreditación por conducto del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, para posibilitar su interacción efectiva con los órganos competentes de derechos humanos del sistema de las Naciones Unidas;

- A/RES/65/207, Resolución aprobada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 2010, en la cual en el apartado 2 se reafirmaba la importancia de establecer instituciones nacionales eficaces, independientes y pluralistas de promoción y protección de los derechos humanos, en consonancia con los Principios de París;

En el apartado 3 se reconoce el papel de las instituciones nacionales independientes de promoción y protección de los derechos humanos que trabajan junto con los gobiernos para asegurar el pleno respeto de los derechos humanos a nivel nacional, especialmente mediante la adopción de medidas de aplicación, según proceda, de las recomendaciones hechas por los mecanismos internacionales de derechos humanos;

Se acogía con beneplácito el papel cada vez más importante de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos al apoyar la cooperación de sus gobiernos con las Naciones Unidas en la promoción y protección de los derechos humanos (apartado 4);

Reconocía en la misma resolución (punto 5), de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Viena, el derecho de cada Estado a escoger para sus instituciones nacionales el marco más adecuado a sus necesidades específicas en el

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

plano nacional con el fin de promover los derechos humanos de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos;

Se alentaba a los Estados Miembros a que establezcan instituciones nacionales eficaces, independientes y pluralistas de promoción y protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos o a que las fortalezcan, si ya existen, según se indica en la Declaración y el Programa de Acción de Viena (párrafo 6);

Se acogía con beneplácito el aumento del número de Estados que están estableciendo o considerando la posibilidad de establecer instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (párrafo 7);

Se alentaba a las INDH establecidas por los Estados Miembros a que sigan desempeñando una función activa para prevenir y combatir todas las violaciones de los derechos humanos que se indican en la Declaración y el Programa de Acción de Viena y en los instrumentos internacionales pertinentes (apartado 8);

Se reconocía el papel desempeñado por las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos en el Consejo de Derechos Humanos, incluido su mecanismo de examen periódico universal, tanto en la fase de preparación como en la de seguimiento, y los procedimientos especiales, así como en los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, de conformidad con las resoluciones del Consejo 5/1 y 5/2, de 18 de junio de 2007, y la resolución 2005/74 de la Comisión de Derechos Humanos, de 20 de abril de 2005;

Se rescataba la importancia de la independencia financiera y administrativa y de la estabilidad de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, y observa con satisfacción las iniciativas de los Estados que han dado más autonomía e independencia a sus instituciones nacionales, incluso asignándoles una función de investigación o afianzando dicha función, y alienta a otros gobiernos a que consideren la posibilidad de adoptar medidas similares;

E instaba al Secretario General a que siga dando máxima prioridad a las solicitudes de asistencia de los Estados Miembros para establecer o fortalecer instituciones nacionales de derechos humanos;

- A/C.3/66/L.49/Rev.1, 16 de noviembre de 2011 El Secretario General tomaba nota con aprecio [sic] y reafirmaba la importancia de establecer instituciones nacionales eficaces, independientes y pluralistas de promoción y protección de los derechos humanos, en consonancia con los Principios de París;

Se reconocía el papel de las instituciones nacionales independientes de promoción y protección de los derechos humanos que trabajan junto con los gobiernos para asegurar el pleno respeto de los derechos humanos a nivel nacional, especialmente mediante la adopción de medidas de aplicación, según proceda, de las recomendaciones hechas por los mecanismos internacionales de derechos humanos.

Asimismo, se acogía con beneplácito el papel cada vez más importante de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos al apoyar la cooperación de sus gobiernos con las Naciones Unidas en la promoción y protección de los derechos humanos. Reconocía, al mismo tiempo, que de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Viena, el derecho de cada Estado a escoger para sus instituciones nacionales el marco más adecuado a sus necesidades específicas en el plano nacional con el fin de promover los derechos humanos de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos.

De otro lado, insistía y alentaba a los Estados Miembros a que establezcan instituciones nacionales eficaces, independientes y pluralistas de promoción y protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales para todos o a que las fortalezcan, si ya existen, según se indica en la Declaración y el Programa de Acción de Viena. En este sentido, acogía con beneplácito el aumento del número de Estados que están estableciendo o considerando la posibilidad de establecer instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, y acoge con beneplácito, en particular, el aumento del número de Estados que han aceptado las recomendaciones de que establezcan instituciones nacionales que cumplan los Principios de París formuladas por medio del examen periódico universal y, cuando sea pertinente, por los órganos creados en virtud de tratados y procedimientos especiales. En esta misma singladura, alentaba a las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos establecidas por los Estados Miembros a que sigan desempeñando una función activa para prevenir y combatir todas las violaciones de los derechos humanos que se indican en la Declaración y el Programa de Acción de Viena y en los instrumentos internacionales pertinentes.

También se reconocía el papel desempeñado por las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos en el Consejo de Derechos Humanos, incluido su mecanismo de examen periódico universal, tanto en la fase de preparación como en la de seguimiento, y los procedimientos especiales, así como en los órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos, de conformidad con las resoluciones del Consejo 5/1 y 5/2, de 18 de junio de 2007, y la resolución 2005/74 de la Comisión de Derechos Humanos, de 20 de abril de 2005.

Se acogía con beneplácito que se hayan reforzado las oportunidades de contribuir a la labor del Consejo de Derechos Humanos ofrecidas a las instituciones nacionales de derechos humanos que cumplan los Principios de París, como se estipulaba en el documento relativo al resultado del examen del Consejo, aprobado por la Asamblea General en su resolución 65/281, de 17 de junio de 2011, y alentaba a las instituciones nacionales de derechos humanos a que utilicen estas oportunidades de participación.

Se destacaba la importancia de la independencia financiera y administrativa y de la estabilidad de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos, y observa con satisfacción las iniciativas de los Estados que han dado más autonomía e independencia a sus instituciones nacionales, incluso asignándoles una función de investigación o afianzando dicha función, y alienta a otros gobiernos a que consideren la posibilidad de adoptar medidas similares. En este punto de la cooperación, instaba, la Asamblea, al Secretario General a que siga

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

dando máxima prioridad a las solicitudes de asistencia de los Estados Miembros para establecer o fortalecer instituciones nacionales de derechos humanos.

Se subrayaba la importancia de la autonomía y la independencia de las instituciones de *Ombudsman*, alienta a que se intensifique la cooperación entre las instituciones nacionales de derechos humanos y las asociaciones de *Ombudsman* regionales e internacionales, y alienta también a las instituciones de *Ombudsman* a que apliquen activamente las normas enunciadas en los instrumentos internacionales y los Principios de París a fin de reforzar su independencia y aumentar su capacidad de actuación como mecanismos nacionales de protección de los derechos humanos;

Se encomiaba a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos por dar máxima prioridad a la labor relativa a las instituciones nacionales de derechos humanos, en este sentido, alentaba a la Alta Comisionada a que, habida cuenta de la ampliación de las actividades relativas a dichas instituciones, asegure que se establezcan mecanismos adecuados y se proporcionen recursos presupuestarios para proseguir y ampliar aún más las actividades de apoyo a las instituciones nacionales, e invitaba a los gobiernos a que aporten nuevas contribuciones voluntarias con ese fin.

Se alentaba, la Asamblea, a todos los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas, así como a los organismos, fondos y programas, a que cooperen, en el marco de sus mandatos respectivos, con los Estados Miembros y las instituciones nacionales en la promoción y protección de los derechos humanos en lo referente a, entre otras cosas, proyectos en la esfera de la buena gobernanza y el estado de derecho, y, en este contexto, acoge con beneplácito la labor realizada por la Alta Comisionada para establecer alianzas en apoyo de las instituciones nacionales, incluida la naciente alianza tripartita entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para lo Derechos Humanos y el Comité Internacional de Coordinación.

La Asamblea acogía con beneplácito la importante función que desempeña el Comité Internacional de Coordinación, en estrecha cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en la labor de prestar asistencia a los gobiernos, cuando lo soliciten, para que establezcan instituciones nacionales de derechos humanos y las fortalezcan de conformidad con los Principios de París, evaluar la conformidad de las instituciones nacionales de derechos humanos con los Principios de París, y proporcionar asistencia técnica para fortalecer las instituciones nacionales de derechos humanos, cuando lo soliciten, con miras a mejorar el cumplimiento de los Principios de París. Al mismo tiempo, alentaba a las instituciones nacionales, incluidas las instituciones de *Ombudsman* y mediadores, a que obtengan la acreditación por conducto del Comité Internacional de Coordinación.

Igualmente a todos los Estados Miembros, alentaba, a que adopten las medidas necesarias para fomentar el intercambio de información y experiencias sobre el establecimiento y el buen funcionamiento de las INDH y apoyen la labor del Comité Internacional de Coordinación y sus redes regionales de coordinación a este respecto, incluso por medio del apoyo a los programas de asistencia técnica

pertinentes de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Finalmente, la Asamblea solicitaba al Secretario General que siga prestando la asistencia necesaria para celebrar reuniones internacionales y regionales de las instituciones nacionales, incluidas las reuniones del Comité Internacional de Coordinación, en cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

- A/RES/67/163, 20 de diciembre de 2012, en esta oportunidad la Asamblea General alentaba a los Estados Miembros a que:

a) Estudiaran la posibilidad de establecer *Ombudsman*, mediadores y otras instituciones nacionales de derechos humanos que sean independientes y autónomas, o de fortalecer las existentes, a nivel nacional y, cuando proceda, a nivel local.

b) Que dotaran a los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos, allí donde existan, de un marco legislativo y los medios financieros apropiados a fin de asegurar el ejercicio eficaz e independiente de su mandato y de reforzar la legitimidad y la credibilidad de sus actuaciones como mecanismos para la promoción y protección de los derechos humanos; nivel nacional en colaboración con todas las instancias pertinentes, a fin de crear conciencia sobre el importante papel de los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos.

Reconocía que, de conformidad con la Declaración y el Programa de Acción de Viena, cada Estado tiene derecho a escoger para sus instituciones nacionales, incluidos los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos, el marco más adecuado a sus necesidades específicas en el plano nacional con el fin de promover los derechos humanos de conformidad con los instrumentos internacionales de derechos humanos.

Que acogía con beneplácito la participación activa de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en todas las reuniones internacionales y regionales de *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos.

Alentaba a la Oficina del Alto Comisionado a que, por conducto de sus servicios de asesoramiento, desarrolle y apoye actividades dedicadas a los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales existentes de derechos humanos, a fin de potenciar su papel en los sistemas nacionales de protección de los derechos humanos.

Alentaba a los *Ombudsman*, mediadores y demás instituciones nacionales de derechos humanos, allí donde existan, a que:

a) Operaran, según proceda, de conformidad con los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París) y otros instrumentos internacionales pertinentes, a fin de reforzar su independencia y autonomía y mejorar su capacidad para ayudar a los Estados Miembros en la promoción y protección de los derechos humanos.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

b) Que solicitaran, en cooperación con la Oficina del Alto Comisionado, su acreditación por conducto del Comité Internacional de Coordinación de las Instituciones Nacionales para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, para posibilitar su interacción efectiva con los órganos competentes de derechos humanos del sistema de las Naciones Unidas.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

ANEXOS CAPÍTULO I

ANEXO I

**Cuadro comparativo de *Ombudsmen* híbridos en Derechos humanos
(España, Guatemala y Perú)**

En un contexto de procesos de transición en los tres países el modelo institucional adoptado de *Ombudsman* es “híbrido”, siguiendo el criterio de L. Reif. Este modelo bifronte tiene como mandato, de un lado, de un componente de supervisión de la administración y, de otro lado, al mismo tiempo, la defensa de los derechos fundamentales.

Tabla 19. Cuadro comparativo España, Guatemala y Perú

Países	España	Guatemala	Perú
Ley de creación	Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril	Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los derechos Humanos Decreto No. 54- 86	Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo Ley No. 26520, publicada el 8.VIII. 1995
Mandato	Defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución española, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración	El Procurador, es un Comisionado del Congreso de la República para la defensa de los Derechos Humanos establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los Tratados y convenciones Internacionales aceptados y ratificados por Guatemala.	Defender los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad; Y supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración pública y la prestación de los servicios públicos.
Instituciones	Defensor del Pueblo	Comisión de Derechos Humanos Procurador de Derechos Humanos	Defensor del Pueblo
Uso y aplicación de legislación internacional de derechos humanos [soft law]	Sin necesidad de norma expresa Mecanismo Nacional de la Prevención de la	La Constitución Política de la República de Guatemala, la Declaración Universal de los Derechos Humanos,	Sin necesidad de norma expresa

Países	España	Guatemala	Perú
	Tortura	los Tratados y convenciones Internacionales aceptados y ratificados por Guatemala.	
Obligaciones internacionales de los tratados de derechos humanos	Los tratados internacionales, según CP, son parte del ordenamiento legal	X	X
Control/ supervisión de decisiones judiciales	Modo indirecto: Ministerio Público Consejo General del Poder Judicial Mencionar en el IA		Modo indirecto: Ministerio Público Consejo Ejecutivo del Poder Judicial mencionar en el IA
Administración militar			
Documentos secretos			
Cumplimiento riguroso de una norma legal o de lo resuelto en un procedimiento administrativo			X
Amicus curiae			Tribunales nacionales CIDH
Interposición de recursos: habeas corpus, amparo, constitucionalidad	Amparo Inconstitucionalidad	Promover acciones o recursos judiciales o administrativos, en los casos en que sea procedente; Amparo Exhibición personal Constitucionalidad	Habeas corpus Amparo Acción popular Acción de cumplimiento Habeas data Inconstitucionalidad
Defensa de derechos humanos en el ámbito internacional			CIDH
Iniciativa de reforma legislativa	X		X
Resolución de conflictos			
Educación en derechos humanos		Promover y coordinar con las dependencias responsables para que en los programas de estudio de la educación oficial y privada, se incluya la materia específica de los Derechos Humanos, la que deberá ser impartida en los horarios regulares y en todos los niveles educativos. Desarrollar un programa permanente de actividades para que	X

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

Países	España	Guatemala	Perú
		<p>examinen aspectos fundamentales de los derechos humanos y se realicen informes, compilaciones, estudios, investigaciones jurídico-doctrinales, publicaciones, campañas divulgativas y cualesquiera otras actividades de promoción, con el propósito de hacer conciencia en los diversos sectores de la población sobre la importancia de estos derechos.</p> <p>Establecer y mantener comunicación con las diferentes organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, nacionales o extranjeras, encargadas de la defensa y promoción de los derechos humanos.</p>	
Representación de intereses de derechos constitucionales			
Iniciativa legislativa			
Promover la firma, ratificación, adhesión y efectiva difusión de los tratados internacionales sobre derechos humanos.		Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República El PDH	X
Informes Anuales ordinarios	X	X	X
Informes monográficos o extraordinarios	X	X	X
Informes especiales			X
Estructura funcional (Adjuntos de derechos humanos)	Primer Adjunto Segundo Adjunto	Hibrido	Adjunto a Derechos Humanos Adjunto a Administración Pública Adjunto de Servicios Públicos
Estructura de los informes	Clásica: en función de la administración	Por afectación de derechos humanos a partir de 1991	Por Adjuntías creadas: derechos humanos, administración estatal y servicios públicos

Países	España	Guatemala	Perú
Censura pública/ exhortaciones públicas	No	Emitir censura pública por actos o comportamientos contra los derechos institucionales	No
Recomendaciones			
Competencia de defender derechos humanos en el ámbito privado	No	Investigar toda clase de denuncias que le sean planteadas por cualquier persona, sobre violaciones a los Derechos Humanos;	No
Estados de excepción	X	X	X

Fuente: Elaboración propia

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

ANEXO 2

Cuadro de Tratados Ratificados

Tabla 20. Tratados ratificados por España, Guatemala y Perú

Tratado	Año	España	Guatemala	Perú
Declaración Universal de Derechos Humanos	1948			
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	1976	Firma: 28 Sept 1976 Ratificado 27 Abr 1977	Adhesión 5 May 1992	Firma 11 Ago 1977 Ratificación 28 Abr 1978
Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1976	27 Abr 1977	Adhesión 19 May 1988	28 Abr 1978
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial	1969	Adhesión 13 Sep 1968	18 Enero 1983	29 Sep 1971
Convención sobre la Prevención y la sanción de Genocidio	1951	Adhesión 13 Sep 1968	13 Ene 1950	24 Feb 1960
Convención sobre imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad	1970			Adhesión 11 Ago 2003
Convención sobre los Derechos del Niño	1990	6 Dic 1990	6 Jun 1990	4 Sep 1990
Convenio sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	1981	5 Ene 1984	12 Ago 1982	13 Sep 1982
Convención contra la Tortura y otros tratos o Penas crueles, Inhumanos o Degradantes	1987	21 Oct 1987	Adhesión 5 Ene 1990	7 Jul 1988
Convención sobre el Estatuto de Refugiados	1954			
Tratado Europeo de Derechos Humanos	1950	1979		
Convención Americana sobre Derechos Humanos			04/27/78	07/12/78
Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares	1990			

Elaboración propia

ANEXO 3 Lista de comprobación

Gráfico 24. Parte de la Lista de comprobación para evaluar la conformidad con los Principios de París (INDH)

Principio	Requisitos	S	N
COMPETENCIA (mandato)	El mandato está establecido en la constitución o en la legislación		
	El mandato confiere autoridad para promover y promover los derechos humanos		
COMPETENCIA (jurisdicción general)	La competencia está definida en la legislación		
COMPETENCIA (jurisdicción respecto de la materia)	La competencia es lo más amplia posible (de menos amplia a más amplia)		
	■ Incluye tanto los derechos civiles y políticos como los derechos económicos, sociales y culturales		
	■ Incluye la mayoría de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos sociales y culturales		
	■ Incluye únicamente los derechos civiles y políticos		
	■ Incluye una parte de los derechos civiles y políticos		
	■ Está limitada a cuestiones relacionadas con un único derecho (por ejemplo, la raza o la discriminación)		
COMPETENCIA (jurisdicción respecto del sujeto)	La competencia es lo más amplia posible (de menos amplia a más amplia)		
	■ Sobre el Estado y el sector privado (con funciones públicas), sin restricciones ⁴⁸		
	■ Sobre el Estado, sin restricciones		
	■ Restricciones parciales ⁴⁹ con respecto a órganos sensibles del Estado ⁵⁰		
COMPETENCIA (jurisdicción temporal)	La competencia es lo más amplia posible (de menos amplia a más amplia)		
	■ Puede examinar incluso cuestiones anteriores a la creación de la institución		
	■ Sin limitación, siempre que la cuestión surgiera con posterioridad al establecimiento de la institución		
	■ Facultad discrecional de limitar el examen de casos "antiguos"		
	■ Las limitaciones de la capacidad para examinar casos "antiguos" se establecen en la legislación		

Fuente: Instituciones Nacionales de Derechos Humanos

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**
Miguel Donayre Pinedo

ANEXO 4
Organigrama del DP español

Gráfico 25. Organigrama DP España

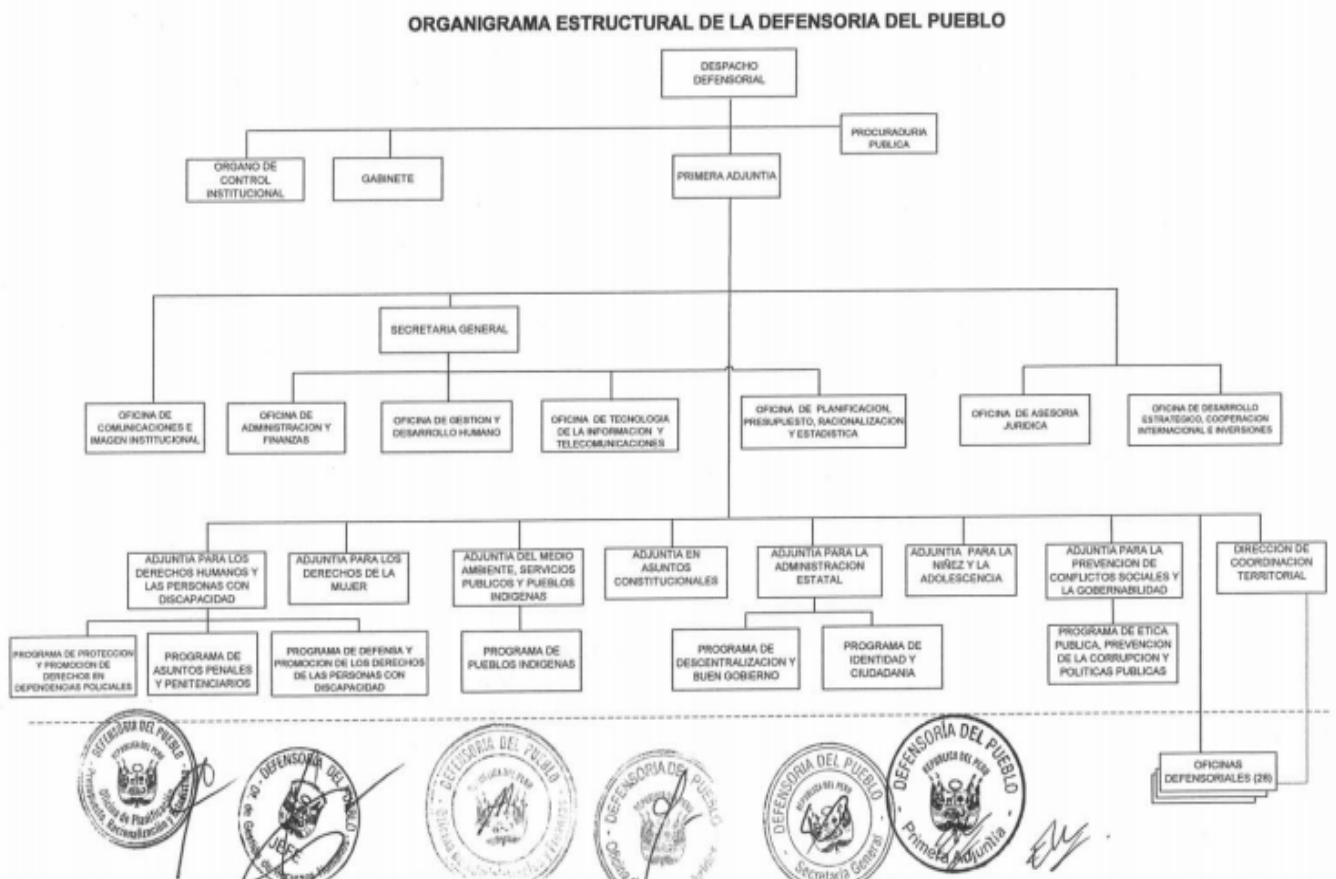
ORGANIGRAMA



ANEXO 5

Organigrama de la Defensoría del Pueblo de Perú

Gráfico 26. Organigrama DDP de Perú



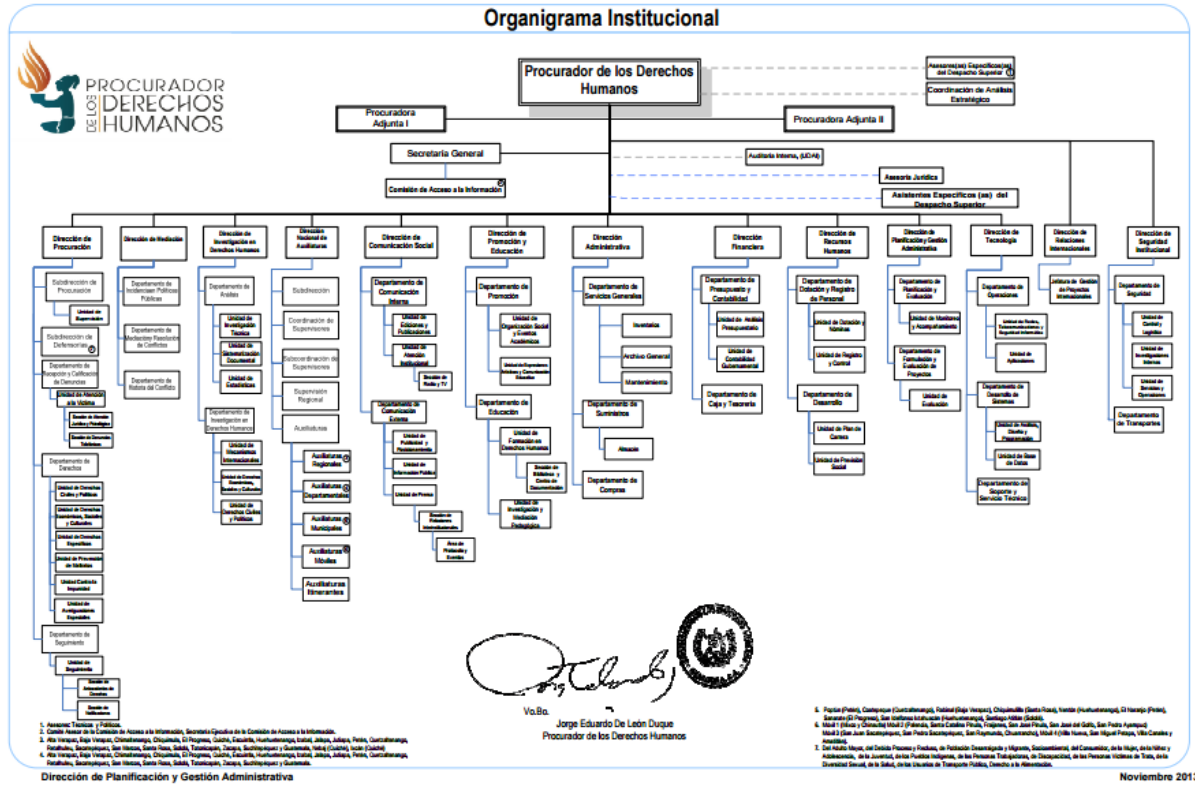
Fuente: Defensoría del Pueblo de Perú

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

ANEXO 6

Gráfico 27. Organigrama PDH Guatemala



Fuente: Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala

CAPITULO III

Derechos humanos, indicadores y justicia de transición

La evaluación no sólo debe ser veraz, sino también justa. Sus esquemas al uso, con independencia de su valor de verdad, reflejan la justicia en grados muy diversos. Y la justicia constituye una norma importante con respecto a la cual juzgar la evaluación.

E. R. House

Introducción

En 2004, la Corte Constitucional de Colombia ordenó al Gobierno que presentase información detallada sobre los derechos de los desplazados internos y sobre las políticas que les afectan. La Corte verificó que el Gobierno no había proporcionado suficientes recursos ni había generado la capacidad institucional requerida para defender los derechos de esas personas, y pidió que se definiesen indicadores cuantificables y comparables y se utilizaran para garantizar una cultura de rendición de cuentas⁵³⁰.

El uso de indicadores y estadísticas no es extraño dentro del quicio del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas. En la Declaración y el Programa de Acción de Viena, párrafo 98⁵³¹, se afirmaba que “para fortalecer el disfrute de los derechos (...) deberían examinarse con otros métodos, como un sistema de indicadores para medir los avances hacia la realización de los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁵³⁰ Sentencia T-025/04. En la Sentencia se razonaba que:

6.3.1.3. En cuanto al seguimiento y la evaluación de la política, se observa lo siguiente:

(...) (ii) No existen sistemas de evaluación de la política. La política no prevé un sistema diseñado para detectar los errores y obstáculos de su diseño e implementación, y mucho menos, que permita una corrección adecuada y oportuna de dichas fallas. Ni en el ámbito nacional, ni en el territorial se dispone de sistemas o indicadores de verificación, seguimiento y evaluación de los resultados.

(...) (iv) Se ha registrado la ausencia o grave insuficiencia de algunos elementos de la política considerados fundamentales por los que aportaron informes a este proceso. En este sentido, (a) no se establecen plazos para el cumplimiento de los objetivos propuestos, (b) no se señala el nivel necesario de apropiaciones para el cumplimiento de los fines propuestos, (c) no se prevé concretamente el equipo humano necesario para la implementación de las políticas, y (d), tampoco se disponen los recursos administrativos idóneos para la ejecución de las políticas.

⁵³¹ Declaración y el Programa de Acción de Viena, párrafo, 98. Para fortalecer el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales, deberían examinarse otros métodos, como un sistema de indicadores para medir los avances hacia la realización de los derechos enunciados en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Debe hacerse un esfuerzo concertado para garantizar el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales a nivel nacional, regional e internacional.

En el párrafo 104 del Documento Final de la Conferencia de Examen de Durban⁵³² recomendaba a los Estados que elaboren un sistema de reunión de datos, comprendidos indicadores de igualdad de oportunidades y no discriminación que, respetando el derecho a la privacidad y el principio de autoidentificación, posibiliten la evaluación y orienten la formulación de políticas y acciones para la eliminación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, que consideren la posibilidad.

En la Recomendación General No. 9 (1989) del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, señalaba que la información estadística es absolutamente necesaria para comprender la situación real de la mujer en cada uno de los Estados Partes en la Convención⁵³³. En esta misma dirección, el Comité de Derechos Humanos, Observación General 20 (1992), afirmaba que los informes de los Estados partes deben proporcionar datos estadísticos relativos a la administración de la justicia, en particular, sobre el número de denuncias y el curso que se ha dado a los mismos⁵³⁴.

En este mismo sentido, la Defensoría del Pueblo de Colombia implementó el Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos, PROSEDHER. El objetivo era elaborar una metodología de seguimiento y evaluación de las políticas públicas cuyo objetivo fundamental consiste en verificar en qué grado las políticas sociales diseñadas y ejecutadas por el Estado realizan los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)⁵³⁵. Se partía de la premisa de que, por lo general, las políticas públicas son diseñadas y ejecutadas sin valorar de manera suficiente su impacto en la promoción y realización de los derechos humanos. En este sentido, la Defensoría del Pueblo diseñó el Programa con el claro propósito de incidir en la formulación, ejecución e implementación de políticas públicas para que verdaderamente hacer ostensible la realización de los derechos humanos⁵³⁶.

⁵³² http://www.un.org/es/durbanreview2009/pdf/Durban_Review_outcome_document_Sp.pdf 104. Recomendación a los Estados que elaboren un sistema de reunión de datos, comprendidos indicadores de igualdad de oportunidades y no discriminación, que, respetando el derecho a la privacidad y el principio de la autoidentificación, posibiliten la evaluación y orienten la formulación de políticas y acciones para la eliminación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, y que consideren la posibilidad, cuando sea procedente, de solicitar la asistencia del ACNUDH;

⁵³³ <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> Recomendación General No. 9 (Octavo período de sesiones, 1989). Recomendaba a los Estados Partes que hagan todo lo posible para asegurar que sus servicios estadísticos nacionales encargados de planificar los censos nacionales y otras encuestas sociales y económicas formulen cuestionarios de manera que los datos puedan desglosarse por sexo, en lo que se refiere a números absolutos y a porcentajes, para que los usuarios puedan obtener fácilmente información sobre la situación de la mujer en el sector concreto en que estén interesados.

⁵³⁴ <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom20.html>.

⁵³⁵ Duodécimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República Enero-diciembre 2004. Defensoría del Pueblo. Bogotá, 2005. p. 465. La prioridad a ser supervisados son los derechos a la educación, la salud, la vivienda, la alimentación y el trabajo.

⁵³⁶ CIFUENTES, Eduardo. EL seguimiento de las políticas públicas. En: El trabajo y la práctica de los Defensores del Pueblo y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Centro Danés de Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2002. pp. 93- 94. El exdefensor del Pueblo de Colombia decía que: Quizás la labor más compleja del Proyecto SEMREDH consiste en analizar las políticas públicas, con base en la información recopilada, para determinar si cumplen o no con un nivel satisfactorio de realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, teniendo en cuenta los recursos de que dispone el Estado, ¿Cuál sería ese nivel satisfactorio? ¿Con qué parámetros se determina si el Estado está cumpliendo con sus obligaciones? En primer lugar debe tener en cuenta que el propósito del SEMREDH no es establecer si cada Gobierno cumple o no con las promesas que hizo al comienzo de su mandato. En este sentido, el proyecto no podría tomar como satisfactorio el hecho de que una

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

3.1. El uso de los indicadores

El uso de estos indicadores apropiados es una manera de evaluar del Estado de sus propios avances en la aplicación e implementación de los derechos humanos a sus poblaciones. Estos indicadores apropiados contribuyen, o deben contribuir, a aclarar las normas de derechos humanos (todavía enmarañados en un lenguaje legalista). Al respecto, como señala Naciones Unidas en el documento de indicadores, que la interpretación de las normas de derechos humanos (hecha por los órganos creados por los tratados o los tribunales) supone un paso en el proceso de vigilancia, mientras que el uso de indicadores contribuye a conseguir que la fase interpretativa esté bien informada⁵³⁷.

Remarcar que el indicador es un instrumento de apoyo a las evaluaciones pero hay que ser conscientes de sus limitaciones. Hay que estar muy prevenidos y concienciados del mal uso de estos datos y sus potenciales malos usos para apoyar actos de genocidio y otras violaciones de derechos humanos. Por ejemplo, en los Estados Unidos de América está documentada la manipulación de datos demográficos sobre los indios americanos y los americanos de origen japonés en la segunda guerra mundial. O el uso de la utilización de datos en la Unión Soviética que incluían nombres y direcciones específicas para localizar poblaciones minoritarias y obligarlas a emigrar, además de otras violaciones de derechos humanos. En Ruanda, las categorías de las tribus hutu y tutsi introducidas por el sistema de registro de la Administración colonial belga en los años 30 se utilizaron para planear las matanzas en masa de 1994⁵³⁸.

En el Informe sobre Desarrollo Humano 2000, se dice que los indicadores estadísticos son un poderoso instrumento en la lucha por los derechos humanos⁵³⁹. Que la formulación y el uso de indicadores en el ámbito de los derechos humanos se han convertido en una nueva esfera de promoción⁵⁴⁰. En el Informe se mencionaba a los indicadores como instrumentos para:

- Formular mejores políticas y vigilar los progresos realizados.
- Determinar los efectos no deseados de leyes, políticas y prácticas.
- Determinar que actores están influyendo en la realización de los derechos.
- Poner de relieve si estos actores está cumpliendo con sus obligaciones.
- Advertir de antemano posibles violaciones y poder adoptar medidas preventivas.

determinada administración se comprometiera, por ejemplo, a construir 100 viviendas para las personas de más escasos recursos y efectivamente, cumpliera con ese cometido. El parámetro que debe tenerse en cuenta es si esas 100 viviendas satisfacen o no el derecho a la vivienda digna (...) de una manera proporcional con los recursos de que se dispone.

⁵³⁷ Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación. Naciones Unidas. Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. 2012. p. 3

⁵³⁸ Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación. Naciones Unidas. Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. 2012. p. 52

⁵³⁹ CHELIMSKY, Eleanor. The role of experience in formulating theories of Evaluation Practice. En: American Journal of Evaluation 1998 19: 35. Esta evaluadora cuenta de una evaluación en el Congreso norteamericano derivó posteriormente de su publicación en la regulación internacional de armas nucleares.

⁵⁴⁰ Informe sobre Desarrollo Humano 2000. Capítulo 5, Uso de indicadores para exigir responsabilidad en materia de derechos humanos. p. 89.

- Fortalecer el consenso social respecto de decisiones difíciles que deban adoptarse frente a la limitación de recursos.
- Sacar a la luz cuestiones que han sido desatendidas o silenciadas.

3.2. Supervisión de las INDH

Una de los quehaceres más interesantes que despliegan los *Ombudsmen* y las INDH es la labor de supervisión, entendida ésta como la actividad dedicada a observar, recopilar, catalogar y analizar datos e informar sobre una situación o acontecimiento⁵⁴¹. La observación puede ser directa o que haya sido comunicada por otros⁵⁴².

La labor de supervisión de los *Ombudsmen* a través de los informes anuales o en los informes monográficos, permite contar con algunos instrumentos que contribuyan a mejorar o dar un valor añadido de estos en la aplicación e implementación de los derechos fundamentales. Para ello estas actividades de supervisión deben ser:

- Gestionadas (planificadas, presupuestadas, controladas y evaluadas);
- Continuas o periódicas;
- De carácter cíclico;
- Activas, de acorde con las prioridades; y
- Centradas en los resultados⁵⁴³.

Destacar que en el caso de los *Ombudsmen*, el de España, de acuerdo con el organigrama del DP no existe un mecanismo de seguimiento de políticas públicas, las áreas están organizadas de modo tradicional⁵⁴⁴. En Guatemala, de acuerdo al Informe Anual Circunstanciado 2013, se hace una mención a los indicadores de salud, pero en estricto sentido y a pesar de los esfuerzos, hubiera que afinar estos mecanismos de seguimiento de acuerdo con la bibliografía aportada por Naciones Unidas y otras agencias de derechos humanos. Para muchos *Ombudsmen* esta supervisión de los derechos y de políticas públicas no es ajena a sus funciones⁵⁴⁵. En el caso de Perú, nos encontramos con el Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas, sin embargo, no se muestran sus logros debidamente, ya que todavía no ha permeado “la cultura de evaluación” en la supervisión de los derechos, véase el Informe

⁵⁴¹ Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. p. 131.

⁵⁴² <http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/home.php> Por ejemplo, en el caso peruano está la *Adjuntía para la prevención de conflictos sociales y la gobernabilidad* que tiene por función contribuir a la solución pacífica de los conflictos sociales mediante la investigación de las problemáticas de fondo que subyacen a los conflictos (mediante el monitoreo, análisis y gestión de conflictos sociales, y el seguimiento de actas) y mediante el diseño de mecanismos confiables de atención de la conflictividad. Es una acción circunscrita a la supervisión.

⁵⁴³ Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. p. 132

⁵⁴⁴ <http://www.defensordelpueblo.es/es/Quienes/Estructura/index.html> ingreso el 30 de julio 2014

⁵⁴⁵ La DDP de Perú tiene según su organigrama, el Programa de Ética Pública, Prevención de la Corrupción y Políticas Públicas <http://www.defensoria.gob.pe/organigrama.php> ingresado en julio 2014. Dicho Programa es un órgano que tiene por función el seguimiento de las políticas públicas del Estado, la promoción de la ética dentro de la acción pública y la prevención de la corrupción, desde un enfoque de derechos, con énfasis en las poblaciones más pobres y excluidas en nuestro país.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

anual 2013⁵⁴⁶; al revisar los informes sobre derechos humanos esto tampoco se produce. Es importante resaltar y enfatizar que tanto las DP y como las INDH pueden hacer uso de estas técnicas, pues son muy útiles para un mejor seguimiento en la implementación de las leyes relacionadas con derechos humanos, más aún en los tiempos de los procesos de transición⁵⁴⁷. Esto podría verse reflejado en los IA ante el Congreso o en los IM que se publiquen, como por ejemplo, la implementación del Programa de reparaciones o de las garantías de no repetición. Sin duda, sería un elemento más en la persuasión del DP.

Entre los instrumentos para la supervisión están el *Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos*⁵⁴⁸, la *Guía para la medición y la aplicación de Indicadores de Derechos Humanos*, junto con la *Guía de Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación*⁵⁴⁹ de Naciones Unidas, entre otros.

En el caso español, tendríamos un ejemplo muy práctico si el DP hiciera seguimiento al Plan de Derechos Humanos. Este Plan se pergeña por la recomendación de la Conferencia Mundial de Derecho Humanos de Viena de 1993⁵⁵⁰. Según la información existente, existe un Plan de Derechos Humanos, aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros del 12 de diciembre de 2008, sin embargo, hasta la fecha no se ha discutido ningún plan⁵⁵¹. El DP podría, en un primer momento, recomendar su elaboración y posteriormente, hacer el seguimiento sirviéndose de los indicadores.

⁵⁴⁶ Décimo Sexto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, 2013. No se identifica un seguimiento de los derechos de las personas con instrumentos tales como indicadores o de matrices de seguimiento. Se sigue supervisando de manera “tradicional”.

⁵⁴⁷ Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. P. 121. Se señala la obligación de las INDH de examinar sistemáticamente las leyes, políticas y prácticas en vigor a fin de “preservar y ampliar la protección de los derechos humanos”. La citada responsabilidad atañe a todas las leyes y situaciones, y no aquellas dirigidas específicamente a preservar y proteger los derechos humanos.

⁵⁴⁸ Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos. Naciones Unidas. Nueva York-Ginebra, 2001.

⁵⁴⁹ Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG, 2011.

⁵⁵⁰ Declaración y Programa de Acción de Viena:

71. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que cada Estado considere la posibilidad de elaborar un plan de acción nacional en el que se determinen las medidas necesarias para que ese Estado mejore la promoción y protección de los derechos humanos.

⁵⁵¹ REY, Fernando. Tomarse los derechos en serio. El País, 28 de febrero 2012. El profesor Rey acremente señalaba en relación al Plan de Acción de España:

España tiene un sistema sólido y creíble de derechos humanos, pero también muchas y crecientes zonas de penumbra. De entrada, es un problema que el Gobierno no quiere ver. No se habla de derechos humanos, que parece ser un tema para otros o para nuestro pasado. No está en el discurso político, no hay políticas nacionales o autonómicas con esa rúbrica, no existe el plan de educación que nos exige Naciones Unidas, no hay un órgano público de promoción (salvo la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Exteriores, es decir, de nuevo, un tema para otros y para fuera). Tampoco ayuda el hecho de que en la comunidad jurídica mayoritaria se distinga entre “derechos humanos” y “derechos fundamentales”, precisamente para remitir los primeros a la filosofía política y al derecho internacional (otra vez a situaciones más allá de nuestras fronteras) y conectar los segundos con los derechos subjetivos que protege nuestra Constitución (y, además, con una interpretación fuertemente restrictiva: para muchos juristas, sólo serían derechos fundamentales los más protegidos constitucionalmente, no todos los reconocidos por ella).

Seguidamente agregaba: Hace un par de años, el Gobierno, a través del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, me encargó dirigir el proyecto técnico del II Plan Nacional de Derechos Humanos; fue una decisión que valoré porque sabían que soy, por decir algo, un socialdemócrata inofensivo y que no

3.3. Los indicadores de derechos humanos

Sobre la labor de supervisión de derechos humanos que realizan las INDH, Naciones Unidas ha reflexionado y esbozado algunos instrumentos de supervisión, uno de los predecesores es el Informe del Relator Especial sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, Sr. Paul Hunt⁵⁵².

El informe esboza las actividades y reflexiones del Relator Hunt sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental ("el derecho a la salud") y sus intereses particulares. La reseña se centrará, por nuestro interés, en remarcar los aspectos de la elaboración de indicadores, que está en la segunda parte del informe, en el cual, se establece un enfoque sobre los indicadores de salud basado en los derechos humanos, como forma de medir y supervisar la realización progresiva del derecho a la salud.

Siguiendo a Ligeró, el concepto de indicador se puede definir como "el recurso que permite medir el concepto definido, a través de aproximaciones". Como añade el mismo autor, debe ser una variable medible, observable y registrable que aporte una información que conteste a las preguntas de evaluación⁵⁵³.

En el documento del Grupo de Evaluación de Naciones Unidas, "Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG", se dice que los indicadores son una de las herramientas más importantes para la buena calidad de una evaluación. Estos describen cómo se miden los resultados previstos e ilustran los cambios a los que contribuye una intervención. También contribuyen a tener en cuenta la diversidad de las partes interesadas ya que, con la medida de indicadores desagregados, una intervención puede obtener información sobre si está afectando a diferentes grupos de personas de la forma más efectiva. Se acentúa que la comparación del progreso que reflejan los indicadores con la información de línea de base (la situación al inicio del proyecto), es posible establecer los cambios cuantitativos y cualitativos que se producen en un período de tiempo⁵⁵⁴.

milito en partido alguno (salvo en el mío propio, de un solo afiliado, y de vez en cuando pienso en darme de baja). El trato que me dispensaron en el CEPC por tan noble como gratuita tarea fue exquisito, pero cuando el proceso entraba en sus fases más públicas y serias, el Gobierno frenó en seco y lo hizo como lo ha hecho en muchos otros asuntos referentes a derechos humanos en esta legislatura: sin explicación y sin clausurar formalmente nada. Lo sé porque también tuve que dimitir, por las mismas razones, de la presidencia del Consejo Estatal de Igualdad Étnico/Racial, un ente con cero euros de presupuesto y sin autonomía del Gobierno, que no cumple, por ello, los requisitos que nos exige la Unión Europea. Hoy, este consejo es un simple trampantojo institucional para evitar ser sancionados por la Comisión Europea (aunque dudo que se logre, ahí está el ejemplo de Finlandia).

⁵⁵² E/CN.4/2006/48, 3 de marzo de 2006.

⁵⁵³ LIGERO LASA, Juan Andrés. Dos métodos de evaluación: Criterios y Teoría del programa. Documento de Trabajo. Serie CECOD, Número: 15/ 2011. CEU Instituto Universitario de Estudios Europeos. Universidad San Pablo. 2011.p. 12. Añade sobre este punto que: Los indicadores, por tanto, buscan acercarse lo más posible al concepto o al criterio a medir, aunque frecuentemente tiene que conformarse con reflejar la realidad de fenómenos paralelos, similares o parciales del concepto buscado aportando a la evaluación solamente una aproximación.

⁵⁵⁴ Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG.UNEG/G (2011) 2. p. 35.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Retomando lo que mencionaba el relator Hunt, este destacaba que el ámbito de los DESC se ha prestado atención a los indicadores porque proporcionan una forma de supervisar la realización progresiva de estos derechos. Pero recordemos que es válido para todos los derechos humanos, por la indivisibilidad de estos⁵⁵⁵. Respecto al sistema de indicadores su implementación ha sido muy lenta de ahí que ha necesitado de cierto empuje institucional.

Una de las entradas/ aproximación para la evaluación de estos derechos sería a través del Enfoque de los derechos⁵⁵⁶, este enfoque, de acuerdo con el relator, presta especial atención a los particulares y grupos de desfavorecidos; requiere, en paralelo, de una participación activa y documentada de los particulares y las comunidades en las decisiones normativas que los afectan; y requiere mecanismos de supervisión y de rendición de cuentas eficaces, transparentes y accesibles⁵⁵⁷. Acota el relator Hunt que este enfoque no sólo supervisa los resultados [del derecho a la salud] si no también los procesos que logran los resultados.

En esta misma dirección de la supervisión Hunt apunta que los indicadores [en este caso de salud] sean desagregados por varios motivos, tales como sexo, raza y etnia. Los indicadores desagregados revelan si se está discriminando de facto a algunos particulares y comunidades desfavorecidos. Señala también que los indicadores se adapten en la medida de lo necesario, y que también, se pueden añadir nuevos. Para el relator un enfoque basado en los derechos humanos de los indicadores de salud refuerza, mejora y complementa los indicadores de uso común⁵⁵⁸.

El mensaje del relator es por tanto que los indicadores están llamados a desempeñar una función importante en la medición y la supervisión de la realización progresiva del derecho a la salud (aunque no sólo al de salud), Hunt advierte asimismo que no se debe exagerar la importancia de su función. Por muy complejos que sean, los indicadores nunca ofrecerán un cuadro completo del disfrute del derecho a la salud en una jurisdicción concreta, como ya nos señalaba Ligerero sobre los indicadores. Nos proporcionan, señalaba Hunt, indicaciones útiles sobre el disfrute del derecho a la salud en un contexto nacional particular. Ante el uso y valor de los indicadores, pedía ponderación, puesto que si es una equivocación negar que los indicadores puedan

⁵⁵⁵ PREGUNTAS FRECUENTES SOBRE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO. Naciones Unidas. Nueva York- Ginebra 2006. p1. Este documento resalta las características de los derechos humanos:

- Son universales, derechos inalienables de todos los seres humanos;
- Se centran en la dignidad intrínseca y el valor igual de todos los seres humanos;
- Son iguales, indivisibles e interdependientes;
- No pueden ser suspendidos o retirados;
- Imponen obligaciones de acción y omisión, particularmente a los Estados y los agentes de los Estados;
- Han sido garantizados por la comunidad internacional;
- Están protegidos por la ley;
- Protegen a los individuos y, hasta cierto punto, a los grupos.

⁵⁵⁶ MARKS, S. P. The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches. En: Basu, Mushumi, Archna Negi, and Arjun K. Sengupta (eds.), Reflections on the Right to Development, Sage Publications. 2005. pp. 23-60. New Delhi; JONSSON, Urban. Human rights approach to development programming. UNICEF, Kenya, 2003.

⁵⁵⁷ E/CN.4/2006/48, 3 de marzo de 2006, p. 9

⁵⁵⁸ E/CN.4/2006/48, 3 de marzo de 2006. p. 10.

desempeñar una importante función en relación con el derecho a la salud, también está fuera de lugar esperar demasiado de ellos⁵⁵⁹.

En el informe se señala que los indicadores y los puntos de referencia (objetivos en relación a cada indicador desagregado) cumplen dos importantes funciones: 1) ayudan al Estado a supervisar su progreso a lo largo del tiempo, permitiendo a las autoridades reconocer cuándo se necesitan ajustes de la política; 2) ayudan a pedir cuentas al Estado en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades derivadas del derecho a la salud, aunque el deterioro de los indicadores no significa necesariamente que el Estado esté incumpliendo sus obligaciones internacionales acerca del derecho a la salud⁵⁶⁰. Entre otras funciones de los indicadores tenemos, por ejemplo, el hecho de destacar elementos tales como la desagregación, la participación y la rendición de cuentas, los indicadores pueden mejorar la eficacia de las políticas y de los programas.

Los indicadores, señala Hunt, pueden ayudar a (lo reseñamos de manera general):

- a) Los funcionarios públicos nacionales que trabajan en políticas públicas.
- b) Los órganos legislativos cuando supervisan el desempeño del ejecutivo.
- c) Los tribunales, las instituciones de derechos humanos y otros órganos nacionales responsables por determinar si el Estado está cumpliendo sus obligaciones en relación con determinado derecho humano.
- d) Los organismos especializados y otros órganos de las Naciones Unidas que trabajan en asociación con los Estados⁵⁶¹.
- e) Los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos y otros órganos internacionales responsables por supervisar si los Estados cumplen sus obligaciones en relación con los derechos humanos.

⁵⁵⁹ E/CN.4/2006/48, 3 de marzo de 2006. p. 10.

⁵⁶⁰ E/CN.4/2006/48, 3 de marzo de 2006. p. 13. Hunt indicaba al respecto lo siguiente: Es importante observar que la incapacidad de lograr el punto de referencia no significa necesariamente que el Estado esté incumpliendo sus obligaciones internacionales con respecto al derecho a la salud. El Estado puede no haber llegado a su punto de referencia por razones fuera de su control. Sin embargo, si el mecanismo de supervisión y rendición de cuentas revela que el punto de referencia del 70% no se ha logrado porque, por ejemplo, hay corrupción en el sector de salud, probablemente se deducirá que el Estado no ha llegado a cumplir sus obligaciones internacionales con respecto al derecho a la salud.

⁵⁶¹ E/CN.4/2006/48, 3 de marzo de 2006. p. 13. Advierte con mucho realismo el relator que: La asistencia y la cooperación internacionales son un elemento importante del derecho a la salud. Los donantes tienen la responsabilidad de proporcionar apoyo financiero y de otro tipo para las políticas y los programas de los países en desarrollo en relación con, entre otras cosas, la salud sexual y reproductiva. Además, hay que pedir cuentas a los donantes acerca del cumplimiento de su responsabilidad. Por tanto, en relación con el ejemplo utilizado en los párrafos precedentes, los indicadores son necesarios para medir qué han hecho los donantes para ayudar al Estado a aplicar políticas cabales de salud sexual y reproductiva. Además, se necesita un mecanismo de supervisión y rendición de cuentas para responder a la pregunta: ¿ha hecho la comunidad de donantes todo lo razonablemente posible para ayudar al Estado a aplicar políticas cabales de salud sexual y reproductiva, permitiéndole lograr su punto de referencia del 70%? Además decía Hunt, que estas cuestiones -los indicadores y los mecanismos de rendición de cuentas para la comunidad de donantes- plantean problemas complicados. No obstante, los indicadores y los mecanismos de rendición de cuentas que se centran exclusivamente en las responsabilidades de los países en desarrollo y no engloban también las responsabilidades de la comunidad de donantes son injustos, defectuosos y carecen de credibilidad.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

f) Las ONG que trabajan en cuestiones de derechos humanos.

En esta tarea de medir los derechos que se implementan, Hunt propone tres categorías de indicadores⁵⁶², indicadores estructurales, de proceso y de resultados.

Explica que *los indicadores estructurales* se ocupan de si existen o no estructuras y mecanismos fundamentales necesarios para la realización del derecho a la salud o conducentes a ello. Con frecuencia (aunque no siempre) se formulan como una pregunta que tiene la respuesta si/no. Por ejemplo, pueden tratar de: la ratificación de los tratados internacionales que incluyen el derecho a la salud; la aprobación de leyes y políticas nacionales que promuevan y protejan expresamente el derecho a la salud; o la existencia de mecanismos institucionales básicos que faciliten la realización del derecho a la salud, en particular organismos reguladores.

En cambio, *los indicadores de proceso* miden los programas, las actividades y las intervenciones. Se podría decir que miden el esfuerzo del Estado. Por ejemplo, la proporción de nacimientos asistidos por personal sanitario cualificado; el número de instalaciones por 500.000 habitantes que ofrecen cuidados básicos de obstetricia; el porcentaje de mujeres embarazadas que han recibido asesoramiento y han sido objeto de análisis para el VIH; el porcentaje de personas que han recibido información sanitaria sobre la atención a la madre y al recién nacido, los servicios de planificación de la familia y las infecciones de transmisión sexual; el número de programas de formación y campañas públicas sobre los derechos a la salud sexual y reproductiva organizados por una institución nacional de derechos humanos en los últimos cinco años. Estos indicadores de proceso pueden ayudar a prever los resultados en cuanto a salud.

En cuanto, a *los indicadores de resultados* estos miden las repercusiones de los programas, las actividades y las intervenciones sobre la situación sanitaria y cuestiones conexas. Los indicadores de resultados incluyen la mortalidad derivada de la maternidad, la mortalidad infantil, las tasas de prevalencia del VIH y el porcentaje de mujeres que conocen los métodos anticonceptivos.

Acota el relator que si bien *los indicadores estructurales* con frecuencia se enmarcan en una pregunta que requiere una respuesta sí/no, *los indicadores de proceso y de resultados* a menudo se utilizarán junto con puntos de referencia u objetivos para medir los cambios a lo largo del tiempo. Aun así, no hay razón conceptual alguna para que los tres tipos de indicadores no puedan generar o bien una respuesta de sí/no o bien utilizarse con puntos de referencia para medir los cambios en el tiempo.

Se presenta, a modo de ejemplo, los indicadores de ilustración que han sido reseñados:

⁵⁶² En la literatura tenemos los llamados indicadores, de acuerdo a la metodología, en cuantitativos, cualitativos; según aspectos de la realidad en indicadores de desarrollo, económicos, sociales, culturales, ambientales, demográficos: según el ciclo de la intervención de resultado y de gestión; según convenciones internacionales de calidad y de acceso; según proceso de construcción en: simples, complejos o índices.

Tabla 21. Indicadores de ilustración

	Indicadores estructurales	Indicadores de proceso	Indicadores de resultados
Contexto jurídico básico	<p>S1. ¿Ha ratificado el Estado los siguientes tratados internacionales que reconocen el derecho a la salud:</p> <p>a) PIDESC? (Sí/No) b) CDN? (Sí/No) c) CEDAW? (Sí/No) d) CIEDR? (Sí/No)</p> <p>S2. ¿Incluye la Constitución del Estado el derecho a la salud? (Sí/No)</p> <p>S3. ¿Reconoce expresamente la legislación del Estado el derecho a la salud, en particular los derechos a la salud sexual y reproductiva? (Sí/No)</p>	<p>P1. Número de informes que el Estado ha presentado a los órganos creados en virtud de tratados que supervisan los siguientes tratados:</p> <p>a) PIDESC; b) CDN; c) CEDAW; d) CIERD.</p> <p>P2. Número de decisiones judiciales nacionales que se refirieron a los derechos a la salud sexual y reproductiva en los últimos cinco años.</p>	
Información	<p>S9. ¿Protege la legislación del Estado el derecho a buscar, recibir e impartir información sobre la salud sexual y reproductiva? (Sí/No)</p> <p>S10. ¿Tiene el Estado una estrategia/plan de acción para difundir información sobre salud sexual y reproductiva entre el público? (Sí/No)</p> <p>S11. ¿Establece la estrategia/plan de acción un procedimiento para que el Estado difunda periódicamente información sobre sus políticas de salud sexual y reproductiva entre:</p> <p>a) organizaciones no gubernamentales? (Sí/No) b) ¿Organizaciones de</p>	<p>P9. Porcentaje de personas expuestas a información sobre:</p> <p>a) Atención materna y del recién nacido; b) Servicios de planificación de la familia; c) Aborto/atención posterior al aborto; d) Prevención y tratamiento de las infecciones de transmisión sexual; e) Prevención y tratamiento del cáncer cervical y otros trastornos ecológicos.</p> <p>P10. ¿Difunde el Estado periódicamente información sobre sus políticas de salud sexual y reproductiva entre:</p> <p>a) organizaciones no gubernamentales? (Sí/No) b) organizaciones de profesionales de salud? (Sí/No)</p>	<p>O1. Porcentaje de mujeres que tienen conocimientos sobre los anticonceptivos (tradicionales o modernos). Desagregado al menos por edad, raza, etnia, situación socioeconómica y población rural/urbana.</p> <p>O2. Porcentaje de personas entre los 15 y los 24 años que saben cómo prevenir la infección por VIH. Desagregado al menos por edad, raza, etnia, situación socioeconómica y población rural/urbana.</p> <p>O3. Porcentaje de personas que creen que la información personal revelada a los profesionales de salud se convierte en confidencial.</p>

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

	Indicadores estructurales	Indicadores de proceso	Indicadores de resultados
	profesionales de salud? (Sí/No) c) gobiernos locales? (Sí/No) d) medios de comunicación accesibles en las zonas rurales? (Sí/No) S12. ¿Protege la legislación del Estado la confidencialidad de la información personal de la salud? S13. ¿Requiere la legislación del Estado el consentimiento de la persona para aceptar o rechazar un tratamiento?	c) gobiernos locales? (Sí/No) d) medios de comunicación accesibles en las zonas rurales? (Sí/No) P11. Porcentaje de instalaciones médicas con protocolos sobre la confidencialidad de la información personal de salud. P12. Porcentaje de profesionales de la salud que han recibido formación sobre: a) La confidencialidad de la información personal de salud; b) El requisito del consentimiento fundamentado para aceptar/rechazar un tratamiento.	Desagregado al menos por edad, raza, etnia, situación socioeconómica y población rural/urbana.

Fuente: E/CN.4/2006/48, 3 de marzo de 2006

En esta misma dirección está el Informe sobre indicadores para vigilar el cumplimiento de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos⁵⁶³. En este documento indica concretamente que en los instrumentos de derechos humanos se citan de forma explícita algunos indicadores cuantitativos y asimismo en las observaciones generales aprobadas por los órganos de los tratados se especifica el tipo y la función de esos indicadores. Se cita como ejemplo en este sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12 del Pacto 2, que establece que: Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños. Así como en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, artículo 10: Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente. En el ejemplo, ambos serían indicadores cuantitativos, de acuerdo con el documento.

En esta misma línea, se señalan los pasos para la construcción de los indicadores. Así tenemos los indicadores de los derechos humanos sustantivos, señalándose en primer

⁵⁶³ HRI/MC/2006/7, 11 de mayo de 2006.

lugar, la determinación de los atributos, que es un paso obligado (también en otras metodologías) para la elaboración del indicador. Veamos:

Primer paso. Determinación de los atributos: en relación con cada derecho humano es necesario traducir el texto de la norma jurídica que lo establece en un número limitado de atributos característicos que faciliten la determinación de los indicadores apropiados para vigilar la efectividad de su ejercicio. En este paso previo, al articular los atributos se llega a una categorización con una terminología que es clara y, quizás, más "tangible" para facilitar la selección de los indicadores. Recordar que los atributos tienen que basarse en una lectura exhaustiva de la norma jurídica del derecho y definirse de manera que se excluyan mutuamente. En el caso del derecho del derecho a la vida, artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Observación General No. 6 del Comité de Derechos Humanos sobre el derecho a la vida (1982)⁵⁶⁴. Se determinaron cuatro atributos del derecho a la vida, a saber "privación arbitraria de la vida", "desaparición de personas", "salud y nutrición" y "pena de muerte", puede verse en la tabla de este apartado.

Segundo paso: la configuración de indicadores para los atributos de los derechos humanos. Se determina una configuración de indicadores estructurales, de proceso y de resultados para los atributos seleccionados de un derecho humano. Al proponer estos indicadores lo que interesa es obtener una evaluación de las medidas adoptadas por los Estados Partes para cumplir con sus obligaciones (de la intención a los esfuerzos y de allí a los resultados de esos esfuerzos).

Se menciona que *los indicadores estructurales* reflejan la ratificación o aprobación de instrumentos jurídicos y la existencia de los mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para facilitar la realización del derecho humano bajo evaluación. En cambio, *los indicadores de proceso* relacionan los instrumentos de política de los Estados con hitos que se convierten en indicadores de resultados, los cuales a su vez pueden relacionarse de manera más directa con la realización de los derechos humanos. Los instrumentos de política de los Estados se refieren a todas las medidas que comprenden los programas públicos e intervenciones específicas que un Estado desee adoptar para hacer efectiva su intención o su aceptación de las normas de derechos humanos para alcanzar los resultados que corresponden a la realización de un determinado derecho humano. Y, *los indicadores de resultados* reflejan los logros, individuales y colectivos, que indican el estado de realización de un derecho humano en un determinado contexto. No se trata sólo de una medición más directa de la realización del derecho humano, sino también de la importancia del indicador para evaluar el disfrute del derecho. En este sentido recordaba, que para cada derecho, o más bien atributo de un derecho, es importante establecer por lo menos un indicador de resultados que pueda vincularse estrechamente a la realización o disfrute de ese derecho o atributo. Resumiendo, el indicador de proceso seleccionado debe reflejar suficientemente su importancia en la realización de ese derecho⁵⁶⁵.

Entre sus recomendaciones sobre la elaboración de los indicadores cuantitativos tenemos que estos deberían:

Ser pertinentes, válidos y fiables.

⁵⁶⁴ <http://www1.umn.edu/humanrts/hrcommittee/Sgencom6.html> véase apartados de 3 al 6.

⁵⁶⁵ HRI/MC/2006/7, 11 de mayo de 2006 pp. 9- 11

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Ser simples, oportunos y pocos en número;
Estar basados en información objetiva y en mecanismos de generación de datos.
Prestarse a la comparación temporal y espacial, y cumplir las normas internacionales de estadística pertinentes; y
Prestarse al desglose por sexos, edad y sectores vulnerables o marginados de la población.

Se mostraba la siguiente tabla como ejemplo:

Lista de indicadores ilustrativos sobre el derecho a la vida (artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos)

(*Indicadores de los objetivos de desarrollo del Milenio)

Tabla 22. Indicadores de ilustración 2

	Privación arbitraria de la vida	Desapariciones de personas	Salud y nutrición	Penas de muerte
Indicadores estructurales	<ul style="list-style-type: none"> Instrumentos internacionales de derechos humanos pertinentes al derecho a la vida, ratificados por el Estado Vigencia y alcance de una declaración nacional de derechos que incluya el derecho a la vida y que figure en la Constitución u otro tipo de ley suprema Vigencia y alcance de las leyes nacionales pertinentes a la realización del derecho a la vida 	<ul style="list-style-type: none"> Vigencia y alcance de la disposición de hábeas corpus en la Constitución 	<ul style="list-style-type: none"> Vigencia y alcance de la declaración de política nacional sobre salud y nutrición 	<ul style="list-style-type: none"> Número de entidades administrativas subnacionales que han abolido la pena de muerte
Indicadores de proceso	<ul style="list-style-type: none"> Número de denuncias sobre el derecho a la vida recibidas, investigadas y resueltas por la institución nacional de derechos humanos, el <i>Ombudsman</i> de derechos humanos, una institución especializada y otros mecanismos administrativos (creados para proteger los intereses de grupos concretos de la población, como las minorías, los grupos étnicos, los migrantes o los refugiados) en el período señalado 			

	Privación arbitraria de la vida	Desapariciones de personas	Salud y nutrición	Penas de muerte
	<ul style="list-style-type: none"> Número de comunicaciones transmitidas por el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias y porcentaje de comunicaciones que han sido atendidas de forma sustantiva por el Gobierno Porcentaje de agentes de policía o del personal paramilitar que han recibido formación en las normas internacionales sobre la detención y el encarcelamiento 	<ul style="list-style-type: none"> Número de comunicaciones transmitidas por el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias, y porcentaje de dichas comunicaciones que han sido aclaradas por el Gobierno Tiempo que permanecen en promedio los detenidos en manos de la policía antes de comparecer ante un juez Número de peticiones de hábeas corpus y similares presentadas ante los tribunales 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria* Porcentaje de la población vulnerable abarcada por los programas públicos de suplemento de la nutrición Porcentaje de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua* Porcentaje de la población con acceso a mejores servicios de saneamiento* 	<ul style="list-style-type: none"> Número de convictos a la espera de ser ejecutados Tiempo que permanecen en promedio los convictos en la galería de los condenados a muerte Porcentaje de convictos que ejercen su derecho a la revisión de su sentencia por un tribunal superior Porcentaje de acusados por un delito castigado con la pena de muerte que reciben asistencia letrada gratuita
	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de autores de presuntos casos de privación arbitraria de la vida que han sido buscados, detenidos, juzgados, condenados o que cumplen sentencia 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de autores de presuntos casos de desaparición que han sido buscados, detenidos, juzgados, o que cumplen sentencia 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de niños de 1 año inmunizados contra enfermedades que se pueden prevenir con una vacuna (por ejemplo, el sarampión)* Porcentaje de casos de enfermedades detectados y curados (por ejemplo, la tuberculosis)* 	<ul style="list-style-type: none"> Número de casos de expulsión o expulsión inminente de personas a un país en el que podrían ser condenados a muerte
Indicadores de resultados	<ul style="list-style-type: none"> Incidencia de los homicidios y delitos denunciados que constituyen una amenaza para la vida, por 100.000 habitantes Número de muertes durante la detención Número de casos de privación arbitraria de la vida denunciados (por ejemplo, al comunicados al Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, 	<ul style="list-style-type: none"> Número de casos de desapariciones denunciados (por ejemplo, comunicados al Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias) Porcentaje de casos de desaparición aclarados, por situación de la persona a la fecha de la aclaración (en libertad, en 	<ul style="list-style-type: none"> Tasa de mortalidad infantil y de los niños menores de 5 años* Esperanza de vida al nacer y a 1 año Tasas de mortalidad asociadas a enfermedades (por ejemplo, el VIH/SIDA, el paludismo o la tuberculosis)* 	<ul style="list-style-type: none"> Número de ejecuciones en cumplimiento de la pena de muerte durante el período examinado Porcentaje de sentencias de muerte conmutadas

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

	Privación arbitraria de la vida	Desapariciones de personas	Salud y nutrición	Pena de muerte
	sumarias o arbitrarias)	detención o fallecida)		

Fuente: HRI/MC/2006/7

En el ámbito regional americano, se cuenta con los *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*⁵⁶⁶. Estos son una serie de lineamientos desarrollados por la Comisión para la evaluación y monitoreo de derechos económicos, sociales y culturales previstos en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – Protocolo de San Salvador. Con el fin de proveer a los Estados Partes, a las demás organizaciones del Sistema Interamericano, y a la sociedad civil, de una herramienta que sirva de base para la presentación de los informes del Protocolo, pero también para el diseño de un mecanismo interno de evaluación permanente para cada Estado Parte. Toma como presupuesto metodológico lo avanzado en los documentos de Naciones Unidas antes reseñados y añade aspectos de contexto como los aspectos transversales y procesos subyacentes así como la recepción del derecho, capacidades estatales y contexto financiero básico. En la siguiente tabla se operativiza esta propuesta⁵⁶⁷.

Esquema de operacionalización de los indicadores.

Tabla 23. Esquema de operacionalización de indicadores

<i>Derecho establecido en el protocolo</i>	<i>Tema transversal</i>	Información requerida al Estado		
Categoría conceptual	Tipos de indicadores	Tipos de indicadores		
		Estructurales	De proceso	De resultados
Recepción del derecho	Indicadores cuantitativos			
	Señales de progreso cualitativas			
Contexto financiero básico y compromiso presupuestario	Indicadores cuantitativos			

⁵⁶⁶ OEA/Ser. L/V/II.132, Doc. 14, 19 julio 2008

⁵⁶⁷ DONAYRE PINEDO, Miguel. Modelos para armar. La evaluación de los derechos sociales. En: La protección de los Derechos Humanos por las Defensorías del Pueblo. Editorial Dykinson. Madrid 2013. pp. 453- 460.

<i>Derecho establecido en el protocolo</i>	<i>Tema transversal</i>	<i>Información requerida al Estado</i>		
Categoría conceptual	Tipos de indicadores	Tipos de indicadores		
		Estructurales	De proceso	De resultados
	Señales de progreso cualitativas			
Capacidades estatales	Indicadores cuantitativos			
	Señales de progreso cualitativas			

Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo de Colombia implementó el Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos, PROSEDHER⁵⁶⁸. El objetivo era elaborar una metodología de seguimiento y evaluación de las políticas públicas con el propósito fundamental de verificar en qué grado las políticas sociales diseñadas y ejecutadas por el Estado realizan los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)⁵⁶⁹. Para ello se parte de la premisa de que, por lo general, las políticas públicas son diseñadas y ejecutadas sin valorar de manera suficiente su impacto en la promoción y realización de los derechos humanos. Por ello, la Defensoría del Pueblo diseñó el Programa con el claro propósito de incidir en la formulación, ejecución e implementación de políticas públicas para que sea viable la realización de los derechos humanos.

La metodología de PROSEDHER comprende la fase de diseño y la fase de implementación.

1) Fase de diseño de definición del contenido del derecho y las obligaciones del Estado

⁵⁶⁸ CIFUENTES, Eduardo. EL seguimiento de las políticas públicas. En: El trabajo y la práctica de los Defensores del Pueblo y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Centro Danés de Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2002. p. 95. Manifestaba que :(...) el proyecto SEMREDH ha tomado como base el concepto de Frontera de Posibilidades de Realización, que se refiere al nivel del cumplimiento del derecho que es posible exigir al Estado de acuerdo con sus circunstancias presupuestales y sus parámetros institucionales. Se trata de un criterio realista, en el que deben tenerse en cuenta aspectos tales como bienes que se consideran mayormente merecedores de protección, los grupos más vulnerables, las necesidades de demanda, la distribución óptima de la oferta, los parámetros internacionales, el esfuerzo fiscal y tributario y las limitaciones estructurales a la realización del derecho. Estos factores van a permitir a la Defensoría del Pueblo tener elementos críticos para determinar cuáles son los sectores a los que el Estado brinda mayor protección, cuál es la justificación para ello y si esta coincide o no con las prioridades que impone la realización efectiva de los DESC.

⁵⁶⁹ Duodécimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República Enero-diciembre 2004. Defensoría del Pueblo. Bogotá, 2005. p. 465. La prioridad a ser supervisados son los derechos a la educación, la salud, la vivienda, la alimentación y el trabajo.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Comprende dos etapas: a) etapa de definición del contenido del derecho y las obligaciones del Estado, y b) etapa de diseño de indicadores e instrumentos de medición para el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas.

a) La definición del contenido del derecho y las obligaciones del Estado. En esta etapa se determina la naturaleza y alcance normativo de los DESC bajo estudio, se definen los distintos componentes que integran cada derecho y se establecen tanto las obligaciones generales del Estado para asegurar la protección, respeto y realización progresiva de los DESC, como las obligaciones especiales del Estado con los distintos sujetos y grupos poblacionales⁵⁷⁰.

En esta etapa es clave identificar el insumo básico de los criterios de evaluación y seguimiento a la política pública del sector seleccionado y así como definir los criterios mínimos que deben ser considerados por las entidades a cargo del diseño y ejecución de las políticas públicas. Los resultados de esta fase se concretan en la publicación y divulgación de investigaciones que describen, de manera exhaustiva, los elementos que componen el contenido esencial del DESC y las obligaciones del Estado en su realización.

2) Fase de implementación o de diseño de instrumentos de medición para el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas.

Previamente, se hace previo el estudio de las políticas públicas sectoriales vigentes y las funciones y competencias de las distintas entidades y niveles territoriales. Luego, se diseña un instrumento de medición que contiene preguntas, indicadores y formularios de recolección de información que permiten el seguimiento, monitoreo y evaluación del Estado de realización de los DESC y del cumplimiento de las obligaciones de respeto, protección y realización progresiva por parte del garante de estos derechos, el Estado.

Estos instrumentos de medición son validados con organizaciones sociales, expertos académicos y entidades estatales con el fin de asegurar que cumplan con los criterios de: validez, confiabilidad, pertinencia, replicabilidad y desagregación, entre otros, así como los criterios fijados a la luz de los derechos humanos, como la no discriminación y el progreso adecuado. Paralelamente, se realiza una jornada de discusión y divulgación de los instrumentos de medición con funcionarios de las seccionales y regionales de la Defensoría del Pueblo. En las jornadas se presenta en detalle el contenido del derecho, los indicadores y los instrumentos de medición con el objetivo de fortalecer la capacidad de las defensorías regionales y seccionales de hacer seguimiento a la realización de los DESC.

De esta etapa se derivan investigaciones en las cuales, a partir de la matriz de obligaciones del Estado en la realización del derecho respectivo, se diseña el

⁵⁷⁰ Duodécimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República Enero-diciembre 2004. Defensoría del Pueblo. Bogotá, 2005. pp. 466- 467. Este trabajo de gabinete es el resultado de un análisis de los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por Colombia, la Constitución Política, la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, las observaciones de los diferentes Comités de las Naciones Unidas y los Informes de los Relatores Especiales y Expertos Temáticos de las Naciones Unidas.

instrumento de medición que permite llevar a cabo el seguimiento y la evaluación de la política pública del sector correspondiente desde la perspectiva de los derechos humanos. Este instrumento de medición está compuesto, a su turno, por un sistema de indicadores y por un cuestionario o encuesta dirigido a las autoridades sectoriales de diferente nivel: nacional, departamental y municipal para que suministren la información que le permitirá al Programa establecer el grado de realización del derecho por la política pública respectiva. En razón de esta metodología perfeccionada dio a luz el documento, “Primera Evaluación de la política pública de salud a la luz del derecho a la salud”⁵⁷¹.

En el caso de PROSEDHER de Colombia, la matriz es la siguiente:

Caso Colombia: matriz recomendada en derecho a la salud.

Tabla 24. Matriz derecho a la salud

ELEMENTO ESENCIAL DEL DERECHO	OBLIGACIONES DE CUMPLIMIENTO PROGRESIVO	OBLIGACIONES DE CUMPLIMIENTO PROGRESIVO	TIPO DE OBLIGACIÓN	NOMBRE INDICADOR O PREGUNTA RELACIONADA	OBJETIVO
Disponibilidad	Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de Salud Pública y de recursos hídricos sobre la base de un proceso participativo y transparente (OG14CDESC, párr.36, OG15CDESC, párr 26).		Proteger	¿Asignó recursos Plan de Atención Básica (PAB) para el desarrollo de proyectos de salud manejados directamente por grupos organizados de la comunidad en el último año? ¿Cuántos recursos asignó?	Conocer si se le asigna presupuesto a las organizaciones comunitarias en salud que les posibilite participar en la gestión de la salud
Disponibilidad	Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de Salud Pública y de recursos hídricos (OG14CDESC, párr. 36, OG15CDESC, Párr 26).		Proteger	Cuáles son los cinco problemas sanitarios más relevantes que señalan el sistema de vigilancia de Salud Pública en su jurisdicción y qué estrategias ha desarrollado para cada uno ellos en el período de	Conocer las estrategias en Salud Pública desarrolladas con base en el uso del Sistema de Vigilancia de Salud Pública

⁵⁷¹ Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política de Salud a la luz del derecho a la salud. Defensoría del Pueblo, 2006.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

ELEMENTO ESENCIAL DEL DERECHO	OBLIGACIONES DE CUMPLIMIENTO PROGRESIVO	OBLIGACIONES DE CUMPLIMIENTO PROGRESIVO	TIPO DE OBLIGACIÓN	NOMBRE INDICADOR O PREGUNTA RELACIONADA	OBJETIVO
				referencia	
Disponibilidad	Formular y aplicar políticas nacionales con miras a reducir y suprimir la contaminación ambiental y a reducir al mínimo los riesgos de accidentes laborales y enfermedades profesionales (PIDESC, art. 12.2.b, OG14CDESC, párr. 36, C161OIT, art. 2 y 3.1)		Proteger	¿El sector salud coordina con otras instituciones la implementación de acciones para la protección ambiental? ¿En qué consiste tal coordinación?	Conocer si el sector salud realiza acciones con otros sectores para la protección ambiental
Aceptabilidad	Velar porque los servicios de salud sean apropiados desde el punto de vista cultural y el personal sanitario sea formado de manera que reconozca y responda a las necesidades concretas de los grupos vulnerables o marginados (OG14CDESC, párr. 37)		Proteger	IPSMT = Índice de personal sanitario capacitado en prácticas médicas tradicionales por habitantes (grupos étnicos)	Conocer si existe recurso humano en salud capacitado en el área de prácticas médicas tradicionales para atender población de los grupos étnicos

Fuente: Primera evaluación de la Política Pública de Salud a la luz del Derecho a la Salud

Dentro de estas propuestas de medición de los derechos humanos, nos encontramos, además, con la propuesta de los *Indicadores de Derechos Humanos de Naciones Unidas*⁵⁷². Como parte del proceso de aplicación, vigilancia y realización de derechos está el uso de indicadores. Siendo los indicadores un instrumento concreto y práctico para promover la realización de derechos humanos y medir su aplicación. En este mismo sentido, se consideran a los indicadores, un medio útil para articular y hacer

⁵⁷² Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación. Naciones Unidas. Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. 2012.

avanzar las demandas ante los garantes de derechos y para formular políticas y programas públicos que faciliten la realización efectiva de los derechos humanos.

No obstante, vale recordar la advertencia de Hunt, esto es que los indicadores no deberían ser una camisa de fuerza en la medición y la supervisión de estos derechos, no se debería exagerar la importancia de estos. Por tanto, sin desdeñarlos, se establece que los indicadores contribuyen a supervisar su progreso en el tiempo en la implementación de estos derechos sociales [se refiere el derecho a la salud]. Con la elaboración de estos indicadores, se contribuye, a pedir cuentas al Estado en relación con el cumplimiento de sus responsabilidades adquiridas.

En el documento de las INDH⁵⁷³ se señala que en la supervisión se utilizan, por lo general, dos tipos de indicadores: los indicadores de procesos y los indicadores de resultados. Los indicadores de procesos dan cuenta de las medidas (legislativas, normativas, de política y prácticas) que se han adoptado para velar porque ese derecho se aplique de forma efectiva y quede suficientemente protegido. Por otro lado, los indicadores de resultados, muestran la medida en que se disfruta un determinado derecho. Por ejemplo, se señala, el hecho de que el gobierno haya aprobado una ley contra la violencia de género es un indicador de procesos; el hecho de que la práctica de la violencia de género haya disminuido es un indicador de resultado⁵⁷⁴.

Las instituciones pueden definir sus propios indicadores en algunas circunstancias. Un buen indicador mide lo que dice que mide. Lo importante que el indicador sea:

Pertinente
Comprensible, y
Utilizable

Los indicadores de derechos humanos son útiles porque brindan informaciones concretas sobre el estado o la condición de un objeto, un acontecimiento, una actividad o un resultado que pueden estar relacionados con las normas de derechos humanos; que abordan y reflejan principios e intereses en materia de derechos humanos y que se utilizan para evaluar y vigilar la promoción y protección de los derechos⁵⁷⁵.

Siguiendo el documento de Naciones Unidas, los indicadores pueden ser cuantitativos y cualitativos. En el primer indicador se incluye, en sentido riguroso, como el equivalente a las estadísticas. Que se expresen o puedan expresarse en cifras y porcentajes. Mientras que los indicadores cualitativos es toda información articulada de forma descriptiva o “categórica”. En el ámbito de los derechos humanos ambos indicadores no son contrapuestos. Por ejemplo, la información cualitativa puede complementar la interpretación de indicadores cuantitativos.

⁵⁷³ Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. Naciones Unidas. Serie de capacitación profesional No. 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010. p.135

⁵⁷⁴ Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación. Naciones Unidas. Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. 2012. p. 135.

⁵⁷⁵ Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación. Naciones Unidas. Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. 2012, p. 19.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

De otro lado, tenemos a los indicadores basados en hechos y basados en juicios. Así tenemos que los objetos, los hechos y los sucesos pueden verificarse directamente. Como por ejemplo, el número de muertes violentas, el número de denuncias por violencia de género, etc., estos se clasifican como indicadores objetivos (basados en hechos). En cambio, los indicadores basados en las percepciones, opiniones, valoraciones o juicios expresados por personas suelen llamárseles indicadores subjetivos (basados en juicios). A todo esto tenemos que los indicadores basados en hechos u objetivos son verificables y pueden ser más fáciles de interpretar (comparativamente) dentro de un país a lo largo del tiempo o distintas poblaciones⁵⁷⁶.

Entre los indicadores también tenemos a los indicadores de desempeño y los de cumplimiento. Mientras que los primeros se elaboran con el objetivo de poder verificar los cambios producidos por la intervención de desarrollo en relación con las previsiones, los indicadores de cumplimiento son diseñados con el objeto de captar la medida en que las obligaciones derivadas de esas normas se están cumpliendo y están dando los resultados que puedan asociarse a una mejora en el disfrute de los derechos humanos⁵⁷⁷.

El paso siguiente para configurar un sistema de indicadores es el marco conceptual que conlleva dos partes: de un lado, la determinación de los atributos de un derecho humano y, de otro, la determinación de un grupo de indicadores referidos a aspectos específicos de la aplicación de las normas asociadas a este derecho.

El primer paso o punto de partida es que la narrativa de la norma jurídica se traduzca en un número limitado de características o atributos de ese derecho. La noción de atributos de un derecho ayuda a hacer que el contenido de ese derecho sea concreto y hace explícito el vínculo entre los indicadores definidos de un derecho de un lado y las normas relativas a ese derecho por otro⁵⁷⁸.

Hay que tener en cuenta que el uso de los atributos en la identificación de indicadores demuestra el apoyo mutuo que se da entre las prácticas interpretativas y la aplicación de los indicadores. La práctica de los órganos creados en virtud de los tratados, como las observaciones generales y recomendaciones, ha sido decisiva en la selección de los atributos, por ejemplo, respecto del derecho a la salud se definieron cinco atributos a tener en cuenta: “salud sexual y reproductiva”, “mortalidad infantil y atención sanitaria”, “medio ambiente natural y ocupacional”, “prevención, tratamiento y control de enfermedades” y “accesibilidad a establecimientos sanitarios y medicamentos esenciales”⁵⁷⁹.

⁵⁷⁶ Ídem p. 20.

⁵⁷⁷ Ídem, p. 22.

⁵⁷⁸ Ídem, p. 35. Se recomienda tener en cuenta estas consideraciones para la identificación del derecho humano. 1. Los atributos deben basarse en una lectura exhaustiva de la norma, comenzando con las disposiciones de los tratados internacionales básicos de derechos humanos; 2. Deben reflejar, los atributos, de manera colectiva la esencia de su contenido y no ser demasiado numerosos; 3. El alcance de los atributos no deben solaparse con otros.

⁵⁷⁹ Ídem, p. 36. Para llegar a la selección de estos atributos se basaron en la lectura de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Observación General No. 12 (2000) del Comité de DESC y la Observación General 24 (1999) del Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y las Observaciones 3 (2003) y 4 (2003) del Comité sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, La

La firma de Convenios y Tratados de derechos humanos exige esfuerzos de parte del garante de derechos, de preferencia el Estado, de respetarlos, protegerlos y hacerlos efectivo; y asimismo, por parte, de los titulares de los derechos en hacerlos valer. En el proceso de vigilancia de estos derechos humanos es importante evaluar, en determinado momento los resultados definidos que corresponden a su realización. En ese sentido, cualquier enfoque para elaborar indicadores que sirvan para promover la realización de los derechos humanos habrá de tener en cuenta la importancia de cuantificar los derechos humanos, y los procesos subyacentes a estos resultados.⁵⁸⁰

En esta configuración de indicadores para la vigilancia de los derechos humanos tenemos a los indicadores estructurales, indicadores de procesos e indicadores de resultados.

Los indicadores estructurales deben centrarse sobre todo en la naturaleza de la legislación interna en relación con determinado derecho, es decir, si incorpora las normas internacionales requeridas, así como en los mecanismos institucionales que promueven y protegen esas normas. Entre los ejemplos de indicadores estructurales tenemos a los Tratados Internacionales de derechos humanos como los relacionados con el derecho a una vivienda apropiada, ratificados por el Estado; el marco temporal y cobertura de la política nacional sobre educación profesional y técnicas; la entrada en vigor y cobertura del procedimiento formal que rige la inspección de celdas policiales, centros de detención y prisiones por entidades inspectoras independientes⁵⁸¹.

En cambio, los indicadores de procesos miden los esfuerzos que están realizando los garantes de derechos para transformar sus compromisos en materia de derechos humanos en los resultados deseados. Este indicador vincula las políticas del Estado con hitos que a lo largo del tiempo pueden consolidar y dar lugar a los resultados de derechos humanos deseados. Entre los ejemplos de estos indicadores están: indicadores basados en asignaciones presupuestarias, cobertura de ciertos grupos de población en programas públicos, denuncias recibidas en materia de derechos humanos y proporción de ellas que han recibido reparación, medidas de incentivos y de sensibilización aplicadas por el garante de los derechos para abordar cuestiones de derechos humanos particulares, indicadores que reflejan el funcionamiento de instituciones específicas como puede ser una INDH, el Ministerio Público o el sistema judicial entre otras⁵⁸².

Y, los indicadores de resultados, captan los logros individuales y colectivos que reflejan el estado de disfrute de los derechos humanos en un contexto determinado. Son indicadores de evolución lenta, menos sensibles a los cambios momentáneos. Entre los ejemplos se tienen a la proporción de la fuerza de trabajo que participa en los planes de seguridad social; los casos reportados de denegación de justicia y proporción de víctimas que recibieron reparación en un plazo razonable o los logros educativos (como

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, la Convención del Niño, la Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad

⁵⁸⁰ Ídem, p. 38

⁵⁸¹ Ídem, p. 39

⁵⁸² Ídem, p. 41

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

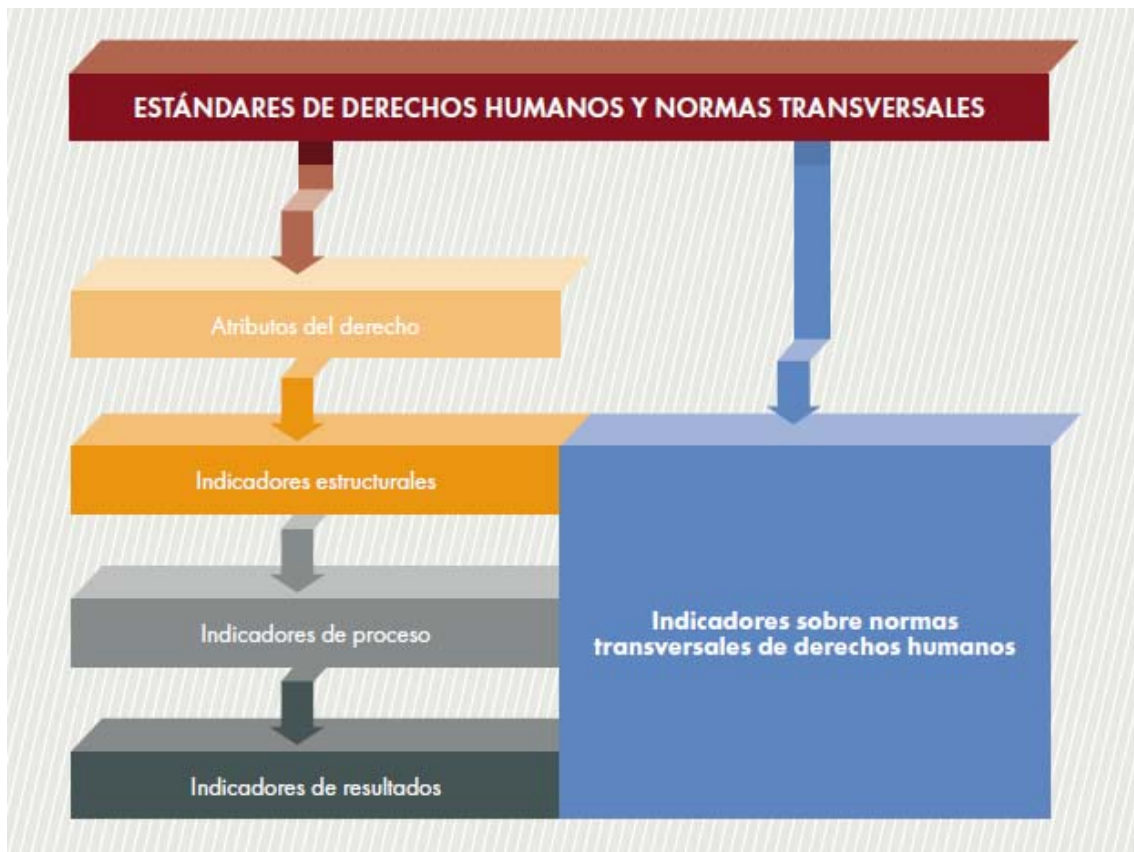
Miguel Donayre Pinedo

pueden ser, tasas de alfabetización entre jóvenes y adultos) en un grupo de población destinataria⁵⁸³.

A todos estos indicadores debemos añadirle los indicadores para normas o principios transversales de derechos humanos que tienen por objeto captar la medida en que el proceso de aplicación y realización de los derechos humanos respeta, protege y promueve, por ejemplo, la no discriminación y la igualdad, la participación, el acceso a reparación y la rendición de cuentas.

La operacionalización de los atributos, indicadores (estructurales, de procesos y de resultados) e indicadores para normas o principios transversales se puede concretar en la siguiente matriz:

Gráfico 28. Matriz de operacionalización de atributos e indicadores



Fuente: Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación. Naciones Unidas. Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. 2012

La operacionalización es un proceso que define cómo se va medir o contestar cada pregunta de evaluación. Establece las relaciones lógicas entre las preguntas, indicadores o sistemas de medidas, las técnicas o fuentes y sus correspondientes opciones

⁵⁸³ Ídem, p. 43

metodológicas⁵⁸⁴. Es una cadena lógica donde se puede ser el concepto definido y todo el sistema de indagación que se propone para evaluarlo. Es un proceso tanto deductivo como inductivo, así como preordenado o construido por los propios actores implicados. El mismo Ligerero remarca que de forma secuencial y lógica se va pasando por diferentes fases que desde el concepto más general y abstracto van aportando un mayor grado de concreción. Esta cadena finaliza, en el diseño o búsqueda de las fuentes de extracción de información para cada uno de los indicadores. El profesor Ligerero remarca que, la finalidad de la operacionalización es obtener una información, que de forma sistematizada y coherente, permita establecer en cada uno de los criterios un enjuiciamiento sobre el programa⁵⁸⁵.

Estos instrumentos de seguimiento a través de indicadores, de acuerdo a lo facilitado por Naciones Unidas, pueden ser muy útiles considerando las prioridades que tienen los *Ombudsmen* en la elaboración de los informes anuales y monográficos. Porque estos no son sólo un acto protocolar/simbólico/carga ritual si no que va más allá. De acuerdo a sus mandatos estamos frente a la defensa de los derechos fundamentales de las personas, por tanto, se trata de un tema muy sensible que no se debe soslayar. Por ejemplo, el seguimiento de la Ley de Dependencia en España o La ley de consulta previa a integrantes de Pueblos Indígenas en Guatemala o Perú podrían hacerse a través de estos indicadores, con ello se reflejaría una aproximación más cercana de la realidad.

Para ello, los Informes Anuales por su periodicidad, se deberían adecuar, con el fin de adoptar buenas prácticas en la supervisión de la aplicación de los derechos humanos en el país donde se opere. Los informes monográficos deberían, de acuerdo a sus necesidades, introducir, por ejemplo, los indicadores de estructurales, de procesos y de resultados. E igualmente, pudieran implementarse aspectos de evaluación de determinados derechos.

Como una apostilla final, traemos a colación una sugerente reflexión de House⁵⁸⁶ cuando señala que detrás de un modelo de evaluación existe implícitamente un modelo de justicia influido tanto por el evaluador/ra y el que patrocina la evaluación. Como el advierte que no es una relación directa, por el contrario, es compleja, indirecta pero influyente. En ese sentido, repasa tres concepciones de justicia. La utilitarista, la intuicionista/ pluralista y la justicia como equidad de Rawls. Sobre el primer modelo parte que una sociedad es justa cuando sus instituciones están organizadas de manera que consigue el máximo balance neto de satisfacción, teniendo en cuenta el conjunto de los individuos, esta definición sigue a la esbozada por Rawls en "*Teoría de la Justicia*". Persigue elevar al máximo el balance de satisfacción. Esta toma de posición requiere de la existencia de una medida o índice común de satisfacción que haga factible efectuar los cálculos cuantitativos. Es conseguir el máximo posible (por ejemplo, el análisis coste/beneficio es el máximo hito de este enfoque).

De otro lado, la teoría pluralista/intuicionista remarca que existe una familia irreductible de principios que deben sopesarse entre sí buscando el equilibrio más justo entre ellos. No existe ningún método o reglas de prioridad para balancear esos principios. Parten de

⁵⁸⁴ LIGERO LASA, Juan Andrés y otros. Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, junio 2014, p. 56

⁵⁸⁵ LIGERO LASA, Juan Andrés- Dos métodos de evaluación. Madrid CECOD. Madrid, 2011. p. 11

⁵⁸⁶ HOUSE, E. R. Evaluación, ética y poder. Editorial Morata 1994. Capítulo VI, pp. 112- 128.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

la idea que no existe ninguna concepción ética suprema en la que se funden esos pesos. Que la complejidad de los hechos morales es demasiado grande para que un principio de ese estilo dé cuenta de ellos. Que los juicios de los distintos grupos relacionados con el programa (este término engloba a una política pública o proyecto) no sólo es una posición filosófica si no también en el sentido político de representar intereses diferentes (el evaluador/evaluadora, reflejará las opiniones de los distintos grupos en relación con el Programa que se evalúa).

La teoría de justicia como equidad que tiene a Rawls como mentor en “Teoría de la justicia”, según House, esta teoría asume que existe una pluralidad de fines y una distinción de personas que impiden combinar todas las aspiraciones de un sistema. Hay que llegar a un acuerdo que permita repartir el bien y saldar las disputas que surjan. Luego, acordados los principios del reparto, los individuos tienen libertad para determinar su propio bien y tratar de conseguirlo pero de acuerdo con los principios aceptados que determinan lo que se ajusta a Derecho (el evaluador/evaluadora considerará los derechos de los individuos y los intereses de los menos favorecidos)⁵⁸⁷.

Lo que sugiere House sobre estas teorías de la justicia, que tienen limitaciones y críticas, es que son “mojones que nos indican dónde estamos y adonde queremos llegar”. Son orientaciones de rumbo, lo cual no hay que perderlo de vista en el momento de una evaluación.

3.4. Propuesta de indicadores sobre “la política de localización e identificación de restos de desaparecidos de víctimas de la violencia durante la guerra civil y de la represión política posterior en España” y una matriz de seguimiento del derecho a la reparación

Como ejemplo, se diseñará (como propuesta) indicadores de seguimiento sobre “la política de localización e identificación de restos de desaparecidos de víctimas de la violencia durante la guerra civil y de la represión política posterior en España” de acuerdo con la Ley 52/ 2007 de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.

De acuerdo con Ligeró y otros⁵⁸⁸ se pueden definir diferentes pasos para una evaluación, en los cuales nos apoyaremos para la fase de diseño⁵⁸⁹:

⁵⁸⁷ HOUSE, E. R. Evaluación, ética y poder. Editorial Morata 1994. Capítulo VI, p. 121.

⁵⁸⁸ LIGERO LASA, Juan Andrés y otros. Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, junio 2014, p. 68.

⁵⁸⁹ Estos pasos para nada eluden ni obvian los Indicadores de Derechos que se presentan en la Guía para la medición y la aplicación de indicadores de Naciones Unidas, por el contrario, lo complementan.

Tabla 25. Fases del proceso de evaluación

1. Encargo	
2. Definición de la unidad y análisis de diseño	
3. Aproximaciones evaluativas	
4. Operacionalización	
5. Metodología y técnicas	6. Trabajo de campo
7. Análisis de los datos, interpretación	
8. Enjuiciamiento	
9. Comunicación de resultados	

Fuente: LIGERO LASA, J.A. y otros (2014).

Estas son las fases del proceso de evaluación⁵⁹⁰. En el ejemplo, seguiremos hasta la fase 4, porque las siguientes se necesitan de un trabajo de campo, acceso a información entre otros.

1. Encargo/ motivación para evaluar

Se han recogido testimonio de familiares de fallecidos que han tenido que enfrentarse a la Administración. Los familiares de Teófilo Alcorisa, represaliado por el franquismo en 1947, han denunciado su desaparición para tratar de conseguir que el Ayuntamiento de Valencia permita la exhumación de sus restos, enterrados en el cementerio General de la ciudad. Aunque la familia lleva desde 2009 pidiendo que se les permita recuperarlos, el

⁵⁹⁰ FRANCO ALONSO, Sonia. Evolución de las metodologías utilizadas en la práctica de la evaluación de las políticas públicas de intervención social y de cooperación internacional para el desarrollo en España en los últimos cinco años. Fundación UNED, 2014. Esta autora, apoyándose en Ligeró, define las fases de la evaluación.

1. El encargo. El encargo es la fase en la que, por un lado, se especifica la demanda y motivación para evaluar y, por otro lado, se concitan los medios y recursos necesarios para realizarla.

2. Definición de unidad y análisis de diseño. Esta fase trata sobre las diferentes dimensiones relevantes del programa y sus asunciones lógicas, para abordar la evaluación del diseño, su consistencia y pertinencia.

3. Aproximaciones evaluativas. Las aproximaciones evaluativas hacen referencia a los diferentes modos para realizar evaluaciones. Cada aproximación establece consideraciones que definen el cómo diseñar la evaluación, cómo ejecutarla, qué productos obtener y qué posibilidades ofrece.

4. Operacionalización. La operacionalización es un proceso que define cómo se va medir o a contestar cada pregunta de evaluación. Establece las relaciones lógicas entre las preguntas, indicadores o sistemas de medida, las técnicas o fuentes y sus correspondientes opciones metodológicas. Es una cadena lógica donde se puede ver el concepto definido y todo el sistema de indagación que se propone para evaluarlo. Es un proceso que puede ser tanto deductivo como inductivo, así como preordeando o construido por los propios actores implicados.

5. Metodología y técnicas. Los métodos de indagación recogen las estrategias de cómo se puede obtener una información válida, fiable o confiable en función de los diversos paradigmas en los que se apoye la indagación. Las técnicas y fuentes son los instrumentos concretos para recoger la información.

6. Trabajo de campo. El trabajo de campo son todas las actividades que hay que hacer para aplicar las técnicas o para recopilar la recogida de información proveniente de las fuentes secundarias.

7. Análisis de los datos, interpretación. El objetivo de esta fase es integrar los datos provenientes de diferentes indicadores o sistemas de información y facilitar la comprensión de la “realidad” del programa. Es un ejercicio de explicación y de dotación de sentido de toda la información extraída y que resuelve las aparentes contradicciones o problemas detectados.

8. Enjuiciamiento. Enjuiciar es ejercer una valoración sobre algún aspecto del programa, apoyada en un proceso sistemático y explícito.

9. Comunicación de resultados. El proceso por el cual los resultados obtenidos se transmiten a los diferentes actores y audiencias con ánimo de que la evaluación tenga influencia en ellos.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Consistorio valenciano se negó por escrito a autorizarlo argumentando la complejidad "técnica" que podía suponer la exhumación. Teófilo Alcorisa, según explica la familia, fue presuntamente detenido el 16 de abril de 1947 por la Guardia Civil de Higuera (Valencia) sin que se supiera de qué se le acusaba. Los agentes habían ido a buscar a su hijo Pedro pero al no encontrarle, se lo llevaron a él. Desde entonces se desconoce su paradero⁵⁹¹.

Perfecto de Dios tenía 19 años cuando lo mataron. Con su madre, Carmen Fernández, comunista, y otros dos guerrilleros antifranquistas había salido de los montes gallegos con la intención de llegar a Madrid y después, exiliarse. Pero en Chaherrero, se detuvieron para comprar comida, fueron detectados por la Guardia Civil, que abrió fuego contra el grupo. Perfecto cayó abatido a tiros y su madre no quiso dejarle. Los otros dos guerrilleros huyeron. Uno fue detenido poco después. Era 16 de mayo de 1950.

“Yo tenía entonces 16 años y estaba preso en El Dueso (Cantabria). Me enteré de lo sucedido por una carta de mi madre”, recuerda Camilo de Dios (exguerrillero antifranquista, gallego, de 83 años). Aquella fue la primera de las muchas cartas que se escribieron de penal a penal. Ambos estuvieron condenados a muerte, aunque finalmente les conmutaron la pena. “Los franquistas no miraban si eras menor o mujer. A mí me torturaron 59 días en el cuartel: te daban martillazos y cortes en las manos y en los pies, aún tengo las cicatrices... Me arrancaron las uñas...”, recuerda Camilo. “Mi madre estuvo 13 años presa y yo diez”. Al salir de la cárcel, Camilo vivió una temporada en Madrid, hasta que le dijeron que podía volver a su casa, en Sandiás (Ourense). “Nos la habían quitado los falangistas, que luego la pusieron a la venta. Mi familia tuvo que volver a comprar su propia casa”.

Su madre murió en 1999, con 93 años. “Le hubiera encantado vivir este momento”, declara Camilo a pie de fosa, mientras ve a los arqueólogos recuperar los restos de su hermano. “Ahora voy a poder enterrarlos juntos en un cementerio. Perfecto ya no va a estar tirado en un camino, como hasta ahora”. Henning Solhaug, secretario del sindicato de electricistas noruego Elogit, decidió donar 6.000 euros a la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica (ARMH) al conocer que el Gobierno español ha eliminado las partidas para la apertura de fosas del franquismo. La asociación ha destinado ese dinero a tres exhumaciones este verano; la primera, la del hermano de Camilo, Perfecto de Dios. Un deseo que ha ocupado toda su vida: recuperar los restos de su hermano, fusilado en 1950 y enterrado en una fosa en Chaherrero (Ávila)⁵⁹².

Con estos testimonios y a siete años de la vigencia de la Ley de “memoria histórica, es necesario saber si las medidas que se implementaban se están cumpliendo. La idea es elaborar unos indicadores de seguimiento para supervisar la política implementadas por el Estado español [sería la Administración del Estado en el marco de su competencia] a raíz de la Ley 52/ 2007 de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.

⁵⁹¹ http://ccaa.elpais.com/ccaa/2014/02/19/valencia/1392824098_975165.html

⁵⁹² http://politica.elpais.com/politica/2014/07/21/actualidad/1405958444_465287.html

2. Definición de la unidad y análisis de contexto

La Ley 52/ 2007 de 26 de diciembre por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura, establece instrumentos para que los interesados soliciten, las tareas de localización, y, en su caso, identificación de los desaparecidos soliciten, las tareas de localización, y, en su caso, identificación de los desaparecidos. Sobre este aspecto se centrará la propuesta.

La Organización de Naciones Unidas a través de los relatores de la Comisión de Desaparecidos, han hecho observaciones sobre la implementación de la ley, sus fortalezas y debilidades, y la propuesta observará si estas se están cumpliendo, o no, de acuerdo por lo estipulado por ley.

Hay que tener en cuenta que la Administración del Estado español es multinivel: Administración central, autonómica y local. Desde estos niveles, y sus competencias, se tendrá en cuenta si se han implementado lo establecido en las exhumaciones. Se dará prioridad a las políticas desde la Administración central.

No se tiene información sobre un seguimiento en el ámbito de las exhumaciones desde el ámbito del Estado y desde las asociaciones que colaboración en la identificación de los restos de las víctimas.

3. Aproximaciones evaluativas

De acuerdo con la guía Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo⁵⁹³, hay diferentes aproximaciones evolutivas que se pueden resumir en:

1. Teoría del cambio.
2. Orientada a los *stakeholders*.
3. Cambio crítico.
4. Juicios finales o sumativos.

Para este trabajo se centrará en la aproximación de los juicios finales o sumativos. Que se pueden definir como las evaluaciones dirigidas a determinar el mérito, valor, significado o validez global de algo. Este tipo de evaluación es usado esencialmente para fundamentar la toma de decisiones sobre el programa (...), son normalmente decisiones que tratan sobre si continuar con el programa, expandirlo o modificarlo en alguna manera⁵⁹⁴.

En esta aproximación sumativa u orientada al juicio son necesarios cuatro pasos para la lógica de valorar:

⁵⁹³ LIGERO LASA, Juan Andrés y otros. Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, junio 2014.

⁵⁹⁴ FRANCO ALONSO, Sonia. Evolución de las metodologías utilizadas en la práctica de la evaluación de las políticas públicas de intervención social y de cooperación internacional para el desarrollo en España en los últimos cinco años. Fundación UNED, 2014.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

1. Establecer criterios.
2. Establecer estándares.
3. Medir el rendimiento y compararlo con los estándares.
4. Sintetizar los resultados en un juicio de valor.

Estas pautas están en las premisas establecidas por los diferentes documentos de Naciones Unidas sobre el tema, ya reseñados y, nos ceñiremos a esas pautas.

4. Operacionalización: modelo, preguntas, indicadores o sistemas de medida.

En este paso surgen preguntas sobre el objeto a ser evaluado:

Preguntas y dimensiones.

Tabla 26. Preguntas y dimensiones

Preguntas	<ul style="list-style-type: none">▪ ¿Qué es lo que se quiere saber?▪ ¿Qué aspectos se quiere evaluar?▪ ¿Cuáles son los problemas?
Dimensiones	<ul style="list-style-type: none">▪ Preguntas relacionadas con la estructura y el diseño.▪ Preguntas relacionadas con los procesos.▪ Preguntas relacionadas con los resultados.

Elaboración propia

Además se recopila la normatividad de ámbito nacional e internacional en concerniente a las exhumaciones. Para ello también se recopilará y sistematizará las interpretaciones de los órganos competentes de los tratados relacionados con los derechos humanos. De la lectura de la normatividad se elaborará los atributos del derecho.

- Declaración Universal de Derechos Humanos.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- Convención internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.
- Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.
- Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.
- Manual sobre la prevención de investigaciones eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias. Naciones Unidas, Nueva York, 199.
- Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, Recomendada por el Consejo Económico y Social en su resolución 1989/65, de 24 de mayo de 1989 [En la resolución 1989/65, el Consejo Económico y Social recomendó que los Principios relativos

a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, sean tenidos en cuenta y respetados por los gobiernos en el marco de su legislación y prácticas nacionales; y ratificados por la Asamblea General en su resolución 44/162 de 15 de diciembre de 1989.

- Observaciones preliminares del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU al concluir su visita a España
- Observaciones preliminares del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU al concluir su visita a España.
- Observación General No. 6, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 6 - Derecho a la vida, Décimo sexto períodos de sesiones, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 143 (1982).
- Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura.
- Decreto 2263/1974, de 20 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Policía Sanitaria Mortuoria. Artículos 25 al 33.
- Código Penal español.

De acuerdo con los criterios de indicadores de Naciones Unidas se elaborarán los atributos del derecho, indicadores estructurales, de procesos y de resultados. Los atributos seleccionados es consecuencia de la lectura de la normatividad internacional de derechos humanos, así como de las Observaciones Generales de los órganos competentes, legislación nacional española entre otros.

En cuanto a los atributos del derecho, de acuerdo con los documentos seleccionados tenemos a:

- El derecho a la vida
- Las desapariciones de personas
- El derecho a la verdad de las familias

Estos atributos nacen de las lecturas de las principales normas jurídicas internacionales y nacionales sobre este ámbito. Además, se ha cotejado las Observaciones Generales de las Comisiones competentes. Y también se ha revisado la doctrina al respecto⁵⁹⁵.

Una de las muchas aproximaciones para evaluar el Programa (en este caso, la política de localización e identificación de restos de desaparecidos de víctimas de la violencia durante la guerra civil y de la represión política posterior en España), es a través de la Teoría del Programa.

La teoría del programa, teoría del cambio, teoría de la acción o modelo lógico son las diferentes denominaciones con que se conoce al diagrama o presentación gráfica de los objetivos, actividades y cadenas de resultados que muestran los vínculos y relaciones causales entre ellos (del programa, el objeto a evaluar). No solamente se va a evaluar si se han logrado los objetivos sino que también se identificar los mecanismos causales

⁵⁹⁵ PAREJO ALFONSO, Luciano. Administración Pública y Memoria Histórica. En: Derecho y memoria histórica. MARTÍN PALLÍN, José Antonio y ESCUDERO ALDAY, Rafael (editores). Editorial Trotta, Madrid 2008. pp. 127- 184.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

que han conducido a ellos⁵⁹⁶. A continuación se presentará gráficamente la teoría del programa con respecto a la sobre política de localización e identificación de restos de desaparecidos de víctimas de la violencia durante la guerra civil y de la represión política posterior en España.

⁵⁹⁶ LIGERO LASA, Juan Andrés y otros. Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, junio 2014, p. 34. LIGERO LASA, Juan Andrés. Dos métodos de evaluación: Criterios y Teoría del programa. Documento de Trabajo. Serie CECOD, Número: 15/ 2011. CEU Instituto Universitario de Estudios Europeos. Universidad San Pablo. 2011.p. 19; Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG.UNEG/G (2011) 2. p. 31

Estructura:
Administraciones públicas, Presupuesto
General del Estado, Asociaciones de
víctimas
Convenios de colaboración

Necesidades sociales
Dar sepultura a las víctimas
de la guerra civil y la
dictadura

Procesos: Colaboración de las
Administraciones públicas con los particulares
para la localización e identificación de
víctimas.

OE: Medidas que
faciliten a los
interesados las tareas de
localización,
identificación de los
desaparecidos

Procesos: Medidas para la identificación y
localización de víctimas.

Procesos: Autorizaciones administrativas para
actividades de localización e identificación.

OE: Instrumentos que
faciliten a los
interesados las tareas
de localización,
identificación de los
desaparecidos

Procesos: Acceso a los terrenos afectados por
trabajos de localización e identificación.

OG. Sentar las bases
para que los poderes
públicos lleven a cabo
políticas públicas
dirigidas al conocimiento
de nuestra historia y al
fomento de la memoria
democrática.

Esbozo de indicadores ilustrativos sobre política de localización e identificación de restos de desaparecidos de víctimas de la violencia durante la guerra civil y de la represión política posterior en España

Tabla 27. Indicadores ilustrativos sobre política de localización e identificación de restos de desaparecidos de víctimas de la violencia durante la guerra civil y de la represión política posterior en España

Atributos del derecho	Derecho a la vida	Desapariciones de personas	Derecho a la verdad de las familias
Indicadores estructurales	<p>Ratificación de tratados relacionados con derechos humanos.</p> <p>Convenios de colaboración (subvención) con entidades que realizan exhumaciones</p>	<p>Ratificación de la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.</p> <p>Regulación Código penal del Delito de desaparición forzada</p>	<p>Financiación de apoyo a las asociaciones de víctimas</p>
Indicadores de procesos		<p>Entidad estatal con la responsabilidad de todas las cuestiones relativas a las desapariciones forzadas, incluyendo el establecimiento y la gestión de una base de datos central sobre las desapariciones</p> <p>Datos estadísticos, en particular con el objetivo de aclarar y distinguir entre víctimas de ejecuciones y desapariciones forzadas</p> <p>Plan nacional de búsqueda de personas desaparecidas, la coordinación de las actividades de exhumación e identificación</p>	<p>Facilidades en las solicitudes de las actividades de indagación, localización e identificación de las personas desaparecidas durante la Guerra Civil o la represión posterior y cuyo paradero se ignore, a los descendientes directos de las víctimas</p> <p>Elaboración planes de trabajo y subvenciones de parte de la Administración General del Estado para sufragar gastos derivados de las actividades de identificación y localización de víctimas.</p> <p>Norma de acceso de información de las familias a los archivos</p>

Atributos del derecho	Derecho a la vida	Desapariciones de personas	Derecho a la verdad de las familias
		<p>Elaboración de parte de las Administraciones Públicas en su ámbito territorial de mapas [consten los terrenos en que se localicen los restos de las personas] y puestos a disposición del público</p> <p>Confección de un mapa integrado de todo el territorio, de acceso a las personas los ciudadanos [con datos de las distintas Administraciones competentes].</p> <p>Compilación, análisis y sistematización de información sobre la localización y exhumación de fosas, organización de actos de homenaje y labores de investigación a disposición pública.</p>	<p>Consulta a familiares de víctimas sobre iniciativas legislativas</p> <p>Comunicación entre familiares de víctimas y Autoridades estatales</p>
<p>Indicadores de resultados</p>		<p>Protocolo aprobado de actuación científica y multidisciplinar para las exhumaciones y la creación de un mapa nacional de fosas comunes, omite regular el procedimiento y responsabilidad institucional de este trabajo.</p> <p>Número de autorizaciones de prospecciones (encaminadas a la localización de restos de las víctimas y eventual hallazgo)</p>	<p>Reglamento específico aprobado a nivel nacional concerniente a los restos mortales, después de su exhumación.</p> <p>Aprobado un Procedimiento ad hoc para que los descendientes directos de las víctimas o entidades que actúen en su nombre, puedan recuperar los restos enterrados en las fosas correspondientes, para su identificación y eventual traslado a otro lugar.</p>

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Atributos del derecho	Derecho a la vida	Desapariciones de personas	Derecho a la verdad de las familias
		Exhumaciones realizadas en el ámbito nacional	Comunicación a los interesados (pueden oponerse a ella)

Fuente: Elaboración propia

Matriz de seguimiento del derecho a obtener reparación/garantías de no repetición

En los tres casos estudiados de la experiencia comparada (España, Guatemala y Perú) tenemos como ejemplo una matriz de seguimiento en la implementación de las políticas de reparaciones y de las garantías de no repetición. Para su elaboración se ha tenido en cuenta el documento de Naciones Unidas de los Principios internacionales sobre la lucha contra la impunidad y la Resolución 60/147, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones.

Advertir que a todos estos documentos hay que sumar las normas nacionales de cada uno de los países, otros tratados internacionales y resoluciones de los órganos competentes de Naciones Unidas sobre derechos humanos y consultar, previamente, con los especialistas nacionales sobre este tema. Es por ello que esto es un esbozo, un documento de partida.

Tabla 28. Derecho a la reparación

Atributos del derecho	Derecho a la vida	Derecho a obtener reparación (de la víctima o derechohabientes)	Obligación del Estado de reparar	Derecho a dirigirse contra el autor de la violación
Indicadores estructurales	<p>Ratificación de tratados relacionados con derechos humanos.</p> <p>Ratificación de la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.</p> <p>Existencia de ley sobre las desapariciones forzadas: derecho imprescriptible a</p>		Existencia de un Fondo de Reparaciones o Presupuesto del Programa	

Atributos del derecho	Derecho a la vida	Derecho a obtener reparación (de la víctima o derechohabientes)	Obligación del Estado de reparar	Derecho a dirigirse contra el autor de la violación
	ser informado de la suerte o paradero de la persona desaparecida			
Indicadores de proceso		<p>Existencia de recurso administrativo accesible, rápido y eficaz de las víctimas</p> <p>Participación de las víctimas en el diseño y aplicación de los Programas de reparación</p> <p>Participación de las mujeres y otros colectivos, como por ejemplo, integrantes de pueblos indígenas en el diseño y aplicación de Programas de reparación</p> <p>Acceso a procedimientos internacionales y regionales aplicables de parte de las víctimas</p>	<p>Habilitación de un procedimiento accesible, rápido y eficaz para las víctimas o sus familias</p> <p>Difusión del Programa de reparaciones (tener en cuenta aspectos de género y de interculturalidad-Perú y Guatemala)</p>	<p>Procedimientos: penales, civil, administrativo o disciplinario</p>
Indicadores de resultado	Número de casos de personas fallecidas de restituir el cuerpo en cuanto se identifique	<p>Número de Medidas de restitución</p> <p>Indemnización</p> <p>Rehabilitación</p> <p>Satisfacción del Plan o Programa de reparaciones (desagregar hombre, mujeres, integrantes de pueblos indígenas)</p>	Número de beneficiarios de un Programa de Reparaciones	Aprobación de procedimientos especiales y públicos para las víctimas o familias

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Tabla 29. Garantías de no repetición

Atributos del derecho	Adopción de medidas adecuadas [Para las víctimas]	Reformas institucionales	Medidas necesarias	Promover y mantener una cultura de derechos humanos	Restaurar la confianza en las instituciones gubernamentales
Indicadores estructurales	Ratificación de tratados relacionados con derechos humanos. Ratificación de la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.		Dotación de presupuestos adecuados a instituciones de supervisión de derechos humanos		
Indicadores de procesos	Acciones de conmemoración de sucesos para que no vuelvan a ocurrir	Participación de mujeres y grupos minoritarios Consultas con participación de las víctimas y otros sectores de la población Comisión de revisión de leyes que afecten derechos fundamentales	Grupos paramilitares desmovilizados Plan de reconversión de los desmovilizados Plan Nacional de Derechos Humanos	Capacitación a funcionarios en temas de derechos humanos Capacitación permanente a militares, personal de seguridad, policial, de inteligencia y judicial sobre derechos humanos y derecho humanitario	Control civil de las fuerzas militares y de seguridad, elección por procedimientos transparentes y sujeto a control parlamentario Control civil de los servicios de inteligencia y sujeta a control parlamentario Programa de reintegración de niños/as que hayan participado en conflictos armados
Indicadores de resultado	Número de acciones positivas hacia las víctimas respecto a prestaciones de educación y salud	Porcentaje de funcionarios públicos responsables de violaciones de derechos humanos separados del	Proceso de habeas corpus regulado de acuerdo con los estándares internacionales Funcionamiento	Porcentaje de cumplimiento con los compromisos internacionales en relación con los informes de	Investigación a fondo sobre los grupos paraestatales y publicación del informe

Atributos del derecho	Adopción de medidas adecuadas [Para las víctimas]	Reformas institucionales	Medidas necesarias	Promover y mantener una cultura de derechos humanos	Restaurar la confianza en las instituciones gubernamentales
		<p>cargo y función (garantizar el debido proceso y el principio de no discriminación)</p> <p>Instituciones quejadas por no cumplir la ley ante el Defensor del Pueblo (IA del DP)</p> <p>Propuesta de leyes que cumplan con los estándares de derechos humanos como por ejemplo, Código Penal, Código de Procedimientos penales</p> <p>Informe de la Comisión que proponga la derogación de leyes violatorias de derechos humanos</p> <p>Número de sentencias judiciales que demuestren independencia imparcialidad e eficacia en temas de justicia de transición (verificación normas de acceso y control)</p>	<p>o de procedimientos de denuncia civil con las garantías debidas</p>	<p>Derechos Humanos</p> <p>Plan Nacional de Derechos Humanos aprobado</p> <p>Publicación de textos escolares explicando adecuadamente ese período violento que atravesó el país</p>	<p>Número de atenciones a niños/ñas para su recuperación física, psicológica y su integración social</p>

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Atributos del derecho	Adopción de medidas adecuadas [Para las víctimas]	Reformas institucionales	Medidas necesarias	Promover y mantener una cultura de derechos humanos	Restaurar la confianza en las instituciones gubernamentales

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO IV

Los informes de los Defensores del Pueblo en los procesos de transición de España, Guatemala y Perú

El enfrentamiento en el conflicto armado interno trajo como consecuencia diversas quejas sobre personas desaparecidas en las oficinas del Defensor del Pueblo como fue el caso de la presumible existencia de fosas comunes en el paraje de Ccarpaccasa del Distrito de Totos, provincia de Cangallo, Ayacucho, Perú. Sendero Luminoso (SL) irrumpió en la escena política peruana el 18 de mayo de 1980, en Chuschi –distrito colindante al de Totos– con el ataque al local del Jurado Electoral. Durante los meses posteriores SL realizaría atentados y acciones terroristas en diversas localidades de la provincia de Cangallo (...). Las acciones terroristas conllevaron la presencia militar en la zona. Era conocido que desde el año 1982, efectivos de las fuerzas del orden provenientes de Cangallo se desplazaban realizando patrullajes, abarcando a las localidades de los distritos de Chuschi, Totos y Morochucos, con el objetivo de perseguir a los terroristas y reprimir sus incursiones. Ante la presencia de los miembros de las fuerzas del orden se produjeron algunos enfrentamientos y en otros casos los terroristas huían a otros lugares, retornando cuando los militares se retiraban del poblado. El 10 de diciembre de 1981, una columna de SL incursionó en el poblado de Totos y atacó el destacamento policial que allí existía, a raíz de lo cual éste se retiró del lugar. A partir de ese hecho la presencia de los integrantes de SL se hizo más patente, convocando a asambleas y obligando a la población a participar en sus actividades. Con el propósito de contrarrestar esta presencia en Totos, el 4 de abril de 1983, se instaló una Base Militar con aproximadamente sesenta efectivos que llegaron al poblado en helicópteros. Dicha base permaneció operativa hasta el mes de setiembre de 1988 y funcionó en el colegio del distrito. Conforme con el Informe del DP, entre 1983 y 1985 habrían estado al mando de la base militar de Totos los oficiales conocidos con los mote de capitán “Chacal”, teniente “Hiena” y teniente “Tony”. En este periodo se produjeron continuos vuelos de helicóptero que transportaba a personas detenidas y se improvisó un helipuerto en Pampa Cruz. Acorde con los testimonios, las personas trasladadas a esta base militar llegarían a 300, de las cuales se desconocen sus identidades y procedencia. Coincidentemente en este mismo periodo, los pobladores señalaban que habrían desaparecido 35 personas residentes en Totos. Las cuatro víctimas enterradas en el paraje de Ccarpaccasa serían pobladores de este distrito. Los testimonios recabados referían que por algunas quebradas de Totos aparecían cadáveres semienterrados, que eran devorados por los animales atraídos por el olor que expelían. Contaban que en diversas oportunidades efectivos militares salían por las noches con los detenidos llevando picos y palas, retornando solos de camino a la Base Militar. Se aprovechaba la ausencia de luz artificial en el pueblo de Totos⁵⁹⁷.

(...) De conformidad con el informe del DP, al día siguiente instalarse la Base Militar en Totos (5 de abril de 1983), los efectivos militares convocaron a la población a una reunión, en la que nombraron a las nuevas autoridades y les solicitaron colaboración en

⁵⁹⁷ Investigación sobre la existencia de presuntas fosas comunes con restos humanos en el paraje de Ccarpaccasa del distrito de Totos, provincia de Cangallo, Ayacucho. Defensoría del Pueblo. Lima, 2002. p.5

la captura de los elementos terroristas. Al final de la reunión empadronaron a los asistentes y a citar a los pobladores ausentes en la reunión y que presuntamente pertenecían a la agrupación SL. Dos de estas personas: MZV y PTM fueron citados por las autoridades militares.

Al regresar a Totos MZV y PTM, el 15 de abril de 1983, se enteraron del llamado a empadronarse. Pese al temor de ser detenidos al presentarse a la base militar, decidieron acudir, según el relato de los testigos, cuando alguien no acudía a la citación, los militares iban a su domicilio y lo llevaban por la fuerza. Al salir de la base militar luego de empadronarse fueron interceptados por los “sinchis”⁵⁹⁸, quienes los detuvieron y condujeron al interior del recinto militar. Desde entonces no se les volvió a ver con vida⁵⁹⁹. La información de los testigos señalaba que luego de mantenerlos en la base militar, por aproximadamente nueve días, los condujeron al paraje de Ccarpaccasa donde habrían sido asesinados e enterrados en el mismo lugar. Los familiares fueron informados que los cuatro detenidos habrían sido asesinados y soterrados en una fosa en el paraje de Ccarpaccasa.

Las víctimas, presumiblemente, serían:

1. RLL,
2. JGB,
3. PTM y
4. MZM

Al acudir los familiares a averiguar por la situación de los detenidos, les decían que los llevaron a Cangallo o a Huamanga, pero nunca una información precisa sobre su paradero, en algunas oportunidades les dijeron que no se preocuparan porque saldrían en libertad. Esta información era proporcionada por los soldados que prestaban servicio militar en la Base Militar de Totos. En la búsqueda por hallar a sus seres queridos los familiares viajaron a Cangallo y a Huamanga, pero no obtuvieron ningún resultado positivo. Al respecto, señalaba el DP, que no obraban denuncias en el acervo documental transferido del Ministerio Público a la DDP.

Entre las conclusiones a que llegó la DP tenemos que:

(...) 2. De las diligencias realizadas, los testimonios recabados y la información obtenida, se ha podido determinar que existen elementos suficientes para la investigación (...) se ha podido determinar que entre los días 5 y 15 de abril de 1983

⁵⁹⁸ HATUN WILLAKUY. Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Lima, Perú 2004. p. 43. La CVR ha constatado que una vez declarado el estado de emergencia en Ayacucho, en octubre de 1981, la intervención del destacamento policial contrainsurgente denominado los sinchis hizo crecer las violaciones de los derechos humanos, generó resentimientos y distanció a la policía de la población.

⁵⁹⁹ Investigación sobre la existencia de presuntas fosas comunes con restos humanos en el paraje de Ccarpaccasa del distrito de Totos, provincia de Cangallo, Ayacucho. Defensoría del Pueblo, Lima, 2002. p. 6. En el informe se refería a que: El 6 de abril de 1983 arribó al pueblo un grupo de efectivos policiales, conocidos como “Sinchis”, quienes conjuntamente con los efectivos militares iniciaron un operativo con la finalidad de capturar a presuntos terroristas. Como parte de este operativo Roberto López León y Julio Godoy Bellido fueron detenidos y conducidos a la Base Militar de Totos.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

fueron detenidos cuatro pobladores del distrito de Totos, quienes luego de permanecer detenidos por varios días en la Base Militar de Totos fueron asesinados y enterrados en una fosa colectiva ubicada en el paraje de Ccarpaccasa. Las víctimas serían: RLL, JGB, PTM y MZV.

(...) 4. Respecto a la autoría de los hechos, existen elementos suficientes, convergentes y múltiples que hacen presumir que los responsables materiales de tales violaciones a los derechos humanos serían los efectivos de una patrulla militar al mando de un oficial conocido como “capitán Chacal”⁶⁰⁰.

(...) 5. De la visita de inspección realizada y la evaluación de la información obtenida, se puede concluir que existen elementos suficientes para señalar que los restos humanos de: RLL, JGB y PTM estarían enterradas en la fosa clandestina hallada en el paraje de Ccarpaccasa, por lo que es recomendable proceder a la exhumación correspondiente, teniendo en cuenta que el lugar ha sido alterado por personas ajenas a la investigación. Así también se ha determinado que los restos de MZV, fueron extraídos de la fosa de Ccarpaccasa, en 1984, y enterrados en el cementerio del distrito de Totos. Añadía que, esta información debe ser corroborada a través de los procedimientos técnicos y científicos forenses que permitan cotejar la información *pre mortem* recabada con los resultados de la exhumación y análisis posterior de los restos humanos y demás elementos recuperados. (...), concluidos los exámenes, éstos deben permitir la entrega de los restos humanos a sus familiares para hacer efectivo el derecho a la sepultura que les asiste⁶⁰¹.

Entre las recomendaciones del informe al Ministerio Público y a la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), era de iniciar las acciones legales de acuerdo a las competencias que tienen asignadas para el esclarecimiento de la verdad, la recuperación de los restos humanos y la identificación de responsabilidades correspondientes de los hechos ocurridos en el distrito de Totos, que guardan relación con el hallazgo de la fosa común ubicada en paraje denominado Ccarpaccasa. El DP recomendaba solicitar información al Ministerio de Defensa sobre el personal que prestaba servicios en la Base Militar de Totos en la fecha de los hechos y si este personal permanece en actividad en la actualidad⁶⁰².

En el Informe final de la CVR hay un apartado expreso ejecución de comuneros de Totos en el paraje Ccarpaccasa que decía que la CVR omisión había logrado determinar que miembros del Ejército cometieron graves violaciones de los derechos humanos de un grupo de pobladores de la localidad de Totos (Cangallo, Ayacucho), quienes fueron detenidos arbitrariamente y ejecutados extrajudicialmente en el mes de abril de 1983. Y

⁶⁰⁰ Investigación sobre la existencia de presuntas fosas comunes con restos humanos en el paraje de Ccarpaccasa del distrito de Totos, provincia de Cangallo, Ayacucho. Defensoría del Pueblo. Lima, 2002. p. 14.

⁶⁰¹ Investigación sobre la existencia de presuntas fosas comunes con restos humanos en el paraje de Ccarpaccasa del distrito de Totos, provincia de Cangallo, Ayacucho. Defensoría del Pueblo. Lima, 2002. p. 14

⁶⁰² Investigación sobre la existencia de presuntas fosas comunes con restos humanos en el paraje de Ccarpaccasa del distrito de Totos, provincia de Cangallo, Ayacucho. Defensoría del Pueblo. Lima, 2002. p. 15.

para esta aseveración se apoyaba en el afirmación sustentada en el Informe Defensorial No. 003-2002-DP/ADDHH, el informe técnico de inspección y verificación realizado por el Equipo Peruano de Antropología Forense (EPAF), la diligencia de exhumación practicada por peritos del Instituto de Medicina Legal y de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, información brindada por el Ministerio de Defensa, testimonios recogidos por la CVR (dos de los cuales se mantienen en reserva), y diverso material biográfico y periodístico⁶⁰³.

En el Informe *A un año de la Comisión de la Verdad*, el DP daba cuenta que el 6 de septiembre de 2002, culminado el trabajo de morgue, los restos fueron entregados a los familiares de las víctimas, con los respectivos certificados de defunción. Reseñar que el informe del DP permitió iniciar una investigación jurisdiccional. Mientras que la CVR presentó al Ministerio Público el informe Caso Totos (Fosa de Ccarpaccasa). Y se encontraba en la Segunda Sala Mixta de la Corte Superior de Ayacucho⁶⁰⁴.

En el Informe del DP *A Dos años de la Comisión de la Verdad*, el DP refería que la instrucción del caso había terminado y se encontraba pendiente de juicio oral⁶⁰⁵. Pero en el mismo informe en el seguimiento del caso de Totos se señala que en la resolución judicial que dio inicio a la instrucción no precisó el agravante que fundamenta la calificación penal de homicidio calificado⁶⁰⁶.

2

El informe *Los hechos hablan por sí solos* del Comisionado Nacional de Derechos Humanos de Honduras (CNDH) examinó con detalle un período oscuro y de barbarie en la que estaba envuelto el país⁶⁰⁷. Fue un precedente importante. Su importancia persuasoria consistió en espolear a las otras instituciones democráticas que debían velar por los derechos humanos⁶⁰⁸. Además, de ser, este informe, uno de los primeros realizados por un *Ombudsman* en Iberoamérica sobre una realidad tan lacerante como las desapariciones en el continente.

⁶⁰³ <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos-UIE/2.8.%20Totos%20Ccarpaccasa.pdf>, p. 65.

⁶⁰⁴ Informe No. 86. A un año de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Lima, 2004. p. 110

⁶⁰⁵ Informe No. 97. A dos años de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Lima, 2005. p. 55.

⁶⁰⁶ Informe No. 97. A dos años de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Lima, 2005. p. 102

⁶⁰⁷ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. Comisionado Nacional de Derechos Humanos [Primera edición 1994]. Tegucigalpa. Segunda edición 2002. p. 11. El CNDH señalaba que: Los grandes países no son aquellos que no han tenido épocas oscuras y de barbarie, son los que pudieron examinarlas sin temores para así superarlas. Las verdaderas democracias son las que pueden examinarse así mismas. Las naciones con futuro son las que pueden, con valentía, enfrentar la verdad. Creemos que Honduras bien puede traspasar el umbral del silencio y mostrar los horrores a los que se llegó con las desapariciones. No para buscar venganza, no para sólo mostrar la barbarie y el odio que algunos hondureños tuvieron contra otros, sino para lograr la reconciliación nacional. La paz no viene del silencio o de la ignorancia, sino del reconocimiento claro y abierto de nuestros límites y nuestros errores.

⁶⁰⁸ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. Comisionado Nacional de Derechos Humanos [Primera edición 1994]. Tegucigalpa. Segunda edición 2002. p. 12. Decía que: Este informe busca sólo ser el catalizador de un esfuerzo mucho más concertado y completo de todas las autoridades hondureñas para terminar de esclarecer las desapariciones

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

El informe se divide en ocho capítulos. En la introducción se explicaba el contexto en el cual estaba envuelto el país, como muchos países latinoamericanos, en la violencia política que se traducía en un número muy alto de desapariciones e inacción institucional⁶⁰⁹. Fue una postura valiente en el contexto en el cual se desarrollaba el informe. Y sobre todo viniendo de una instancia no judicial que abordara un tema tan espinoso.

El informe fue un catalizador para restañar la salud moral del país y sirvió además para esclarecer algunos de los casos de desaparecidos, así como las exhumaciones en cementerios clandestinos; y espoleó las investigaciones judiciales y extrajudiciales que el CODEH, el COFADEH, el Ministerio Público y el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos fueron cruciales para que la verdad se abra paso⁶¹⁰.

En el primer capítulo demarcaba el mandato legal y la definición de desaparición de personas. El CNDH señalaba que las desapariciones, desgraciadamente, ocurrieron bajo la sombra de las dictaduras y en regímenes democráticos⁶¹¹. Además el informe reseñaba y “es digno de remarcar” que las víctimas no son solo las personas desaparecidas si no también los padres, las madres, las esposas o esposos, las hijas, los hijos y el resto de familiares a “quienes se pone en situación de angustia e incertidumbre que se prolonga por muchos años”⁶¹². Definía la desaparición de personas, apoyándose en los Convenios de derechos humanos firmados por Honduras, la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la doctrina⁶¹³.

El Comisionado se formulaba la pregunta ¿por qué el CNDH hace este informe? En su argumentación de respuesta desgranaba que el CNDH es una institución puesta a la ciudadanía para la protección de los derechos fundamentales de la persona. Reflexionaba que en Honduras se había dejado sentir, y de creer que una institución pudiera amparar a aquellas personas que eran víctimas del abuso, negligencia y falta de acción en quienes están obligados de cumplir las leyes. Dentro de este esquema de modernización institucional y de servicio a la ciudadanía se incluía al CNDH que en la

⁶⁰⁹ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. pp. 12- 13. El Comisionado se auto- impuso la obligación de presentar este informe antes que acabara 1993. Las razones de esta decisión son múltiples. Por un lado, sostenía que, teníamos las justas exigencias de los ciudadanos cuyos familiares están desaparecidos. Sus demandas no admiten dilación burocrática alguna y deben ser atendidas. La democracia hondureña tiene que demostrar a sus propios ciudadanos que funciona efectivamente y no es solo una formalidad. Por otro lado, hasta la fecha, ni el Poder Judicial ni otras autoridades han avanzado en una investigación sobre estos hechos.

⁶¹⁰ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 10.

⁶¹¹ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 19. La pasada década, los llamados años 80, se caracterizaron por una ola de violencia en diversos países del subcontinente latinoamericano. Nuestro país, Honduras, no fue la excepción. Se produjo el fenómeno de las “desapariciones”, que ocurrió más acentuadamente en las dictaduras militares, pero también se dio bajo algunos gobiernos de origen legítimo. [subrayado nuestro]

⁶¹² Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 19.

⁶¹³ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 19. La desaparición es un método empleado para evitar la aplicación de las disposiciones legales establecidas en defensa de la libertad individual, de la integridad física, de la dignidad y de la vida misma del hombre. Con este procedimiento se hacen nugatorias, en las prácticas, las normas legales dictadas para evitar detenciones ilegales y la utilización de apremios físicos, psíquicos contra los detenidos.

doctrina internacional se llama *Ombudsman*⁶¹⁴ y aprovechaba para recordar las funciones del CNDH y remarcaba la independencia como una de sus fortalezas institucionales en las investigaciones.

En el segundo capítulo se detalla una cronología de 1980- 1993. Recopilaba la información publicada en medios de comunicación, el CNDH llama a esta suerte de resistencia frente a abusos y contra la dignidad de las personas “las reservas morales” que aglutinaba en los medios de comunicación, la Iglesia Católica, Colegio de Abogados, Comités de Derechos Humanos, trabajadores, sindicatos⁶¹⁵. La idea era presentar los hechos: día, mes, año y una breve referencia.

En el tercer capítulo se presenta una relación de personas desaparecidas, se trataba de una lista compilada por diferentes organizaciones gubernamentales y no gubernamentales desde 1980 hasta la presentación del informe. Es una ficha con datos personales [nombre y apellido, nacionalidad, profesión], circunstancias en que ocurrieron los hechos, presuntos responsables y fuentes. Las fichas están ordenadas por años, existiendo 179 fichas. En el IV capítulo hay una muestra de catorce casos demostrativos de las desapariciones. Se identificaba el patrón de ellas. Es un análisis del “patrón sistemático” de estas prácticas en Honduras. Así se señalaba que: eran crímenes repetitivos, tanto por su número como por sus características, realizados con determinados propósitos o fines. Eran crímenes realizados siguiendo el mismo procedimiento – el *modus operandi*, los secuestros o detenciones tenían un resultado común. Los miembros de las unidades de investigación e inteligencia militar eran reiteradamente señalados como responsables de las detenciones; no existía ningún tipo de protección o garantía judicial; no existía investigación seria de responsabilidades y tampoco existía sanción para los culpables; las investigaciones oficiales eran infructuosas o encubrían hechos y los responsables, ganaba el formalismo procesal y no aportaban pruebas para la identificación de los desaparecidos o determinación de su suerte. Por todo ello, se eligieron esos casos emblemáticos.

En el capítulo V se recogen los testimonios de las víctimas, señala el CDH, quizás una de las forma más directas para transmitir el aspecto humano y doloroso de la desaparición forzada de personas sea el propio testimonio de las víctimas⁶¹⁶. Además, se transcribió la Audiencia pública celebrada en la Corte Interamericana de derechos Humanos, el día 2 de octubre de 1987, sobre los casos sometidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 24 de abril de 1986.

En el capítulo VI se enmarca la cuestión de las personas desaparecidas dentro de un contexto internacional, refiere el CNDH que resulta necesario abordar el aspecto del

⁶¹⁴ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 26. Recordaba que las atribuciones del CNDH son: 1. Es el órgano responsable de vigilar el cumplimiento de las acciones y medidas para el respeto y defensa de los derechos humanos; 2. Velar por el respeto de los derechos humanos por parte del Estado y los particulares; 3. Prestar atención inmediata y dar debido seguimiento a cualquier denuncia sobre la violación a los derechos humanos. 4. Vigilar la aplicación de las normas en materia de Derechos humanos y proceder a su ejecución cuando corresponda.

⁶¹⁵ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 384.

⁶¹⁶ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 300.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

contexto internacional que rodeó y en gran medida condicionó, a la nación en esta oscura etapa de nuestra historia⁶¹⁷.

El capítulo sexto son las conclusiones preliminares. Se enumeraban los principales derechos violados: el derecho a la vida; derecho a la libertad y seguridad personales; derecho a la integridad física y a no ser sometido a torturas ni a penas crueles, inhumanas y degradantes; derecho a un juicio imparcial y al reconocimiento de la personalidad jurídica; a la obligación de respetar los convenios internacionales de los derechos humanos; al derecho a la verdad. En este mismo acápite el CNDH se preguntaba ¿Por qué razones se practicaba las desapariciones⁶¹⁸?, ¿Quién practicaba esas desapariciones? En la cual se señalaba, mayoritariamente, a las Fuerzas Armadas⁶¹⁹. ¿Cuándo ocurrieron esas desapariciones?⁶²⁰ ¿Quiénes ayudaron a organizar ese sistema de desapariciones? Y por último, ¿Cómo reaccionó el Poder Judicial?⁶²¹ A

⁶¹⁷ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 345. La documentación fáctica a que tuvimos acceso para la elaboración de este informe nos permite concluir que la política de los Estados Unidos hacia América Central durante los años 80 se caracterizó por la búsqueda de una solución militar a la crisis centroamericana. De acuerdo a analistas e informes oficiales, esta política significó apoyarse en las estructuras militares y de seguridad de nuestros países para resolver el problema que se consideraba la amenaza a los intereses de la seguridad nacional o estratégica, de los Estados Unidos.

⁶¹⁸ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 391. Señalaba que: La doctrina militar adoptada por los altos mandos en el período, seguida por las fuerzas de seguridad, consideraba necesario organizar grupos y procedimientos clandestinos, pretendiendo que así se enfrentaban con eficacia a las personas consideradas peligrosas. Los procedimientos legales, que exigían la detención de la persona y su proceso por los tribunales, garantizando así los derechos fundamentales de toda persona, eran considerados lentos, ineficaces e innecesarios para sus objetivos. Por ellos se optó por evitar los controles legales democráticos y sustituir la labor policial y judicial. Estos grupos, actuando de forma clandestina, se irrogaron el poder de decidir sobre la libertad, la integridad y la vida de los hondureños.

⁶¹⁹ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 396. La presencia militar y política norteamericana durante los años de estudio fue muy importante. (...) encargados de apoyar las acciones contrasubversivas y alentar (...) las desapariciones de ciudadanos hondureños (...) La mayoría de los oficiales argentinos provenían del Batallón de Inteligencia 601 del primer cuerpo de Ejército, con asiento en Campo de Mayo, Buenos Aires, cuyo comandante, el General Guillermo Suárez Mason fue juzgado y condenado por violaciones a los derechos humanos, incluida la desaparición forzada de personas.

⁶²⁰ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. pp. 394- 395. Precisaba que: Las desapariciones se iniciaron en 1980, pero continuaron más allá de la década del 80. Se iniciaron en 1980 pero continuaron más allá de la década del 80. Aun cuando es posible señalar que la gran mayoría de las desapariciones conocidas ocurrieron entre 1980 y 1984, durante los gobiernos de los Presidentes Policarpo Paz García y Roberto Suazo Córdova. Su número experimentó un dramático incremento entre enero de 1982 y marzo de 1984, durante el cual el General Álvarez fue Comandante en jefe de las Fuerzas Armadas. Se trató de una política deliberada de secuestros y desapariciones forzadas... (...) Fue particularmente trágica la ironía de que el patrón de abusos en Honduras se incrementó notoriamente con el advenimiento de la democracia y de gobiernos civiles.

⁶²¹ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 399. El CNDH enfatizaba que en: Los casos analizados presentan como característica común el incumplimiento del deber de protección de los ciudadanos por parte del Poder Judicial. Las acciones de Habeas Corpus, no lo hicieron con la celeridad que establece la Constitución de la República, resultando siempre ineficaces. Los jueces, entre otras autoridades civiles, abdicaron de su autoridad democrática, de su facultad constitucional de control de la legalidad (...) los jueces no realizaron investigaciones en el lugar de los hechos, ignoraron acusaciones e indicios que claramente señalaban podían ser los culpables de lo ocurrido. (...) La época se caracterizó por jueces con temor, o sencillamente indiferentes frente a las reiteradas violaciones cometidas.

través de las respuestas se establecen la gradación de responsabilidades en razón de sus investigaciones.

En el capítulo final, el VIII, se señala las recomendaciones y se destacaban que: las autoridades hondureñas sean capaces de llegar a la verdad; este informe buscaba la auténtica reconciliación a partir de la verdad; el informe buscaba alentar la confianza en las instituciones democráticas del Estado de Honduras; se insistía que el Comisionado no tiene funciones jurisdiccionales⁶²²; que los delitos cometidos por quienes cometieron las desapariciones no han sido amnistiados y, una muy importante, que se estableciera un plazo para las investigaciones judiciales y administrativas, así como para las recomendaciones. Hay un segundo bloque de recomendaciones sobre la necesaria reparación para las víctimas y familiares. Un tercer bloque sobre las reformas institucionales y legales para impedir que las desapariciones vuelvan a ocurrir. Un cuarto bloque sobre las responsabilidades en los hechos. Un quinto bloque de recomendaciones para afirmar el control democrático y ciudadano de todas las actividades de seguridad pública. Y una recomendación final para afirmar una cultura de la vida y de la paz en Honduras. Finalmente, el Comisionado señalaba que no consideraba necesaria la constitución de una Comisión de la Verdad, más bien llama a la responsabilidad al nuevo gobierno, las instituciones para que deslinden sus responsabilidades frente a las desapariciones de personas⁶²³.

Con estas actuaciones se demuestra que los informes de los *Ombudsmen* son uno de los instrumentos más visibles y palpables (materiales) de la ejemplaridad pública y la persuasión que pueden ejercer estos funcionarios en la defensa y protección de los derechos humanos. En el caso de Totos, Ayacucho, en Perú dio origen una investigación en la Comisión de la Verdad y Reconciliación, además de abrirse un proceso judicial para investigar esas muertes. Y el CNDH de Honduras dibujó el estado de violencia que se vivió en el país con un claro déficit en la protección y defensa de los derechos humanos e impulsó procesos judiciales. Enfatizamos que un informe bien pergeñado puede influir en las decisiones a futuro que tomen en cuenta el Gobierno y la autoridad competente.

De lo dicho en el capítulo primero, tenemos que los *Ombudsmen* son Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH), por solicitar voluntariamente su acreditación, y de acuerdo a sus normas la defensa y protección de los derechos

⁶²² Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 407. El Comisionado, respetuoso de la Constitución y de la legalidad, no puede ni pretende suplantar al Poder Judicial. Es este Poder el que, en sociedades democráticas, tiene el derecho y deber de hacer justicia. Queda claro entonces que la realización de esta investigación no ha pretendido ser ni es una función jurisdiccional.

⁶²³ Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993. p 405. Señalaba que: El Comisionado confía plenamente en la capacidad de las autoridades democráticas para concluir judicial y administrativamente esta investigación preliminar. De este modo se podrán establecer responsabilidades penales precisas y terminar de informar al país sobre toda la verdad en relación con lo ocurrido con los desaparecidos. Es precisamente por esa confianza en la institucionalidad democrática, que luego de una minuciosa evaluación, considera que no es necesaria la constitución de una Comisión de la Verdad, como en otros países. Afortunadamente, el Gobierno de Honduras no atraviesa por un cuestionamiento de su legitimidad, como fue el caso de los países que tuvieron que recurrir a ese tipo de comisiones.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

humanos son unas de las misiones institucionales. También añadir que la presentación de los informes para una mejor labor de persuasión puede añadirse la elaboración de indicadores o la evaluación de una determinada ley. La supervisión de la Administración no solamente debe expresar que si tal o cual institución están cumpliendo o implementando la ley o que el Programa de Reparaciones no se está cumpliendo sus objetivos, este seguimiento debe esbozarse desde una perspectiva de una supervisión desde los derechos humanos y para ello hay instrumentos muy útiles como se ha señalado. En este caso, estas posibles reparaciones pueden ser introducidas en los informes anuales o a través de los informes monográficos y difundirlo, y las INDH tienen canales para ello. Por ejemplo, para hacer el seguimiento de la una ley de reparaciones o de la aplicación de una ley sobre víctimas de la violencia política o el derecho a la verdad con indicadores de procesos o resultados o en su defecto realizar una evaluación con enfoque de derechos. A través de estos instrumentos pueden reflejar una mejor realidad del ejercicio de estos derechos.

4.1. Los Informes de los *Ombudsmen*

Como un ritual los *Ombudsmen*, generalmente, acuden al Congreso a presentar el informe de sus actividades del ejercicio del año pasado, ¿Es esta una celebración que se repite ceremoniosamente en un determinado momento del año? ¿Significa algo más este documento que ha sido trabajado laboriosamente en el gabinete del DP antes de ser presentado en el Parlamento (supone costes de transacción)? ¿Es un elemento más por el que va construyendo y reforzando la persuasión de sus actuaciones basándose en la *auctoritas* que posee y ejerce en cada actuación? ¿Revaloriza el concepto de ejemplaridad pública intrínseco al Defensor del Pueblo⁶²⁴? ¿Es solamente un registro de quejas y actuaciones relevantes del DP que informa al Congreso? ¿Es la radiografía social de un país? ¿Es la radiografía de la queja? ¿Es la radiografía de la impotencia? ¿Es una mera comunicación de las tareas realizadas?⁶²⁵

El informe es en sí mismo polisémico, los significados de la doctrina, de los usuarios y destinatarios del mismo no son unívocos⁶²⁶. Lo que sí está muy claro es que este documento tiene un entramado de significaciones que vamos a tratar de desentrañar a

⁶²⁴ GOMÁ, Javier. Ejemplaridad pública. Ediciones Santillana. Madrid 2009. pp. 263- 269. En este valioso ensayo se señalaba que: La extensión en los países occidentales del Estado de Derecho, la creación de una opinión pública libre, la garantía de los derechos fundamentales, la independencia de los jueces, las elecciones generales periódicas y la alternancia del poder de los partidos gobernantes, entre otros factores derivados del advenimiento de las democracias liberales, se acrece todavía más el imperativo de ejemplaridad dirigido al profesional de la política.

En esta misma línea de argumentación sostiene Gomá que “de una y otra fuente se deduce que del funcionario se espera no sólo que observe estrictamente la ley positiva sino también que practique valores como la imparcialidad, la independencia, la equidad, la lealtad, la anteposición del interés general al propio o la probidad en el servicio público”.

⁶²⁵ DÍEZ BUESO, Laura. Los defensores despueblo (*Ombudsmen*) de las Comunidades Autónomas, Temas del Senado, 1999, p.31. Esta autora remarcaba que: El análisis de los textos normativos citados permite constatar que el modelo de Defensor del Pueblo se inspiró claramente en el prototipo nórdico (especialmente en el danés) y también la dinámica de actuación de la institución española es similar al modo de operar nórdico. (...) lleva a cabo un trabajo totalmente separado de las Cortes, por lo que la presentación anual de los Informes es una mera comunicación de las tareas realizadas [subrayado es nuestro].

⁶²⁶ DONAYRE PINEDO, Miguel. La magistratura de la persuasión: Los informes del Defensor del Pueblo de España [1083- 1987] y de Perú [1998- 2002]. Palestra Editores. Lima, mayo 2007.

luz de los mismos documentos y lo que se ha dicho sobre ellos⁶²⁷. Como bien sabemos, el camino de las interpretaciones está lleno de significados de acuerdo a cada intérprete.

En este sentido, los informes anuales contribuyen a construir y fortalecer la ejemplaridad pública y persuasión a través de una rendición de cuentas de sus actuaciones ante Parlamento, que permite hacer pública la situación en lo que respecta a los derechos fundamentales de la ciudadanía y al mismo tiempo pone en evidencia la respuesta de la Administración ante los problemas planteados. No olvidemos, que el DP es una de las técnicas incorporadas en los textos constitucionales como limitación del poder⁶²⁸ (los informes, y los impactos de éstos, del DP de Perú, de alguna manera, frenaron la deriva autoritaria del régimen de Fujimori, por ejemplo, Perú permaneció dentro de la competencia de la CIDH], limitación que no se ejerce por la fuerza sino a través del convencimiento y los informes anuales o monográficos son una muestra de ello.

A pesar de que el IA tiene como *logo* simbólico al parlamento, como depositario de la representación popular, el informe se irradia hacia otros sectores de la sociedad: a la Administración supervisada, a los poderes públicos, a la ciudadanía, y por supuesto, a los medios de comunicación, sin embargo, esto hay que tomarlo con cautela en un esfuerzo de *sindéresis*.

La doctrina consultada advierte rasgos que caracterizan estos informes de naturaleza preceptiva:

- A) Que tienen un fuerte componente simbólico.
- B) Que es un instrumento persuasivo y de conexión con el Parlamento, poderes públicos y sociedad.
- C) Que le atribuye un marcador de identidad de la institución, es decir, que es una muestra de la independencia de éste, de cara al Parlamento.
- D) Finalmente, que son un instrumento de valoración de impacto de sus actuaciones ante la administración. A continuación una síntesis de estos rasgos.

4.1.1. Componente simbólico

El ingrediente simbólico de los IA ha sido una de las piezas clave para entender la institución que usa la persuasión como herramienta de sus actuaciones. Tan es así, dentro de este derrotero simbólico, que algunos autores han señalado que estos informes ordinarios son un medio a través del cual vemos el estado de la Administración, serían como una “caja de resonancia social”⁶²⁹. O en otro sentido, los IA como el punto

⁶²⁷ GEERTZ, Clifford. “Descripción densa: hacia una teoría interpretativa de la cultura”. En: *La interpretación de las culturas*. GEDISA, Reimpresión, 1990, pp. 19- 40. Usamos el concepto de “descripción densa” para analizar los informes del DP. La *descripción densa* quiere significar el ejercicio interpretativo que nos permitirán desmadejar el entramado de significaciones que contienen los informes y el contexto en el cual se han desarrollado.

⁶²⁸ CAZORLA PEREZ, José; CANO BUESO, Juan. “Los Defensores del Pueblo: imagen pública e interrelaciones jurídicas. En: *Revista de Estudios Políticos*. Madrid, Núm. 59, 1988, p. 41. Estos autores sostienen que: “Es conocido que el Defensor del Pueblo es el último instrumento, cronológicamente hablando, que el constitucionalismo español incorpora dentro de las técnicas de limitación del poder”.

⁶²⁹ PEREZ UGENA Y CORAMINA, María. *Defensor del Pueblo y Cortes Generales*. Monografías. Congreso de los Diputados. 1996. , p. 274

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

culminante de la función del DP⁶³⁰ o en su defecto que viene a ser un vademécum de orfandades, de lagunas, de carencias y un catálogo de aspiraciones y esperanzas⁶³¹.

4.1.2. Instrumento de conexión con el Parlamento, poderes públicos y sociedad.

La doctrina, los parlamentarios y los mismos *Ombudsmen* han señalado que los IA son instrumentos que conectan con la institución que lo ha designado en la labor de la defensa de los derechos fundamentales y la supervisión de la Administración del Estado. Conexión ésta que también vincula al mismo tiempo con los otros poderes públicos y la sociedad en general. Esta presentación pública le sirve de enlace no sólo a los parlamentarios sino también a los poderes públicos y a la sociedad en general⁶³², palabras que hay que ponderarlas como es el caso de las breves reseñas periodísticas que suelen pasar desapercibidas sobre los IA.

4.1.3. Marcador de identidad de la institución: independencia institucional

De acuerdo a los informes anuales se tiene que si bien es cierto que la presentación del mismo guarda relación con el parlamento, sin embargo, los *Ombudsmen* DP han marcado una independencia con éste a través de sus actuaciones u opiniones sobre determinados temas. Es más, el parlamento tiene una función de control de la administración a través de sus propios mecanismos, mientras que el DP no tiene únicamente una función de control, sino también de colaboración con ésta. No solamente se señalan errores sino que se hace propuestas para salvar esos defectos. Además vale añadir, en razón del carácter independiente del DP, que luego de la rendición de cuentas ante el Parlamento no recibe de éste o de sus miembros ninguna directiva sobre temas a abordar o posibles investigaciones a realizar, por el contrario, el DP propone temas a trabajar, es decir, él usa de la independencia en la construcción de la persuasión.

4.1.4. Instrumento de valoración de impacto de sus actuaciones ante la Administración.

El IA es un instrumento de valoración de impacto de sus actuaciones en lo que respecta a los derechos humanos o en su defecto en su actuación frente a la Administración y en la supervisión de los servicios públicos, como expresamente establece en el caso del DP peruano. El IA es un instrumento, pero no el único que nos señala el impacto de las actuaciones de esta institución. Entre las actuaciones de las que se dan cuenta están los informes monográficos o defensoriales, cuando solicitan actuación sobre proyectos de ley, promoción y capacitación en derechos humanos, entre otras actuaciones. Inclusive

⁶³⁰ BASSOLS COMA, Martín. "Inserción del Defensor del Pueblo en el sistema constitucional". En: *El fortalecimiento del Ombudsman Iberoamericano*. CICODE- Universidad de Alcalá, 1999.

⁶³¹ *Informe a las Cortes Generales 1984*, op. cit., 390. Palabras sostenidas por el parlamentario Ramón Fajarnes.

⁶³² *Primer Informe Del DPP*, Perú, op. cit., p. 2. El titular de la institución del DP en Perú era muy consciente de esto, decía: "Como corresponde a tradición del *Ombudsman* – y lo señala la Constitución y la ley en el Perú- el presente informe tiene como destinatarios en primer lugar, a los distinguidos miembros del Congreso y el Presidente de la República. Su trascendencia supone además la correspondiente difusión al público en general como complemento que corresponden a la Defensoría del Pueblo y su titular"

en los IA se señalan las actividades del DP en diferentes ámbitos como pueden ser las organizaciones nacionales e internacionales.

En el tema que nos ocupa sobre situaciones de conflicto y posconflicto armado interno, las actuaciones de los *Ombudsmen* adquieren cierta relevancia. Para valorar sus actuaciones en el tiempo y con miras al presente.

4.1.5. Como retroalimentación (*feed back*) de sus actuaciones

Los IA son, institucionalmente, instrumentos muy valiosos como guías y como referente para futuras actuaciones. Pensemos, por ejemplo, en cómo han presentado una posición en el tema de amnistías e indultos. Estos documentos pueden ser revisados, de igual modo, desde fuera de la institución, por otros *stakeholders* (como el profesorado académico y la comunidad jurídica, entre otros), que se servirán de ellos para valorar críticamente sus actuaciones⁶³³.

4.1.6. Informes anuales y legislación

España. En el caso español la LO 3/1981, de 6 de abril, se menciona que el DP se dará cuenta anualmente ante las Cortes Generales de la gestión realizada en un informe que presentará ante las mismas cuando se hallen reunidas en periodo ordinario de sesiones, artículo 32.1. Al mismo tiempo, cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen podrá presentar un informe extraordinario que dirigirá a las Diputaciones Permanentes de las Cámaras si éstas no se encontraran reunidas, 32.2. Y que ordena que los informes anuales y extraordinarios sean publicados, artículo 32.3.

En la LODP se establece el contenido del IA, artículo 33.1. Así tenemos que debe contener:

- El número y tipo de quejas presentadas.
- Quejas que hubiesen sido rechazadas y sus causas

Las quejas que fueron objeto de investigación y el resultado de la misma (En el informe no constarán datos personales que permitan la pública identificación de los interesados en el procedimiento investigador).

- La especificación de las sugerencias o recomendaciones admitidas por las Administraciones Públicas

En el IA contendrá un anexo en la que consta la liquidación de su presupuesto del período que corresponda, artículo 33.3. Finalmente, un resumen del informe será expuesto oralmente por el Defensor del Pueblo ante los Plenos de ambas Cámaras, pudiendo intervenir los grupos parlamentarios a efectos de fijar su postura, artículo 33.4.

Añadir que el formato del IA está elaborado de una manera “clásica”, se muestra la Administración que ha sido supervisada. Aunque este formato sufrió una variación

⁶³³ ESCOBAR, Guillermo. Interpretación y garantía de los derechos fundamentales por el Defensor del Pueblo (Análisis empírico, reconstrucción dogmática y propuesta del futuro). En: Teoría y realidad Constitucional. No. 26. Semestre 2010. El profesor Escobar analiza críticamente, de manera pionera, las recomendaciones del Defensor del Pueblo de España.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

cuando el enfoque cambió por los derechos afectados⁶³⁴. Sin embargo, en la actualidad se mantienen bajo el canon tradicional de elaborarlos.

Guatemala. Para el caso de Guatemala la Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos Decreto No. 54-86 Artículo 14. d) Divulgar en el mes de enero de cada año, por los medios de comunicación social, el informe anual y los informes extraordinarios a que se refiere esta ley.

Asimismo, el Artículo 15 (Reformado como aparece en el texto, por el Decreto Número 32-87 del Congreso de la República, publicado en el Diario de Centro América el 16 de junio de 1987) señala que el PDH deberá presentar al Congreso de la República durante la segunda quincena del mes de enero de cada año, por conducto de la Comisión respectiva, informe circunstanciado de sus actividades y de la situación de los Derechos Humanos, durante el año anterior.

Perú. La Ley Orgánica de la Defensoría del Pueblo Ley No. 26520, establece que el Defensor del Pueblo dará cuenta anualmente al Congreso de la gestión realizada en un informe que presentará durante el período de legislatura ordinaria. Coincidiendo con el DP español, se señala que cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo amerite, podrá presentar informes extraordinarios.

En cuanto a la publicación se señala que el extracto de los informes anuales y en su caso los extraordinarios serán publicados sin coste en el Diario Oficial El Peruano. Así también se ordena que la copia de los informes presentados se enviarán para su conocimiento al Presidente de la República, artículo 27.

En este mismo artículo se esboza el contenido del IA:

- Se dará cuenta del número y tipo de quejas presentadas,
- Las quejas que hubiesen sido rechazadas y sus causas,
- Las quejas que hubiesen sido objeto de investigación y el resultado de las mismas,
- Y se debe especificar las actuaciones llevadas a cabo por la administración pública.

A todo esto, los IA de los *Ombudsmen*, en una perspectiva histórica y presente, son útiles para reflexionar y observar sus actuaciones. En esta oportunidad es para valorar sus actuaciones en situaciones de conflicto y posconflicto. La rendición de cuentas anual de la institución adquiere una dimensión cívica y jurídica de sus actuaciones en situaciones que tienen que ver con la dignidad humana de las personas.

⁶³⁴ Informes 1992- 1994. Estos informes están pergeñados por las actuaciones en materia de derechos fundamentales y libertades pública. Y están por derecho fundamental afectado: principio de igualdad, derecho a la vida, a la integridad física e interdicción de tratos degradantes, libertad ideológica, derecho a la libertad, derecho a la intimidad, libertad de expresión, derecho de reunión y manifestación, derecho de asociación, derecho a la tutela judicial efectiva, reeducación y reinserción social como principios orientados de las penas privativas de libertad, libertad sindical y derecho de huelga, objeción de conciencia, de los derechos y libertades de los extranjeros en España

Los IA del DP no son tan sólo documentos que presentan un recuento o memoria de actividades, son además el cuaderno de bitácora y la carta de navegación institucional, esta es la razón principal que nos lleva acudir a estos informes, ya que cuentan con valiosa y sensible información. Tal como señala el DP de Perú, en estos informes se plantean soluciones, observaciones críticas con el ánimo de persuadir a los funcionarios y autoridades del respeto de las reglas de juego y del respeto a los derechos humanos⁶³⁵. Además, para efectos de esta investigación, nos acercan a la institucionalidad del Estado de cara al conflicto armado interno.

En este capítulo se revisará los informes anuales del DP español en el marco temporal de 1983- 2010, del PDH los Informes circunstanciados de 1986- 2010 y el DP de Perú de 1996- 2010. Al hacer el inventario de actuaciones de los *Ombudsmen* hay una breve introducción de contexto de cada uno de los países para entender mejor esos procesos de justicia transicional, es que no hay texto sin contexto, se señala.

Antes de emprender el análisis de los IA es necesario hacer algunas precisiones conceptuales. Cuando nos referimos a las víctimas de la guerra civil, el franquismo y el conflicto armado interno nos estamos refiriendo a la definición establecida en la Resolución 2005/35 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas del 19 de abril 2005 sobre Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. En cual se entiende por víctima a toda persona que haya sufrido daños individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. En la misma resolución se dice que el término "víctima" también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización [Apartado V.8]. Añadiendo en esta definición que una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima [Apartado V.9.].

⁶³⁵ Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, 1999: "Transparencia, Responsabilidad y Buen Gobierno". Lima, 1999. p. 12-13: En su contenido, el Informe del Defensor del Pueblo no constituye un simple recuento de actividades, ni un conjunto de problemas insolutos o insolubles. En tal sentido no se trata de un documento complaciente ni mediatizado. Supone plantear las soluciones logradas y mostrar ante sus destinatarios inmediatos –los miembros del Congreso y el Presidente de la República y mediatos –la sociedad peruana en general- la conducta puesta de manifiesto por la administración del Estado –es decir, autoridades y funcionarios en relación con el cumplimiento de sus deberes de función y el respeto a los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad. Contiene asimismo, observaciones críticas indispensables que corresponde formular en ejercicio de las facultades de investigación y supervisión con las que la institución del *Ombudsman* ha sido dotada por la Constitución y la ley peruanas. Estas observaciones se plantean con el ánimo de influir sobre los legisladores y funcionarios del Estado para fortalecer el orden constitucional, y propiciar el respeto de los derechos humanos, así como el cumplimiento diligentemente de los deberes de función que impone el buen gobierno. A consecuencia de ello, se busca también combatir el ejercicio del poder arbitrario o negligente y erradicar prácticas de burocratismo de antigua raíz en nuestro medio, procurando que como resultado se vaya construyendo –aun en los actos más frecuentes de la vida diaria una relación más equitativa entre las autoridades que ejercen función estatal y los ciudadanos y ciudadanas anónimos que muchas veces se encuentran en situación de indefensión. [el subrayado es nuestro]

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

4.2. España

4.2.1. Informes anuales del Defensor del Pueblo de España 1983-2010

“... así como la incidencia de factores emocionales procedentes de un hecho, tan lacerante todavía en el recuerdo, como fue la Guerra Civil que afectó a toda España...”⁶³⁶.

Informe a las Cortes Generales 1983

El DP español hecha su andadura institucional en 1982. Desde el primer IA ante las Cortes resaltaba que las quejas más frecuentes y los principales colectivos reclamantes procedían de los “problemas dimanantes de la aplicación concreta de las normas vigentes sobre esa materia” posguerra civil (Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía⁶³⁷; Real Decreto-ley 6/1978, de 6 de marzo de 1978, sobre beneficios a los militares que tomaron parte en la guerra civil⁶³⁸, y normativa concordante⁶³⁹.)

El DP apostillaba en el IA que, individual o colectivamente, se reclamaban las pensiones pertinentes, con dificultades, por los requisitos establecidos en las normas vigentes, como la Ley 5/1979, de 16 de septiembre, sobre reconocimiento de pensiones, asistencia médico farmacéutica y asistencia social a favor de las viudas, hijos y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil⁶⁴⁰ (por ejemplo, la exigencia de presentación de certificados y documentos,

⁶³⁶ Informe Anual del Defensor del Pueblo 1983. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p. 379.

⁶³⁷ Ley 46/ 1977, de 15 de octubre, también llamada de “punto final” porque amnistiaba delitos de intencionalidad política (art.1), muy discutida en la actualidad pero sin mucha crítica en su momento. Las quejas al DP eran las relacionadas con el artículo 7 y 8, sobre los efectos y beneficios de la amnistía.

⁶³⁸ Real Decreto-ley 6/1978, de 6 de marzo, por el que se regula la situación de los militares que tomaron parte en la guerra civil. Artículo 1.1. Los oficiales, suboficiales y clases que hubieran consolidado su empleo, o hubieran ingresado como alumnos de las academias militares, con anterioridad al 18 de julio de 1936, pertenecientes a las Fuerzas Armadas o fuerzas de orden público y que tomaron parte en la guerra civil, tendrán derecho a solicitar los beneficios que se conceden por el presente Real Decreto-ley.

⁶³⁹ Informe Anual del Defensor del Pueblo 1983. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p. 34.

⁶⁴⁰ Ley 5/1979, de 18 de septiembre, sobre reconocimiento de pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social en favor de las viudas, y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la pasada Guerra Civil. Se cita al artículo sobre la presentación de documentación que más quejas se presentaron al DP: Artículo quinto: Los que se consideren con derecho a las pensiones que esta Ley establece lo solicitarán acompañando a tal efecto la documentación que estimen pertinente para fundamentar su derecho. A tal fin se aceptarán cualesquiera de los medios de prueba admitidos en derecho. Los titulares de los Registros Civiles deberán facilitar a los eventuales beneficiarios que lo soliciten copia literal del Acta de Defunción del causante, y, en caso de que no constara en el Registro, procederán a la inscripción fuera de plazo de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Registro Civil, todo ello con carácter gratuito. Asimismo, los Secretarios de los Juzgados y Tribunales de la jurisdicción civil y militar deberán extender las certificaciones de sentencia relativas a los causantes que sean solicitadas por los eventuales beneficiarios.

Las solicitudes deberán formularse por escrito, acompañadas de la documentación a que se refiere el párrafo precedente con anterioridad al día uno de julio de mil novecientos ochenta y uno, y deberán ser resueltos antes del treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y uno.

que les es materialmente imposible aportar; solicitudes presentadas fuera de plazo, etc.)⁶⁴¹.

Daba cuenta la recepción de quejas presentadas por supuestos beneficiarios del Real Decreto-ley 6/ 1978, de 6 de marzo, sobre pensiones a los militares que tomaron parte en la guerra civil, en las que se comunicaba al DP que habían perdido sus derechos, como consecuencia del plazo de prescripción de un año señalado en esta norma, que fue prorrogado⁶⁴², a otro más, por Real Decreto ley 18/1979, de 19 de octubre [por el que se ampliaba el plazo de presentación de solicitudes para acogerse al Real Decreto-Ley 6/1978, de 6 de marzo].

Sobre este tema de “militares del Ejército de la República” [*el entrecomillado es nuestro*] el DP urgía una solución acorde con el espíritu de la Ley 1/1984, de 9 de enero, que adicionó un nuevo artículo a la Ley 46/1977, de 15 de octubre, sobre Amnistía, determinando que “las acciones para el reconocimiento de los derechos establecidos en esta ley serán imprescriptibles”. No obstante, los efectos económicos de los derechos reconocidos estaban sujetos a las distintas normas de prescripción del ordenamiento jurídico⁶⁴³. Por ello el DP recomendaba que para el mejor cumplimiento de los fines expuestos anteriormente, debiera interpretarse la mencionada disposición, en el sentido de aplicar este criterio de imprescriptibilidad a los supuestos contemplados en el Real Decreto-ley de 6 de marzo de 1978⁶⁴⁴.

En el apartado de “Asuntos económicos”, advertía que las quejas más frecuentes y asuntos de relevancia estaba el retraso en la solución de los expedientes de pensiones especiales, como consecuencia o con ocasión de la guerra civil⁶⁴⁵. En lo que respecta a pensiones se destacaba que dificultad especial las pensiones de mutilados, viudas de quienes fallecieron en la guerra civil, heridos de guerra y familiares⁶⁴⁶. El DP dejaba constancia la situación en que se encontraban miles de ciudadanos españoles que deseaban acogerse a las previsiones de la Ley 5/1979, de 18 de septiembre, que reconocía pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social en favor de las viudas, hijos y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la guerra civil⁶⁴⁷.

En cuanto al patrimonio sindical el DP señalaba que había bienes procedentes de las medidas de incautación practicadas durante la guerra civil o a raíz de la misma, contra las diversas Centrales Sindicales y Asociaciones de diversa índole existente en 1936;

⁶⁴¹ Informe Anual del Defensor del Pueblo 1983. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p. 35.

⁶⁴² Real Decreto-ley 6/1978, de 6 de marzo, por el que se regula la situación de los militares que tomaron parte en la guerra civil. Se refería al plazo de prescripción: Artículo 7. Los comprendidos en la presente disposición deberán solicitar los beneficios que en ella se conceden en el plazo de un año desde su publicación en el Boletín Oficial del Estado [plazo ampliado hasta el 27 de octubre de 1980].

⁶⁴³ <http://www.boe.es/buscar/pdf/1984/BOE-A-1984-681-consolidado.pdf>

⁶⁴⁴ Informe Anual del Defensor del Pueblo 1983. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p. 44. El DP hacía uso de la prerrogativa legal artículo 28.2 de la Ley Orgánica 3/1981 de 6 de abril.

⁶⁴⁵ Informe a las Cortes Generales 1983. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p. 50. En el Anexo III se detalla la petición, las gestiones realizadas por el DP y la NOTA INFORMATIVA ACERCA DEL ESTADO DE TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES DE PENSIONES ESPECIALES DE GUERRA donde se detalla las acciones tomadas por el DP, p. 123- 125.

⁶⁴⁶ Informe a las Cortes Generales 1983. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p. 53. En el Anexo II se detalla la petición y las gestiones realizadas por el DP, p. 123. En el citado anexo nos dan cifras interesantes sobre la cantidad de expedientes incoados ante la Administración como consecuencia de la guerra civil.

⁶⁴⁷ Informe a las Cortes Generales 1983. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p.51. El DP detallaba los problemas existentes para el cobro de las pensiones.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

incautación ésa, que fue luego ratificada por Ley de 23 de septiembre de 1939 y disposiciones concordantes; y también bienes donados por el Estado a asociaciones. La situación generaba cierta confusión y el DP solicitaba la promulgación de una norma que pusiera fin a este desconcierto patrimonial y mientras se adoptaran medidas provisionales para corregir este problema⁶⁴⁸.

En el apartado de Educación y Cultura, en las cuestiones relativas a contratación docente una reclamante tomó parte en los cursillos convocados en fecha 14 de marzo de 1936 para ingresar en el Cuerpo de Maestros de Enseñanza Primaria, pero no pudo acceder a dicho Cuerpo, ya que, a causa del inicio de la Guerra Civil, fueron suspendidos dichos cursillos. El DP trasladó la queja al Ministerio de Educación y Ciencia [el problema afectaba a numerosos maestros y maestras], en base a lo dispuesto en el Real Decreto 1555/1977, de 2 de junio⁶⁴⁹, y Orden de Desarrollo de 10 de octubre del mismo año, reguladores de la integración en el Cuerpo de Profesores de EGB o, en su caso, en el de Magisterio Nacional de Enseñanza Primaria de los maestros provenientes de los cursillos 1936 y del Plan Profesional de 1931. La Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia integró a la reclamante, comunicando, además, que se personara en la Dirección Provincial correspondiente a efectos de formalizar su pensión de jubilación, por haber cumplido la edad reglamentaria⁶⁵⁰.

Informe a las Cortes Generales 1984

En el IA el DP en el epígrafe de la *Función pública*, se citaba al Ministro de Hacienda sobre las pensiones temporales regidas por el Estatuto de Clases pasivas de 1926, se hacía referencia a la Ley 37/1984, de 22 de octubre, en cual se reconoce derechos y servicios públicos para quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República⁶⁵¹. Así como la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, de incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas entre otras regulaciones que limitaban derechos y que en la interpretación del Ministro no veía la retroactividad de aspectos solamente positivos. El DP sostenía que este razonamiento no paliaba la situación de las personas protegidas en virtud de una legislación obsoleta⁶⁵².

El IA cita a los Militares del Ejército de la República y la necesidad de establecer un desarrollo efectivo de las Leyes de Amnistía, en su referencia al colectivo de Militares de la República, reconocía el DP que la promulgación de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, sobre “reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la

⁶⁴⁸ Informe a las Cortes Generales 1983. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p.68.

⁶⁴⁹ http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1977-15125 Real Decreto 1555/1977, de 2 de junio, sobre integración en el Cuerpo de Profesores de Educación General Básica o en el del Magisterio Nacional de Enseñanza Primaria de los Maestros procedentes del Plan Profesional de 1931 y de los Cursillistas del Magisterio Nacional Primario de 1936.

⁶⁵⁰ Informe a las Cortes Generales 1983. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p.108.

⁶⁵¹ Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la Guerra Civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República.

⁶⁵² Informe a las Cortes Generales 1984. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p.30

guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República”, suponía una mejora notable de la situación anterior⁶⁵³. En el mismo IA en el apartado de Asuntos económicos detalla que del conjunto de las 1.432 quejas recibidas, que afectaban a los Departamentos económicos, se destacaba el elevado porcentaje de quejas que se refieren a asuntos de la competencia del Ministerio de Economía y Hacienda, correspondiendo una gran parte de las mismas a temas relacionados con la problemática fiscal y con las pensiones especiales originadas como consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil⁶⁵⁴. También se alude que dirigió un escrito con fecha 26 de diciembre de 1984 al Ministerio de Sanidad y Consumo, urgiendo, si era posible, la organización de un mayor número de Tribunales Médicos para valoración de lesiones, al objeto de terminar con el considerable retraso en la resolución de expedientes de pensiones especiales como consecuencia o con ocasión de la pasada Guerra Civil Española, mencionaba el DP que no se había dado contestación a dicho escrito. Ello motivaba que se reitera de nuevo el contenido de la recomendación efectuada sobre el particular con fecha 14 de junio de 1984.

En el IA se menciona la recomendación de ampliación de plazo sobre pensiones de mutilados civiles de guerra. De otro lado hay una recomendación sobre retrasos en la resolución de los expedientes de pensiones especiales como consecuencia o con ocasión de la guerra civil⁶⁵⁵.

En el IA se detallaba una queja sobre la no aplicación de la ley de amnistía a depurados por razones políticas. Que comenzada la Guerra Civil el día 18 de julio de 1936, los interesados adoptaron una postura activa en favor de la causa republicana, por lo que fueron objeto, posteriormente, de depuración de su puesto de trabajo (rescisión contractual). Con fecha 15 de octubre de 1977, se promulgó la Ley de Amnistía, que promovió las condiciones para que la igualdad de los individuos que sufrieron dramáticamente las consecuencias de la Guerra Civil. Por ello, los interesados interpusieron demanda ante la Magistratura de Trabajo número 6 de Madrid. A los interesados les denegaron su solicitud en todas las instancias. Por eso el DP señala que los afectados, que hubieran podido estar amparados por la Ley de Amnistía y, haberse beneficiado de lo establecido en la misma, se vieron privados de ello a causa del desconocimiento de un documento vital de prueba, cuya aportación no fue posible ante el Tribunal de instancia. Esta situación afectaba a un considerable número de españoles, víctimas de la represión política, que por deficiencia de los archivos públicos de los documentos relativos a los años inmediatamente posteriores a la Guerra Civil, no pudieron obtener el reconocimiento judicial de los beneficios concedidos por la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, al entender la jurisdicción competente no probados fehacientemente los hechos cuya amnistía se demandaba⁶⁵⁶.

⁶⁵³ Informe a las Cortes Generales 1984. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p.52. Puede verse la solicitud de ampliación de plazo solicitado en p. 287. También la recomendación de la revisión de las decisiones sobre ingreso en la Real y Militar Orden de San Hermenegildo, en el sentido propuesto por la sugerencia del Defensor del Pueblo, de superar actitudes determinantes en la guerra civil española, p. 288.

⁶⁵⁴ Informe a las Cortes Generales 1984. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p.77. Daba cuenta que las 483 de quejas tramitadas se resolvieron favorablemente 156 relacionadas a las pensiones especiales derivadas de la guerra civil. Asimismo, se detallaba los retrasos en la tramitación de expedientes correspondientes a pensiones especiales derivadas de la última guerra civil española.

⁶⁵⁵ Informe a las Cortes Generales 1984. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p.84

⁶⁵⁶ Informe a las Cortes Generales 1984. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p.120

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En las consideraciones Finales del IA se señala que en el tema de las pensiones de mutilados, viudas y familiares de quienes fallecieron con ocasión de la guerra civil, era doloroso constatar “que sigue sin adecuada solución”, por dificultades de tramitación de los expedientes, principalmente por la insuficiente dotación de Tribunales Médicos calificadoros, que por la edad de los afectados, el retraso en estos tipos de expedientes ocasionada perjuicios irreparables⁶⁵⁷.

Informe a las Cortes Generales 1985

La Asociación de Aviadores de la República y los miembros representativos del extinguido Cuerpo de Carabineros de la República, solicitaron al DP que interpusiera recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 37/1984, de 22 de octubre, sobre reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República. Tras el correspondiente informe de la Junta de Coordinación y Régimen Interior, se acordó no interponer el mismo ante el Alto Tribunal⁶⁵⁸.

Ese año se siguieron recibiendo quejas, aunque en número menos elevado que en años anteriores, había grandes retrasos por parte de la Dirección General de Gastos de Personal en resolver los expedientes de pensiones especiales. Tales demoras se referían, especialmente, a los recursos de reposición y a las revisiones de lesiones por el Tribunal Médico.

El DP informaba de la necesidad de evitar los grandes retrasos en la resolución de los expedientes de pensiones solicitadas al amparo de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República⁶⁵⁹. En lo que respecta a las pensiones especiales el DP reiteraba que se acabara con la discriminación existente, a juicio de los interesados en la cuantía de las pensiones concedidas a mutilados civiles, con las otorgadas a los mutilados ex combatientes, así como a las viudas de unos y otros. Añadía que se planteó la queja de que se concediera la pensión correspondiente a las denominadas viudas de la

⁶⁵⁷ Informe a las Cortes Generales 1984. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985, p.255

⁶⁵⁸ Informe a las Cortes Generales 1985. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1986, p.33. El DP decidió hacer uso de la facultad del artículo 28.2 de la Ley orgánica de la institución y, en consecuencia, dirigió a los Presidentes de ambas Cámaras legislativas y al señor Presidente del Gobierno, sendas recomendaciones, que propugnaban la necesidad de proceder a una interpretación y desarrollo flexible y ecuánime de la expresada Ley 37/1984, de 22 de octubre. En este sentido, recomendaba usar un criterio de generosidad en el desarrollo reglamentario de esta Ley, con el fin de superar los obstáculos que, años atrás, habían encontrado estos militares para el reconocimiento de sus intereses. Por otra parte, se señalaba la conveniencia de suprimir los plazos de prescripción establecidos para solicitar aquellos derechos, extremo éste que fue atendido posteriormente.

⁶⁵⁹ Informe a las Cortes Generales 1985. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1986, p.109. El DP sostenía que: Que era necesario y urgente dar efectividad al reconocimiento de derechos y servicios atribuidos a los ciudadanos españoles comprendidos en el ámbito de aplicación de dicha Ley 37/1984, que se encuentra bloqueado, normalmente, no por motivos imputables a los propios ciudadanos, sino por la deficiente dotación de medios para la pronta resolución de los expedientes. Esta circunstancia se agrava por el hecho de que las personas que se consideren con derecho a pensión son, en su mayoría, de edad avanzada y un retraso prolongado del reconocimiento de su derecho, puede convertirse en una privación del disfrute de tal pensión.

Revolución de Asturias de 1934⁶⁶⁰, que no pudieron justificar la percepción de la pensión con anterioridad a la pasada guerra civil⁶⁶¹.

En el IA se daba cuenta sobre pensiones a mutilados civiles de guerra, el DP había sugerido en 1984 la conveniencia de una adecuada norma legal donde se establecieran las mismas condiciones respecto al plazo para solicitar los beneficios del Decreto 670/1976, de 5 de marzo⁶⁶², de pensiones a mutilados de guerra que no podían integrarse en el Cuerpo de Caballeros, que las que regían para el resto de las normas vigentes en materia de pensiones especiales, es decir, que quienes no hubieran presentado su solicitud en el plazo previsto no se vean limitados en sus derechos, aun cuando sus efectos económicos lo sean a partir de la fecha de la solicitud. Recordaba que esta sugerencia ha sido asumida plenamente por la Administración⁶⁶³.

El DP desde el IA de 1984 recomendó sobre retrasos en la resolución de los expedientes de pensiones especiales como consecuencia o con ocasión de guerra civil española para la pronta resolución por parte del Ministerio de Economía y Hacienda de estos expedientes, e igualmente, en junio de 1984, se efectuó otra recomendación al Ministerio de Sanidad y Consumo para que se aumentase la dotación de los Tribunales Médicos, en aras a aquella pronta resolución. Y la recomendación fue implementada⁶⁶⁴.

⁶⁶⁰ <http://sociales.blogspot.com.es/2010/02/la-revolucion-de-1934-un-momento.html> La denominada Revolución de Octubre (1934), movimiento revolucionario que tuvo lugar en España durante la II República y cuyo desencadenamiento definitivo vino motivado el 4 de octubre de 1934 por el nombramiento como ministros de tres miembros de la Confederación Española de Derechas Autónomas (CEDA) en el gobierno presidido por Alejandro Lerroux (Rafael Aizpún, en el Ministerio de Justicia; José Oriol Anguera de Sojo, en el de Trabajo, Sanidad y Previsión Social; y Manuel Giménez Fernández, en Agricultura). El origen del proceso revolucionario fue el rechazo a la actitud política de los distintos gabinetes presididos por dirigentes del Partido Radical (el propio Lerroux, Diego Martínez Barrio y Ricardo Samper). Esos gabinetes fueron formados a raíz de la derrota electoral sufrida en noviembre de 1933 por las fuerzas políticas de izquierda (los partidos republicanos próximos a Manuel Azaña, así como el Partido Socialista Obrero Español) que habían gobernado durante los dos primeros años de la II República y cuya obra reformista fue rectificada por dichos gobiernos radicales. El 5 de octubre, tras la mencionada entrada de los tres nuevos ministros pertenecientes a la CEDA, en muchas ciudades se convocó como protesta una huelga general, que fue seguida de manera desigual. Asturias y Cataluña fueron los núcleos más importantes del movimiento. En Asturias adquirió un cariz revolucionario, llegando los insurrectos a asumir funciones básicas del Estado: abolición de la moneda y de la propiedad privada, control de la producción y abastecimientos, formación de un ejército proletario. La Alianza Obrera, integrada en Asturias por todas las fuerzas de izquierda (socialistas, comunistas y anarquistas), dirigió el movimiento, que tuvo como centros de irradiación las zonas mineras de Mieres, Sama y La Felguera (estas dos últimas, pertenecientes al municipio de Langreo) y culminó con el dominio de casi toda la ciudad de Oviedo, excepto algunos focos gubernamentales como la catedral, el Gobierno Civil y el cuartel de Pelayo.

⁶⁶¹ Informe a las Cortes Generales 1985. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1986, p.110.

⁶⁶² Decreto 670/1976, de 5 de marzo, por el que se regulan las pensiones a favor de los españoles que habiendo sufrido mutilación a causa de la pasada contienda no puedan integrarse en el Cuerpo de Caballeros Mutilados de Guerra por la Patria

⁶⁶³ Informe a las Cortes Generales 1985. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1986, p.110.

⁶⁶⁴ Informe a las Cortes Generales 1985. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1986, p.519. En la Comisión para las relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos, celebrada el lunes 13 de octubre de 1986, el DP sostenía: En cuanto a la intervención del portavoz del Grupo Socialista, le diré que han disminuido las quejas. Pero esto no sería correcto interpretarlo en el sentido de que hemos logrado resolver tantas cosas que ya no quedan problemas que solucionar y que disminuyen, sino que creo que se puede deber a dos factores: primero, a una mejor información —ya lo indiqué al principio— de la opinión pública sobre qué es lo que no puede hacer el Defensor del Pueblo, es decir, no somos un abogado de oficio universal, ni un quijote ni un taumaturgo para resolver todos los problemas, desde los domésticos y de relaciones paterno-filiales hasta los grandes conflictos de los recursos de inconstitucionalidad. Algunos han pensado que éramos eso y esto sucedió el primer año y el segundo. Eso

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Informe a las Cortes Generales 1986

Gradualmente se fueron incrementando los medios materiales y personales de la Institución (juntamente con un perfeccionado sistema de informática), y decreció el número de quejas a medida que se fue reduciendo el gran volumen de asuntos dimanantes de muchos decenios atrás (sobre todo, de los colectivos afectados por la tragedia de la guerra civil)

IA 1986, p. 9

Se admitió la queja de las Editoriales de los diarios a las que les fueron devueltos sus bienes, o su equivalente, incautados al final de la Guerra Civil, durante el Régimen político anterior, por estimar que su ideología era contraria a los principios del Movimiento Nacional (Queja número 26.724/83, de Editora Universal, y otras de contenido semejante)⁶⁶⁵.

En las reclamaciones al Ministerio del Interior, el DP pedía la eliminación de los antecedentes políticos, y daba cuenta que una persona, sobre la que pesaban antecedentes desfavorables en el Cuartel de la Guardia Civil de Boiro (La Coruña), como consecuencia de hechos de naturaleza política de la pasada guerra civil. Habiendo reclamado e instado de las autoridades gubernativas la desaparición de estas notas desfavorables, no había conseguido resultado alguno. El DP sugirió a la autoridad competente la desaparición del expediente de toda referencia a su conducta e ideología⁶⁶⁶.

En este mismo año se admitió una queja referente a los Certificados del Archivo-Histórico Nacional, se aludía que en la Subdirección General de Clases Pasivas del Ministerio de Hacienda no se otorgaba validez jurídica a los certificados emitidos por el Archivo Histórico Nacional (Sección Guerra Civil), a los efectos de completar la documentación requerida por la Ley 37/1984, de 22 de octubre⁶⁶⁷.

Las quejas de las pensiones especiales sobre reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República, se seguían admitiendo. Sobre este mismo tema patrimonial el DP se entrevistó con el Presidente de la Asociación de Víctimas Civiles de Guerra, el presidente de la asociación solicitaba que le apoyasen, al objeto de evitar la marginación que, a su juicio, existía con los mutilados civiles, al no estar totalmente equiparados con los restantes mutilados de la guerra civil. En la entrevista el DP informó a los interesados que en el IA de 1984 presentado a las Cortes Generales, se recomendó que se suprimiera el plazo para solicitar los beneficios del Decreto 670/76, de 5 de marzo, sobre mutilados civiles, y que esta recomendación fue atendida en la Ley 46/85, de Presupuestos Generales del Estado para 1986, artículo 27.1. Añadía el DP que estudiaría el tema de la equiparación de que se trata y, en su caso, propondría la posibilidad de que existiera un texto legal único sobre pensiones de guerra, como ya existía en algunos países europeos, cuestión ésta sobre la que era necesario insistir aquí,

ya se ha ido corrigiendo felizmente. También es verdad que había quejas embalsamadas desde hace decenios. Hemos tenido que resolver el primer año quejas que venían desde nuestra guerra civil, no ya sólo los problemas de los militares de la República, carabineros, sino inválidos, mutilados de guerra, funcionarios de la época de la República, etcétera. Todo eso estaba ahí almacenado. Muchos casos hubieran podido resolverse normalmente a tiempo, no ocurrió así y entonces había la dificultad de encontrar caminos de superación, pero todo eso ha ido disminuyendo. [El subrayado es nuestro]

⁶⁶⁵ Informe a las Cortes Generales 1986. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 49.

⁶⁶⁶ Informe a las Cortes Generales 1986. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 64.

⁶⁶⁷ Informe a las Cortes Generales 1986. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 76.

con objeto de que los órganos competentes de la Administración valoren esta necesidad y procedan, salvo mejor parecer, a elaborar un régimen legal común⁶⁶⁸.

En cuanto a las pensiones de mutilación, informaba el DP se planteaba el doble problema de que el acuerdo de concesión de pensión había la previa valoración de las lesiones por parte de los Tribunales Médicos quienes en un porcentaje importante de casos, no apreciaban relación de causalidad entre las lesiones observadas y la guerra civil española, y, por otro lado, existía el problema de las reclamaciones o recursos que planteaban quienes se consideraban afectados en sus derechos como consecuencia de la menor valoración de sus lesiones; reclamaciones que, fundamentalmente, había de resolver el Tribunal Económico Central y que se demoraba considerablemente en la resolución final⁶⁶⁹.

El DP informaba que varias de las quejas en materia de transporte ferroviario se referían a la amnistía laboral, en cuyos supuestos estaba el personal depurado con motivo de las consecuencias de la guerra civil.

El DP analizaba las quejas formuladas en 1986, en materia de pensiones y lo referente a la discriminación de las pensiones de mutilados civiles. El problema no era de fácil solución, señalaba, porque aunque la propuesta de la elaboración de un texto legal único sobre pensiones de guerra, sería muy útil a efectos operativos y prácticos de manejo, sin embargo, en ningún caso atendería a la resolución del problema planteado, toda vez que refundiría los textos legales existentes, pero no alteraría la naturaleza de las pensiones en favor de estos beneficiarios. Se pretendía equiparar a quienes sufrieron lesiones o mutilación como consecuencia o con ocasión de la guerra civil de 1936- 1939, con independencia de su participación directa en la contienda [lo ocurrido en la guerra civil repercutía en la dictadura porque esta olvidó estos temas]. Es decir, se trataría de dar igual solución a colectivos desiguales. La ley pretendía que quienes formaron parte de los ejércitos al servicio de la II República española o participaron en la contienda civil y sufrieron lesiones o mutilaciones por ello accedieran a una pensión equivalente a quienes de igual modo sirvieron en los ejércitos de la zona no republicana. Esto es, que disfrutasen, además de su pensión de mutilación, de unas retribuciones como excombatientes, de otras compensatorias por retribuciones no percibidas y otras sustitutorias de los trienios que hubieran podido perfeccionar de seguir en activo. En el caso de los mutilados civiles cuyas lesiones, no eran consecuencia directa de la guerra, sino que pudieron producirse por la explosión de artefactos no activados en su momento, estos sí disfrutaban de una pensión de mutilación siempre que superaran determinada puntuación en función de la lesión padecida, de una retribución básica fijada por las Leyes Generales de Presupuestos del Estado para cada año⁶⁷⁰.

Informe a las Cortes Generales 1987

En IA se reseñaba la intervención del Diputado García Fonseca en la que ponía de manifiesto y resaltaba la mezquindad y cicatería con que la Administración ha venido actuando y lo seguía haciendo, en un tema tan básico para una sensibilidad democrática

⁶⁶⁸ Informe a las Cortes Generales 1986. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 142. Esta era una buena oportunidad de elaborar un informe monográfico sobre el tema de pensiones derivadas de la guerra civil.

⁶⁶⁹ Informe a las Cortes Generales 1986. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 151. No encontraban relación de causalidad de las heridas y lesiones con lo ocurrido en la guerra civil.

⁶⁷⁰ Informe a las Cortes Generales 1986. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 484.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

como es la rehabilitación de la otra España de la Guerra Civil, precisamente de aquéllos que defendieron la legalidad. Y con ello recogía la recomendación del DP en que se remarcaba la desigualdad en el trato en cuanto a exención del Impuesto sobre la Renta de las personas físicas, etc., de mutilados de la guerra y de otro tipo de pensiones indemnizatorias⁶⁷¹.

Ese año para el DP tenía una especial significación, pues con él se consumaba el primer ciclo de cinco años de existencia de la institución⁶⁷². La puesta en marcha de una institución constitucional inédita en la historia del país era compleja y no exenta de dificultades⁶⁷³, se apelaba a la falta de precedentes en el ordenamiento jurídico español y, al mismo tiempo, a la necesidad de hacer frente a una ingente labor en tales circunstancias y con reducidos medios, han obligado al redoblado esfuerzo, sin el cual hubiese sido impensable que el DP llegase a ser la realidad considerando la coyuntura del país⁶⁷⁴.

El DP informaba la admisión de quejas de posibles beneficiarios de la Ley 37/84, de 22 de octubre de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República. Se hacía referencia a las dificultades que encontraban estas personas para conseguir la documentación que acredite sus nombramientos durante la pasada guerra civil⁶⁷⁵.

En el IA se señalaban algunas demoras en la tramitación de expedientes de las pensiones especiales, de la pasada guerra civil, era la queja 5036 formulada en 1983, se reiteraba a la institución que la entidad competente no resolvía su solicitud⁶⁷⁶.

El DP hacía hincapié asimismo en las pensiones especiales como consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil y sobre la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República, continúan originando el mayor número de quejas en el Área. Respecto a las pensiones de mutilación (Decreto 670/76 de 5 de marzo, Ley 35/80

⁶⁷¹ Informe a las Cortes Generales 1987. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 467.

⁶⁷² Informe a las Cortes Generales 1987. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 3 [Nota de edición]. El informe de 1987 correspondía al último año de gestión del primer titular de la Institución del Defensor del Pueblo, don Joaquín Ruiz-Giménez, y fue presentado ante las Cámaras por su segundo titular, don Álvaro Gil-Robles.

⁶⁷³ RUIZ- GIMENEZ CORTES, Joaquín. El Defensor del Pueblo como institución constitucional como problema y como utopía. En: Las Cortes Generales. Instituto de Estudios Fiscales. Dirección General del Servicio Jurídico del Estado. Volumen I. 1987. pp. 311- 323. Señalaba el exdefensor: "... En todo el período constitucional español, desde la Constitución de 1812 a la 1978, no hay nada semejante a una institución como el Defensor del Pueblo".

⁶⁷⁴ Informe a las Cortes Generales 1987. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 6.

⁶⁷⁵ Informe a las Cortes Generales 1987. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 64. El DP resaltaba la queja 4 194/87, en la que los familiares de un Alcalde fallecido en 1939 como consecuencia de la pena impuesta en un Consejo de Guerra, solicitaban la mediación del DP para que les sea proporcionado, no únicamente un testimonio de la condena, sino también de todas las actuaciones y documentación del procedimiento. Efectuada una consulta al Ministerio de Defensa, se informó a la persona compareciente la no-posibilidad de acceder a esta pretensión por cuanto el mismo pudiera afectar a otros bienes jurídicos dignos de protección.

⁶⁷⁶ Informe a las Cortes Generales 1987. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 146

de 26 de junio⁶⁷⁷), Real Decreto-Ley 46/78, de 21 de diciembre⁶⁷⁸, y Ley 6/82 de 29 de marzo⁶⁷⁹) cuyas solicitudes, según escrito del 12 de septiembre de 1986 de la Dirección General de Costas de Personal y Pensiones Públicas, del Ministerio de Economía y Hacienda; estaban resueltas en un noventa por ciento, indicaba que la mayoría de las quejas recibidas planteaban retrasos en resolver por parte del citado Centro, fundamentalmente, los recursos de reposición y, en menor medida, la revisión de la valoración de lesiones, solicitada por posibles grabaciones de éstas.

En cuanto a los expedientes de pensión al amparo de la Ley 37/84, de 22 de octubre, las quejas planteaban el problema de la localización de la documentación necesaria que justificara el derecho a dicha pensión y, por otra parte, se solicitaba que se dictaran lo antes posible las normas necesarias para el cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Constitucional, de 7 de julio de 1987 (*STC 116/1987 de 7 de julio*)⁶⁸⁰, que declaró parcialmente inconstitucionales los artículos 1 y 4 de la mencionada Ley 37/84⁶⁸¹.

⁶⁷⁷ <http://www.derechos.org/nizkor/espana/doc/ley35.html> Ley 35/1980, de 26 de junio, sobre pensiones a los mutilados excombatientes de la zona republicana. Artículo primero. Tendrán Derecho a disfrutar los beneficios que se establecen en la presente ley los españoles excombatientes de la zona republicana que, formando parte de modo permanente o circunstancial de los ejércitos, Fuerzas de orden público de carácter y organización militar o colaborando con los mismos bajo las órdenes de sus mandos naturales, hayan sufrido lesiones corporales que afecten de modo permanente su integridad física o psíquica o padezcan inutilización de igual carácter debidas a Enfermedades producidas o agravadas en la prestación de un Servicio durante el período de tiempo comprendido entre el dieciocho de Julio de mil novecientos treinta y seis y el uno de abril de mil novecientos treinta y nueve, u originadas durante el cautiverio sufrido cómo consecuencia directa de acciones de Guerra de dicho período.

⁶⁷⁸ <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-30963> Real Decreto-ley 46/1978, de 21 de diciembre, por el que se regulan las pensiones de mutilación de los militares profesionales no integrados en el Cuerpo de Caballeros Mutilados. Artículo primero. Tendrán derecho a disfrutar de los beneficios que se regulan por el presente Real Decreto-ley los Oficiales, Suboficiales, Clases y Alumnos de las Academias Militares en los que concurren los siguientes requisitos:

Uno. Que les hayan sido reconocidos los derechos contenidos en el Real Decreto-ley seis mil novecientos setenta y ocho, de seis de marzo.

Dos. Haber sufrido heridas en el ejercicio de sus funciones que le hubieren producido alguna lesión corporal que afecte de modo permanente a su integridad física o psíquica, en acciones bélicas desarrolladas en territorio español, entre el dieciocho de julio de mil novecientos treinta y seis y el uno de abril de mil novecientos treinta y nueve.

Tres. Haber sufrido, entre el dieciocho de julio de mil novecientos treinta y seis y el uno de abril de mil novecientos treinta y nueve, sin mediar por su parte dolo o culpa grave, alguna lesión corporal que afecte de modo permanente a su integridad física o psíquica producida como consecuencia del desempeño de otras acciones específicas de la vida militar.

Cuatro. Padeecer, en el momento de entrada en vigor de este Real Decreto-ley, como resultado de dichas heridas, una disminución notoria física o psíquica de un grado mínimo de quince por ciento, según la tabla de valoración que a tal efecto se publique.

Cinco. Ser español en el momento de haber sufrido las lesiones, aunque posteriormente hubiera perdido la nacionalidad española, salvo que dicha pérdida se produzca tras la entrada en vigor del presente Real Decreto-ley.

⁶⁷⁹ <http://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1982-8394> Artículo primero. Los mutilados civiles sometidos al Decreto seiscientos setenta/mil novecientos setenta y seis, de cinco de marzo, podrán disfrutar, además de la pensión de mutilación establecida en el citado Decreto, de una retribución básica en los casos, por las cuantías y en las condiciones que se establecen en la presente Ley.

⁶⁸⁰ <http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/docs/BOE/BOE-T-1987-17725.pdf>

⁶⁸¹ Informe a las Cortes Generales 1987. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 148. de acuerdo con el DP la citada Ley 37/84, contemplaba medios de prueba que acreditaran el nombramiento, su publicación en los diarios oficiales de la época o su cita expresa en los testimonios de las sentencias pronunciadas, en su día, por los Tribunales de guerra. La Dirección General admitía, además otros como certificados de nóminas percibidas o referencias existentes en las secciones de guerra de algunos Archivos Históricos o Militares, mediante hojas de la revista de Comisario pasadas en su momento a

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

El DP sostenía que la urgencia de la adopción de medidas, no sólo era por el deber de que la Administración resuelva en plazo sino, también, por la edad avanzada de la mayoría de las personas interesadas en obtener su pensión. El DP había recibido antes de finalizar ese año 1987 diversas visitas de representantes de Asociaciones y propios interesados denunciando un retraso injustificado en la materia y en consecuencia, acordó proceder a una investigación en profundidad sobre las causas que estaban motivando estas quejas y con objeto de poder esclarecer y borrar cualquier duda que pudiera generarse sobre la falta de interés de las autoridades administrativas.

Informe a las Cortes Generales 1988

Entre las quejas recibidas ese año, se solicitaba la aplicación de la Ley 37/84, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República. Las quejas aludían fundamentalmente a la dificultad que tenían para acreditar su nombramiento de militares del Ejército de la República, a los retrasos habidos en la tramitación de los expedientes instruidos y a la no existencia de un mecanismo jurídico adecuado para el cumplimiento, en sus términos, de la aplicación de la STC 116/1987 de 7 de julio. El DP sugirió a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, del Ministerio de Economía y Hacienda, que adoptaran los mecanismos normativos oportunos para solucionar los problemas que se originan a estos militares en cuanto a la existencia de medios de prueba.

El DP recomendaba simplificar los trámites y prestar una mejor información a estas personas, por la edad que tienen y la situación de desatención económica en que, a veces, se encuentran. Como ejemplos de estas denuncias, resaltaba la queja 886352, según la cual no se había concedido, desde el año 1985, la correspondiente pensión a un militar retirado, por cuanto en el Boletín Oficial de Defensa en que aparecía en esta situación, había un error, no rectificado, en una letra de su primer apellido. Admitida a trámite esta queja se rectificó esta Orden y se le fijó la pensión. En otra queja 882566, se les había informado a los padres de un Guardia Civil, muerto en accidente de tráfico cuando se dirigía a su cuartel, que no solicitaran pensión extraordinaria por este hecho, por cuanto no existían los condicionamientos normativos precisos. Habiéndose estudiado la queja, el DP propuso que el accidente sufrido podría conceptuarse como acto de servicio, sugirió al Ministerio de Defensa la posible instrucción de un expediente sobre este particular, que había sido cumplimentado por la Comandancia correspondiente de la Guardia Civil. La queja 886147, aparecía firmada por un Guardia Civil condenado por homicidio, que no percibía sus haberes de retiro. Se admitió a trámite, se adoptó por el Ministerio de Defensa las correcciones oportunas⁶⁸².

Otra actividad consistió en la labor continua de información a estos militares y familiares acerca de los trámites necesarios para la instrucción de sus expedientes. Así,

fichas de filiación, carnets o documentos expedidos en la época de guerra, etc. Ante este escenario, y no obstante, existían casos en que los interesados no podían aportar las anteriores documentaciones por la imposibilidad de obtenerlas debido a las circunstancias extraordinarias de la guerra y, en su caso, a la destrucción de archivos o de los propios documentos personales.

⁶⁸² Informe a las Cortes Generales 1988. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1989, pp. 309- 310.

se informó a los militares de la República sobre los distintos organismos donde podían acudir para que les sea facilitado, en su caso, su nombramiento⁶⁸³.

Informe a las Cortes Generales 1989

El DP informaba sobre el principio de oficialidad en el cual reprochaba la actitud de la Administración que no impulsara de oficio toda la actividad necesaria para el cumplimiento de la finalidad del procedimiento, sea cual sea la actitud, activa o pasiva, de los interesados. En este mismo sentido, el DP apostillaba que era frecuente que la administración requiera a los administrados para que aporten elementos de prueba que están a su disposición en registros o archivos oficiales⁶⁸⁴.

El DP señalaba la actitud escrupulosa de la Administración en su riguroso cumplimiento de los plazos legales. Sostenía que por seguridad todos deben someterse a ellos pero que en las diarias relaciones entre los administrados y las administraciones, tal principio de cumplimiento riguroso de los plazos, de seguridad jurídica y por ende, también, de posibilitar la eficacia de la actuación administrativa, era común que sólo funcione en una dirección o más en concreto para una de las partes: el administrado. El DP ponía como ejemplo las pensiones con motivo de la guerra civil⁶⁸⁵.

En el apartado de *Personal militar* se daba cuenta de las quejas de las viudas de soldados marroquíes combatientes en la pasada guerra civil⁶⁸⁶ y que no percibían ningún tipo de pensión tras el fallecimiento de sus esposos⁶⁸⁷.

⁶⁸³ Informe a las Cortes Generales 1988. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1989, p. 310. Señalaba el DP que en la queja 889276, se sugirió a algunas personas que estuvieron en campos de concentración alemanes, durante la pasada Guerra Mundial, que se pongan en contacto con nuestra representación diplomática en la República Federal de Alemania, o con los representantes de este país en España, en relación a su pretensión de conseguir una pensión o indemnización por aquella circunstancia. Esta labor de información y desarrolló con personal que prestó sus servicios en las Fuerzas Regulares Indígenas y sus familias, a los fines que se dirijan al Ministerio de Defensa por si, en su caso, tuvieran derecho a la percepción de alguna pensión o indemnización.

⁶⁸⁴ Informe a las Cortes Generales 1989. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1990, pp. 107- 108. Advertía el DP que la Administración se sustraía con demasiada frecuencia a sus obligaciones en la tramitación de los expedientes administrativos, y descarga la responsabilidad de sus propios errores e incumplimientos en la falta de actividad de los administrados. Citaba como ejemplo la queja 8813239 sobre documentos de Archivos Oficiales de la guerra civil.

⁶⁸⁵ Informe a las Cortes Generales 1989. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1990, p.112.

⁶⁸⁶ http://elpais.com/diario/2009/04/10/opinion/1239314405_850215.html El general Francisco Franco quiso dejar bien claro a la sociedad española cuáles eran los poderes que le habían llevado a la victoria en la guerra civil española. Por eso, no fue casual que se hiciera rodear por una escolta militar de soldados marroquíes en los primeros años de su larga dictadura. La Guardia Mora fue casi tan popular como el Real Madrid o el FC Barcelona. Aún hoy, en los cuarteles de la Guardia Real de Juan Carlos I, en El Pardo, se conservan las salas de estilo marroquí que usaban los oficiales de aquella guardia. Franco quería enseñar quiénes fueron los que le dieron la victoria, y esos militares de élite, que vestían capas blancas y montaban a caballo, eran la flor y nata de los cerca de 100.000 combatientes que reclutó en el Norte de África. (...)Desde entonces, el Estado español sigue pagando regularmente una miseria a sus viejos soldados marroquíes. Muchos han tenido que pleitear, pero los pagadores del Ejército viajan regularmente al Rif, a Castillejos y a El Aaiún (muchas tropas eran saharianas) a pagar a los que pelearon al lado de Franco y a sus deudos. Una pensión española, aunque escasa (no llega a los 300 euros), puede ser una buena fuente de ingresos en según qué lugares. Hace cuatro años (son los últimos datos fiables) había 4.800 pensionistas en total; es decir, entre viudas y titulares. Sólo las viudas de fallecidos durante la guerra cobran pensión (son unas doscientas). No cobran las viudas de los que fallecieron o fallecen por muerte natural (según la última ley que regula sus derechos de clases pasivas, que es de mediados de los años sesenta). Éstas perciben sólo una pequeña indemnización, que cobran una única vez y que asciende a la irrisoria cantidad de unos 1.000 o 1.500 dirhams (fijada en una orden ministerial de 1949 y que desde

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En el tema de las pensiones especiales detallaba los principales escollos encontrados desde el primer IA. Por ejemplo el caso de los mutilados de guerra, se evidenciaban el retraso inicial en el estudio de su solicitud o en la resolución. En los casos de fueron denegadas interpusieron recursos de reposición habiendo quedado incursos en nuevas demoras; si fueron desestimados y han reclamado en vía económico-administrativa al TEAC, fueron sometidos a nuevas dilaciones de dos, tres y más años. En el caso de estimarse sus reclamaciones por este Tribunal, tuvieron que recomenzar las actuaciones y padecer nuevos retrasos del centro gestor. De este modo, existían mutilados de guerra que, habiendo solicitado pensión en 1980 aún no habían conseguido una resolución que permitiera despejar su incertidumbre⁶⁸⁸. Agregaba el DP que el número de quejas tramitadas en 1989 que tenían por motivo las pensiones especiales, continuaba siendo aún elevado: 739 quejas⁶⁸⁹.

Informe a las Cortes Generales 1990

El DP informaba de la solicitud de viviendas de promoción pública por la Asociación de Exilados y Retornados de la URSS. Que a través de la queja 8911439 plantearon el problema de ausencia de viviendas adecuadas para algunos de los miembros pertenecientes a la asociación que presidía, compuesta por retornados de la URSS, de los que, con ocasión de la guerra civil⁶⁹⁰, emigraron siendo niños⁶⁹¹.

entonces no ha cambiado). Esta situación es injusta, porque en los años sesenta las viudas eran aún jóvenes y podían trabajar, pero ahora se quedan en la miseria más absoluta. La pensión media de un soldado/cabo está en torno a 1.100-1.200 euros, y la de un suboficial puede llegar a 1.500- 1.600. Se actualizan anualmente con el IPC...”

<http://www.infomelilla.com/noticias/index.php?accion=1&id=8> Se informaba que el Gobierno español dejaba de pagar las pensiones a los marroquíes de la Guerra Civil española.

http://elpais.com/diario/2009/04/25/opinion/1240610411_850215.html Artículo de María Rosa Madariaga “Las tropas moras en la guerra civil”.

⁶⁸⁷ Informe a las Cortes Generales 1989. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1990, p.522. El Ministerio de Defensa manifestó que existía un anteproyecto de Ley elaborado el 4 de mayo de 1988, sobre indemnización a familiares del personal de las fuerzas marroquíes fallecidos, incluyendo a los soldados marroquíes con determinados años de servicio en unidades del Ejército español.

⁶⁸⁸ Informe a las Cortes Generales 1989. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1990, p.523

⁶⁸⁹ Informe a las Cortes Generales 1989. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1990, p.524. En este apartado pormenorizaba casos significativos.

⁶⁹⁰ http://elpais.com/diario/2010/05/09/domingo/1273377159_850215.html#despiece1 En dicha crónica se sumillaba que: Unos ochocientos españoles lucharon por la URSS en la Segunda Guerra Mundial. Según datos del Centro Español en Moscú, 151 cayeron en combate y 15 desaparecieron en el frente. Si se suman las víctimas de las secuelas bélicas, hubo 420 muertos. A raíz de la Guerra Civil (1936-1939) llegaron a la URSS 4.299 españoles: 891 emigrantes políticos, 157 alumnos pilotos, 67 marineros, 122 acompañantes, 2.895 niños en expediciones y otros 87 con sus padres, además de 27 capturados por el Ejército Rojo en Europa, y 51 procedentes de la División Azul. El historiador Andréi Elpátovski estima que 6.402 españoles (más de 3.000 niños) emigraron a la URSS desde los años veinte a los cuarenta. De ellos, 278 civiles fueron considerados sospechosos, incluidos los apresados en Europa. Además hubo entre 452 y 484 prisioneros de guerra, en su mayoría de la División Azul. Por delitos varios fueron condenados 250 españoles, entre ellos, 69 prisioneros de guerra e internados y 155 educadores castigados sobre todo por hurtos, subraya Elpátovski. Detrás de los robos, el hambre. Un centenar de ex combatientes españoles vivían en 1985 en la URSS; un cuarto de siglo después, todos han muerto. A principios de mayo, en Rusia y en Ucrania quedan 152 y 19 "niños de la guerra", respectivamente. Felipe Álvarez, el último ex combatiente español residente en Ucrania, falleció en 2008.

⁶⁹¹ Informe a las Cortes Generales 1990. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1991, p.389. Sobre este tema el Instituto de la Vivienda de Madrid dio cuenta de la situación administrativa de los expedientes de

En lo que respecta a las pensiones ordinarias, personal civil, informaba el DP que el 28 de junio de 1937, el Gobierno español reconoció una pensión extraordinaria, mediante Decreto del Consejo de Ministros, a la viuda e hija de quien había ostentado el cargo de Director General de Seguridad y fue asesinado en San Sebastián en 1934⁶⁹². En cuanto a las pensiones especiales había un apartado sobre las reconocidas en aplicación de la Ley 5/1979, de 18 de septiembre que producían un buen número de quejas. Similar situación ocurría con los mutilados de guerra: civiles y excombatientes. Y en la misma situación era el reconocimiento de derechos y servicios a militares de la República (Ley 37/1984) y la STC 116/1987. En el mismo apartado se encontraban las quejas referentes a la Disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de Presupuestos Generales del Estado para 1990⁶⁹³.

Informe a las Cortes Generales 1991

Se mencionaba las actuaciones relacionadas con las Pensiones especiales derivadas de la guerra civil 1936-1939. Con las Pensiones de orfandad de la Ley 5/1979, de 18 de septiembre, sobre la congelación de las pensiones de orfandad⁶⁹⁴. Seguidamente el epígrafe de Mutilados civiles y excombatientes, reseñaba que la mayor parte de las cuestiones planteadas se referían a demoras en la tramitación de expedientes por parte de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas [en adelante, D. G. de C. de P y P. P.], o en la resolución de reclamaciones formuladas ante el Tribunal

solicitud de vivienda, anunciando que se iba a proponer al Consejo de Gobierno la modificación del Decreto 23/1987, de 26 de marzo, que regulaba las condiciones de adjudicación de viviendas de promoción pública de la Comunidad Autónoma de Madrid, al objeto de ampliar, respecto al mencionado colectivo, las posibilidades legales de adjudicación de dicho tipo de viviendas. A tal efecto, era necesario delimitar la documentación que acredite la condición o pertenencia al colectivo denominado “niños de la guerra civil” para distinguirlos de otras situaciones que pudieran intentar ampararse en esta modificación de la normativa cuando el sentido de la misma está únicamente dirigido a favorecer el retorno e integración de unas determinadas personas. Al respecto, el Instituto de la Vivienda de Madrid mantenía contactos con la Subdirección General de Emigración y Participación, a que a través de las embajadas se hicieran las gestiones correspondientes para facilitar y recopilar la documentación existente en relación a estas personas, a fin de que en su solicitud de vivienda, puedan acreditar las circunstancias antes referidas. A través de la Fundación Solidaridad Democrática se facilitó la información de unos censos de estos “niños” en los archivos de Salamanca y Alcalá de Henares, así como en el Centro Español de Moscú, y la existencia de un libro “Niños de la Guerra Civil” en el que existía una relación de los mismos, aunque incompleta.

⁶⁹² Informe a las Cortes Generales 1990. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1991, p.526

⁶⁹³ Informe a las Cortes Generales 1990. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1991, p.528- 531. Eran las “Indemnizaciones a favor de quienes sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de amnistía”, ya que indemnizar significa resarcir de un daño o perjuicio en tanto, muchas personas consideraban las cuantías fijadas en razón a los sufrimientos padecidos poco menos que una ofensa más que un resarcimiento. En otros casos, las quejas han tenido por motivo la exclusión del ámbito de aplicación por alguno de los límites impuestos: edad o tiempo de prisión. Aún otro grupo de personas valoraban negativamente la inaplicabilidad a los casos en que las penas padecidas no habían sido de prisión en establecimientos penitenciarios, sino en batallones de castigo, campos de concentración u otras formas no documentadas. Así también el plazo para la presentación de solicitudes se consideraba muy exiguo, tanto por eficiencias de información sobre la norma, en unos casos, como por confusión entre plazo para la presentación de la solicitud y para aportación de pruebas. El DP lamentaba que pudo verificar que cierto número de posibles beneficiarios habían pospuesto la presentación de su solicitud hasta poder reunir las certificaciones de los centros penitenciarios u otras pruebas documentales a aportar y mientras tanto ha vencido el plazo. En este contexto recibían quejas de las demoras que, como consecuencia de la cantidad de solicitudes formuladas en un corto período de tiempo y la dificultad de localización de algunos archivos, se venían produciendo en la expedición de las certificaciones acreditativas de los tiempos de prisión cumplidos en establecimientos penitenciarios. [El subrayado es nuestro]

⁶⁹⁴ Informe a las Cortes Generales 1991. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1992, p.597.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Económico-Administrativo Central, sobre todo en los supuestos de revisión de lesiones por agravación. En este mismo sentido, se planteó algún caso de concurrencia de pensiones y de pérdida del complemento al mínimo cuando la persona con mutilación percibía con anterioridad alguna otra pensión con cargo a cualquiera de los regímenes públicos de previsión social⁶⁹⁵.

En este rubro de pensiones especiales se mencionaba la aplicación de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros al servicio de la II República española. Las quejas eran de:

- ❖ Demoras en la aplicación de la STC 116/1987, de 7 de Julio de 1987.
- ❖ Durante ese año se recibieron una serie de quejas planteadas por viudas de perceptores de pensión de jubilación conforme a los dos textos legales mencionados, en las que denunciaban una excesiva e injustificada demora en el reconocimiento de sus pensiones de viudedad.
- ❖ La STC 116/ 1987 de 7 de julio de 1987, estableció la profesionalidad de los militares del ejército de la II República como dato determinante a efectos de su inclusión en el título 1 de la Ley 37/1984. Las quejas recibidas en esta materia han puesto de manifiesto desacuerdos de los interesados en los criterios de interpretación del concepto de “profesionalidad” de la D. G. de C. de P. y P. P. del Ministerio de Economía y Hacienda.
- ❖ Del total de quejas tramitadas por demoras en el reconocimiento de los beneficios previstos en la Ley 37/1984, en 31 casos se pusieron de manifiesto las dificultades sufridas por algunos solicitantes para acreditar su pertenencia a las fuerzas o institutos armados durante la II República española. Estas dificultades han sido objeto de constante preocupación del DP y así se hizo constar en los informes de los últimos años.
- ❖ Durante esos años fueron constantes, aunque no especialmente numerosas, las quejas suscritas por solicitantes de pensión al amparo del título II de la Ley 37/1984 que vieron desestimadas sus peticiones por haberlas presentado fuera de plazo.
- ❖ Otras prestaciones gestionadas por la organización de Clases Pasivas (indemnización prevista en la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990. En 1991 se han tramitado un total de 130 quejas referidas a la indemnización prevista en favor de quienes sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía.

Informe a las Cortes Generales 1992

El IA de ese año se sale del molde tradicional de la estructura de esos informes. Por ejemplo, el Capítulo I se encuentra las actuaciones en materia de derechos fundamentales y libertades públicas, tiene un halo a los *Ombudsmen* de derechos humanos. Estructurándose por derecho fundamental afectado: principio de igualdad, derecho a la vida, a la integridad física e interdicción de tratos degradantes, libertad ideológica, derecho a la libertad, derecho a la intimidad, libertad de expresión, derecho de reunión y manifestación, derecho de asociación, derecho a la tutela judicial efectiva,

⁶⁹⁵ Informe a las Cortes Generales 1991. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1992, p.597.

reeduación y reinserción social como principios orientados de las penas privativas de libertad, libertad sindical y derecho de huelga, objeción de conciencia, de los derechos y libertades de los extranjeros en España ⁶⁹⁶.

En el apartado *Pensiones especiales derivadas de la guerra civil española* el DP abordaba los siguientes temas ⁶⁹⁷:

- Apertura del plazo de solicitud de los beneficios del título II de la Ley 37/1984. La citada Ley 37/1984, de 22 de octubre, reconoció derechos y servicios prestados a quienes formaron parte, durante la guerra civil, de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros al servicio de la II República Española.
- Se recibieron quejas suscritas por solicitantes de pensión al amparo de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, que basaron sus peticiones en su pertenencia a las Fuerzas Armadas republicanas durante la guerra civil española, en las que prestaron servicios con las categorías de Maestro Armero, Maestro Herrador Forjador y similares.
- Se admitió la queja de una solicitante de pensión de viudedad al amparo del Título II de la Ley 37/1984, con motivo del retraso en la resolución de su solicitud. La interesada basaba su petición en el nombramiento de delineante de Batallón de Obras y Fortificación que obtuvo su difunto marido durante la guerra civil, nombramiento que, según la solicitante, llevaba aparejada la asimilación militar al grado de Teniente por el tiempo de duración de la campaña, con el consiguiente derecho a la obtención de pensión conforme al citado Título II de la Ley 37/1984. La información facilitada por la DG. de C. de P. y PP. al DP puso de manifiesto que el centro gestor se encontraba pendiente de determinar la asimilación militar referida, a la vista de las dificultades que planteaban las normas dictadas en su día por el Gobierno de la II República.
- Las quejas fueron formuladas por dos viudas de Guardias Civiles a las que se les habían reconocido sendas pensiones de viudedad con arreglo al título 1 de la Ley 37/1984. El señalamiento de pensión conforme a este Título implicaba el reconocimiento de la profesionalidad de los causantes. Pese a ello, las interesadas manifestaban su radical desacuerdo con los importes concretos reconocidos, dado que resultaban inferiores a los que habrían correspondido con arreglo al título II de la misma ley.
- Entre las quejas recibidas se referían a desacuerdos con los límites establecidos por la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, o a las dificultades que encontraban buena parte de los afectados para que la administración penitenciaria certifique los períodos de permanencia en prisión necesarios para el reconocimiento de la indemnización.

⁶⁹⁶ Informe a las Cortes Generales 1992. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1993. pp. 3- 7. Puede verse en el Índice.

⁶⁹⁷ Informe a las Cortes Generales 1992. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1993. pp. 695- 701

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Informe a las Cortes Generales 1993

Como el año anterior, el IA se estructuró por derechos fundamentales afectados, de un lado; y del otro, por las actuaciones de supervisión a la Administración del Estado en el segundo capítulo, mostrando así su naturaleza bifronte del *Ombudsman* ibérico.

En cuanto al apartado de Pensiones especiales derivadas de la guerra civil se reseñaba las siguientes actuaciones⁶⁹⁸:

- Régimen de compatibilidad de las pensiones de mutilación de la Ley 35/1980 con las del Título II de la Ley 37/1984. Durante el año 1993 se recibieron quejas de mutilados excombatientes republicanos que tenían reconocida una pensión conforme a la Ley 35/1980, de 26 de junio, sobre pensiones a los mutilados excombatientes de la zona republicana, siendo al mismo tiempo titulares de otra pensión al amparo del Título II de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes, durante la guerra civil, formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros al servicio de la II República Española.
- Personal integrado con carácter provisional en el Cuerpo Auxiliar Subalterno del Ejército de la II República. Las actuaciones tuvieron su origen en una serie de quejas formuladas con motivo de varias resoluciones denegatorias de reconocimiento de pensión al amparo del Título II de la Ley 37/1984, a pesar de que los solicitantes habían presentado nombramientos, publicados en el Diario Oficial, en los que constaba su pertenencia a las Fuerzas Armadas Republicanas durante la guerra civil española con categorías de maestro armero, maestro herrador forjador y similares.
- El problema fue expuesto en el anterior informe anual, fue planteado en la queja, suscrita por una viuda solicitante de pensión al amparo del Título II de la Ley 37/1984. La petición se basaba en el nombramiento como delineante de Batallón de Obras y Fortificación que obtuvo el causante durante la guerra civil, nombramiento que, según la interesada, llevaba aparejada la asimilación al grado de teniente por el tiempo de duración de la campaña. La propuesta favorable formulada inicialmente por el centro gestor fue reparada por la Intervención Delegada al estimar que no quedaba probada la asimilación referida. Esta discrepancia dio lugar a que el Defensor del Pueblo se dirigiera al Ministerio de Defensa interesando su parecer sobre esta cuestión.
- Importe de las pensiones de los Títulos I y II de la Ley 37/1984. Esta cuestión está registrada en el IA anterior y se originó en el inferior importe reconocido a unos solicitantes de pensión con arreglo al citado Título I, que con anterioridad disfrutaban de otra conforme al Título II. Este resultado suponía una contradicción en la medida en que el reconocimiento de la profesionalidad del causante como militar republicano conduce a la reducción del importe de la prestación reconocida.
- La queja formulada por una viuda solicitante de pensión al amparo de la Ley 5/1979, de 18 de septiembre, de pensiones, asistencia social y médico-

⁶⁹⁸ Informe a las Cortes Generales 1993. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1994, pp. 865- 877.

farmacéutica a familiares de fallecidos como consecuencia de la guerra civil, con motivo del fallecimiento de su marido en acción violenta derivada de su participación en la contienda. En el escrito dirigido a esta institución, la interesada denunciaba las demoras producidas en la resolución de su expediente, manifestando que el centro gestor le había informado verbalmente de que su petición sería denegada.

- Ese año de 1993 se siguieron recibiendo quejas formuladas por solicitantes de la indemnización prevista en la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, sobre indemnizaciones a quienes sufrieron prisión por delitos amnistiados, cuyo régimen legal, en línea con el contenido de una recomendación formulada por el DP, fue modificado por la también disposición adicional decimoctava de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992. Una proporción considerable de estas quejas afectaba a solicitantes que no habían podido acreditar los periodos de prisión sufridos por no existir antecedentes en los archivos y registros consultados, cuestión que se abordará posteriormente.

En ese mismo informe se detallaba la distribución de las quejas sobre la guerra civil:

Tabla 30. Quejas sobre la guerra civil

Materia de la queja	Número	Porcentaje
Indemnizaciones por tiempos de prisión	89	(35,2 %)
Pensiones de militares de la II República	122	(48,2 %)
Pensiones de mutilados de la guerra civil	22	(8,7 %)
Pensiones de familiares de fallecidos en la guerra civil	6	2,4 %)
Pensiones de funcionarios	14	(5,5 %)

Fuente: Elaboración propia basado en el IA1993

Se advertía que las quejas relacionadas con la guerra civil se llevaban en un buen número como es el caso de pensiones de militares, mutilados y de familiares fallecidos en la guerra civil.

Informe a las Cortes Generales 1994.

En el apartado de Pensiones especiales se da cuenta de las siguientes actuaciones⁶⁹⁹:

- Ley 37/1984, de 22 de octubre. En el informe anual de 1993 se expuso el problema planteado en la queja formulada por una viuda solicitante de pensión en el marco previsto por el Título II de la Ley 37/1984, que vio denegada su petición al no estimarse acreditada la asimilación militar del causante, delineante de un batallón de obras y fortificación que, según la interesada, debía considerarse asimilado a teniente, sin que apareciera consignada esta

⁶⁹⁹ Informe a las Cortes Generales 1994. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1995, p.792- 799. El IA está estructurado por la afectación de los derechos fundamentales.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

asimilación en los documentos que pudo aportar, ni en los diarios oficiales que, en algún caso, recogían la asimilación militar de todas las categorías integrantes de los citados batallones, no apareciendo, incomprensiblemente y con toda probabilidad debido a un error material, la categoría de delincente. Este se resolvió favorablemente. El DP dejaba constancia de especial satisfacción por la resolución favorable del problema que motivó esta queja, ya que la interesada se había sentido especialmente perjudicada y discriminada al conocer que se habían reconocido a compañeros de batallón de su difunto esposo y a otros muchos integrantes de estas unidades o a sus viudas la pensión que a ella se le negaba.

- Continuaban en trámite una serie de quejas presentadas por diversos titulares de pensiones de la Ley 35/1980, de 26 de junio, de mutilados excombatientes de la zona republicana, y del Título II de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, sobre derechos de los militares y miembros de las Fuerzas de Orden Público al servicio de la II República, con respecto a las que la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas declaró en su día la incompatibilidad en su percepción simultánea.
- Esta cuestión quedaba expuesta en el informe a las Cortes Generales del año 1993, al formularse una recomendación a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas interesando la adopción de las medidas necesarias a fin de que en los reconocimientos de pensión efectuados al amparo del artículo 4.2 de la citada Ley 5/1979, se tuvieran en cuenta los eventuales ascensos a título póstumo otorgados a los causantes, siempre que los mismos no tuvieran carácter honorífico. Sobre este asunto, el DP se dirigió nuevamente a la DGCP Y PP interesando la emisión de un informe complementario sobre el contenido de la recomendación del DP y, especialmente, sobre si a la vista de los argumentos expresados se consideraba procedente o no la aceptación de lo recomendado⁷⁰⁰.
- Indemnizaciones por tiempos de prisión previstas en la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990. Transcurridos cuatro años desde la aprobación de la norma que reconoció indemnizaciones a los presos políticos, el DP estimaba oportuno plantear globalmente los problemas que su aplicación práctica había puesto de manifiesto y que han quedado reflejados en las numerosas quejas que, sobre este tema, habían recibido en esta institución. El DP argumentaba que aun comprendiendo las enormes dificultades e incluso los graves problemas subsidiarios que conllevaría la aprobación de las medidas propuestas, se había visto obligado a plantear, la preocupación y el disgusto expresados por todos los

⁷⁰⁰ Informe a las Cortes Generales 1994. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1993, p.794- 795. El citado informe [de la Asesoría Jurídica General del Ministerio de Defensa] argumentaba, en esencia, que no existían más ascensos a título póstumo que los de carácter honorífico, de conformidad con el artículo 81.2 de la Ley 17/1989, de 19 de julio. Sobre este razonamiento el DP precisaba, en primer lugar, que la recomendación aludida estaba basada en una interpretación alternativa de una norma aprobada en el año 1979 y relativa a hechos ocurridos en la guerra civil 1936-39 y años inmediatamente posteriores. Por ello, estimamos que no resulta adecuado descartar dicha interpretación sobre la base de una disposición del año 1989.

interesados, individualmente o a través de asociaciones de pensionistas y similares, por las dificultades encontradas⁷⁰¹.

Informe a las Cortes Generales 1995

El DP señalaba las dificultades que todavía surgían de la aplicación de lo previsto en la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de militares de la República, que dieron lugar a diversas actuaciones. Así, después de una larga tramitación, se solucionó el problema planteado en la resolución de una pensión de orfandad al amparo de la citada ley. En cuanto a los problemas de las pensiones de mutilación derivadas de la guerra civil se referían a los atrasos en la resolución de los expedientes por los reconocimientos médicos que resultaban precisos realizar para determinar la gravedad de las lesiones de los solicitantes y proceder posteriormente a su valoración. De otro lado, las pensiones de viudedad en las que, pasado un año, no se había obtenido resolución, con los consiguientes perjuicios para las afectadas, dieron lugar a diversas actuaciones. En este mismo sentido, los representantes de un colectivo de mutilados y viudas de la guerra civil comparecieron ante el DP para exponer su desacuerdo con el tratamiento legal que recibían las citadas viudas de guerra y, en concreto, con el importe de las pensiones que se les reconocían, que consideraban insuficiente⁷⁰².

En cuanto a las indemnizaciones por tiempos de prisión, previstas en la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990 de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado de 1990 siguieron motivando quejas por las demoras en la tramitación de las solicitudes⁷⁰³.

Informe a las Cortes Generales 1996

En el apartado de pensiones especiales de la guerra civil se reseñaba el caso de un ciudadano que solicitaba los beneficios de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de pensiones a integrantes de las Fuerzas Armadas y de Orden Público de la II República, que había sido maestro herrador del cuerpo auxiliar subalterno del ejército durante la guerra civil y que había obtenido una serie de resoluciones negativas hasta llegar al recurso contencioso-administrativo, con resultado adverso. Con posterioridad a la sentencia, la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas dictaba una instrucción en la que, de forma expresa, se reconocía el derecho a los beneficios de la ley citada en casos idénticos al del interesado. Pese a ello, el centro directivo resolvió negativamente una nueva solicitud por aplicación del principio de cosa juzgada. Por disconformidad con este criterio, el DP formuló una sugerencia que, en última instancia, fue rechazada por el Ministerio de Economía y Hacienda. Nuevamente, el DP mostró su desacuerdo con la decisión adoptada, estimándose que se ha producido una situación de

⁷⁰¹ Informe a las Cortes Generales 1994. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1995, p.795- 799. El DP reseña a través de las quejas de la ciudadanía las dificultades de este proceso e implementación de la norma.

⁷⁰² Informe a las Cortes Generales 1995. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1996, p.449- 451. Advertir que el IA ya no se estructura por derechos.

⁷⁰³ Informe a las Cortes Generales 1995. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1996, p.451- 452. Advertir que la estructura del IA vuelve al modo tradicional de supervisión de la Administrado del Estado.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

injusticia al penalizarse a quien más reclamó en su momento el reconocimiento de sus derechos⁷⁰⁴.

La asociación de expresos y represaliados políticos expusieron ante el DP una serie de problemas relacionados con la indemnización por tiempos de prisión prevista en la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, en cuanto al requisito de edad exigido al causante (65 años cumplidos el 31 de diciembre de 1990) y al tiempo mínimo de tres años de privación de libertad necesario para tener derecho a dicha indemnización⁷⁰⁵.

Informe a las Cortes Generales 1997

En el apartado pensiones especiales se daba cuenta de quejas que viudas perceptoras de pensión al amparo del título I de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, sobre militares e integrantes de las fuerzas de orden público al servicio de la Segunda República durante la guerra civil española, se dirigieron al DP para manifestar su desacuerdo con el importe de sus pensiones, inferior al que correspondería en un caso similar conforme al título segundo del mismo texto legal, teniendo en cuenta que el citado título primero se aplica a los profesionales y el segundo a quienes no reúnen tal condición⁷⁰⁶.

Se admitió la reclamación concerniente a los funcionarios militares, en referencia al Real Decreto-Ley 6/1978, de 6 de marzo, que se remitió a la legislación del régimen de clases pasivas del Estado, citándose además el Real Decreto-Ley 10/1976, de 30 de julio⁷⁰⁷, de Amnistía -cuyos beneficios se extendieron a los funcionarios de la

⁷⁰⁴ Informe a las Cortes Generales 1996. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1997, p.514- 515. En este mismo epígrafe se reseñaba la actuación de otras quejas con resolución favorable.

⁷⁰⁵ Informe a las Cortes Generales 1996. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1997, p.516. El DP concluía que el régimen de indemnizaciones por tiempos de prisión establecido en la Ley 4/1990, aun suponiendo un importante avance en el desarrollo de la legislación de amnistía, dejaba sin cobertura determinadas situaciones que, a su juicio, podrían ser merecedoras de alguna forma de compensación o reparación.

⁷⁰⁶ Informe a las Cortes Generales 1997. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1998, p. 522. La recomendación hecha por el DP no fue aceptada por la instancia administrativa competente.

⁷⁰⁷ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd110-1976.html Artículo 1.1. [Redacción según Real Decreto-ley 19/1977, de 14 de marzo]. Se concede amnistía por todos los delitos y faltas de intencionalidad política y de opinión comprendidos en el Código Penal o en leyes penales especiales no mencionadas en el apartado siguiente, en tanto no hayan lesionado la vida o la integridad de las personas o el patrimonio económico de la Nación a través del contrabando monetario, ya se hayan cometido dentro o fuera de España, siempre que la competencia para su conocimiento corresponda a los Tribunales españoles.

2. Se concede también amnistía por los delitos de rebelión y sedición tipificados en el vigente Código de Justicia Militar, así como los previstos en los artículos 315 a 318, ambos inclusive, del propio Código y los equivalentes a cualquiera de ellos en los derogados Códigos de Justicia Militar y Penal de la Marina de Guerra. Respecto de los delitos incluidos en leyes especiales complementarias de tales Códigos, se estará a lo dispuesto en el apartado anterior.

3. Se amnistía igualmente a los prófugos y desertores, sin perjuicio de la situación militar que por su edad les corresponda.

4. También son amnistiadas aquellas personas que por objeción de conciencia se hubieren negado a prestar el servicio militar en los términos previstos en el artículo 383 bis del Código de Justicia Militar. La amnistía no comprenderá, sin embargo, la incapacidad del condenado, mientras no se rehabilite, para ingresar al servicio de la Administración Militar y para obtener permiso de tenencia y uso de armas.

5. La amnistía se extiende a los quebrantamientos de condena de los delitos amnistiados y no comprende los delitos de injuria o calumnia perseguidos a instancia del ofendido, salvo que medie perdón de éste.

Generalitat de Cataluña por Real Decreto 1081/1978, de 2 de mayo⁷⁰⁸, y a los de la Administración local por Real Decreto 2393/1976, de 1 de octubre⁷⁰⁹ -así como la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, resultando de todo ello, a juicio de la dirección general, que el nivel de protección social de los colectivos amnistiados es, cuando menos, igual al de los funcionarios y trabajadores no afectados por la referida legislación⁷¹⁰.

El DP en anteriores IA hizo referencia a la recomendación dirigida a las Comunidades Autónomas [CC AA] interesando el reconocimiento de prestaciones a quienes sufrieron prisión por motivos políticos, complementando el régimen de indemnizaciones previsto a nivel estatal en la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990. De los informes que se recibieron concluía que las Comunidades Autónomas de Cantabria, Ceuta, Extremadura, La Rioja y Valencia no habían aceptado la recomendación. Por su parte, las de Andalucía, Aragón, Islas Baleares, Castilla-La Mancha, Castilla y León y Madrid no habían comunicado aún una decisión definitiva al respecto, a la espera del resultado de estudios previos para valorar la incidencia de la medida. También se solicitó nueva información a la Secretaría General de Asuntos Sociales sobre los avances que se hubieran podido producir con respecto a esta cuestión en la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales.

Informe a las Cortes Generales 1998

En el apartado de las “*pensiones derivadas de la guerra civil*”, el DP reflexionaba que los diversos textos legales que regulaban las prestaciones derivadas de la guerra civil española exigían que los solicitantes acreditaran de forma fehaciente los hechos de sus peticiones. Esta exigencia, razonaba, que no es más que una aplicación concreta del principio recogido en el artículo 1214 del Código Civil [actualmente derogada], “resulta habitual en la práctica totalidad de las normas que en nuestro ordenamiento jurídico reconocen prestaciones en favor de los ciudadanos”. Asimismo, manifestaba que “cuando los hechos que es necesario probar han sucedido hace 50 ó 60 años, como ocurre en los casos que ahora se comentan, las dificultades que se plantean son de tal envergadura que pueden llegar a vaciar de contenido los derechos que reconoce la ley”. Por esta razón, el DP señalaba que había prestado especial atención a las quejas que, en número considerable, se recibieron en los últimos años en relación con este problema, formulando recomendaciones tendentes a ampliar las posibilidades de los afectados para acreditar su derecho o actuando en casos concretos para flexibilizar los criterios de valoración de los medios de prueba, a veces ciertamente escasos, que han podido obtener los solicitantes⁷¹¹.

6. La amnistía de los delitos y faltas mencionadas en los apartados precedentes alcanza a los cometidos con anterioridad al día 30 de julio de 1976.

⁷⁰⁸ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1081-1978.html

⁷⁰⁹ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd2393-1976.html Real Decreto 2393/1976, de 1 de octubre, por el que se dictan normas para la aplicación de la amnistía a los funcionarios de Administración Local.

⁷¹⁰ Informe a las Cortes Generales 1997. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1998, p. 522.

⁷¹¹ Informe a las Cortes Generales 1998. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 1999. pp. 565- 566. Daba cuenta de un grupo de enfermeras que prestó servicios en el ejército de la Segunda República durante la Guerra Civil compareció solicitando ayuda para solventar los obstáculos que impedían el reconocimiento de sus derechos. Tras la pertinente petición de informe, la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda había comunicado que, en aplicación de la proposición no de ley aprobada por la Comisión de Política Social y Empleo del

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En los últimos IA del DP se hacía referencia a la recomendación dirigida a las Comunidades Autónomas en el año 1995 interesando la adopción de medidas para complementar el régimen de indemnizaciones por tiempos de prisión previsto a nivel estatal en la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990. Refería el DP que aún cuando esta recomendación no se había plasmado por el momento en norma alguna, debe resaltarse la aprobación por la Asamblea de Madrid de la Resolución 8/1998, de 4 de junio, de la que el Consejo de Gobierno había incluido en el proyecto de presupuestos para 1999 una partida de 100 millones de pesetas para estos fines⁷¹².

Informe a las Cortes Generales 1999

En referencia a las pensiones especiales el DP daba cuenta de que las quejas descendieron en buen número. Sobre este tema indicaba que el esfuerzo realizado hasta ahora para compensar a los que resultaron “más perjudicados por la guerra civil y por la ausencia de libertades de las décadas posteriores no debe darse por finalizado”⁷¹³, y mostraba que existía una iniciativa parlamentaria en el ámbito nacional y autonómica para la mejora en la atención a este colectivo.

De las quejas recibidas planteaban la insuficiencia de las prestaciones vigentes y la necesidad de establecer otras. Se citaba el caso de los expresos políticos que consideraban la ampliación de las indemnizaciones previstas para estos casos con el fin de incluir a los que estuvieron privados de libertad menos de tres años, que es el tiempo mínimo que se exigía. O el caso de personas que estuvieron en batallones disciplinarios o de trabajo una vez terminada la contienda. En este mismo camino, se solicitaba el reconocimiento de derechos a los excombatientes sin graduación o a los que se integraron en el maquis en la posguerra, así como la revalorización de determinadas pensiones de orfandad que llevaban años congelados⁷¹⁴.

Congreso de los Diputados el 27 de mayo de 1997, se había dictado una nueva resolución que ampliaba las posibilidades de las enfermeras de la Segunda República para obtener el reconocimiento de pensión al admitirse como medio de prueba las actas notariales de notoriedad y las declaraciones judiciales para perpetua memoria, quedando de este modo satisfactoriamente resuelto el problema planteado.

⁷¹² Informe a las Cortes Generales 1998. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 1999. p. 566. En este sentido, señalaba el DP, preciso referirse a la proposición no de ley aprobada por la Comisión de Política Social y Empleo del Congreso de los Diputados en noviembre de 1998, en la que se instaba al Gobierno a realizar un estudio sobre este problema para, en su momento, trasladado a la Cámara para que la comisión correspondiente adopte las medidas que estime oportunas.

⁷¹³ Informe a las Cortes Generales 1999. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2001. p. 637.

⁷¹⁴ Informe a las Cortes Generales 1999. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2001. p. 637. Mencionaba el caso de un huérfano de la guerra civil española que estuvo en un orfanato hasta los 18 años solicitó que se reconociera el sufrimiento de los niños de la guerra y alguna compensación del Estado. En otro caso, el compareciente manifestaba que en julio de 1936, contando 15 años, fue reclutado para formar parte de un batallón de ametralladoras hasta que fue hecho prisionero en 1938, permaneciendo más de dos años en batallones de trabajadores y quedando en libertad en mayo de 1940, por lo que pedía que se le reconociera algún tipo de ayuda. En este rubro de casos, indicaba que eran frecuentes las quejas de quienes solicitaban una indemnización por los bienes incautados a ellos o a sus familiares como consecuencia de la guerra. Señalaba el DP, que la variedad de los casos expuestos “sirve como muestra de las dificultades con las que se encuentra el legislador a la hora de fijar prioridades para el establecimiento de prestaciones de esta naturaleza”. Instaba al Estado y las comunidades autónomas profundicen en este campo para sellar definitivamente el episodio histórico del enfrentamiento. Finalmente, el DP resaltaba el caso se planteado por un solicitante de pensión al amparo de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de militares de la II República, que alegaba haber sido sargento en las fuerzas

Informe a las Cortes Generales 2000

El DP recogía, como en el IA anterior, las quejas individuales y colectivas que planteaban la conveniencia de que se ampliaran los derechos reconocidos a los perjudicados por la guerra civil, ya sea mediante la mejora de las prestaciones ya existentes o a través del establecimiento de otras nuevas⁷¹⁵.

En el IA se recoge que Ley de Presupuestos Generales del Estado del año 2000 había aumentado las pensiones de los militares no profesionales de la II República. Sin embargo, el DP anotaba que esta reforma legal había venido a incrementar la sensación de agravio de algunos titulares de pensiones causadas por profesionales, especialmente viudas, al darse la contradicción de que perciben prestaciones de importe inferior al que, en igualdad de condiciones, habría correspondido si el causante hubiera sido militar no profesional. Recordar que el DP formuló una recomendación en 1997, que no fue aceptada por el órgano competente del entonces Ministerio de Economía y Hacienda. El DP, insistía en la conveniencia de que cualquier mejora que se produzca en esta materia se acompañe de las medidas necesarias para evitar que otros colectivos en la misma situación se puedan sentirse discriminados.

Entre las quejas encontradas daba cuenta el DP:

Que la Ley 5/1979, de 18 de septiembre, reconoció pensiones y otras prestaciones a los familiares de fallecidos en la guerra civil. En cuanto a los hijos de causantes, se exigía que los mismos estuvieran incapacitados para el trabajo o que no estén casados, lo que dio lugar a que personas que perdieron a sus padres en la contienda y que no se han visto beneficiados por esta ley solicitaran, como víctimas de guerra, que se les reconozca alguna compensación.

Que los integrantes de las fuerzas armadas de la II República que participaron en la guerra civil sin alcanzar graduación alguna no habían podido acogerse a las previsiones de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, ya que la misma sólo es de aplicación a los que, como mínimo, obtuvieron el grado de Suboficial. Por esta razón, solicitaban el reconocimiento de derechos en favor de los soldados y cabos, así como de los que formaron parte de las Brigadas Internacionales.

Que, la guerra civil supuso la ruina para muchas familias del bando perdedor, que fueron privadas de su patrimonio. Por ello, seguían las quejas de quienes pedían una indemnización por los bienes incautados en esas circunstancias.

Que, en el caso de los “niños de la guerra”, que fueron desplazados a la antigua Unión Soviética durante la contienda, fueron objeto de atención especial en los convenios internacionales de seguridad social suscritos por España con Rusia y Ucrania, si bien los beneficios que contemplaban no alcanzan a algún afectado que,

armadas republicanas durante la guerra civil española, extremo que, según indicaba, había acreditado con nombramientos reflejados en publicaciones oficiales, resultando desestimada su petición por existir otra persona con idéntico nombre y apellidos que, sobre la base de estos nombramientos, percibía el mismo tipo de pensión. El compareciente manifestaba haberse dirigido a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas solicitando determinados datos personales del beneficiario, dado que, a su juicio, se le reconoció la pensión de forma indebida, recibiendo contestación negativa debido a las limitaciones que la ley impone a las administraciones públicas para facilitar este tipo de datos. Se ha dirigido una petición de informe al centro directivo con el fin de determinar las vías por las que el interesado podría instar la revisión de su caso si llegara a acreditar su derecho a la pensión que reclamaba.

⁷¹⁵ Informe a las Cortes Generales 2000. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2001. pp. 373- 375.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

tras regresar a nuestro país, solicitaban el reconocimiento de pensiones para este colectivo.

Que en el caso que afectaba a los expresos políticos, solicitaban un mayor esfuerzo de los poderes públicos a la hora de valorar el sacrificio que soportaron a causa de la guerra civil y de la ausencia de libertades del régimen político preconstitucional. La primera norma que contempló esta situación fue una disposición incluida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1990, que reconocía indemnizaciones a quienes hubieran sufrido privación de libertad en establecimientos penitenciarios durante tres o más años como consecuencia de delitos incluidos en la Ley de Amnistía de 1977, siempre que tuvieran cumplida la edad de 65 años el 31 de diciembre de 1990. El derecho se reconocía a los propios causantes y a sus cónyuges viudos. Indicaba el DP que, desde la aplicación de esta norma, fueron muy frecuentes las quejas de solicitantes que no obtuvieron la indemnización por no cumplir el requisito de edad mencionado o por acreditar una estancia en prisión inferior a los tres años.

En el año 1995, el Gobierno de Navarra aprobó un Decreto foral en el que se ampliaron los derechos de los ex presos políticos, suavizándose las condiciones referidas y contemplándose el reconocimiento de indemnizaciones para los que no se beneficiaron de la norma estatal. Tras una serie de contactos con la Asociación de ex Presos y Represaliados Políticos y a la vista de la experiencia navarra, el DP formuló en 1996 una recomendación a todas las CC. AA. para que dictasen normas en ese sentido. Hasta ese momento, adoptaron medidas en la línea propuesta por el DP las comunidades autónomas de Aragón, Asturias, Cataluña y Madrid. Un grupo de ciudadanos que viven en comunidades en las que no se ha producido el reconocimiento de derechos se han dirigido al DP mostrando su desacuerdo y malestar por considerar que son víctimas de una discriminación por razón del lugar de residencia. El DP señalaba, que se había dado el caso de alguna comunidad que, pese a regular las indemnizaciones, se establecían unos plazos de solicitud tan exiguos que una parte de los posibles beneficiarios no podían acceder a las mismas.

El DP advertía que las normas que regulaban el reconocimiento de indemnizaciones para los expresos políticos hacían referencia a la privación de libertad en establecimientos penitenciarios. Al finalizar la guerra civil, los soldados que lucharon en defensa de la República fueron obligados a prestar un nuevo servicio militar y destinados muchos de ellos a los batallones disciplinarios de soldados trabajadores en los que las condiciones de vida eran de una dureza tal que, en ocasiones, podrían considerarse peores que las de una prisión. Sin embargo, la Administración no computaba estos periodos por estimar que se trataba del cumplimiento de una obligación militar. En las indemnizaciones se reconocían a los propios causantes, a los cónyuges viudos y, en ocasiones, a los hijos incapacitados. Se recibían quejas de hijos de presos políticos que solicitaban que se les permitiera acceder a este beneficio por el sufrimiento que les supuso el verse privados de la presencia de sus padres, en algún caso por tiempo superior a los veinte años.

Asimismo, la asociación de expresos y represaliados políticos volvió a personarse ante el DP insistiendo en la necesidad de que se ampliaran los derechos del colectivo al que representaban, tanto a nivel estatal como en las comunidades autónomas. Por todas estas

razones, señalaba el DP, se estaban realizando los estudios para plantear ante el Ministerio de Hacienda una revisión general de los derechos reconocidos a las víctimas de la guerra civil y para solicitar a las comunidades autónomas que todavía no lo han hecho que reconozcan indemnizaciones en favor de los ex presos políticos.

Informe a las Cortes Generales 2001

“... Aludía el DP a la legislación sobre reparación sobre las víctimas de la guerra civil] que conforman la denominada legislación de amnistía y que se han inspirado, en todo momento, en un espíritu de reconciliación y de superación del enfrentamiento derivado de la división de los españoles durante la contienda, como condición indispensable para un desarrollo adecuado del régimen democrático instaurado por la Constitución.

Informe 2001, Defensor del Pueblo

En el apartado de prestaciones derivadas de la guerra civil se seguían recibiendo quejas motivadas por cuestiones derivadas de la aplicación de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados durante la Guerra Civil al personal al servicio de la República en las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público o Cuerpo de Carabineros⁷¹⁶.

El DP apostillaba que las quejas aludían contra los requisitos de las normas que regulaban reparaciones y perjuicios padecidos por las personas que sufrieron “con especial intensidad, las consecuencias de la Guerra Civil española” que consideraban a las prestaciones como insuficientes. Asimismo, valoraba la legislación de amnistía como la que ha inspirado “un espíritu de reconciliación y de superación del enfrentamiento derivado de la división de los españoles durante la contienda, como condición indispensable para un desarrollo adecuado del régimen democrático instaurado por la Constitución”⁷¹⁷. Al señalar las carencias de la legislación de amnistía no era óbice para “una valoración positiva que, con carácter general, sin duda merece la misma”⁷¹⁸.

En el IA daba cuenta de las dificultades de aplicación de la Ley 5/1979, de 18 de septiembre, que reconocía pensiones y otras prestaciones a los familiares de fallecidos en la Guerra Civil. La citada ley con referencia a los hijos de causantes, se exigía que los mismos estuvieran incapacitados para el trabajo o que no estén casados, lo que dio lugar a que algunos ciudadanos que perdieron a sus padres en la contienda y que no se habían visto beneficiados por dicha ley solicitaran, como víctimas de guerra, que se le

⁷¹⁶ Informe a las Cortes Generales 2001. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2002. Por lo general los promotores de las quejas acudían, como último recurso, al Defensor del Pueblo, en la mayoría de los casos, cuando ya habían sido rechazadas sus solicitudes, por no haber acreditado suficientemente los requisitos exigibles para el reconocimiento de sus pensiones. En estos supuestos se informaba a los interesados de la posibilidad de completar los medios de prueba que ofrece el Real Decreto 647/1989, de 9 de junio, de forma que la ausencia de constancia documental podía sustituirse por la presentación de un acta notarial de notoriedad. Igualmente, se les proporcionaba información relativa a los organismos a los que podían dirigirse, con el fin de encontrar los medios probatorios que pudieran dar lugar a la presentación de una nueva solicitud.

⁷¹⁷ Informe a las Cortes Generales 2001. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2002. p. 535. El DP señalaba que las prestaciones afectaban a los mutilados de guerra, tanto civiles como excombatientes, reguladas básicamente en el Decreto 670/1976, de 5 de marzo, y en las Leyes 35/1980, de 26 de junio y 6/1982, de 29 de marzo. Los afectados mostraban su desacuerdo, reseñaba el DP, con el reducido importe de su pensión y van incrementando su grado de disconformidad a medida que cumplen años, probablemente debido a la mayor incidencia que tienen este tipo de lesiones en edades muy avanzadas.

⁷¹⁸ Informe a las Cortes Generales 2001. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2002. p. 536.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

reconociera alguna compensación. En este mismo sentido, se recibieron quejas de ciertos titulares de pensiones de orfandad reconocidas al amparo del texto legal citado y que llevaban muchos años congeladas solicitaban su revalorización.

En cuanto a los derechos del título I de la comentada Ley 37/1984, de 22 de octubre, el DP señalaba que algunas pensiones de las percibidas por los militares profesionales alcanzaban importes inferiores a los que, en igualdad en el resto de condiciones, se reconocían conforme al título II de la misma norma a los militares no profesionales. Esta circunstancia, que afectaba a las pensiones de viudedad indicaba el DP, provocaba un comprensible malestar en las afectadas, que consideraban la situación de discriminatoria. Como se ha señalado, los integrantes de las fuerzas armadas de la II República que participaron en la Guerra Civil sin alcanzar graduación no pudieron acogerse a las previsiones de la citada Ley 37/1984, ya que la misma sólo era de aplicación a los que, como mínimo, obtuvieron el grado de suboficial. Por esta razón, el DP sugería el reconocimiento de derechos en favor de los soldados y cabos, así como de los que formaron parte de las Brigadas Internacionales.

En estas quejas y peticiones, el DP resaltaba el caso de los expresos políticos, que solicitaban un mayor esfuerzo y reconocimiento de los poderes públicos a la hora de valorar el sacrificio que soportaron a causa de la guerra civil y de la represión desatada en los años posteriores⁷¹⁹.

En el IA se citaba a los “niños de la guerra”, que fueron desplazados a la antigua Unión Soviética durante la contienda, el DP, en esta oportunidad, daba la misma explicación del IA anterior. Añadía, de otro lado, que entre las quejas más frecuentes estaban las de quienes pedían una indemnización por los bienes incautados en esas circunstancias o la restitución de los mismos.

De este balance, el DP indicaba que no se le ocultaba la dificultad que suponía la fijación de prioridades para el establecimiento o mejora de estas prestaciones. El DP exhortaba a “los poderes públicos a que profundizaran en este campo y aumentasen el esfuerzo dedicado a la superación y reparación de las situaciones discriminatorias y perjudiciales sufridas por una parte de los españoles a consecuencia de la Guerra Civil y sus posteriores secuelas, teniendo en cuenta, además, que la mayor parte de los afectados por estas situaciones son personas de edad muy avanzada y que, por esta razón, su número se reduce de forma considerable según van pasando los años, por lo

⁷¹⁹ Informe a las Cortes Generales 2001. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2002. p. 535. El DP reseñaba que la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, reconocía indemnizaciones a quienes hubieran sufrido privación de libertad en establecimientos penitenciarios, durante tres o más años, como consecuencia de delitos incluidos en la Ley de Amnistía de 1977, siempre que tuvieran cumplida la edad de 65 años el 31 de diciembre de 1990. Desde la aplicación de esta norma fueron muy frecuentes las quejas de solicitantes que no obtuvieron la indemnización por no cumplir el requisito de edad mencionado o por acreditar una estancia en prisión inferior a los tres años. También era cierto que para enmendar esta situación algunas Comunidades Autónomas establecieron regulaciones específicas propias y suavizaron estas condiciones, permitiendo el reconocimiento de indemnizaciones a ex-presos políticos que no pudieron beneficiarse de la norma estatal.

Del lado de las indemnizaciones se reconocieron a los propios causantes, a los cónyuges viudos y, en alguna ocasión, a los hijos incapacitados, por lo que se recibieron quejas de hijos no incapacitados de presos políticos que solicitaban que se les permita acceder a este beneficio por el sufrimiento que les supuso el verse privados de la presencia de sus padres, en algún caso por tiempo superior a los 20 años.

que la incidencia que la adopción de las medidas que se proponen tendría en el gasto público no sería importante”⁷²⁰.

Informe a las Cortes Generales 2002

En el apartado de prestaciones derivadas de la guerra civil el DP, señalaba que seguían recibiendo quejas sobre las pensiones que afectaban a los mutilados civiles por las heridas sufridas en el ejército republicano durante la Guerra Civil española. El DP exhortaba a los poderes públicos que resultaba conveniente que los poderes públicos profundizaran en este campo y aumentaran el esfuerzo dedicado a la superación y reparación de las situaciones discriminatorias y perjudiciales sufridas por una parte de los españoles como consecuencia de la Guerra Civil⁷²¹.

Informe a las Cortes Generales 2003.

Han transcurrido sesenta y siete años desde el comienzo de la Guerra Civil española, y veintiséis desde la aprobación de la Ley de Amnistía de 1977, que quiso poner fin a aquel enfrentamiento civil, iniciándose a partir de entonces la publicación de numerosas disposiciones dirigidas a reparar, en la medida de lo posible, la dignidad de las personas que padecieron las tristes consecuencias de la guerra y a proporcionarles los recursos necesarios. Sin embargo aún son decenas de miles los cadáveres de personas que perdieron la vida en la guerra y que todavía permanecen en fosas comunes. [El subrayado es nuestro]

Informe del Defensor del Pueblo, 2003

⁷²⁰ Informe a las Cortes Generales 2001. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2002. p. 536. Ante esta exhortación el DP recomendó a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda que adoptara las medidas que estimase convenientes para proceder a una revisión general de la legislación de amnistía a la que se ha hecho referencia, con la finalidad de mejorar las prestaciones que se consideren insuficientes para una efectiva reparación de los perjuicios sufridos por los colectivos afectados, así como de establecer nuevas prestaciones para aquellas situaciones que, no habiendo sido contempladas hasta la fecha por la referida legislación, se juzguen merecedoras de alguna forma de reparación o compensación. Sin embargo, esta recomendación fue rechazada en un extenso informe en el que se analizaba cada una de las situaciones expuestas y se concluía que los poderes públicos habían regulado un sistema de prestaciones razonable y generoso a favor de quienes sufrieron perjuicios por hechos relacionados con la guerra civil [subrayado es nuestro], por lo que la citada Administración consideraba que no procedía ampliar a nuevos colectivos los beneficios económicos reconocidos en la citada legislación especial derivada de la guerra civil ni, con carácter general, modificar la normativa vigente en la materia.

⁷²¹ Informe a las Cortes Generales 2002. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2003. p. 592 A este respecto la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda expresaba que cuando las Cortes Generales aprobaron las diversas disposiciones que regulaban los derechos de los mutilados de la Guerra Civil española, ya sean civiles o excombatientes, inspiraron su actuación en el espíritu de proteger especialmente al mutilado de guerra y a continuación al mutilado por razón de servicio y al mutilado civil y, dentro de estos colectivos, prestar mayor auxilio económico, en función del grado de incapacidad, al mutilado que no puede valerse por sí mismo para los actos esenciales de la vida sobre aquel que padece dificultades para desarrollar una vida normal y a éste sobre el mutilado útil que puede desempeñar un trabajo en forma casi habitual. La Administración consideraba que el tratamiento actual era razonable y generoso con quienes sufrieron los perjuicios de la guerra. Sin embargo, el DP insistía en la necesidad de que se revise con carácter general la legislación de amnistía, con la finalidad de mejorar las prestaciones que se consideren insuficientes para una efectiva reparación de los perjuicios sufridos por los colectivos afectados, así como de establecer nuevas prestaciones para aquellas situaciones que, no habiendo sido contempladas por la referida legislación, se juzguen merecedoras de alguna forma de reparación o de compensación. [subrayado es nuestro]

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En el IA se da cuenta de una queja presentada por una ciudadana sobre la supresión de alusiones de carácter político en las inscripciones de defunción. La posibilidad de que existieran anotaciones de naturaleza política en inscripciones de defunción fue objeto de análisis en la queja presentada, en la cual la recurrente acreditaba que su padre había muerto fusilado en 1936. En el escrito presentado se mencionaba que en el momento de los hechos era notoria la militancia política de izquierda de su progenitor y el hecho de que fue esa circunstancia la que motivó su fusilamiento. Sin embargo, en la inscripción de defunción, practicada por el Registro Civil en el año 1941, se consignó como causa de la muerte las “heridas recibidas en luchas contra el marxismo”. La interesada consideraba que a la iniquidad del asesinato de su padre se unía la perpetuación por vía registral de una falsedad histórica en relación con el talante político que este mantuvo a lo largo de su vida. Por esta razón instó ante el Registro Civil de Marchena (Sevilla) un expediente gubernativo de rectificación de la mencionada inscripción, poniendo de manifiesto la falsedad de la causa de la muerte en ella consignada, e instando la rectificación de la inscripción o la supresión del inciso mencionado como motivo de la muerte. El Encargado del Registro Civil resolvió, por medio de un Auto, que la rectificación solicitada no se ajustaba a ninguno de los supuestos previstos en los artículos 93, 94 y 95 de la Ley de Registro Civil y, por tanto, no podía acordarse en un expediente gubernativo, sin perjuicio del derecho de la interesada de acudir a la vía ordinaria, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley de Registro Civil⁷²².

⁷²² Informe a las Cortes Generales 2003. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2004. p. 255. El DP consideró que la inscripción cuya rectificación o supresión pretendía la interesada se realizó en fechas muy próximas a la finalización de la guerra civil y sólo puede entenderse en esas circunstancias históricas. Se trata de un dato que hace referencia expresa a la contienda y que indicaba claramente que en el momento en que se realizó persistían en la sociedad las consecuencias de la guerra y la división en dos bandos, el de los vencedores y el de los vencidos. [El subrayado es nuestro]. La España democrática, refería el DP, se ha aplicado por diversos medios a superar las consecuencias de ese conflicto civil y, en este marco, parece oportuno atender con la necesaria sensibilidad a la cuestión de fondo que subyace en la petición de la interesada. Por ello el DP estimaba que debía examinarse la posibilidad de proceder a la supresión de la inscripción solicitada respecto de las causas de fallecimiento del padre de la promotora de la queja por medio de un expediente gubernativo, por tanto de forma gratuita, sin obligarla a iniciar un procedimiento judicial de menor cuantía, más largo y costoso. Para ello se partió de que el artículo 95 de la Ley de Registro Civil, en su apartado segundo, que bastaba expediente gubernativo para suprimir las circunstancias o asientos no permitidos. En el caso cuya supresión se pretendía estaba referida a las circunstancias políticas en las que ocurrió una muerte, lo cual no constituye un hecho sobre el que deba extenderse la fe registral, de acuerdo a lo que establece el artículo 81 de la Ley del Registro Civil. Razonaba el DP, que bajo una interpretación rigorista, el hecho de que el registro no haga fe de las circunstancias en que acaeció la muerte no significa, obviamente, que por sí solo pueda considerarse circunstancia o asiento no permitido todas aquellas menciones que se hagan constar. No obstante, debe resaltarse que en el presente caso lo que se recoge no es sólo una posible causa clínica de la muerte –por lo demás técnicamente poco precisa- (“heridas recibidas...”) sino las circunstancias fácticas e incluso la posición ideológica del sujeto que supuestamente la motivó. Tal referencia a circunstancias de índole netamente política no debería haber tenido acceso al registro civil, pues desnaturalizaba la función de éste como órgano. Por estas razones el DP sugirió a la Dirección General de los Registros y del Notariado que la referencia a la causa de la muerte del padre de la interesada se entendiera en supuesto como una circunstancia o asiento no permitido, susceptible, por tanto, de supresión a través de un expediente gubernativo. La citada Dirección General coincidía en su respuesta con el análisis llevado a cabo por el DP, al considerar que la referencia a las heridas recibidas en luchas contra el marxismo es una circunstancia no permitida susceptible de cancelación a través de un expediente gubernativo. Ahora bien, se precisaba que, en todo caso, la incoación de este expediente ha de provenir del particular interesado, sin que pueda promoverlo de oficio la propia Dirección General, quien sólo habrá de intervenir si se entabla un recurso contra una eventual decisión desfavorable. Ante esta respuesta el DP puso en

Otra queja era la presentada por un excombatiente de las Fuerzas Armadas de la República que solicitaba disfrutar de unos días de descanso en una residencia militar, su solicitud fue denegada, con el argumento de que a dichas residencias sólo podían acudir los que eran militares antes del comienzo de la Guerra Civil, pero no los que se incorporaron después. La Dirección General de Personal puso de manifiesto que la Ley 37/1984, de 22 de octubre, determinaba los beneficios que correspondían a los militares profesionales de la República y a los que alcanzaron durante la Guerra Civil, sin ser militares profesionales, una graduación de, al menos, suboficiales (títulos primero y segundo de la Ley), de tal forma que a los primeros se les reconocía el derecho a haber pasivo, a tarjeta de identificación, al uso de uniforme en determinadas ocasiones, a la tenencia de armas, a los derechos de la Seguridad Social previstos en el régimen especial de las Fuerzas Armadas y a los beneficios y obligaciones propios de tal circunstancia, entre los que cabía considerar el uso de las instalaciones del Ministerio de Defensa⁷²³.

Bajo el epígrafe otros asuntos, encontramos las *Exhumaciones de fosas comunes de la guerra civil*. Durante 2003 se recibieron numerosas quejas que reclamaban la colaboración de los poderes públicos para la localización e identificación de las víctimas de la Guerra Civil Española que permanecen sepultadas en fosas comunes, solicitando individualmente, así como de forma colectiva a través de la Asociación para la Recuperación de la Memoria Histórica, ser asistidos por la Administración para restaurar su derecho a dar sepultura digna a estas víctimas⁷²⁴. Simultáneamente, fue presentada una Proposición no de Ley por los grupos parlamentarios, por la que se demandaba la colaboración de los poderes públicos con los familiares que solicitaran la exhumación de los cuerpos que se encontraban en fosas comunes a partir de 1936. La Comisión Constitucional, en su sesión del día 20 de noviembre de 2002, acordó aprobar con modificaciones la referida Proposición no de Ley en los siguientes términos: “Tercero. El Congreso de los Diputados reafirma una vez más, el deber de nuestra sociedad democrática de proceder al reconocimiento moral de todos los hombres y mujeres que fueron víctimas de la Guerra Civil Española, así como de cuantos padecieron más tarde la represión de la dictadura franquista. Instamos a que cualquier iniciativa promovida por las familias de los afectados que se lleva a cabo en tal sentido, sobre todo en el ámbito local, reciba el apoyo de las instituciones, evitando, en todo

conocimiento de la interesada la respuesta recibida, instándola a presentar una nueva solicitud en expediente gubernativo, dado que en el ámbito del Registro Civil no juega el principio de autoridad de la cosa juzgada. Igualmente se le informó de que si optaba por esa posibilidad podía dirigirse de nuevo al DP a fin de que se realizara un seguimiento del curso del expediente

⁷²³ Informe a las Cortes Generales 2003. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2004. p. 1223- 1224. En cambio a los segundos se les reconocía, de acuerdo con el artículo 5 del Título Segundo de la citada Ley 37/1984, el derecho a que se les acreditasen los servicios prestados, el derecho a pensión, así como a las prestaciones médico-farmacéuticas y a los servicios sociales, sin que en toda la normativa relacionada se especificara nada respecto a la materia de la acción social. El DP recomendó a la Subsecretaría de Defensa que por los servicios competentes se adoptaran las medidas oportunas para que a los militares, perceptores de pensiones concedidas en aplicación de lo previsto en el título segundo de la Ley 37/1984, se les reconociera el derecho de asistencia a las residencias militares de descanso, así como el acceso a los restantes beneficios derivados de los programas de acción social previstos para los militares en situación de retiro. Lamentablemente, el citado Departamento no aceptó la recomendación

⁷²⁴ Informe a las Cortes Generales 2003. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2004. p. 1352.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

caso, que sirva para reavivar viejas heridas o remover el rescoldo de la confrontación civil”⁷²⁵.

La respuesta ofrecida por la Administración al DP ofrecía un resultado desalentador para los ciudadanos afectados y permitía deducir que la iniciativa parlamentaria no había tenido por el momento la repercusión que precisaba su observancia. El DP planteaba que habían transcurrido sesenta y siete años desde el comienzo de la Guerra Civil española, y veintiséis desde la aprobación de la Ley de Amnistía de 1977, que quiso poner fin a aquel enfrentamiento civil, iniciándose a partir de entonces la publicación de numerosas disposiciones dirigidas a reparar, en la medida de lo posible, la dignidad de las personas que padecieron las tristes consecuencias de la guerra y a proporcionarles los recursos necesarios. Sin embargo, el DP se lamentaba, que aún eran decenas de miles los cadáveres de personas que perdieron la vida en la guerra y que todavía permanecen en fosas comunes. A juicio del DP resultaba imprescindible que las instituciones públicas facilitaran la identificación de las víctimas, mediante el acceso de familiares y herederos a los archivos históricos de la Guerra Civil para posteriormente, y tras los estudios pertinentes, adoptaran las medidas de actuación de los órganos judiciales competentes para exhumar, identificar, practicar las pruebas forenses necesarias y entregar a las familias los restos de las víctimas para que puedan recibir digna sepultura, y con tal convencimiento desde este informe, que se eleva al conocimiento de las Cortes Generales, el DP hace un llamamiento a los poderes públicos para que con la máxima urgencia se pongan en marcha los mecanismos que ello precise⁷²⁶.

Informe a las Cortes Generales 2004

En el apartado Administración militar se encuentra el caso del submarino militar C-3, hundido en diciembre de 1936, durante la Guerra Civil española en las aguas de Málaga,

⁷²⁵ Informe a las Cortes Generales 2003. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2004. p. 1353. Daba cuenta el DP, que con el objetivo de conocer las medidas adoptadas para dar observancia a la citada Proposición no de Ley, y de esta forma poder informar a las personas que individual o colectivamente habían continuado dirigiéndose a esta Institución a lo largo de 2003, se efectuó una investigación ante la Subsecretaría del Ministerio de la Presidencia. La información facilitada por este organismo sobre las decisiones y medidas adoptadas para apoyar, en cumplimiento de la referida Proposición no de Ley, cualquier iniciativa promovida por las familias de las víctimas de la Guerra Civil, se limitó a transmitir al DP el parecer sobre estas cuestiones de los Ministerios de Justicia, de Educación, Cultura y Deporte y del Interior, por ser los departamentos que informaron en su día la aludida iniciativa parlamentaria. Tanto desde las Subsecretarías del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte como desde la del Ministerio de Justicia, se manifestó que las cuestiones a las que se refiere la citada Proposición son ajenas al ámbito competencial de ambos departamentos, si bien desde el Ministerio de Justicia se admitió la eventual competencia del Instituto de Toxicología, dada su capacidad técnica para llevar a cabo pruebas de ADN para identificación de restos humanos, si bien a solicitud de particulares y mediante el abono del correspondiente precio público. Por su parte desde la Subsecretaría del Ministerio del Interior se señalaba que las competencias en materia de policía sanitaria mortuoria fueron traspasadas a las comunidades autónomas. Por otra parte y en lo que se refiere a la digitalización de los archivos relacionados con la Guerra Civil y a la posibilidad de consulta vía Internet, se comunicaba que el acceso a los archivos que puedan contener datos relativos a las personas a las que se refiere la repetida Proposición no de Ley debe hacerse en los términos previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y en la Ley 13/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, precisando a continuación que estas normas no establecían la obligación de digitalización de dichos archivos, ni tampoco la necesidad de facilitar su consulta on-line.

⁷²⁶ Informe a las Cortes Generales 2003. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2004. p. 1352.

la Asociación de Familiares Fallecidos en el Hundimiento del Submarino y un ciudadano presentaron la queja. Se pensaba reflotarlo y a los familiares de los treinta y siete fallecidos no se les informaba al respecto⁷²⁷.

Bajo el epígrafe consecuencias de la guerra civil se reseñaba la queja de una persona que reclamaba que su abuelo, que fue alcalde de Plasencia en los años 1931 a 1938, fue sancionado en el año 1941 por el Tribunal de Responsabilidades Políticas de Cáceres al pago de una sanción económica. El interesado solicitaba información sobre las actuaciones que podía llevar a cabo para solicitar la devolución, actualizada al día de la presentación de la reclamación, de la cantidad abonada por su abuelo y se solicitaba una información a la autoridad competente para que sea evaluado por la Comisión pertinente⁷²⁸.

También se señalaba que estaba en estudio la exención de las indemnizaciones abonadas por las Comunidades Autónomas a las personas que sufrieron privación de libertad como consecuencia de la guerra civil española y que no pudieron acogerse a las indemnizaciones aprobadas por el Estado en la Ley 4/1990, de 20 de junio, de Presupuestos Generales para el año 1990, que sí gozaban de exención fiscal⁷²⁹.

Informe a las Cortes Generales 2005

Desde el inicio de la actividad de esta Institución, el DP señalaba que eran frecuentes las quejas que hacían referencia a los perjuicios sufridos como consecuencia de la Guerra Civil de 1936-1939 y de la ausencia de libertades característica del régimen político preconstitucional. Asimismo, indicaba que las disposiciones dictadas a lo largo de estos años con la finalidad de paliar estos perjuicios, no habían logrado, evitar que continúen llegando numerosas quejas que podían clasificarse en:

1. En las que se manifiestan discrepancias con la regulación legal de esta materia, tanto a nivel estatal como autonómico.
2. Por considerar insuficientes las prestaciones que contempla.
3. Por la dificultad de hallar la documentación acreditativa suficiente para optar a ellas.
4. Por no recoger determinadas situaciones que, a juicio de los afectados o de sus familias, serían merecedoras de alguna forma de compensación o reparación.

⁷²⁷ Informe a las Cortes Generales 2004. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2005. p. 356. El DP se dirigió al Ministerio de Defensa que, en su informe, indicaba que a raíz de la reflotación del submarino C-3 había sido objeto de diversas cartas de los familiares de los afectados y numerosas preguntas parlamentarias desde que fueron identificados los restos del naufragio. La localización de los restos del submarino se produjo de forma fortuita en 1997. La Armada envió entonces al buque de salvamento de submarinos Mar Rojo, hoy Neptuno, a efectuar una exploración de los restos, que fueron identificados como del submarino C-3. El submarino, decía el informe, se encontraba a una profundidad de sesenta y ocho metros, en fondo de arena, dentro de las aguas territoriales españolas. Estaba en un estado muy deteriorado, partido en dos, parcialmente enterrado, con gran cantidad de incrustaciones, con pérdidas del doble casco en muchas zonas, y recubierto por una gran cantidad de redes y cabos enmarañados procedentes de artes de pesca. Analizadas las condiciones del naufragio, se desestimó llevar a cabo la reflotación porque se consideró que iba a entrañar grandes dificultades técnicas, un gran riesgo para la vida de los que lo intentasen y un coste económico muy elevado. Asimismo, existían dudas razonables indicaban, de que, transcurridos más de sesenta y siete años desde que ocurriera el hundimiento, se puedan encontrar restos humanos reconocibles en su interior al encontrarse el casco partido en dos y por tanto abierto a la acción de la vida y ambiente marino

⁷²⁸ Informe a las Cortes Generales 2004. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2005. p. 356- 357.

⁷²⁹ Informe a las Cortes Generales 2004. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2005. p. 772.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En los supuestos citados el DP trató de dirigir a los reclamantes al organismo o dependencia estatal o autonómica que debe estudiar sus pretensiones, solicitando de éstas en algunas ocasiones directamente, la máxima colaboración con las personas reclamantes que, por su avanzada edad o por motivos de su condición social, hallaban una mayor dificultad para plantear adecuadamente sus solicitudes o reclamaciones.

Ese mismo año el DP hizo un seguimiento de las gestiones realizadas por la Comisión Interministerial creada por Real Decreto 1891/2004, de 10 de septiembre⁷³⁰, para el estudio de la situación de las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo⁷³¹.

Informe a las Cortes Generales 2006

En el rubro de Administración militar el DP daba cuenta de una queja relacionada con los archivos militares, que se había dirigido al Tribunal Militar Territorial Primero solicitando una copia del sumario relativo a un ciudadano que había sido condenado por sentencia en Consejo de Guerra en el año 1939, como consecuencia de la represión política derivada de la Guerra Civil, sin que hubiera recibido contestación. Finalmente, el expediente fue resuelto de manera satisfactoria ante la Subsecretaría de Defensa y el ciudadano afectado pudo acceder a la información de su interés⁷³².

Informe a las Cortes Generales 2007

⁷³⁰ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1891-2004.html Real Decreto 1891/2004, de 10 de septiembre, por el que se crea la Comisión Interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo.

⁷³¹ Informe a las Cortes Generales 2005. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2006. p. 881- 812. La comisión fue creada con el cometido de estudiar la situación de los ciudadanos que, como consecuencia de su compromiso democrático, padecieron actuaciones represivas durante la Guerra Civil y el franquismo y hasta la restauración de las libertades democráticas, así como para proponer las medidas legales o de otro tipo que resultaren necesarias para ofrecer un adecuado reconocimiento y satisfacción moral. Para ello había sido específicamente asignada la función de analizar los derechos reconocidos a los afectados para, elaborar un informe al respecto, así como sobre las condiciones que permitirían el acceso a los archivos, públicos o privados que esto precise, y elaborar por último un anteproyecto de ley en el que se regulen las medidas necesarias para dar un adecuado reconocimiento y satisfacción moral a las víctimas. En este orden de cosas el DP pudo conocer a través del Subsecretario del Ministerio de la Presidencia que desde su constitución el 19 de octubre de 2004, la comisión interministerial había celebrado reuniones plenarias y en grupos de trabajo, realizando encuentros con las asociaciones y organizaciones representativas de los colectivos afectados, y analizado jurídicamente de manera exhaustiva la numerosa documentación presentada por las asociaciones, instituciones autonómicas y locales y otras entidades y organizaciones. Sin embargo ante la petición de datos sobre los resultados ya obtenidos, el Subsecretario del Ministerio de la Presidencia señalaba al DP que junto a tales tareas la comisión interministerial había tenido que abordar también otros aspectos no contemplados inicialmente, como consecuencia de otras proposiciones no de ley aprobadas en los últimos meses de 2005 y que contenían nuevos mandatos que debía asumir, todo lo cual ha originado que el desarrollo de sus gestiones se esté prolongando más tiempo del inicialmente previsto. Finalmente, la investigación permanecía a la espera de conocer los primeros resultados, obtenidos por la comisión interministerial para el estudio de la situación de las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo, y si de ellos era posible la elaboración del anteproyecto de ley en el que deberán regularse las medidas necesarias para dar un adecuado reconocimiento y satisfacción moral a las víctimas.

⁷³² Informe a las Cortes Generales 2006. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2007. p.276

En el IA del año 2007 una persona que se presentaba como investigador histórico, exponía que sus pesquisas se centraban en el periodo de la Guerra Civil española y para el desarrollo de su labor requería la consulta de distintos depósitos documentales y archivos, entre los cuales ocupaba un lugar destacado el Archivo del Juzgado Togado Militar Territorial número 32, de Zaragoza. Según la queja presentada, las condiciones de acceso a la documentación en dicho archivo hacía prácticamente imposible su labor investigadora. Señalaba que el acceso a los fondos solicitados se retrasaba varios meses desde que realizaba su solicitud formal de acceso, que una vez que se le permitía acceder a dichos fondos, el ritmo con el que se le facilitan los diferentes sumarios era tan lento y con tantas interrupciones que resultaba incompatible con el desarrollo de su investigación. En la queja se señalaba que no existía índice, catálogo o listado de los sumarios existentes, ni ningún instrumento descriptivo de la documentación al alcance de los investigadores⁷³³.

Informe a las Cortes Generales 2008

El creciente interés de historiadores y otros estudiosos, que deseaban acceder a los archivos históricos penitenciarios, que deben ser debidamente preservados al ser un elemento integrante del patrimonio documental histórico español, además de resultar determinante para el estudio de la Guerra Civil y los años posteriores, se puso a prueba en una queja presentada ante DP. El compareciente se lamentaba de los retrasos y dificultades que estaba sufriendo para poder disponer de cierta documentación del archivo histórico de algunos centros penitenciarios. Indicaba que realizaba un trabajo de investigación para cuya realización precisaba ciertos documentos que entendía deberían estar en el archivo del Centro Penitenciario de Ocaña.

Lo que pudo constatar el DP, con carácter general, era la existencia de dificultades para la consulta debido a que la documentación penitenciaria que conformaba los archivos no estaba suficientemente catalogada. El DP se dirigió a la Administración penitenciaria para inquirir sobre las actuaciones que fueran a realizarse para completar las tareas de organización, descripción y transferencia a los correspondientes archivos históricos provinciales de cada uno de los centros penitenciarios en los que se custodiaba documentación susceptible de tal tratamiento⁷³⁴.

⁷³³ Informe a las Cortes Generales 2007. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2008. p.433. Refería que el personal del archivo es amable y diligente, pero su número es insuficiente para atender las peticiones de los investigadores, a comparación de lo que ocurre en otros archivos similares, como los de los Juzgados Togados Militares de El Ferrol o Sevilla donde se facilita considerablemente el trabajo de los investigadores, según manifiesta. Recabado informe a la Subsecretaría de Defensa, reconocía los problemas existentes, que se centraban en que el archivo de referencia no fue concebido en su origen para facilitar la investigación histórica –por ejemplo, los procedimientos se encuentran en legajos atados con cuerda y en las carencias de personal. Indicaba la Administración que para paliar los problemas que se había puesto mantuvo en contacto con la Diputación General de Aragón y la Universidad de Zaragoza, estando prevista la firma de un convenio con dichas instituciones, cuya finalidad era la mejora del archivo del citado juzgado para favorecer la investigación y consulta del material que contiene, mediante la informatización del mismo y la aportación de personal especializado.

⁷³⁴ Informe a las Cortes Generales 2008. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2009. p.288- 289. En su respuesta, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias informó de que se encontraba incluida en el Plan de normalización archivística de sus fondos documentales que había establecido el Ministerio del Interior para insertar su sistema de archivo en el Sistema archivístico nacional. A partir del año 2000 el Ministerio del Interior creaba la Comisión Calificadora de Documentos Administrativos, que aprobaba la serie documental “Expedientes personales de internos”, dictándose por el Ministerio del Interior una Instrucción de fecha 1 de julio de 2003 que determinaba las actuaciones que debían llevarse para transferir los documentos de los archivos de gestión de los servicios centrales y periféricos del

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Ese año una asociación solicitó del DP la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 52/2007, de 26 de diciembre⁷³⁵, por la que se reconocían derechos y se establecían medidas a favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la dictadura. Luego de analizar los argumentos expuestos el DP resolvió no interponer el recurso solicitado⁷³⁶.

Informe a las Cortes Generales 2009

El DP en este IA reseñaba las siguientes quejas:

- Ayuntamiento de La Pernía (Palencia) Se solicitó informe relativo a la existencia en la fachada del colegio público de la localidad de San Salvador de Cantamuda de un escudo franquista de grandes dimensiones, y la propia denominación del centro alude a un general del ejército franquista que fue Gobernador Civil durante los años posteriores a la Guerra Civil⁷³⁷.

departamento a los archivos correspondientes. Se puso en funcionamiento el programa de normalización de archivos y mediante la contratación temporal del INEM se empezó en 2004 a actuar en fondos documentales para preparar su transferencia al Archivo General del Ministerio del Interior. Entre 2004 y 2007 se transfirieron 206.027 expedientes del archivo del Centro de Inserción Social Victoria Kent al Archivo General del Ministerio del Interior. Desde 2006 y en colaboración con el INEM, también se realizó la contratación temporal de personal en otros centros penitenciarios, para llevar a cabo la descripción y catalogación de expedientes de internos para su transferencia a los archivos históricos provinciales. Estas actuaciones se dirigieron y coordinaron desde la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior a través de su Archivo General. Entre 2006 y 2008 se ha intervenido en 25 establecimientos penitenciarios. Con posterioridad, el DP se volvió a dirigir a la Administración penitenciaria para que informase, entre otros extremos, de las previsiones de actuación en este ámbito para 2009. Se ponía de relieve que en una reciente visita al Centro Penitenciario de Ocaña I, asesores del DP pudieron apreciar la situación en que se encontraba su archivo histórico de expedientes de internos, destacando el hecho de que algunas de las paredes que constituyen el espacio físico en el que se encontraban los expedientes, presentasen humedades procedentes, al parecer, de la cubierta del edificio. Esta situación, si bien no era preocupante, exigía su solución para evitar que los fondos documentales allí archivados puedan sufrir desperfectos. El último informe recibido indicaba que ya se había librado crédito presupuestario para efectuar las reparaciones que demanda la zona de archivo del centro penitenciario de Ocaña I. No obstante, era preocupante la información que se trasladaba sobre la contratación de personal dedicado a la descripción y catalogación de expedientes para su traslado a los archivos históricos provinciales: en 2008 no ha habido contrataciones, y no podía confirmarse que las vaya a haber en 2009. Era de esperar que se retomen estas actuaciones, tan relevantes para la preservación de nuestra historia. Ésta es la voluntad de la Administración, pero eran evidentes las dificultades presupuestarias que se pudo constatar en estas actuaciones.

⁷³⁵ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/l52-2007.html Ley 52/2007, de 26 de diciembre, por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la guerra civil y la dictadura. Artículo 1 Objeto de la Ley 1. La presente Ley tiene por objeto reconocer y ampliar derechos a favor de quienes padecieron persecución o violencia, por razones políticas, ideológicas, o de creencia religiosa, durante la Guerra Civil y la Dictadura, promover su reparación moral y la recuperación de su memoria personal y familiar, y adoptar medidas complementarias destinadas a suprimir elementos de división entre los ciudadanos, todo ello con el fin de fomentar la cohesión y solidaridad entre las diversas generaciones de españoles en torno a los principios, valores y libertades constitucionales. 2. Mediante la presente Ley, como política pública, se pretende el fomento de los valores y principios democráticos, facilitando el conocimiento de los hechos y circunstancias acaecidos durante la Guerra civil y la Dictadura, y asegurando la preservación de los documentos relacionados con ese período histórico y depositados en archivos públicos.

⁷³⁶ Informe a las Cortes Generales 2008. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2009. p.1449- 1454.

⁷³⁷ Informe a las Cortes Generales 2009. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2010. p.120.

- Archivos judiciales militares. La problemática de los archivos judiciales militares, puesta de relieve por el DP en el IA 2008 exhortaba el necesario esfuerzo de modernización (digitalización y contratación de personal específico) para satisfacer la creciente demanda de acceso a estos archivos- en ese entonces estaba en vías de solución por la reciente aprobación del Reglamento de los archivos judiciales militares (Real Decreto 1816/2009, de 27 de noviembre⁷³⁸). Se relataba la queja de una persona que había solicitado por escrito (correo certificado) al Juzgado Togado Militar Territorial número 13 de Valencia, acceso al sumario de la causa militar seguida en 1939 (procedimiento sumarísimo) contra su abuelo materno por delito de rebelión, obrante en los archivos del mencionado juzgado, así como copia íntegra del mismo. Ante la morosidad en la respuesta el DP formuló a la Secretaría de Estado de Defensa la sugerencia de que al amparo de la normativa que regulaba el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos y al patrimonio documental y bibliográfico, se interpusiesen las medidas necesarias por los responsables del archivo militar judicial en el que obre la documentación solicitada por el interesado, para asegurar su derecho a la localización, consulta y obtención de copias del sumario de la causa militar seguida contra su abuelo materno durante la Guerra Civil española⁷³⁹.

Informe a las Cortes Generales 2010

El Secretario Relator del Tribunal Militar Territorial Tercero de Barcelona autorizó (de conformidad a la Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal Militar; Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial; Ley 16/1985, de 25 de junio, de Patrimonio Histórico Español, y el Acuerdo de 15 de septiembre del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, que aprueba el Reglamento 1/2005, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales), la consulta y reproducción fotográfica solicitada por una persona de un procedimiento seguido contra un pariente, víctima de la Guerra Civil. Al custodiarse la documentación por el Juzgado Togado Militar Territorial número 32 de Zaragoza y residir el solicitante en la provincia de Zaragoza, siguiendo el protocolo establecido para estos supuestos, se remitió a dicho juzgado el acuerdo citado. No obstante, según señalaba dicho ciudadano en su comparecencia ante esta Institución, a pesar de que dicho acuerdo había sido remitido al Juzgado Togado Militar Territorial número 32 de Zaragoza el 15 de noviembre de 2007, hasta la fecha no había conseguido acceder a la documentación solicitada⁷⁴⁰.

⁷³⁸ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/rd1816-2009.html Real Decreto 1816/2009, de 27 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de los Archivos Judiciales Militares.

⁷³⁹ Informe a las Cortes Generales 2009. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2010. p.387- 391.

⁷⁴⁰ Informe a las Cortes Generales 2010. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2011. p.246- 247. En el informe remitido al DP por el Juzgado Togado Militar Territorial número 32 de Zaragoza se manifestaba que, al tiempo de recibirse el citado acuerdo de autorización de consulta, no disponía de personal que pudiese dedicarse exclusivamente a la atención del archivo, por lo que las labores de desarchivo de procedimientos y elaboración de certificados eran atendidas en la medida en que era posible, sin desatender el trabajo habitual de un órgano judicial. La propia estructura del archivo dificultaba las labores de desarchivo de procedimientos, al tratarse de un archivo judicial antiguo, que se organizó en su momento para el almacenaje y custodia de procedimientos judiciales, sin prever su utilidad como objeto de consulta por el público. Los procedimientos se agrupaban en legajos atados con cuerda y no existía un catálogo de procedimientos, por lo que se habían acumulado retrasos de varios meses en las respuestas a las solicitudes recibidas. Así, en la fecha en que se registró la autorización al compareciente había pendientes de desarchivo 112 procedimientos. El mencionado juzgado informaba, asimismo, de que con fecha 27 de febrero de 2009 se firmó el Convenio entre el Ministerio de Defensa, el Gobierno de Aragón

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Asimismo, el IA daba cuenta de la queja de una ciudadana que exponía que no había recibido respuesta de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas a dos solicitudes de renuncia a la parte que pudiera corresponderle de la pensión de orfandad derivada de la Guerra Civil que ya venía percibiendo su hermana, el DP solicitó un informe al citado centro directivo en cuya respuesta comunicó que, no se había contestado expresamente a la interesada afirmando que se le había informado telefónicamente de los motivos por los que no procedía la renuncia formulada⁷⁴¹.

Actividades de DP en los casos de justicia de transición: España

Tabla 31. Lista de comprobación, España

	Actuaciones	Actividades
	Supervisión y presentación de informes	
	Investigación	
X	Tramitación de denuncias (quejas)	
	Acciones judiciales: acción de inconstitucionalidad, acciones de amparo, Amicus curiae	
	Recogida de información, documentación y archivo	
	Cooperación con los mecanismos judiciales en el ámbito nacional, regional, internacional o mixto	
	Rendición de cuentas	Establecimiento de mecanismos eficaces de rendición de cuentas Elaboración de un sistema de gestión del conocimiento

y la Universidad de Zaragoza, para el tratamiento archivístico de los procedimientos judiciales correspondientes al período 1939-1988 ubicados en su archivo. Por el convenio, en marzo de 2009, se iniciaron por parte de personal especializado proporcionado por la Universidad de Zaragoza trabajos de organización y catalogación del archivo. Gracias a este trabajo, comenzaron a atenderse las solicitudes pendientes, por orden de entrada. El informe señalaba, asimismo, que una vez pudo atenderse la solicitud del compareciente, se comprobó que el procedimiento interesado no se hallaba en el legajo donde debía estar archivado, seguramente debido a un error en un archivo anterior, y que desde el momento en que se detectó esa circunstancia se había venido realizando un seguimiento constante para la localización del procedimiento, aunque ésta no pudo efectuarse hasta el mes de octubre de 2010. A la vista de los antecedentes expuestos, y al constatarse que ya resultaba posible acceder a la documentación depositada en el archivo del Juzgado Togado Militar Territorial número 32 de Zaragoza, se procedió a dar por finalizada la actuación del DP.

⁷⁴¹ Informe a las Cortes Generales 2010. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2011. p.703. El DP manifestó que el hecho de que se le informara verbalmente de las cuestiones que planteaba no eximía ni excluía a esa Dirección General de la obligación de responder expresamente a las mismas, pues así resultaba de lo previsto específicamente en el artículo 42 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y, en general, de la eficacia que exige la citada norma a toda actuación administrativa, por lo que se le recordó el deber legal de resolver, en tiempo y forma, las reclamaciones y solicitudes que le hayan sido formuladas, debiendo dar respuesta a cuantas cuestiones le sean planteadas. Asimismo, se consideró el DP que dicha falta de respuesta expresa debía ser subsanada a la mayor brevedad posible dictándose la oportuna resolución administrativa a efectos de que la interesada tuviera las vías que ofrece el ordenamiento jurídico para la legítima defensa de su pretensión, por lo que, se sugirió a la citada Dirección General que, de acuerdo con los artículos 42.1 y 54.1 de la citada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, se resolvieran expresa y motivadamente las solicitudes formuladas por la interesada.

Actuaciones	Actividades
	<p>para documentar los abusos cometidos en el pasado o prestar apoyo a otros mecanismos de búsqueda o confesión de la verdad y mantenimiento de los archivos de la comisión de la verdad.</p> <p>Elaboración de un plan o programa para examinar y formular observaciones sobre la legislación en virtud de la cual se establezca una comisión de la verdad y la reconciliación, un tribunal especial o un programa de resarcimiento.</p> <p>Creación de la capacidad necesaria para prestar asesoramiento sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reformas institucionales (como modo de abordar las causas de conflicto) - Reformas jurídicas
Reinserción	<p>Desarrollar la capacidad necesaria para facilitar la reinserción en la sociedad de los combatientes desmovilizados, los desplazados y los refugiados que vuelvan a sus lugares de origen</p> <p>Incluir iniciativas especiales para los niños soldados y los niños secuestrados y adoptar un enfoque sensible a las cuestiones de género</p>
Reparación	<p>¿Incluye, como parte de sus actividades de divulgación, información sobre su capacidad para prestar ayuda a las víctimas en la presentación reclamaciones?</p> <p>¿Fomenta la adopción de medidas especiales a favor de las víctimas?</p>
Rehabilitación simbólica	

Elaboración propia basada en los IA del DP de España

Justicia, verdad, memoria y reparación

Nos encontramos, por tanto, con que las medidas de justicia de transición que adoptan los Estados se mueven en las siguientes direcciones: se resaltan las medidas la celebración de juicios contra los principales responsables de las atrocidades cometidas en el pasado, la creación de comisiones de la verdad para esclarecer el funcionamiento del aparato represivo y para facilitar el paradero de los desaparecidos, y las políticas destinadas a la reparación material y la rehabilitación simbólica de las víctimas⁷⁴². En el siguiente mapa tenemos que gráficamente las medidas en que se ha movido la justicia transicional en España y en especial focalizadas en las actuaciones del DP:

⁷⁴² AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma. Políticas de la memoria y memoria de la política. Alianza Editorial, 2008. P. 52.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**
Miguel Donayre Pinedo

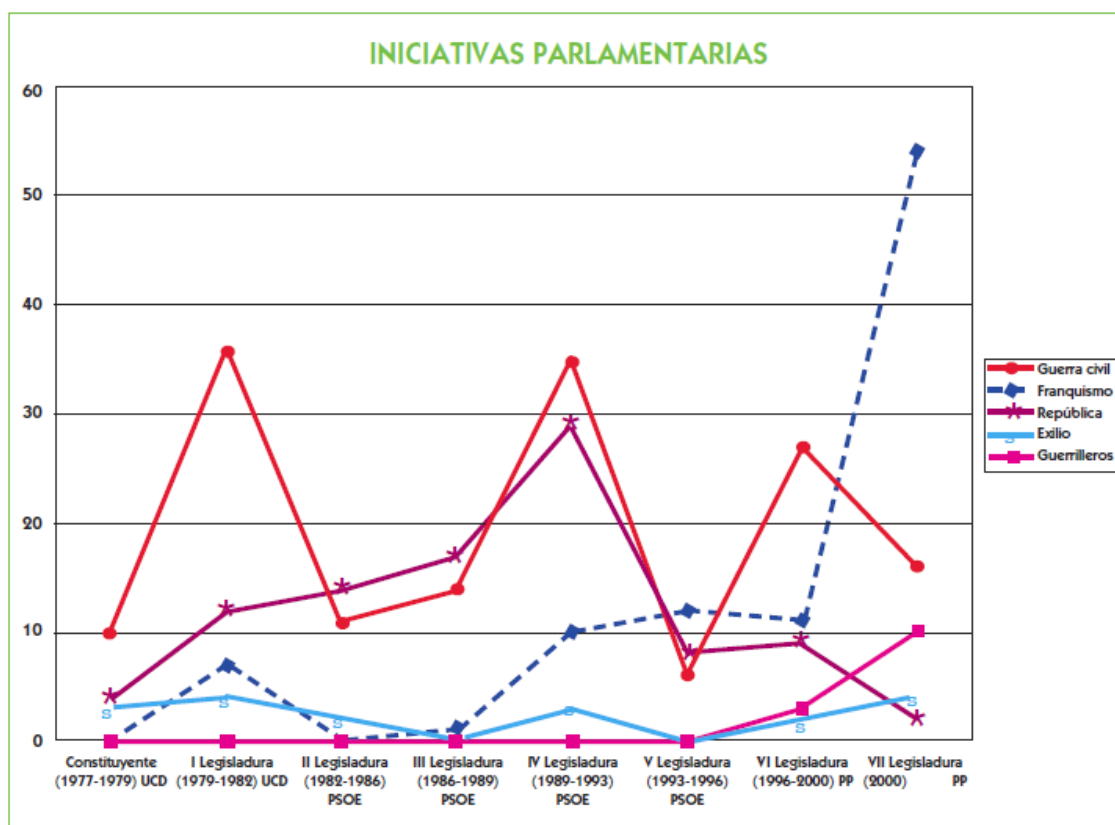
Gráfico 29. Justicia de transición, España



Fuente: Elaboración propia

Tal como se ha venido señalando, se constata un serio déficit de la afectación de derechos humanos como consecuencia de la Guerra Civil y la dictadura franquista. Se trata de un importante pasivo a enfrentar en el período democrático auroral. Desde las amnistías, son las normas sobre reparaciones las que más han abundado durante este período, tal como se muestra en el siguiente gráfico:

Gráfico 30. Legislación de amnistía, España



Fuente: Paloma Aguilar

La explicación de este silencio sobre el tema de violaciones de derechos humanos durante la transición política se entiende en un entorno no adecuado para la denuncia crítica o exposición pública sobre crímenes y otros graves abusos cometidos por funcionarios o agentes del orden público – se juzgaba en la jurisdicción militar a civiles con la idea de restringir la libertad de expresión. Era una etapa difícil para hablar de crímenes de lesa humanidad⁷⁴³.

Pero esta idea hegemónica no es del todo cierta, Paloma Aguilar menciona y nos recuerda que en 1978, por iniciativa de la Convención Republicana de los Pueblos de España, se formó el Tribunal Cívico Internacional con la finalidad de juzgar los crímenes del franquismo. La agrupación era del entorno del PCE (M-L) y del FRAP. Sin embargo, aunque el fusilamiento de tres militantes de éste en septiembre de 1975 no es ajeno a esta iniciativa –absolutamente insólita en la época. También destacar que otras personas aisladas y ajenas a dichos grupos la apoyaron pensando en constituir un órgano parecido al Tribunal Russell, anticipándose a una serie de iniciativas contrarias a la impunidad que no se generalizarían hasta un par de décadas después. Los integrantes de la Junta Promotora del citado tribunal fueron detenidos el 28 de noviembre de 1978 y liberados pocos días después⁷⁴⁴.

⁷⁴³ España: Poner fin al silencio y a la injusticia. La deuda pendiente con las víctimas de la guerra civil española y del régimen franquista. Amnistía Internacional- Sección Española, 18 de julio de 2005, pp. 20-21

⁷⁴⁴ AGUILAR, Paloma Guerra civil, franquismo y democracia En: Claves de la Razón Práctica, pp. 24-33.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La profesora Aguilar Fernández menciona que algunas personas llevaron a cabo procesos judiciales para conocer la suerte de sus familiares desaparecidos o para denunciar abusos o torturas recibidos por ellos mismo. Se cita el caso de Eduardo Pons Padres, ex combatiente republicano, que reclamó por escrito, la constitución de unas “cuatrocientas o quinientas comisiones de encuestas que deberían formarse a nivel comarcal para investigar todo lo que ha ocurrido desde el 18 de julio de 1936 hasta el 20 de noviembre de 1975”, que según él era muy grave. La vigencia de la Ley de Amnistía de 1977 desestimó el recurso presentado⁷⁴⁵.

En cuanto al Defensor del Pueblo, su actuación también se restringe a lo señalado en la Lista de comprobación y en el gráfico de la justicia de transición, se ha centrado más en el tema de las reparaciones de las quejas planteadas por los interesados o interesadas⁷⁴⁶. En el mismo informe de la Comisión Interministerial se dice que durante estos años se han resuelto favorablemente cerca de 574.000 expedientes de pensiones o indemnizaciones, lo que arroja un total acumulado hasta 2005 de 16.356 millones de euros destinados a resarcir en la medida de lo posible los efectos económicos más adversos de la Guerra Civil en el sector republicano. La Comisión remarcaba que de estos 16.356 millones de euros, 391 corresponden a indemnizaciones por tiempo de prisión y el resto, 15.965 millones de euros, a pensiones, entre las que no se incluyen, por las razones ya expuestas, las correspondientes a funcionarios públicos civiles amnistiados. En el informe se agrega que a estas cantidades hay que añadir los 5,1 millones de euros abonados en concepto de cuotas a la Tesorería General de la Seguridad Social por los periodos transcurridos en prisión, lo que supone un total global ligeramente superior a los 16.361 millones de euros⁷⁴⁷. Sobre los beneficiarios de las reparaciones mostraba la siguiente tabla:

⁷⁴⁵ AGUILAR, Paloma. Justicia, política y memoria: Los legados del franquismo en la transición española. En: BARAHONA DE BRITO, Alexandra, AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZALES ENRÍQUEZ, Carmen. Introducción. En políticas hacia el pasado. Juicios, depuraciones, perdón y olvido en las nuevas democracias. Ediciones Itsmo, 2002.

⁷⁴⁶ Informe General de la Comisión Interministerial para el Estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo. 28 de julio de 2006, p. 86. En su informe señalaba que: “Leyes tan relevantes como la de Amnistía promulgada en 1977 acabaron con los efectos más graves y evidentes de la represión política; diversas medidas vinieron a reconocer títulos o pensiones a más de medio millón de personas, en un esfuerzo que toda la sociedad compartió y apoyó, pese a encontrarse en un momento de grave crisis económica. Ha sido, sin duda, una actividad rehabilitadora y reparadora que se ha venido complementado, de diferentes modos, en años sucesivos por las Comunidades Autónomas en sus respectivos ámbitos.

⁷⁴⁷ Informe General de la Comisión Interministerial para el Estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo. 28 de julio de 2006, p. 57.

Tabla 32. Beneficiarios de las reparaciones

COLECTIVOS	BENEFICIARIOS RECONOCIDOS	BENEFICIARIOS ACTUALES
Funcionarios civiles	49.000	Sin datos ²
Militares profesionales	60.000	3.251
Familiares de militares profesionales		13.787
Militares no profesionales	140.000	10.180
Familiares de militares no profesionales		31.929
Fallecimiento o desaparición	110.000	20.558
Mutilados ex – combatientes	55.000	3.918
Familiares de mutilados ex-combatientes	40.000 ³	6.545
Mutilados civiles	59.000	5.048
Familiares de mutilados civiles		727
TOTAL	513.000	95.943

Fuente: Informe general de la Comisión Interministerial para el Estudio de la situación de las víctimas de la guerra civil y del franquismo. 28 de julio de 2006.

Muchos de los colectivos mencionados en la información de la Comisión Interministerial también acudieron a las oficinas del DP. Desde el primer IA las quejas por estos colectivos eran una de las mayores demandas a esta nueva institución. En este sentido, la actitud del *Ombudsman* español de cara a lo ocurrido con las víctimas de la guerra civil y el franquismo fue básicamente comportarse como un *Ombudsman* clásico, esto es, recibir quejas contra la Administración y no inmiscuirse en el tema de la Guerra Civil y apelar a la reconciliación nacional⁷⁴⁸. Es decir, limitar su actuación a las quejas de las personas ante la Administración del Estado. El DP actuó como un buen intermediario de la ciudadanía y la Administración, sin embargo, no va más allá en el tema de la justicia de transición, en esto pesa (muchísimo) y son determinantes, los marcadores de identidad iniciales, como fueron el discurso administrativista fuertemente impregnado que no mira al pasado en clave de derechos humanos. Este comportamiento del *Ombudsman* español frente al tema parte de la misma que la doctrina constitucional del Defensor del Pueblo pergeñada al respecto. Sumado al propio discurso de la transición de no remover el pasado.

⁷⁴⁸Informe a las Cortes Generales 2001. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2002. p. 535. Sobre este proceso de transición decía que “un espíritu de reconciliación y de superación del enfrentamiento derivado de la división de los españoles durante la contienda, como condición indispensable para un desarrollo adecuado del régimen democrático instaurado por la Constitución”

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Llama la atención que las actuaciones del DP en una sociedad de posconflicto pasaron de puntillas sobre lo ocurrido. En el tema de reparaciones, básicamente, se constriñe a eso pero se pudo hacer mucho más, como por ejemplo recomendar medidas apropiadas para garantizar su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como la de sus familias. O que el acceso sea igual y efectivo a la justicia, por ejemplo, tomando en cuenta las enormes dificultades administrativas que encontraban para hacer valer sus recursos. Que la reparación sea adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido – había Tribunales médicos que no encontraban la causalidad entre las lesiones sufridas y la guerra civil⁷⁴⁹. Sumado al tema de acceso a la información que muchos no podían acceder fácilmente a los archivos porque estos se encontraban organizados de manera deficiente.

En la actuación del DP en el terreno de la reparación no se advierte una perspectiva de un *Ombudsman* de los derechos fundamentales, esto es, de supervisar que la regulación sobre el tema cumpliera con los estándares internacionales al respecto. Es decir, una actuación que no cuestionara nada, que no reparara en el contexto posconflicto en el que se desarrollaba.

El *Ombudsman* español ante las numerosas quejas por reparación que recibía podía haber hecho un informe monográfico al respecto y no limitarse tan solo a analizar las reparaciones a la luz de la legislación nacional sino le hubiera insuflado una interpretación desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, contando con las normas de reparación. Así como el caso de las exhumaciones, de acuerdo a los estándares de la legislación internacional. En las actuaciones se observa poco uso de la normatividad de *soft law* de derechos humanos.

El DP podría haber dimensionado el problema en su punto justo desde una perspectiva de derechos humanos como por ejemplo, los archivos en las dependencias administrativas. Ello le hubiera permitido prestar más atención al serio problema del acceso a una reparación, amén de las otras garantías al respecto. Así como el caso de las dificultades de las personas que habían sido depuradas políticamente y que accedieron a los beneficios de ciertas pensiones.

La zona gris

Adicionalmente, en el tema de reparaciones hay varios temas pendientes como los exiliados y sus familias por no existir un tratamiento específico a este colectivo. En este sentido, han sido aplicables el régimen general señalados en el Decreto 667/1999 y la Ley 36/2002 sobre la recuperación de la nacionalidad española. Igualmente a las personas que padecieron en los centros de trabajos forzados (campos de concentración), la compensación económica ha sido en los supuestos de la Ley 46/1977, Ley de Amnistía. Tampoco fueron incluidos los llamados “presos sociales”, aquellos que fueron sometidos a “medidas de seguridad” en razón de su orientación sexual. De hecho, estos colectivos no están dentro de los beneficiarios reconocidos por la Comisión Intergubernamental, véase la tabla citada.

⁷⁴⁹ Ver Informe a las Cortes Generales 1986. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988, p. 151.

4.3. Guatemala

4.3.1. Informes anuales del Procurador de los Derechos Humanos 1987- 2010

La actuación del PDH a diferencia del DP español por ejemplo, se actuación se lleva a cabo en un marco de conflicto armado interno en un determinado momento. Posteriormente en una momento de los Acuerdos de Paz, una nueva Constitución Política y la etapa de posconflicto del país. Un escenario muy inestable y frágil para la institucionalidad que ponen a prueba al PDH.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1987

Desde primer momento el PDH daba “un aviso para navegantes” al resaltar uno de los rasgos característicos de esta institución, su “importante autonomía funcional”, que no está supeditada a organismo, institución o funcionario alguno, que actuará con absoluta independencia y con la iniciativa de oficio para iniciar investigaciones⁷⁵⁰. En las consideraciones finales de la II parte del IA se remarca que el perfil institucional del PDH podría cumplir una gran tarea, juntamente y complementando los otros medios tradicionales de control de la Administración ya existentes, en la misión de defender los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidas en la Constitución.

Hay un hecho anecdótico en relación al funcionamiento del PDH, al parecer su labor empezó en el despacho particular del titular de la PDH, al no encontrar una oficina adecuada. Posteriormente, y luego de cumplir con el pago de un seguro por futuros daños a la casa se alquiló una oficina. Hecho que muestra lo difícil de implementar oficinas de instituciones como ésta en contextos latinoamericanos y conflicto o de posconflicto. En este mismo sentido, de urgencias institucionales, se mencionaba que el presupuesto para el funcionamiento no era el prometido y deseado, contando con que para el funcionamiento inicial se contó con el apoyo de una institución internacional⁷⁵¹. Igual situación refiere el PDH ante la apertura de oficinas auxiliares en cada cabecera departamental algo que no se pudo cumplir por las limitaciones presupuestarias⁷⁵².

Este informe registra los primeros meses de vida institucional de 1987, dentro de la segunda mitad de ese año [de dos meses y medio]. En él se explica, por ejemplo, la razón por la que la toma de posesión del primer Procurador se realizó en agosto de ese año y los nombramientos de los Adjuntos entre octubre y noviembre⁷⁵³. En los primeros meses de vida el PDH recibió un total de 111 quejas⁷⁵⁴.

En la singladura de la PDH de los primeros días y meses de funcionamiento se recibieron quejas relacionadas con la afectación al derecho fundamental del derecho a la vida, y en especial a los casos de desapariciones, muertes, torturas, tratos degradantes,

⁷⁵⁰ Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1987. PDH. s/f. Introducción del informe. Capítulo II.

⁷⁵¹ Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1987. PDH. s/f. Introducción del informe. Capítulo II.

⁷⁵² Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1987. PDH. s/f. Introducción del informe. Segunda parte final.

⁷⁵³ Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1987. PDH s/f.

⁷⁵⁴ Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1987. PDH. s/f. Introducción del informe. Capítulo I.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

entre otros, ocurridos a ciudadanos y ciudadanas. Se daba cuenta de las siguientes quejas:

- Queja del 21 de octubre de 1987, hecha por organismos internacionales por las desapariciones de 22 personas. Se consiguió recabar información sobre la muerte de dos de ellas y que estaban pendientes de recibir más información sobre este tema.
- Denuncia del 5 de noviembre de 1987, del secuestro de una persona por hombres fuertemente armados y estaban pendientes de recibir información.
- El 12 de noviembre de 1987 se registraba la queja de organismos internacionales por la desaparición de tres personas ocurridas en Río Bravo, departamento de Suchitepéquez.
- El 12 de noviembre de 1987, se registraba la queja de organismos internacionales sobre las desapariciones de 13 personas en diferentes lugares del país.
- El 16 de noviembre de 1987, se denunciaba la muerte, desaparición, amenazas y persecución que son objeto diez personas.
- El 17 de noviembre de 1987, se denunciaba el secuestro de dos esposos por hombres armados.
- El 17 de noviembre de 1987, organizaciones internacionales denunciaban las desapariciones de 23 personas, la muerte de 3, y el secuestro y amenazas de otras 3.
- El 8 de diciembre de 1987, una persona denunciaba que su hijo desapareció el 31 de octubre de 1987, luego de haber estado bebiendo en una cantina del Municipio de San Felipe Retalhuleu, habiendo aparecido su cadáver el 14 de noviembre con señales de tortura, el denunciante acudió a la Policía Nacional y acusó a dos personas responsables de este hecho ya que con anterioridad lo habían amenazado y golpeado.
- El 19 de noviembre de 1987, se denunciaba que sindicalistas de empresas comerciales estaban siendo amenazados personal y telefónicamente para que abandonen sus labores sindicales, por hombres vestidos de particular.
- El 19 de noviembre de 1987, el propietario de una finca en el departamento de Petén, denunciaba amenazas de muerte y desapariciones de varios trabajadores.
- El 25 de noviembre de 1987, un miembro de una organización denunciaba el secuestro y desaparición de su hijo, en Taxisco, departamento de Santa Rosa.
- El 30 de noviembre de 1987, se denunciaba que el 25 de octubre de 1986, una persona desconocida a bordo de un vehículo se llevó a una abogada por rumbo desconocido e ignoraban su paradero.
- El 1 de diciembre de 1987, una persona denunciaba que en febrero de 1977 miembros de la Policía Militar Ambulante, asesinaron a su hijo en el departamento de Huehuetenango.
- El 2 de diciembre de 1987, una persona denunciaba que el 21 de diciembre de 1986, en Cobán, departamento de Alto Verapaz, fue secuestrado uno de sus hijos y el 17 de enero de 1983, en Tactic Alto Verapaz secuestraron a otro de sus hijos junto a una persona que le acompañaba, sindicándose responsables de estos hechos a personal del Ejército Nacional.
- El 5 de diciembre de 1987, una señora denunciaba que el 13 de agosto de 1984 fue secuestrado su hijo menor de edad. Por informaciones de un testigo del

secuestro se enteró que este había sido asesinado el mismo día del hecho y enterrado clandestinamente en el trapiche viejo de una finca en el municipio de Nuevo Santa Rosa, Departamento de Santa Rosa, por lo que solicita la exhumación del cadáver con el objeto de constatar su identidad y capturar a los presuntos responsables.

- El 3 de diciembre de 1987, una organización extranjera denunciaba la desaparición y detención de seis personas, hecho ocurrido en la finca Pacayalito, del municipio de Pochuta, Departamento de Chimaltenango, y solicitan que sean liberados y respeten su integridad física.
- El 7 de diciembre de 1987, una organización internacional denunciaba la desaparición de un miembro de la Confederación Nacional de Trabajadores de Guatemala, el hecho ocurrió el 21 de junio de 1980.
- El 7 de diciembre de 1987, una persona denunció que el 28 de julio de 1983, el jefe de Comisionados Militares y sus ayudantes se llevaron por la fuerza a dos de sus hijos y a once personas más y que posteriormente los asesinaron y enterraron clandestinamente.
- El 9 de diciembre de 1987, con base a una noticia aparecida en el diario *El Gráfico* de fecha 4 de diciembre de 1897, se ordenó de oficio investigar sobre una persona que fue torturada y agredida por agentes de la Policía Nacional, en puerto Barrios, Departamento de Izabal.
- El 8 de diciembre de 1987, una persona denunciaba que él y catorce campesinos de San Andrés de Sajcabajá, departamento de Quiché, habían sido objeto de vejámenes y atropellos de parte de miembros del Ejército Nacional y de las patrullas de autodefensa civil de la población.
- El 8 de diciembre de 1987, una persona denunció que su hermano que trabajaba en el centro Universitario de la Universidad de San Carlos, con sede en Cobán, Alto Verapaz, desapareció misteriosamente el 2 de noviembre de 1987, cuando salió a bordo de su vehículo en horas de la tarde, rumbo a ese centro universitario y que se desconocía su paradero.
- El 16 de diciembre de 1987, organización extranjera denunciaba que varias personas han muerto como consecuencia de las fumigaciones efectuadas por el gobierno de Guatemala, para destruir cultivos de marihuana y amapola en los departamentos de Petén, San Marcos, Huehuetenango, Quetzaltenango y el Quiché.
- El 14 de diciembre de 1987, de oficio se ordenó investigar los atropellos a una periodista al ser entrevistada por efectivos de la Guardia de Hacienda, los atropellos ocurrieron en vía pública.
- El 21 de diciembre de 1987, tres personas denunciaron que fueron capturados, golpeados y detenidos por tres días por los miembros de las patrullas de autodefensa civil del municipio de Todos Santos, Departamento de Huehuetenango.
- El 30 de diciembre de 1987, se ordenó una investigación de oficio por la desaparición de una persona el 28 de diciembre de 1987. Se recogió una denuncia periodística.

En estos dos meses de funcionamiento, el PDH recibió denuncias por desapariciones forzadas, secuestros, muertes, amenazas, persecuciones, amenazas a sindicalistas, asesinatos, entierros clandestinos, peticiones de exhumaciones de cadáveres, denuncias de torturas, amenazas a campesinos de parte de miembros del Ejército y Patrullas de Autodefensa. Con ese aluvión de demandas contra la libertad individual y con un

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

presupuesto muy menguado, y logísticamente, todavía, con muy pocas oficinas en todo el país, era todo un reto para implantar una oficina con un mandato como el que tenía el PDH el de la defensa y protección de los derechos humanos. Sin descuidar las actividades de promoción en derechos humanos⁷⁵⁵.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1988

En el primer año de funcionamiento la PDH recibió en total 1.161 denuncias. En este segundo informe se vuelve a remarcar, y repetir [en esto el contexto puede influir mucho y no es una repetición banal, la autonomía funcional del PDH, añade que esta institución se configura sobre la base del principio de autonomía funcional y de independencia hacia la Administración a quien ha de supervisar. Asimismo, señalaba que si bien esta institución tiene vínculos con el Congreso de la República no hay que confundirla como órgano interno del mismo. En este sentido, el PDH mencionaba que la relación es de “auxiliaridad” basada en la confianza y no de una relación de jerarquía o subordinación⁷⁵⁶.

En el IA hay un capítulo expreso sobre “La situación de los derechos humanos en Guatemala- Año 1988”⁷⁵⁷. El PDH afirmaba que los guatemaltecos seguían sufriendo el flagelo de la violencia e inseguridad que se ha mantenido durante años y que seguía golpeando a la sociedad. Añadía descarnadamente que a nadie escapaba el hecho que las desapariciones de personas y que continuaban sin ser esclarecidos por las autoridades competentes. Al PDH le preocupaba que: “... siguen actuando en nuestro país personas que no tienen el más mínimo respeto a la integridad de la persona, sus bienes y muchos menos a la vida humana”⁷⁵⁸. Mostraba su preocupación ante la situación de impunidad y la indiferencia de las instituciones ante la solicitud de información. Situación que dificultaba sus actuaciones.

El PDH pedía cautela ante las denuncias de derechos humanos hechas en el extranjero – presumía que éstas pudieran tener un interés político, el PDH tenía esa misma cautela con la aparición de noticias de violaciones a los derechos humanos en medios de comunicación de ámbito nacional. El PDH reflexionaba en esos álgidos momentos que los problemas de violaciones de derechos humanos son consecuencia del desarrollo de la sociedad y que, a pesar de que las autoridades no facilitaban la solución de estos problemas era también responsabilidad de la sociedad en solucionarlos. El número elevado de quejas contra la libertad individual demostraba, según él, que todavía se seguía violando tales derechos, poniendo de relieve el poco respeto que había con los principios democráticos.

En esta misma dirección, al PDH le inquietaba la desaparición y secuestro de menores de edad. El PDH manifestaba su más enérgica protesta y venía solicitando la investigación y enjuiciamiento a los responsables.

⁷⁵⁵ Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1987, p. 84. Ver Anexo IV

⁷⁵⁶ Informe de Actividades 1988 [sic]. La autonomía funcional del Procurador de Derechos Humanos.

⁷⁵⁷ Informe de Actividades 1988. PDH, p. 137.

⁷⁵⁸ Informe de Actividades 1988. PDH, p. 137.

En este difícil contexto, el PDH daba cuenta de la afectación de la libertad de expresión de parte de entidades del Estado, se recibieron denuncias sobre el cierre de medios de comunicación. Las entidades denunciadas hicieron caso omiso a estas denuncias.

Señalaba que se recibieron denuncias de irrespeto [sic] a los derechos más elementales de la persona humana relacionados con la seguridad y libertad personal que involucraban a miembros de los cuerpos de seguridad. Las denuncias eran sobre detenciones ilegales, malos tratos, actuaciones de los agentes del Estado en detrimento de los denunciados – mencionaba el caso de un periodista que fue golpeado al que destruyeron su material de trabajo por denunciar el caso de detenciones ilegales - sin orden judicial y presumiblemente la persona no estaban en delito flagrante.

El PDH enumeraba violaciones de derechos humanos tales como: genocidio, atentado contra la integridad física de la persona, irrespeto a las personas detenidas, detenciones ilegales, reclutamiento forzoso, actuaciones ilegales y delictivas de los patrulleros civiles, en otras. EL PDH llegaba a la conclusión que en algunas de ellas sí existía esa violación y que las autoridades aún cuando hacen lo posible en solucionar el problema no lo han logrado y que la PDH no recibía la suficiente colaboración de parte de éstas.

Concluía, de modo general, que los derechos humanos de los guatemaltecos, aún siguen siendo violados, por lo que la PDH están obligados a través de sus actuaciones al respeto a la vida, a las personas, la familia, los bienes y muchos otros derechos protegidos en la Constitución Política⁷⁵⁹.

En un acápite [XIII] sobre los desaparecidos en el informe de 1988, el PDH desglosaba la siguiente información de los casos tramitados:

Tabla 33. Caso de desaparecidos IA 1988

Casos tramitados	Personas desaparecidas	Desaparición forzosa	Personas muertas en circunstancias no esclarecidas	Total: desaparición forzosa y personas muertas en circunstancias no esclarecidas	Derechos afectados
					Derecho a la vida, integridad física, seguridad personal
345	695	148	55	203	

Elaboración propia: Fuente Informe 1988

Ante estas cifras y afectaciones el PDH mostraba su profunda preocupación porque el país estaba sumergido en la [mala] práctica de la desaparición forzada y de las ejecuciones sumarias y añadía que eran prácticas del régimen de la barbarie que negaban el derecho a la vida, integridad física, a la seguridad [presumimos seguridad personal], desestabilizan familias, siembran terror que desembocaría a un mundo

⁷⁵⁹ Informe de Actividades 1988. PDH, p. 141.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

oscuro, de miseria y dolor. Esa misma inquietud advertía sobre los trámites de las investigaciones en las diferentes instancias, policiales, autoridades militares o judiciales que éstas no avanzan. Y concluía que era penoso que en ninguno de los casos reseñados las autoridades no hayan dado con el paradero de los desaparecidos y menos aún de los responsables⁷⁶⁰.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1989⁷⁶¹

La PDH recibió un total de 1.811 denuncias y ordenó de oficio la investigación de 1.163 expedientes. En el capítulo I del informe, al explicar las funciones del PDH, por primera vez se menciona su símil con el Defensor del Pueblo español. Señalando que en su mayor parte “se creó una imagen similar”, y añadía, claro, que con un ámbito más extenso que el asignado al Defensor del Pueblo español. En el caso guatemalteco remarcaba que las atribuciones del PDH competía investigaciones de los particulares – en eso se diferenciaba del español [de sus actuaciones se deduce que las diferenciaba más aún]. Y apuntalaba que la autonomía funcional de esta institución era la clave para cumplir con sus atribuciones⁷⁶².

En el Capítulo III de la “Situación de los derechos humanos en Guatemala durante 1989”, se recogían las ponencias del PDH que abordaban esta situación. En la primera ponencia ante el Foro Informativo de la Comisión Nacional de Reconciliación en agosto de 1989, el PDH mostraba su preocupación pública sobre el caso de las desapariciones y ejecuciones extralegales “con un alarmante crecimiento”⁷⁶³.

La PDH había promovido procesos judiciales de exhibiciones personales pero con magros resultados, “casi en su totalidad han sido infructuosos” y en el caso de las desapariciones forzadas con posterioridad han aparecido los cadáveres de las personas buscadas, y han sido muy contados los casos que han identificado a los responsables. El PDH hacía mención que a un año de la masacre de El Aguacate todavía seguía en investigación sin ningún resultado concreto⁷⁶⁴.

Ante esta situación el PDH invocaba a las autoridades encargadas que redoblaran sus esfuerzos para brindar seguridad y que en los casos de desapariciones forzadas y ejecuciones extralegales pusieran empeño para descubrir a los responsables. En este mismo sentido, el PDH clamaba que las desapariciones forzadas y ejecuciones

⁷⁶⁰ Informe de Actividades 1988. PDH, p. 142.

⁷⁶¹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1989. Guatemala, Centroamérica. 1989.

⁷⁶² Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1989. Guatemala, Centroamérica 1989, p. 9.

⁷⁶³ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1989. Guatemala, Centroamérica. Capítulo I, p. 28.

⁷⁶⁴ Comisión de Esclarecimiento Histórico. Anexo 1. Caso ilustrativo 87. Masacre de El Aguacate cometida por la Organización del Pueblo en Armas, p. 86. Se produjo la muerte por ahorcamiento de 22 campesinos, departamento de Chimaltenango. En este caso ilustrativo se glosaba:

La masacre de los campesinos de El Aguacate estuvo durante casi dos años en estudio por la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos. En la resolución adoptada por el licenciado Ramiro de León Carpio el día 15 de noviembre de 1990, este organismo afirma que se “ha comprobado la violación al derecho humano a la vida de [las víctimas]”. Sin embargo, posteriormente afirma que “el resultado de la investigación no proporcionó fundamentos jurídicos ni de conciencia suficientes para señalar quién o quiénes son responsables por tal violación”.

extralegales denunciadas ante la prensa nacional y extranjera han ido en aumento y ha sido inútil desterrar estas malas prácticas⁷⁶⁵.

El PDH daba cuenta de que la búsqueda de desaparecidos en las cárceles, zonas y destacamentos militares no dieron sus frutos, lo cual suponía, en sus propias palabras el PDH, la existencia de cárceles clandestinas “cuyo único propósito es el ocultamiento de personas secuestradas por los diferentes grupos que operan en la clandestinidad haciendo caso omiso del sistema legal⁷⁶⁶”.

En la ponencia organizada por el Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala en noviembre de 1989, el PDH aportó ciertos aspectos sobre el régimen de la legalidad y la protección de los derechos humanos. Por ejemplo, en esa oportunidad el PDH comentaba con cierta resignación e impotencia que ante la situación de desaparecidos forzados que la acción judicial de Exhibición personal “no ha sido eficaz, prueba de ello es el desaparecimiento constante de miembros de nuestra sociedad el apareamiento de cadáveres de personas asesinadas en circunstancias no esclarecidas⁷⁶⁷”. También reprochaba que a pesar que la violencia se había incrementado y que las desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales continuaban éstas sin ser esclarecidas por las autoridades competentes a pesar de las exhortaciones de la PDH para que redoblaran sus esfuerzos e identifiquen a los responsables⁷⁶⁸.

En el Capítulo VII del IA, llevaba por título desaparecidos y el PDH señala las siguientes cifras:

Tabla 34. Gráfico de desaparecidos IA 1989

Expedientes desaparecidos de	En sede central	Auxiliaturas Departamentales	Total expedientes tramitados
	309	76	
			385

Elaboración propia: Fuente Informe 1989

Al mismo tiempo el PDH las desglosaba que el 80% fueron desapariciones forzadas y un 20% voluntarias y en circunstancias no establecidas. En este mismo sentido, de afectación al derecho a la vida, muerte forzada el PDH señalaba las siguientes cifras:

Tabla 35. Gráfico de desapariciones forzadas IA 1989

Afectación al derecho a la vida – muerte forzada	En sede central	Auxiliaturas Departamentales	Total de expedientes tramitados
	377	174	
			551

Elaboración propia: Fuente Informe 1989

En su exhortación pública, el PDH remachaba que si bien vivían en un régimen de legalidad, persistían, desgraciadamente, las prácticas erróneas de desapariciones

⁷⁶⁵ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1989. Guatemala, Centroamérica. Capítulo I, p. 29.

⁷⁶⁶ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1989. Guatemala, Centroamérica. Capítulo I, p. 29.

⁷⁶⁷ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1989. Guatemala, Centroamérica. Capítulo I, p. 36.

⁷⁶⁸ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1989. Guatemala, Centroamérica. Capítulo I, p. 38.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

forzadas y ejecuciones sumarias, y lo que agravaba era que no habían sido aclaradas. Ante esto solicitaba procedimientos especiales en las investigaciones para el esclarecimiento de estos luctuosos hechos⁷⁶⁹.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1990

La CEH destaca la intervención del Procurador de los Derechos Humanos, que ilustra la trascendencia que, en la resolución de graves conflictos, puede tener el ejercicio oportuno e inteligente de tan delicada función [en alusión al caso de la Masacre de Santiago Atitlán].

GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VII. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999, p. 275.

El PDH reseñaba que en materia de Derecho Internacional el Congreso de la República aprobaba la Convención contra la tortura y otros tratos degradantes o penas crueles, inhumanos o degradantes. En ese sentido, afirmaba que existían avances o progresos formales en materia de derechos humanos⁷⁷⁰. Asimismo, exhortaba a suscribir el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo, así como también el Protocolo Adicional de la Convención Americana relativo a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Añadía, resignadamente, que a pesar de estos avances la ley y las Convenciones suscritas resultaban letra muerta.

Señalaba que ese año “las violaciones fueron selectivas, cubiertas por un manto de impunidad, cuya responsabilidad tiene que imputársele al Gobierno, pero era justo señalaba, indicar que a nuestro criterio que hubo dentro Gobierno, personas, instituciones responsables “por no poder”, y hubo personas e instituciones “por no querer”⁷⁷¹. Asimismo, indicaba que a pesar de esta situación la PDH había logrado desarrollar “sus atribuciones, sin presiones, con imparcialidad y objetividad” y manteniendo la independencia.

En parte del informe “Vigilancia y protección de los derechos humanos”, el PDH reseñaba casos de violaciones más importantes y que hayan trascendido socialmente. Como es el caso de la Masacre Santiago Atitlán⁷⁷². En el Municipio de Santiago Atitlán,

⁷⁶⁹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1989. Guatemala, Centroamérica. Capítulo I, p. 99.

⁷⁷⁰ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1990. Guatemala, Centroamérica. Guatemala, p. II.

⁷⁷¹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1990. Guatemala, Centroamérica. Guatemala, p. II.

⁷⁷² GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VII. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999, p. 267. La CEH exponía así el caso: El 1 de diciembre de 1990, sobre las seis de la tarde, cuatro militares ingresaron a la cantina Doña Elba, situada en la calle principal del cantón Xechivoy. Allí consumieron por espacio de una hora bebidas alcohólicas, para dirigirse después a la Cevichería Lucky, donde permanecieron alrededor de media hora. Luego, caminaron por las calles del cantón molestando a la gente que encontraban en su camino. Más tarde, alrededor de las nueve y media de la noche, regresaron a la cevichería, que se encontraba cerrada. Golpearon la puerta y exigieron que les abrieran. La gente que se encontraba en el interior del local se negó a abrirles, escuchándose a partir de ese momento un fuerte intercambio de palabras y generalizándose un escándalo en la calle, coronado por disparos al aire realizados por el teniente José Antonio Ortiz Rodríguez. Al no poder entrar en el local, los soldados se dirigieron al domicilio de Andrés Sapalú Ajuchán, que al percibir la presencia de los militares comenzó a gritar pidiendo auxilio. Ante el escándalo, uno de los militares quien estuvo presente en los hechos declara: “La gente se alarmó y salió a la calle”. Los militares huyeron. Durante su huida se

departamento de Sololá, miembros del Ejército trataron de sacar a la fuerza a una persona, ante esta situación él gritó pidiendo auxilio y se acercaron los vecinos, ante lo ocurrido, los miembros del Ejército optaron por retirarse pero dispararon a una persona resultando ésta herida. Ante este hecho, varios vecinos tocaron las campanas de la Iglesia con el objeto de reunir a la población en la plaza pública hasta conseguirlo. Luego de una deliberación el Alcalde Municipal y el Alcalde electo se dispusieron ir a negociar con el destacamento militar. Sin embargo, fueron recibidos por éstos a balazos no siendo posible hablar con las autoridades militares. Como consecuencia de los disparos murieron 11 personas y 17 resultaron heridos. Luego de la intervención de la

cruzaron con varios vecinos. Uno de los militares, el teniente de infantería José Antonio Ortiz Rodríguez, al verse perseguido, disparó su arma. Uno de los disparos alcanzó a Diego Ixbalán Reanda, de 19 años, quien sufrió heridas en la pierna derecha y en la mano izquierda. El subteniente encargado de la compañía de asuntos civiles del destacamento número 2, al escuchar los disparos y los gritos de la gente, envió primero una patrulla y más tarde otra. Los militares fueron encontrados por las patrullas y regresaron al destacamento. Como cuenta uno de los implicados en el tiroteo: “La gente no nos dejaba pasar y empezaron a tirarnos piedras... los soldados dispararon al aire y pudimos regresar al destacamento”. A las cero horas quince minutos del 2 de diciembre, las dos patrullas ingresaron en el destacamento llevando a los cuatro soldados, que presentaban síntomas de embriaguez. Mientras tanto, la población de Santiago se estaba organizando para dialogar sobre estos hechos con el comandante del destacamento militar. Las campanas de la iglesia comenzaron a sonar. Los pobladores despertaron y salieron a la calle. Todos conocían el significado de las campanadas: “La gente está atenta al llamado de emergencia, al toque de campana. Se acordó cuando hay toque de campana, estar siempre alerta y se juntó la gente”. Poco a poco se fueron reuniendo en la plaza, hasta que se llenó. En la plaza, como declara una persona que participó en los hechos: “Muchos comenzaron a contar sus sueños. Los que vieron el hecho hablaron para toda la población. Esto pasó, no es justo, ya estamos cansados de ver lo que hacen los soldados. Queremos actuar, hoy es el momento”. (...) Decidieron dirigirse hacia el destacamento, “porque [explica otro poblador de Santiago] sino así se queda y ellos no reconocen lo que pasó”. (...) Pidieron al alcalde en funciones y al alcalde que acababa de ser elegido, Salvador Ramírez, que los acompañara. Se impartieron instrucciones sobre cómo comportarse. Se dijo, por ejemplo: “Que los jóvenes no tiren piedras, no griten, vayan con orden. Busquen pedazos de nylon blanco porque significa la paz, que se adelanten quince hombres con las banderas. Y al llegar primero vamos a entrar los alcaldes para decir lo que pasó”. Mientras tanto, un soldado que estaba reforzando la subestación de la Policía Nacional en Santiago Atitlán informó por radio al destacamento militar que la gente se estaba aglomerando y que convocaban a todos los vecinos haciendo sonar las campanas. El encargado del destacamento número 2 llamó a la Policía Nacional y, según su versión, que consta en el expediente judicial, “indicaron que toda la gente se dirigía hacia el destacamento militar para atacarlo”. Entonces, ordenó que todo el personal reforzara los puestos de servicio. Cientos de personas que portaban banderas blancas se dirigieron al destacamento militar número 2, ubicado en el caserío Panabaj, mientras otro grupo permanecía en la plaza. Poco antes de que los pobladores llegaran al destacamento, un especialista de asuntos civiles del Ejército exhortó a aquéllos, por medio de un altoparlante, para que regresaran a sus casas, y que tan sólo un líder se acercara al destacamento a plantear su inquietud. Mientras, unos niños tiraban piedras y algunas personas gritaban: “Queremos paz, que el Ejército salga de nuestro pueblo”. El alcalde electo intervino para que los niños dejaran de tirar piedras y para que la gente no gritara. A eso de la una de la mañana, un grupo de soldados armados salió del destacamento, en tanto que otros soldados iluminaban con linternas a la gente desde lo alto de los muros de piedra que rodeaban la instalación militar. La aparición de los militares no intimidó a los vecinos, que continuaron gritando y acercándose más al destacamento. El alcalde electo de Santiago Atitlán, Salvador Ramírez, solicitó hablar con el comandante. Un cabo de tropa le comunicó esta solicitud al encargado del destacamento. Al mismo tiempo, en la puerta, un soldado habría manifestado: “Prepárense, muchachos, porque ahí vienen los guerrilleros que nos vienen a atacar”. Fue entonces cuando comenzaron los disparos. Dos soldados habrían disparado al aire, para asustar y dispersar a los manifestantes. Cuando el cabo Eleodoro Ortiz Guzmán salió a los puestos de servicio se encontró “con que el sargento mayor García González que estaba en posición de fuego apuntando a la gente”. Otros abrieron fuego directamente contra los pobladores. Los disparos duraron entre tres y cinco minutos. Se desconoce el número total de soldados que abrieron fuego contra los manifestantes. Los pobladores, gritando, corrieron o se lanzaron al suelo. Como resultado de los disparos, 13 personas resultaron muertas, entre ellas tres menores de edad. Por su parte la CEH logró identificar a 22 heridos. Minutos más tarde, los soldados salieron con linternas, para ver sobre el terreno el resultado de lo que habían hecho.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

PDH, se pidió, entre otras medidas, que el destacamento militar sea retirado del lugar donde estaban⁷⁷³. La exhortación principal del PDH era que esos crímenes eran considerados crímenes de lesa humanidad (...) lo cual no debe ser tolerado, minimizado, ocultado, y mucho menos cubierto, por el manto de la impunidad⁷⁷⁴.

Otro de los casos seleccionados era el de la Destrucción Puente Mocá. Los guerrilleros dinamitaron un puente que mató a una persona e hirió a otra. Luego de las investigaciones el PDH declaraba en su resolución que se violaron derechos humanos y sindicaba como responsable a la organización campesina Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG⁷⁷⁵.

En el informe se aludía a la masacre de la Aldea El Aguacate que ya fue citado. En la misma selección de casos está el de secuestro y muerte de personas hechas por policías⁷⁷⁶, la violación de derechos humanos de parte del Comité de Defensa Civil [había matado a tiros a una señora y herido a su esposo]⁷⁷⁷.

En el IA en la sección sobre muertes extrajudiciales de expedientes iniciados de oficio en un rápido inventario se puede observar: asesinatos por disparos a quemarropa, estrangulamiento, secuestros, asesinatos de niñas, secuestro y muerte, muerte con señales de tortura, desapariciones, hallazgos de cadáveres [con señales de torturas, estrangulamiento], cadáveres de mujeres, niños y niñas. Es un inventario del horror⁷⁷⁸. Una sangría de muertes que no era el escenario de años atrás, 1980- 1984, donde la situación era mucha más grave de acuerdo con el Informe de la Comisión de Esclarecimiento Histórico [CEH].

⁷⁷³ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VII. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999, p. 272. Se reseñaba que: El Procurador de los Derechos Humanos (PDH) acudió a Santiago Atitlán ese mismo día, para verificar lo sucedido. Días más tarde emitió su resolución, en la que declaró comprobadas las violaciones por parte del Ejército a los derechos humanos, calificando el caso como genocidio y ordenando que los responsables fueran juzgados por los tribunales de justicia. En la Resolución de la Procuraduría de los Derechos Humanos de fecha 7 de diciembre de 1990, expediente E.I.O. Sololá 27-90/P. “La institución armada que en este caso, ha sobrepasado sus atribuciones y lejos de ser garante del orden, ha sido protagonista de inseguridad y de hechos incalificables, que son constitutivos de las más claras violaciones a los derechos humanos de los pobladores del municipio de Santiago Atitlán, por lo que la matanza ocurrida en la madrugada del día dos de los corrientes, no puede menos que calificarse de GENOCIDIO, por la gravedad de la violación al derecho humano a la vida de los trece fallecidos, y a la integridad física de los diecisiete heridos indígenas de la etnia tzutuhil, extremos que son determinantes en la calificación señalada”. Además, el PDH, manifestó una censura pública de la actuación del Ejército, recomendó que se modificaran los comportamientos de este tipo y solicitó por último que el destacamento fuese retirado de Santiago Atitlán.

⁷⁷⁴ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1990. Guatemala, Centroamérica. Guatemala, p. 50- 51.

⁷⁷⁵ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1990. Guatemala, Centroamérica. Guatemala, p. 55.

⁷⁷⁶ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1990. Guatemala, Centroamérica. Guatemala, p. 65.

⁷⁷⁷ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1990. Guatemala, Centroamérica. Guatemala, p. 71.

⁷⁷⁸ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1990. Guatemala, Centroamérica. Guatemala, p. 117

Hay un apartado sobre desapariciones voluntarias, que fueron definidas en el informe: cuando no existe personas o personas responsables de la desaparición. Muchas de las desapariciones son de menores de edad⁷⁷⁹.

En el informe existe el epígrafe de Desapariciones forzadas, se definía esta, cuando han intervenido otras personas en su desaparición. En esta oportunidad se trataba de investigaciones iniciadas de oficio por el PDH⁷⁸⁰. Se daba cuenta de desapariciones de autoridades, personas [entraban a sus casas y los secuestraban], hombres, mujeres, familiares de sindicalistas, menores de edad, extranjeros, estudiantes, militares. Se interponían acciones de Exhibición personal sin resultado satisfactorio. Se mencionaban los casos de desapariciones forzadas interpuestas por una denuncia, se trataba de personas que presenciaron los secuestros⁷⁸¹. En esta misma línea de afectación a derechos fundamentales, el PDH informaba sobre las amenazas recibidas a personas⁷⁸², las amenazas eran de miembros del Ejército, de integrantes de las Patrullas de Autodefensa y autoridades. En esta lista de agravios a los derechos fundamentales se tiene a las de detenciones ilegales⁷⁸³, abuso de autoridad⁷⁸⁴, agresiones, muchas de ellas por no hacer el servicio militar⁷⁸⁵. Del IA se ha podido elaborar el siguiente gráfico:

Tabla 36. Casos IA 1990

Casos	Número de casos
Casos de muertes extrajudiciales	297
Casos de desaparecidos	231
Casos de amenazas	44
Casos de detenciones ilegales	33
Casos de abusos de autoridad	51
Casos de servicio militar	74
Casos de agresiones	19
Otros	41

Elaboración propia: Fuente Informe PDH 1990

Igualmente, se presentaban las actuaciones de las Auxiliaturas Departamentales de Guatemala, Escuintla, El Petén, El Quiché, Huehuetenango, Jutiapa, Quetzaltenango, Sacatapéquez, Sololá, Suchitepéquez, Totonicapán y Zacapa [se puede ver en el anexo del informe circunstanciado].

Tabla 37. Casos de las Auxiliaturas IA 1990

Departamento	1	2	3	4	5	6	7	8	Otros	Total
Guatemala	297	136	95	44	33	51	19	74	58	805
Escuintla	35	2	8	1	-	1	-	2	4	53
El Petén	46	19	8	31	11	-	-	-	37	152
El Quiché	21	11	12	38	88	25	8	18	62	283
Huehuetenango	1	-	-	1	2	3	-	-	-	7
Jutiapa,	81	6	1	3	-	1	1	9	31	133
Quetzaltenango	44	5	7	2	-	5	-	7	1	71

⁷⁷⁹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1990. Guatemala, Centroamérica. Guatemala, pp. 119- 139.

⁷⁸⁰ Ídem, pp. 140- 150.

⁷⁸¹ Ídem, pp. 150. 154.

⁷⁸² Ídem, pp. 155- 160.

⁷⁸³ Ídem, pp. 160- 163.

⁷⁸⁴ Ídem, pp. 164- 166.

⁷⁸⁵ Ídem, pp. 166- 170.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Departamento	1	2	3	4	5	6	7	8	Otros	Total
Sacatapéquez	5	3	-	4	1	5	2	9	14	43
Sololá	12	2	4	4	1	3	-	10	6	42
Suchitepéquez,	15	17	2	10	4	14	3	11	7	83
Totonicapán	10	4	3	2	4	-	-	8	2	33
Zacapa	21	5	-	4	2	-	9	-	2	43
	588	210	140	144	146	108	42	148	222	1.748

Elaboración propia: Fuente Informe PDH 1990

- 1= Muertes extrajudiciales
- 2= Desaparición voluntaria
- 3= Desaparición forzada
- 4= Amenazas
- 5= Detenciones ilegales
- 6= Abuso de autoridad
- 7= Agresiones
- 8= Servicio militar

En el epílogo del informe, el PDH hacía una amarga reflexión sobre la situación de los derechos humanos en el país. Señalaba que los progresos formales se estancaban con los avances reales⁷⁸⁶. Echaba mano de las estadísticas, indicaba que en ese período: “...se denunciaron 588 muertes extrajudiciales; 350 desaparecidos...”⁷⁸⁷ y destacaba los trágicos casos de El Aguacate y Santiago Atitlán que conmovieron a los guatemaltecos y había llenado de estupor e indignación en la comunidad internacional.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1991

En el Capítulo III de este informe se daba cuenta de la situación de los derechos humanos en ese año 1991. Se ponía atención a los derechos individuales, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, ausencias y otras denuncias⁷⁸⁸. Por razones, obvias, de esta investigación nos centraremos en las muertes extrajudiciales, desapariciones forzadas y ausencias.

El PDH comentaba que el objetivo de este capítulo era mostrar lo que ocurrió en materia de derechos humanos en Guatemala en 1991 y de paso de un aporte al Gobierno en un momento histórico crucial, señalaba. Remarcaba que los hechos han sido presentados con imparcialidad y objetividad y sin ocultamiento de ninguna naturaleza, y así pueda adoptarse medidas de respeto a los derechos humanos⁷⁸⁹.

En este sentido mostraba un cuadro donde mostraba estadísticamente las cifras en el caso de muertes extrajudiciales:

⁷⁸⁶ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1990. Guatemala, Centroamérica. Guatemala, p. 539

⁷⁸⁷ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1990. Guatemala, Centroamérica. Guatemala, p. 540.

⁷⁸⁸ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. Guatemala, diciembre 1991.p.I.

⁷⁸⁹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. Guatemala, diciembre 1991. p. 13.

Tabla 38. Casos muertes extrajudiciales IA 1991

Total de denuncias por muertes extrajudiciales	Denuncias desestimados por no calificarse como muertes extrajudiciales	Denuncias en proceso de investigación para conformar o no su calificación
553	122	203

Elaboración propia: Fuente Informe PDH 1991

Casos tipificados como muertes extrajudiciales [los datos consignados corresponden al número de personas muertas extrajudicialmente]

Tabla 39. Casos muertes extrajudiciales IA 1991

Estado	Grupos subversivos	Especiales	Total
130	71	27	228

Elaboración propia: Fuente Informe PDH 1991

Tabla 40. Casos desapariciones forzadas IA 1991

Total de denuncias de desapariciones forzadas	Aparecidos			Total
		Muertos	Vivos	
112		7	21	140

Elaboración propia: Fuente Informe PDH 1991

Tabla 41. Casos desapariciones forzadas, presuntos causantes IA 1991

Denuncias en proceso de investigación para confirmar o no su tipificación	Casos tipificados como desapariciones forzadas			Total
		Estado	Grupos subversivos	
39		31	14	45

Elaboración propia: Fuente Informe PDH 1991

En el epígrafe de avances y obstáculos de los derechos humanos en Guatemala, el PDH resaltaba que “el indiscutible” avance jurídico formal ha permitido se avanzase en la realidad de la defensa de los derechos humanos. Ha sido posible que alguien como la Procuraduría de Derechos Humanos institucionalmente haya denunciado y asuma posturas históricas ante las violaciones de los derechos humanos “señalando a quien tiene que señalar sin importar de que persona se trata y a que institución pertenece”⁷⁹⁰.

El PDH daba cuenta que los Tribunales de Justicia han juzgado a esos violadores y han emitido sentencia condenatoria, situación, a juicio del PDH, no ocurría en Guatemala. Esto aunque “tímidamente” ha empezado a elevar los riesgos de los violadores de los derechos humanos, constituyéndose la PDH en entidad fiscalizadora. Mostraba con satisfacción la resolución de la PDH en el caso Santiago Atitlán [aquí reseñado]. Se

⁷⁹⁰ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 21.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

señalaba como responsables a tres oficiales del Ejército que han sido procesados y condenados a prisión en primera instancias. Además en la resolución se solicitaba que el Destacamento Militar Santiago Atitlán fuera retirado del lugar donde estaba y que se abstuvieran de mantener elementos de la tropa en el mismo, recomendación que fueron cumplidas en su totalidad. Asimismo, en un caso de ese año se responsabilizó de la tortura de tres personas al Director Nacional de la Policía Nacional y otros cargos policiales, la resolución fue acatada. Uno de los objetivos de la PDH era abolir la tortura como parte del proceso investigativo de las fuerzas de seguridad, y remarcaba que “la tortura ha sido una costumbre inveterada en Guatemala, y esta deba ser abolida para siempre”⁷⁹¹.

En este mismo sentido, el PDH destacaba la credibilidad de sus actuaciones en un contexto de “la cultura e ideología de la violencia” en la que estaba impregnada Guatemala en esos momentos. Dentro del Estado había una institución que podía cuestionar e investigar objetivamente la actuación de las fuerzas de seguridad ante violaciones de derechos humanos “y emitir resoluciones condenando los hechos y remitiendo lo actuado a los tribunales de justicia” como establece la ley para que contribuya con el juez a fallar con mayores elementos”⁷⁹².

También remarcaba que la *credibilidad* de la PDH había redundado que los datos y las estadísticas de la PDH sobre violaciones de derechos humanos son aceptados nacional e internacionalmente, y la depuración que hace de los mismos, ha exigido a otras instituciones dentro y fuera del país a esa misma depuración para una mejor información. Asimismo señalaba que la credibilidad se fundamentaba en la imparcialidad, se reflejaba claramente en la oportunidad de mediar en conflictos cuando fue llamado y cuya eficacia se ha evidenciado en las labores preventivas de posibles afectaciones a derechos humanos.

El PDH informaba que creó la Comisión Investigadora de Desaparecidos el 22 de febrero de 1991 la cual estaba integrada por el PDH, Procuradores adjuntos, asesores contando con la participación y apoyo de las organizaciones no gubernamentales a nivel nacional e internacional”⁷⁹³.

Uno de los mayores obstáculos observados por el PDH era el conflicto armado interno, en el IA se señalaba que “más de treinta años llevamos ya los guatemaltecos de un conflicto armado interno que ha dejado como saldo: odio, destrucción y muerte. Aproximadamente 150.000 muertos, 40 desaparecidos, 100.000 viudas, 250.000 niños y niñas huérfanos por la violencia. Más de un millón de desplazados y 40.000 refugiados en México”⁷⁹⁴. Señalaba que esta situación era un obstáculo grande para el cumplimiento y respeto de los derechos humanos. Sostenía, igualmente, que el conflicto armado interno “ha sido y es la fuente principal y la causa más directa de estas violaciones al derecho a la vida, a la integridad física, seguridad y la libertad de los guatemaltecos” y exhortaba el camino de la paz.

⁷⁹¹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 21.

⁷⁹² Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 22.

⁷⁹³ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 23.

⁷⁹⁴ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 24.

En relación a la investigación realizada por la PDH ante afectación de derechos humanos, se informaba que no se contaba con una infraestructura adecuada sumado a que muchos de los testigos han sido amenazados o se han eliminado físicamente como ha sido el caso de la antropóloga Myrna Mack, el Jefe de Homicidios, luego de ratificar su informe fue asesinado a cincuenta metros del Palacio de la Policía Nacional⁷⁹⁵.

Agregaba, en este mismo apartado, que si bien no existían las muertes masivas e institucionalizadas del pasado, existía “el muro infranqueable de la impunidad” que no ha sido posible traspasarlo y que imposibilitaba que se llegue a los verdaderos responsables de las muertes o desapariciones⁷⁹⁶. Advertía que si bien había respeto por la ley y las instituciones de derechos humanos ha faltado concretar su discurso.

Entre sus conclusiones, relacionadas con la investigación, cabía resaltar:

- La PDH ha logrado mantener la independencia funcional.
- Que si bien es una institución nueva todavía hay obstáculos para mejorar sus resultados.
- El progreso jurídico formal se contrasta con el estancamiento real y problemas grandes que vivía Guatemala. Señalaba que para un Estado de derecho eficaz y una democracia real, era indispensable que las normas jurídicas de derechos humanos se apliquen y que el Gobierno no lo viole directamente sino que impida que otros lo violen.

En las recomendaciones sobre los derechos individuales, el PDH exhortaba al Poder Ejecutivo que evidencie “una voluntad política operativa y eficaz otorgando prioridad al resguardo y respeto a la vida e integridad física de la persona, y en su caso, evitando la impunidad” a través de efectivas investigaciones y aplicación de la justicia a los violadores de estos derechos⁷⁹⁷.

Comisión Investigadora de Desaparecidos [CID]

En el capítulo VI del Informe, “Actividades de apoyo y promoción por la vigencia de los derechos humanos”, el PDH daba cuenta en un acápite de la constitución de una Comisión Investigadora de Desaparecidos [CID]. En el contexto que atravesaba Guatemala, la PDH otorgaba una especial atención a la desaparición voluntaria o forzada, que fue definida institucionalmente como “la práctica de arrestos, detenciones o secuestros de personas contra su voluntad y por medio de la cual se le priva en forma ilegal de su libertad, dirigida a ocultar el paradero de un opositor o disidente político, cometidas por organismos gubernamentales, grupos paramilitares o grupos subversivos, con la negativa de revelar la suerte o paradero de las personas afectadas”⁷⁹⁸.

De este modo el 22 de febrero de 1991, mediante Acuerdo SG- 1- 91 del Procurador de Derechos Humanos se creó la Comisión Investigadora de Desaparecidos [CID], la cual quedó integrada por el Procurador, Procuradores Adjuntos, Asesores, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. Para tales efectos, se aprobó un

⁷⁹⁵ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 24.

⁷⁹⁶ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 24.

⁷⁹⁷ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 26.

⁷⁹⁸ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 67.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

reglamento de funcionamiento del CID. Asimismo, se acreditaron como apoyo al CID las siguientes instituciones:

- Grupo de Apoyo Mutuo (GAM)
- Asociación de Estudiantes Universitarios (AEU)
- Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNISTRAGUA)
- Unión Internacional de Trabajadores de los Alimentos (UITA)
- Conferencia de Religiosos de Guatemala (CONFREGUA)
- Centro de Investigación, Educación y Promoción de Derechos Humanos (CIEPRODH)
- Oficina Legal Arzobispado
- Federación Latinoamericana de Familiares de Desaparecidos (FEDEFAM)
- Asociación Centroamericana de Familiares de Desaparecidos (ACAFADE)
- Guatemala Información Center.

El GAM solicitó que se le tuviera en cuenta como ente de apoyo y que no eran parte de la CID y presentó al PDH un proyecto que se denominaba la creación de la Comisión Nacional Investigadora de los Detenidos- Desaparecidos. La CID concluyó que el PDH no podía crear la Comisión propuesta por el GAM por no adecuarse a ley, manifestando el GAM que haría las gestiones ante las instancias pertinentes⁷⁹⁹. Se presentó un programa de trabajo para la CID. Constaba de 6 etapas y una etapa final, diferentes acciones y actividades. Entre las primeras actuaciones cabe destacar la depuración de los expedientes existentes en la PDH.

De otro lado, bajo el epígrafe acciones descentralizadas del PDH mostraba una tabla de denuncias de derechos individuales afectados, tramitadas por las Auxiliaturas departamentales⁸⁰⁰:

⁷⁹⁹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 68.

⁸⁰⁰ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. p. 198.

Tabla 42. Denuncias ante las Auxiliaturas departamentales de la PDH 1991

Departamento	Muertes extrajudiciales	Ausencias	Desapariciones forzadas	Amenazas	Detenciones ilegales	Abuso de autoridad	Agresiones	Total
Alta Verapaz	10	11	10	13	2	6	1	53
Baja Verapaz	0	1	2	0	0	1	0	4
Escuintla	60	4	11	15	5	11	3	109
El Progreso	3	0	0	1	0	0	0	4
Huehuetenango	2	1	1	1	0	2	0	7
Jutiapa	47	0	3	2	0	3	0	55
Petén	16	0	0	7	0	3	2	28
Sacatepequéz	3	2	0	2	0	2	0	9
Santa Rosa	38	1	2	0	0	0	2	43
Sololá	14	0	12	12	1	6	3	48
Suchitepequéz	7	11	14	14	2	12	2	62
Rethalhuleu	1	1	3	3	0	5	0	13
Totonicapán	1	0	3	3	0	6	0	13
Quetzaltenango	14	2	11	13	2	2	2	40
Quiché	12	5	16	16	5	8	9	71
Zacapa	13	0	4	4	0	0	1	22
San Marcos	18	4	18	18	1	1	6	66
TOTAL								647

Elaboración propia: Fuente Informe 1991 PDH

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1992

El PDH se mostraba muy preocupado por cómo los diferentes funcionarios, Ministros, Secretarios de la Presidencia, entre otros, reaccionaban ante pronunciamientos y resoluciones del PDH, siendo las actitudes de enfrentamiento, de desafío y no acatando el contenido persuasivo de sus recomendaciones, propiciando así un enfrentamiento público y solicitaba este cambio de actitudes que no contribuían a la paz entre las y los guatemaltecos⁸⁰¹.

En el acápite *Consideraciones generales- derechos individuales* daba cuenta de las muertes extrajudiciales, señalaba que en relación con el año anterior presentaban una “mejoría relativa” porque ese año se pudo tipificar alrededor de 48 muertes extrajudiciales. La diferencia, de acuerdo con el IA, es que por esos días las muertes extrajudiciales ya no se realizaban de forma institucionalizada pero si de manera selectiva sobre todo en los líderes sociales⁸⁰².

A continuación se presentaban una serio de tablas estadísticas sobre la afectación de estos derechos:

⁸⁰¹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1992. Guatemala, diciembre 1992. p. 4

⁸⁰² Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1992. Guatemala, diciembre 1992. p. 5

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

Gráfico 31. Casos muertes extrajudiciales y desapariciones forzadas IA 1992

Muertes Extrajudiciales del 1o. de enero al 31 de diciembre de 1992					
Total de Denuncias de supuestas Muertes Extrajudiciales	Denuncias desestimadas por no tipificarse como Muertes Extrajudiciales	Denuncias en proceso de investigación para confirmar o no su tipificación	Casos tipificados como Muertes Extrajudiciales		
			Estado	Grupos Subversivos	Total
387	21	318	36	12	48

DESAPARICIONES FORZADAS del 1o. de enero al 31 de diciembre de 1992							
Total de supuestas desapariciones forzadas	APARECIDOS			Denuncias en proceso de investigación para confirmar o no su tipificación	Casos tipificados como Desapariciones Forzadas		
	Muertos	Vivos	Total		Estado	Grupos Subversivos	Total
	99	6	21				

Fuente: Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1992

Respecto a las conclusiones del análisis cuantitativo de la situación de los derechos humanos en 1992, señalaba en relación a los derechos individuales el PDH que se comprobaba que persistía en Guatemala la falta de respeto a la vida, a la dignidad, a la integridad y seguridad de la persona. Indicaba, apoyándose en los números, que existía una “relativa mejoría” en relación a las muertes extrajudiciales [553 en 1991 y 387 en 1992, de estas tipificadas a la fecha eran de 48, indicaba el PDH]. En el caso de

desaparición forzada [112 en 1991 y 99 en 1992] pero la afectación persistía⁸⁰³. El PDH encontraba explicación a esta mala práctica a través de otros factores como es el caso del conflicto armado interno y la violencia común.

El PDH invocaba, por ejemplo, al caso de la muerte de un estudiante universitario el Viernes de Dolores. La desintegración de manifestaciones de campesinos y estudiantes. El desalojo de la Plaza Central con las desapariciones forzadas y otras violaciones a los derechos humanos se demostraba el uso desmedido de la fuerza lo cual atentaba contra la dignidad de las personas. Esta situación se agravaba ante la justificación del Gobierno ante este tipo de acciones y la falta de control del Gobierno sobre los grupos represivos que alentaba a la impunidad⁸⁰⁴. Ante esta situación el PDH exhortaba un cambio de actitud gubernamental.

En relación a los derechos individuales, el PDH solicitaba al Presidente de la República, que presentara en el corto plazo un acuerdo de calendario de aplicación gradual para eliminar las violaciones más flagrantes contra la dignidad humana como sería el caso de las muertes extrajudiciales, desapariciones forzadas, reclutamiento militar irregular e involuntariedad de las patrullas de autodefensa civil⁸⁰⁵.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1993

Como prologo a este IA hay que advertir que la PDH suspendió sus funciones totalmente el 31 de mayo de ese año ante el rompimiento del orden constitucional. Cuando Jorge Serrano dimitió, la PDH fue reabierto una vez restablecido el orden por los cauces constitucionales y legales. En este contexto ante las nuevas elecciones el 5 de junio renuncia al cargo el PDH Ramiro de León Carpio quien fue elegido Presidente de la República para completar el período de Jorge Serrano. La licenciada María Eugenia Morales de Sierra asumió temporalmente el cargo de PDH. El 29 de junio de ese año fue elegido PDH Jorge García Laguardia⁸⁰⁶.

En este IA, en el apartado del Mensaje del PDH, este exhortaba a la paz a las partes en conflicto aprovechando el reinicio de las conversaciones. En este sentido, señalaba que el Gobierno, el Alto Mando del Ejército y la Comandancia Guerrillera de la URNG, Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca estaban obligados por las expectativas del país a la paz⁸⁰⁷. Asimismo, mostraba gráficos de sus actuaciones frente a muertes extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas, amenazas, detenciones ilegales:

⁸⁰³ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1992. p. 9

⁸⁰⁴ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1992.p. 9

⁸⁰⁵ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1992.p. 11

⁸⁰⁶ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1992.p.237

⁸⁰⁷ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1993. Guatemala: El Procurador, 1993. p.20.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Tabla 43. Casos vulneración por muertes extrajudiciales [De 1 de enero al 31 de diciembre de 1993] IA 1993

Total denuncias sobre supuestas muertes extrajudiciales	Denuncias desestimadas como muertes judiciales	Denuncias en proceso de investigación para confirmar o rechazar su tipificación	Casos tipificados como muertes extrajudiciales
196	36	146	14

Fuente: Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1993

Tabla 44. Casos de vulneración derechos a la integridad, dignidad y seguridad

Casos de Tortura	Abuso de Autoridad	Amenazas	Detenciones ilegales	TOTAL
7	185	182	53	427

Fuente: Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1993

Tabla 45. Casos de desapariciones forzadas IA 1993 [1 de enero al 31 de diciembre 1993]

Total de supuestas desapariciones	62
Aparecidos con vida	22
Aparecidos sin vida	9
No aparecidos	29
Denuncias en proceso de investigación para confirmar o rechazar su tipificación	

Fuente: Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1993

En sus conclusiones el PDH indicaba que “persistía la situación anterior”, es decir, existía una falta de respeto a la vida, a la dignidad, la integridad y seguridad de las personas. Señalando que los esfuerzos hechos por personas e instituciones no fueron suficientes para modificar la situación de manera significativa⁸⁰⁸. Reiteraba su posición del informe anterior con relación al conflicto armado interno y la violencia común. En el caso del primero, que el injustificado derramamiento de sangre condenaba a la población más pobre, especialmente, indígena. Señalaba además que los recursos financieros se desvían y no satisfacen estas necesidades. Anunciaba el aumento de la violencia común. Ponía el acento en que la relación de los medios de comunicación y Gobierno había agudizado los actos hostiles. Por tanto, que la situación no había mejorado⁸⁰⁹. En este mismo sentido, alertaba del “hostigamiento permanente” hacia las instituciones y defensores de derechos humanos a base de intimidaciones sin control, esto generaba, decía el PDH, una “cultura del miedo”. El PDH en este contexto difícil proponía la creación de una unidad especializada de la Policía Nacional para investigar los casos de amenazas, desapariciones forzadas, ejecuciones sumarias y torturas. El PDH en esta línea de la defensa de los derechos humanos llamaba la atención de las Patrullas de Autodefensa que cometían serios abusos y que sobre ellas reinaba una suerte de impunidad, y recomendaba su disolución. Razonaba el PDH que “al armar a la

⁸⁰⁸ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1993, p. 26

⁸⁰⁹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1993, p. 26

población civil más que colaborar en la seguridad, se introduce un elemento perturbador, que estimula acciones arbitrarias violatorias de la Constitución y las leyes”⁸¹⁰.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1994

El PDH, en la presentación de este IA hacía, un recuento pormenorizado de los orígenes de esta institución hasta su encaje constitucional guatemalteco⁸¹¹. Como sinónimo de Procurador de Derechos Humanos usaba el de Magistrado de Conciencia, de influencia y de persuasión, que según la Corte Constitucional de Guatemala que sólo tiene la autoridad que les otorga el prestigio de su emisor y la sabiduría y moderación de sus decisiones⁸¹². En cuanto a su labor de protección y defensa de los derechos humanos mostraba las tablas estadísticas en el caso de muertes extrajudiciales:

Tabla 46. Muertes extrajudiciales tipificadas o en proceso de investigación IA 1994

Total denuncias	Denuncias no tipificadas como muertes extrajudiciales	Denuncias en procesos de investigación	Muertes tipificadas como extrajudiciales
287	1	275	11

Fuente: Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1994

Tabla 47. Expedientes tramitados en el área de derechos individuales IA 1994

Derecho afectado	Número de casos
A la vida - Muerte extrajudicial	287
Integridad y dignidad - Tortura - Abuso de autoridad - Problemas con Comités de Autodefensa Civil	18 176 47
A la Seguridad - Amenazas	210

⁸¹⁰ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1993, p. 27

⁸¹¹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1994. Guatemala: El Procurador, 1994. p. 18

⁸¹² Gaceta No. 8, expediente No. 87-88, página No. 184, Sentencia: 26-05-88. La Corte Constitucional señalaba que:

a) La figura del Procurador de los Derechos Humanos es de naturaleza jurídica singular, que, aún siendo definida como 'comisionado del Congreso de la República' actúa con independencia de éste, supervisa la administración pública, debe informar al pleno del Congreso, comunicarse con éste a través de la respectiva comisión de Derechos Humanos y ejercer las competencias atribuidas por la Constitución y la ley correspondiente; b) Dispone de amplias facultades para hacer declaraciones en asuntos relacionados con los derechos humanos; c) Por estar sujeta la Administración al control de juridicidad previsto en el artículo 221 de la Constitución y estar delimitadas las funciones de la jurisdicción común y de la constitución, que operan bajo los principios de exclusividad e independencia... sus declaraciones, a pesar de la fuerza política que deben poseer, no la tienen vinculatoria, pues son manifestaciones formales de opinión que tienen la autoridad que les otorga el prestigio de su emisor y la sabiduría y moderación de sus decisiones, particularmente cuando se refieren a aquellos derechos que por su carácter de fundamentales deben ser protegidos enérgicamente; y d) Que, en determinadas situaciones, está legitimado para instar ante órganos jurisdiccionales..."

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Derecho afectado	Número de casos
Libertad de acción y locomoción	
- Detención ilegal	56
- Desaparición forzada	60
- Ausencias	45
- Acción y locomoción	09
- Libre emisión del pensamiento	15
De petición	34
A la propiedad privada	18
Inviolabilidad de la vivienda y correspondencia	
TOTAL	975

Fuente: Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1994

En las reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el país, el PDH mencionaba las “desventuras presupuestarias”. El presupuesto de ese año era similar al anterior, se menciona un incremento de 13.7% cifra que no absorbe el índice inflacionario que lleva el país. En esta situación de financiamiento difícil, agradecía la solidaridad de la cooperación internacional⁸¹³.

En lo que respecta a los derechos individuales el PDH señalaba que persistía “la situación anterior”, es decir, que existía una falta de respeto por la vida, la dignidad, la integridad y seguridad de las personas. Los esfuerzos de personas e instituciones no han sido suficientes para darle la vuelta a la situación. “Estamos mejor que hace diez años, y sería injusto ignorarlo, pero avanzamos lentamente”, sostenía el PDH⁸¹⁴. Ponía atención contra la vulneración de la libertad de expresión por el hostigamiento, amenaza, persecución, agresión y muerte de personas como han sufrido periodistas y medios de comunicación. Como en el informe anterior ha continuado el “hostigamiento estacional” contra instituciones de derechos humanos y activistas, según el PDH con estas “intimidaciones” sin control se buscaba amedrentar a estas personas⁸¹⁵. De la misma manera que en el informe del año anterior, en este se mencionaba de la ausencia de cauce legal de los Comités de Autodefensa/ Patrullas de Autodefensa. El PDH persistía en su disolución, subrayando que en estos comités se cometían múltiples arbitrariedades.

El PDH también abogaba y valoraba las negociaciones de los Acuerdos de Paz, se refería al acuerdo de Esquipulas que “marca el principio del fin de una era de confrontación en nuestro país”. Que los temas abordados eran importantes para la transición democrática, perfeccionar el Estado de Derecho, y modificar las estructuras sociales, económicas y políticas a favor de la población⁸¹⁶.

Hay un Anexo donde se da cuenta de la situación de la población desplazada y retornada del Municipio de Playa Grande, Ixcán, Verapaces y Petén. Luego de un diagnóstico, se hacían recomendaciones y propuestas que estaban relacionados con el problema de la tierra, infraestructura básica como la construcción de carreteras,

⁸¹³ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1994. p. 23.

⁸¹⁴ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1994. p. 23

⁸¹⁵ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1994. p. 24

⁸¹⁶ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1994. p. 30

instalación de luz eléctrica, agua potable, agricultura, construcción de puesto de salud, escuelas, salones comunitarios y otros⁸¹⁷.

En uno de los Anexos del informe existe un Informe Final de acciones y diligencias en el procedimiento especial de averiguación en el caso Bámaca Velásquez⁸¹⁸, es un caso que posteriormente llegó a instancias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]⁸¹⁹. Una de las conclusiones de la PDH, luego de un rastreo en dependencias públicas, que “no obstante tales esfuerzos y la utilización eficiente y exhaustiva del término dado para el cumplimiento del mandato, dicha persona no fue encontrada en lugar alguno detenida por funcionarios o fuerzas de seguridad del Estado de Guatemala, no pudiendo establecer su paradero, así como tampoco determinar si a la fecha está muerto o aún vive”⁸²⁰.

Es importante recordar que este caso fue muy importante para la jurisprudencia americana, tanto es así que la Comisión de Esclarecimiento Histórico la seleccionó como el Caso ilustrativo No. 81 Tortura y desaparición forzada de Efraín Ciriaco Bámaca Velásquez (Comandante Everardo)⁸²¹.

En dicha sentencia la CIDH estableció que el Estado de Guatemala violó el derecho a la libertad personal, el derecho a la integridad, el derecho a la vida, el derecho a las garantías judicial y protección judicial entre otros⁸²². En el apartado 197 del fallo judicial se menciona el derecho a la verdad⁸²³. En la sentencia se expresa cual es el

⁸¹⁷ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1994. p. 241-247.

⁸¹⁸ Informe CEH. Tomo VI. Casos Ilustrativos 81. Anexo. Guatemala, 1999. p. 229

⁸¹⁹ http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=18. En la Sentencia de la CIDH en el apartado 21, como agente del Estado de Guatemala figura el nombre de Jorge Mario García Laguardia, un procurador de derechos humanos.

21. Por comunicación recibida en la Corte el 22 de octubre de 1996, el Estado designó al señor Julio Gándara Valenzuela como agente para el presente caso. Los días 15 de abril de 1998 y 7 de abril, 7 de agosto, y 13 de noviembre de 2000, el Estado nombró, como agente respectivamente, en sustitución del anterior a los señores Guillermo Argueta Villagrán, José Briz Gutiérrez, Enrique Barascout y Jorge Mario García Laguardia.

⁸²⁰ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1994. p. 241-314.

⁸²¹ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VII. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999, p. 229. En el epígrafe del caso se anota el testimonio de un testigo: “El comandante Everardo pidió de que yo denunciara la captura de él ante la Procuraduría de Derechos Humanos o a la Iglesia Católica ... y, bueno, recordándolo tal como lo solicitó y la forma en que hizo es ahora como que lo estuviera viendo de nuevo; él solicitó con mucho, no sé explicar, pero con mucha tristeza, preocupación hacia qué iba a pasar con él ... yo me comprometí en decirle sí lo voy a hacer, pero cuando pueda, porque todavía no tengo libertad”

⁸²² http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=18 apartado 230 de los Puntos Resolutivos.

⁸²³ http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=18, apartado 197: En sus alegatos finales, la Comisión aseguró que, como consecuencia de la desaparición de Bámaca Velásquez, el Estado violó el derecho a la verdad de los familiares de la víctima y de la sociedad en su conjunto. Al respecto, la Comisión afirmó que el derecho a la verdad tiene un carácter colectivo, que conlleva el derecho de la sociedad a “tener acceso a información esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos”, y un carácter particular, como derecho de los familiares de las víctimas a conocer lo sucedido con su ser querido, lo que permite una forma de reparación. La Corte Interamericana ha establecido el deber del Estado de investigar los hechos mientras se mantenga la incertidumbre sobre la suerte de la persona desaparecida, y la necesidad de brindar un recurso sencillo y rápido para el caso, con las debidas garantías. Siguiendo esta interpretación, la Comisión afirmó que este es un derecho que tiene la sociedad y que surge como principio emergente del derecho internacional bajo la interpretación dinámica de los tratados de derechos humanos y, en específico, de los artículos 1.1, 8, 25 y 13 de la Convención Americana.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

estado de la cuestión de la administración de justicia y la defensa de los derechos humanos en Guatemala, que coincidía con la situación descrita por el PDH en sus IA:

“...La justicia en Guatemala es “lenta, ineficiente, es corrupta, atemorizada” y parcial, en especial cuando se juzga a personas con algún poder político. El sistema judicial sufrió una fuerte crisis, en especial entre los años 1992 y 1996, particularmente en materia de derechos humanos, debido sobre todo al conflicto interno que Guatemala vivió durante las últimas tres décadas, lo cual arrojó como consecuencia la existencia de un Poder Judicial débil, que permitía la comisión de abusos por parte del Poder Ejecutivo.

Un 99.9% de los casos de violaciones de derechos humanos quedan impunes, por razones de corrupción y temor de los aplicadores de justicia de “accionar en contra de oficiales del Ejército que todavía gozan de un gran poder político”. Dicha impunidad se debe también a que muchas de estas violaciones suponen la entrega de información que es clasificada como secreto de Estado por el Ministerio de Defensa, pese a que es el juez quien debe calificar la misma según el Código Procesal Penal; a que la prueba es adulterada o desaparece, y al abuso en la interposición de recursos dentro de los procesos judiciales.

La “inteligencia militar” ha utilizado la difamación como estrategia para obstaculizar la realización de la justicia, al restar credibilidad a la víctima de violaciones de derechos humanos e intimidar a quien está desarrollando la persecución penal...⁸²⁴.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1995

En la ciudad de México D. F. el 29 de marzo de 1994 se firma el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos⁸²⁵, en el capítulo II.3, establecía que en lo referente al Procurador de los Derechos Humanos, el Gobierno de la República de Guatemala continuará apoyando el trabajo del mismo para fortalecer dicha institución, respaldando su accionar y promoviendo las reformas normativas que fueren necesarias para el mejor cumplimiento de sus atribuciones y responsabilidades. Asimismo, subrayaba que el Gobierno apoyará las iniciativas tendientes a mejorar las condiciones técnicas y materiales con que pueda contar el PDH para cumplir con sus tareas de investigación, vigilancia y seguimiento de la plena vigencia de los derechos humanos en Guatemala⁸²⁶.

En este mismo acuerdo global sobre derechos humanos en el capítulo V, de las garantías para las libertades de asociación y de movimiento, se establece que el PDH deberá constatar e investigar si miembros de los comités de voluntarios de defensa civil han sido obligados a pertenecer a los mismos contra su voluntad o si han violado derechos humanos [apartados 2, 3].

En este contexto es muy ilustrativo en el IA de la PDH la portada del mismo sea una fotografía de la consulta presidida por el PDH en la aldea de Tuxuquel en el

⁸²⁴ http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=18, apartado 93. Peritaje de Helen Mack, administradora de empresas guatemalteca, sobre la administración de justicia en Guatemala

⁸²⁵ Acuerdos de Paz. Universidad Rafael Landívar/ Misión de verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINIGUA), 1997. Segunda Edición. P.221

⁸²⁶ Acuerdos de Paz. *Ibíd.*, p. 222.

Departamento de San Marcos, donde los moradores decidieron por unanimidad, no integrar la Patrulla de Autodefensa Civil (PAC), el PDH había pedido la disolución de estas.

Iniciaba el IA señalando que la situación en el país no era alentadora, por los casos múltiples de violaciones de derechos humanos. Que ante esta situación las personas acudían a las oficinas de la PDH en busca de protección y orientación. También mostraba su preocupación que ante serias denuncias éstas deberían investigarse a fondo que señalaban la conexión entre la criminalidad y el poder en uno de sus escalones. Indicaba que no sólo es el Estado quien viola los derechos humanos sino también los grupos armados, “con el valor agregado que la violencia cada día más creciente y sin control de la criminalidad común que parece no encontrar resistencia”⁸²⁷.

El PDH señalaba que no pudieron participar adecuadamente en el proceso de paz por serios problemas de presupuesto y saludaba lo establecido por citado acuerdo global sobre los derechos humanos y, al mismo tiempo, veía “innecesaria, onerosa y perturbadora” la creación de la Comisión Presidencial de Derechos Humanos que duplicaría funciones y “casos desleal competencia” de las instituciones constitucionales⁸²⁸.

Las estadísticas presentadas por el PDH transitaban entre “la auténtica preocupación y la angustia” que se reseñarán a continuación. Al mismo tiempo reflexionaba que las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC) deben ser disueltas, que de Civil tienen poco porque son organizaciones paramilitares, están armadas como militares y realizan acciones militares con la protección de organismos del Estado. Luego se convirtieron en los denominados Comités de Defensa Civil que solo sirvieron para causar temor y zozobra en las comunidades donde funcionan. Su existencia atentaba contra la seguridad de la ciudadanía y de las instituciones⁸²⁹.

Indicaba que la continuación del conflicto armado trajo violencia innecesaria a la población civil. Reiteraba que ha condenado las acciones del Ejército y de la guerrilla que infringían el derecho internacional humanitario. Por ejemplo, el PDH publicó resoluciones condenando el impuesto de guerra por la URGN a propietarios de fincas agrícolas, la falta de calificación de combatientes y no combatientes, el uso de armas de efectos indiscriminados e incontrolados, el atentado contra la infraestructura que dañaba a la población en general, acciones armadas cerca de la población civil como fue el caso de Cantabal, departamento del Quiché que produjo víctimas civiles, dos menores de edad. En este sentido, el PDH invocaba acatar las leyes de Derecho internacional humanitario. Finalmente, este acápite reiteraba el llamamiento para la continuación de las negociaciones de paz, razonaba el PDH que era “injusto e inhumano” prolongar el conflicto armado interno. Y postulaba por una solución “política, pacífica y negociada del conflicto”⁸³⁰.

La situación posconflicto se topaba con la situación de personas retornados y desplazados, en una situación de vulnerabilidad en el ejercicio de sus derechos [decisiones abiertamente discriminatorias e ilegales, discriminación laboral, acceso a la

⁸²⁷ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1995. Guatemala, 1996. p. I

⁸²⁸ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1995. p. II

⁸²⁹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1995. p. III y IV.

⁸³⁰ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1995. p. V y VI.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

vivienda, acceso a la educación, salud, circulación] sin contar con el racismo de la sociedad guatemalteca. En este apartado se hace un análisis de la normativa internacional sobre el tema y si directa relación con los casos del día a día en las oficinas del PDH⁸³¹.

El PDH desgranaba las siguientes cifras relacionadas con esta investigación:

Tabla 48. Casos de derechos afectados IA 1995

Derecho afectado	Número de casos
Muertes extrajudiciales	223
Abuso de autoridad	215
Amenazas	177
Desapariciones forzadas	82
Detenciones ilegales	76
Derecho a la integridad	32
Tortura	9

Fuente: Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1995. Elaboración propia

En esta rendición de cuentas pública se mencionaba la existencia de cementerios clandestinos como consecuencia de tres décadas de la “guerra sucia”. Estos “macabros hallazgos”, señalaba el PDH, mostraban el desprecio por la vida y por la integridad de las personas, y graficaba los niveles de crueldad y sadismo propio de los Estados despóticos, autoritarios e intolerantes. Que estas prácticas genocidas fueron practicadas sobre hombres, mujeres, ancianos y niños/ñas en comunidades mayoritariamente indígenas. El PDH conocía cerca de 40 denuncias de cementerios clandestinos ubicados en los departamentos de Petén, Alta y Baja Verapaz, El Quiché, Sololá, Huehuetenango, Chimaltenango y San Marcos. Según el PDH los denunciadores acusaban a comisionados militares, patrullas de autodefensa civil, policías judiciales y miembros del Ejército Nacional, de ser autores de tan sangrientos y execrables hechos⁸³². Esto se muestra en el siguiente gráfico del Informe:

Tabla 49. Casos de cementerios clandestinos IA 1995

Departamentos	Expedientes Abiertos	Porcentaje
Alto Verapaz	6	14%
Bajo Verapaz	28	65.1%
Chimaltenango	2	4.7%
El Petén	1	2.3%
El Quiché	2	4.7%
Huehuetenango	1	2.3%
San Marcos	2	4.7%
Sololá	1	2.3%
Total		100 %

Fuente: Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1995

⁸³¹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1995. p. VII. En este informe se señalaba que la población desplazada era alrededor de 46.000 personas que se habían refugiado en 90 campamentos en el territorio mexicano. En ese momento se encontraban en retorno alrededor de 29.000 personas. En cuanto a desplazados se advertía una población de un millón de personas en desplazamiento por el interior del país. Estas poblaciones estaban en situación de vulnerabilidad e indefensión.

⁸³² Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1995. p. 364

El PDH mostraba su posición institucional ante temas relevantes a través de pronunciamientos públicos como un importante instrumento de la persuasión. En este sentido, tenemos el pronunciamiento sobre la violación de parte del Gobierno de Guatemala del Acuerdo Global de Derechos Humanos y con el ánimo de deslegitimar al PDH con la creación de instituciones paralelas⁸³³.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1996

En este IA se explicaba las funciones de la PDH, señalaba que dentro de un sistema de frenos, contrapesos y atribuciones esta institución organiza su tarea guardando el equilibrio, como institución de control entre los órganos del Estado, de los medios de comunicación, la opinión pública, los organismos no gubernamentales abriendo sus competencias con total independencia en el marco de la Ley fundamental⁸³⁴.

Con preocupación, el PDH atribuía a la cultura autoritaria de las fuerzas de seguridad y conflicto armado cuando alertaba de las cifras de afectaciones de derechos humanos⁸³⁵:

Tabla 50. Casos de afectación de derechos IA 1996

Derechos afectados	Número de casos
Muertes extrajudiciales	173
Abuso de autoridad	274
Amenazas	175
Detenciones ilegales	28
Desapariciones forzadas	47
Derecho a la integridad	15
Tortura	12

Fuente: Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1996. Elaboración propia

Respecto a la situación de la población refugiada y desplazada, el PDH aludía que cerca de un millón de personas fueron víctimas de este desarraigo forzado. De los cuales ciento cincuenta mil estaban en México de los cuales alrededor de 60.000 obtuvieron el estatuto de refugiados. Otros 30.000 optaron por refugiarse en lugares montañosos y selváticos de los departamentos de Petén y Quiché quienes constituyeron las Comunidades de Población en Resistencia (CPR). Y un gran número de desplazamientos internos haciendo a éstos, a sus integrantes, excluidos socialmente⁸³⁶. A raíz de la firma del convenio entre el Gobierno y la Comisión Permanente de Refugiados en México se supervisó la vuelta a casa de muchos guatemaltecos y guatemaltecas, supervisión que tuvo problemas de financiación desde la PDH quién acudió a la cooperación internacional con el fin de poder cumplir así con sus funciones⁸³⁷.

⁸³³ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1995. p. 388

⁸³⁴ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1996. Primera edición. Guatemala, 1997. p. II

⁸³⁵ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1996. p. XX

⁸³⁶ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1996. p. XXXII

⁸³⁷ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1996. p. 575. En este apartado se da cuenta del Programa de Atención a Retornados, Desplazados y Repatriados.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

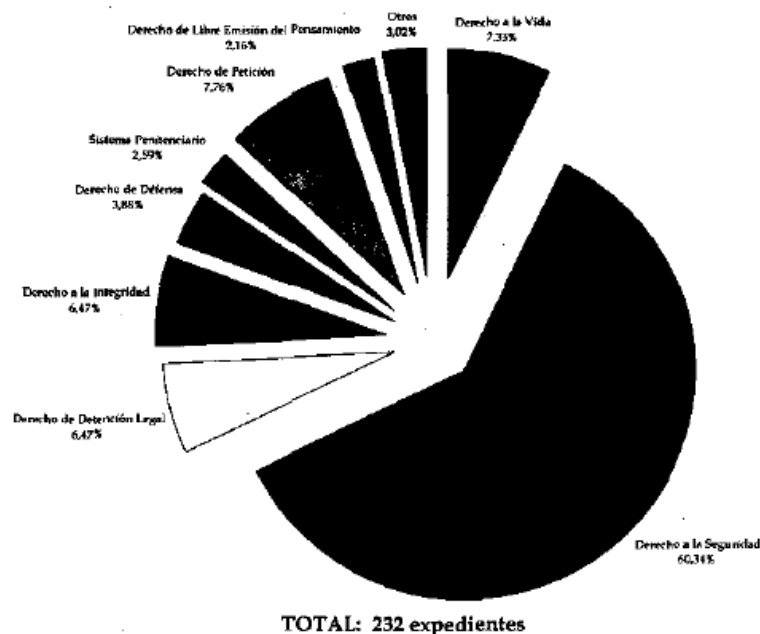
Miguel Donayre Pinedo

Sobre el proceso de paz el PDH, reserva un apartado en su rendición de cuentas ante el Congreso y la sociedad. Que tras nueve años de negociaciones llegó la paz a Guatemala⁸³⁸. Con optimismo el PDH mencionaba que “ha finalizado el régimen de exclusión política y el uso de la violencia como método para alcanzar el poder o para detentarlo, lo que fortalece y profundiza el proceso democrático y legitima al Estado, restando únicamente, una reforma electoral que posibilite la democracia internas en las organizaciones políticas” y exhortaba al mismo tiempo a cumplir los acuerdos suscritos en un nuevo tiempo para el país⁸³⁹.

En lo que respecta al área de Derechos Individuales se advierte que a pesar de los requerimientos del PDH, “las muertes extrajudiciales y desapariciones forzadas continúan siendo parte de las estadísticas de denuncias de violaciones de derechos humanos”⁸⁴⁰. Con pesar se lamentaba en sus informes que el *modus operandi* de los ejecutores, tanto de sus origen como sus autores son difíciles de establecer e identificar. El PDH solicitó el cese inmediato de perniciosas prácticas.

El siguiente gráfico nos muestra esa preocupación:

Gráfico 32. Derechos afectados IA 1996



Fuente: Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1996

⁸³⁸ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1996. p. 772. pronunciamiento del PDH en el día de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Se hacía un llamado a observar en el futuro una conducta fraterna, inspirada en los valores de la reconciliación y la tolerancia.

⁸³⁹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1996. p. XXXVII

⁸⁴⁰ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1996. p. 56

En el informe circunstanciado existe un epígrafe bajo el título “lista de cementerios clandestinos”, se puede observar la existencia de 30 cementerios clandestinos que provienen del conflicto armado interno, casi todos en Baja Verapaz⁸⁴¹.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1997⁸⁴²

En este contexto tenemos que la Iglesia Católica condujo el proyecto Interdiocesano “Recuperación de la Memoria Histórica”, bajo la coordinación de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado (ODHAG), se realizó la investigación sobre la violencia política durante guerra interna. El Coordinador General de la ODHAG era Monseñor Juan Gerardi Conedera. El proyecto utilizó la estructura organizativa, la red territorial y los recursos de la Iglesia Católica, contó apoyo de la Conferencia Episcopal y la cooperación internacional. El 24 de abril de 1998, diez meses antes del informe de la CEH, se presentó el Informe REHMI, “Guatemala Nunca Más”⁸⁴³. A cuarenta y ocho horas de haber entregado el informe a la sociedad guatemalteca, Monseñor Gerardi fue asesinado en su propia Parroquia de San Sebastián, a menos de doscientos metros de la Casa Presidencial, por un grupo sindicado como el más violento y brutal de la guerra sucia⁸⁴⁴.

De otro lado, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimientos a la Población Guatemalteca fue establecida en el marco del proceso de paz de Guatemala mediante el Acuerdo firmado en Oslo (Noruega) el 23 de junio de 1994⁸⁴⁵. De acuerdo con el acuerdo la finalidad era:

- I. Esclarecer con toda objetividad, equidad e imparcialidad las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca, vinculados con el enfrentamiento armado.
- II. Elaborar un informe que contenga los resultados de las investigaciones realizadas y ofrezca elementos objetivos de juicio sobre lo acontecido durante este período abarcando a todos los factores, internos y externos.

⁸⁴¹ Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1996. pp. 431- 432.

⁸⁴² Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos en Guatemala durante 1996. Primera edición PDH, Guatemala, 1998. Se advierte un cambio de título en el Informe. Anteriormente era: Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos y en esta ocasión es: Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades y de la situación de los derechos humanos.

⁸⁴³ Guatemala: Nunca más. Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. Guatemala. ODHAG, 1998. El Informe de cuatro tomos está dividido en: T. I Impactos de la violencia, T. II. Los mecanismos del horror, T.III. El entorno histórico, Tomo IV. Víctimas del conflicto.

⁸⁴⁴ BALSELLS TOJO. Edgar Alfredo. Olvido o memoria. El dilema de la sociedad guatemalteca. F & G. Guatemala, agosto de 2001, pp. 101- 102.

⁸⁴⁵ Acuerdos de Paz. Universidad Rafael Landívar/ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA). Segunda Edición. 1997, p. 247. Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Históricas de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca, Oslo, Noruega, 23 de junio de 1994.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

- III. Formular recomendaciones específicas encaminadas a favorecer la paz y la concordia nacional en Guatemala. La Comisión recomendará, en particular, medidas para preservar la memoria de las víctimas, para fomentar una cultura de respeto mutuo y observancia de los derechos humanos y para fortalecer el proceso democrático.

La Comisión de Esclarecimiento Histórico, CEH, oficialmente inició sus labores el 31 de julio de 1997, por un período de seis meses que fueron prorrogados otros seis meses, y unos seis meses más para terminar la redacción del informe final, que se hizo públicamente el 25 de febrero de 1999. El Informe llevaba por título “Memoria del silencio”⁸⁴⁶. La sede principal de la CEH estaba en la capital y descentralizadamente tuvo cuatro subsedes en Ciudad de Guatemala, Huehuetenango, Santa Cruz del Quiché y Cobán que actuaban como ejes para diez oficinas regionales en Barillas, Cantabal, Quetzaltenango, San Marcos, Nebaj, Sololá, Santa Elena, Poptún, Escuintla y Zacapa⁸⁴⁷.

Entre tanto, en la PDH, estrenaba nuevo PDH, Julio Arango Escobar, electo tras un proceso transparente⁸⁴⁸. Este señalaba en la presentación que los Acuerdos de Paz robustecía la institución y que el rol de la PDH sería de observar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el fortalecimiento de la PDH en lo técnico y material. Y al mismo tiempo, remarcaba la independencia y autonomía institucional en la verificación del cumplimiento de los Acuerdos de Paz y el respeto a los derechos humanos.

En el Área de Derechos individuales es muy significativo observar entre los funcionarios violadores de derechos humanos al Presidente Constitucional de la República de Guatemala, Álvaro Arzú Irigoyen [Expediente EIO. GUA. 073- 97/DI⁸⁴⁹. En relación con el derecho a la vida le correspondía 3.73% de las denuncias de ese año [persistían las denuncias de muertes extrajudiciales]. El derecho a la seguridad acumulaba un 53.73 % de denuncias. La detención ilegal correspondía un 11.94% de denuncias ante la PDH. En cuanto a la desaparición forzada se registraron 9 denuncias ese año.

Entre sus conclusiones se decía que la situación de los derechos humanos en 1997, se ha evidenciado el desprecio e irrespeto a la vida, la integridad, dignidad y libertad del ser humano. Que el derecho de seguridad es el derecho más violentado y corresponden el mayor número de denuncias. Y que los funcionarios ante violaciones tienen una actitud pasiva no obstante las recomendaciones del PDH⁸⁵⁰.

De otro lado, se da cuenta del Programa de Atención de Retornados, Desplazados y Repatriados⁸⁵¹ que desde sus inicios [1993] funcionaba con apoyo de la cooperación

⁸⁴⁶ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. Primera edición, junio de 1999.

⁸⁴⁷ ⁸⁴⁷ BALSELLS TOJO. Edgar Alfredo. Olvido o memoria. El dilema de la sociedad guatemalteca. F & G. Guatemala, agosto de 2001, pp. 105.

⁸⁴⁸ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1997. Presentación s/n.

⁸⁴⁹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1997. p. 41. Se puede notar la reseña del expediente, es un caso relacionado con la libertad de prensa.

⁸⁵⁰ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1997. p. 42

⁸⁵¹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1997. p. 166- 173.

internacional como es el caso de Suiza, Dinamarca y Suecia. La población requería de la intervención de la PDH por la situación de indefensión de esta población vulnerable.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1998

En la portada de este informe está escrito, “¡Guatemala, Nunca más!”. En la presentación ante el Congreso el PDH manifestaba que a dos años de cumplirse la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera las violaciones a la integridad y a la vida continuaban las ejecuciones extrajudiciales, que estaban a la orden del día aún cuando trataban de disfrazarse como “vendetta entre delincuentes” o groseramente como llamaban otros “limpieza social”⁸⁵².

Al mismo tiempo constataba que los obstáculos existentes para el respeto del derecho a la vida, la eficiencia de mecanismos institucionales encargados del debido proceso, la correcta administración de justicia y la eficiencia institucional para la vigencia del Estado de Derecho. Avizoraba el PDH que el país se precipitaba hacia formas de convivencia selladas por prácticas antidemocráticas⁸⁵³.

Hacia mención en esta oportunidad del contexto en el país el asesinato del monseñor Julio Gerardi Conedera, que retrataba según el PDH, la situación de impunidad que vivía Guatemala. A nueve meses del luctuoso crimen todavía no se había logrado esclarecer el hecho ni identificado a los autores intelectuales y materiales de ese asesinato.

En el frente interno de la PDH se dieron diferentes reformas entre ellas destaca la creación de la Defensoría de Desarraigados y Migrantes⁸⁵⁴, los acuerdos de paz interpretaban a la población desarraigada como sistemática violación de derechos humanos de miles de guatemaltecos como eran los derechos a la vida, la integridad física y la seguridad que fueron violentados por un aparato estatal basado en el horror y la violencia en la década del 70 y principios de los 80.

Respecto a la situación de derechos humanos en Guatemala el PDH señalaba la discriminación racial, de género, el autoritarismo y la intolerancia, vuelve a señalar que la muerte del monseñor Gelardi representaba una dura prueba de la impunidad con la que continuaban actuando sectores aferrados al autoritarismo y la represión. Manifestaba que el crimen de Gelardi Conedera era una manifestación de resistencia que existe en ciertos factores dentro del Estado para que se conociesen la verdad de lo ocurrido durante el conflicto armado interno⁸⁵⁵.

Indicaba que los acuerdos de paz abrieron, en ese momento, un espacio de participación, en donde se ejercitaban derechos aunque con limitaciones, como era el caso el derecho

⁸⁵² Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1998. Primera edición, PDH. Guatemala 1999. p. 11.

⁸⁵³ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1998. p. 11.

⁸⁵⁴ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1998. p. 133. De acuerdo con el informe: Desarraigados se entendía como el conjunto de personas que desarraigados por motivos vinculados al enfrentamiento armado, viven en Guatemala o en el exterior e incluyen en particular a los refugiados y desplazados internos, tanto dispersos como agrupados. Incluyendo las Comunidades de Población de Resistencia.

⁸⁵⁵ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1998. p. 17.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

de libertad de libre expresión y pensamiento. Apuntaba también la falta de independencia de otras instituciones democráticas que afectaban al Estado de Derecho⁸⁵⁶.

El PDH informaba que la impunidad es una de las principales violaciones a los derechos humanos. Explicaba que hay dos maneras de entender la impunidad: el primero se entendía como ausencia y deficiencia en la aplicación de las penas y compensaciones, por actos, hechos y situaciones que transgreden la legalidad existente en el país. Y la segunda, como un acto por medio del cual se borran los vestigios del hecho ilícito con la finalidad de dificultar la investigación o impedir que se identifique al hechor. Señalaba como ejemplos la no persecución de determinados delitos como era el caso de muertes extrajudiciales. Y acotada que la impunidad constituía una violación de derechos humanos por omisión o inacción⁸⁵⁷.

Afirmaba en su rendición de cuenta que los crímenes contra la humanidad incluían graves acciones contra cualquier población civil, bien sea dentro del conflicto armado o fuera del mismo, como han sido los casos de las masacres de Tres Erres⁸⁵⁸, Río Negro⁸⁵⁹, Xáman⁸⁶⁰.

De otro lado, en el rubro de corrupción indicaba que el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz revelaba vacíos y limitaciones como era el caso de la desmilitarización que era insuficiente como se demostraba con la vigencia del Estado Mayor Presidencial o el reclutamiento de oficiales de ejército para trabajar en la Policía Nacional Civil⁸⁶¹. A continuación se muestran gráficos relacionados a los derechos afectados:

Tabla 51. Derechos afectados IA 1998

Derecho afectado	Denuncia
Muerte extrajudicial	2
Vida	2
Seguridad	4
Abuso de Autoridad	31
Amenaza	15
Detención ilegal	10
Desaparición forzada	2
Integridad	11
Sistema penitenciario	7
Petición	9
Locomoción	1
Libre emisión del pensamiento	1

⁸⁵⁶ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1998. p. 17- 18.

⁸⁵⁷ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1998. p. 19.

⁸⁵⁸ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VI. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999, p. 397. En el Informe de la CEH se conoce el caso como el de las Dos Erres, muertes perpetradas por los kaibiles.

⁸⁵⁹ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VI. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999, p. 45.

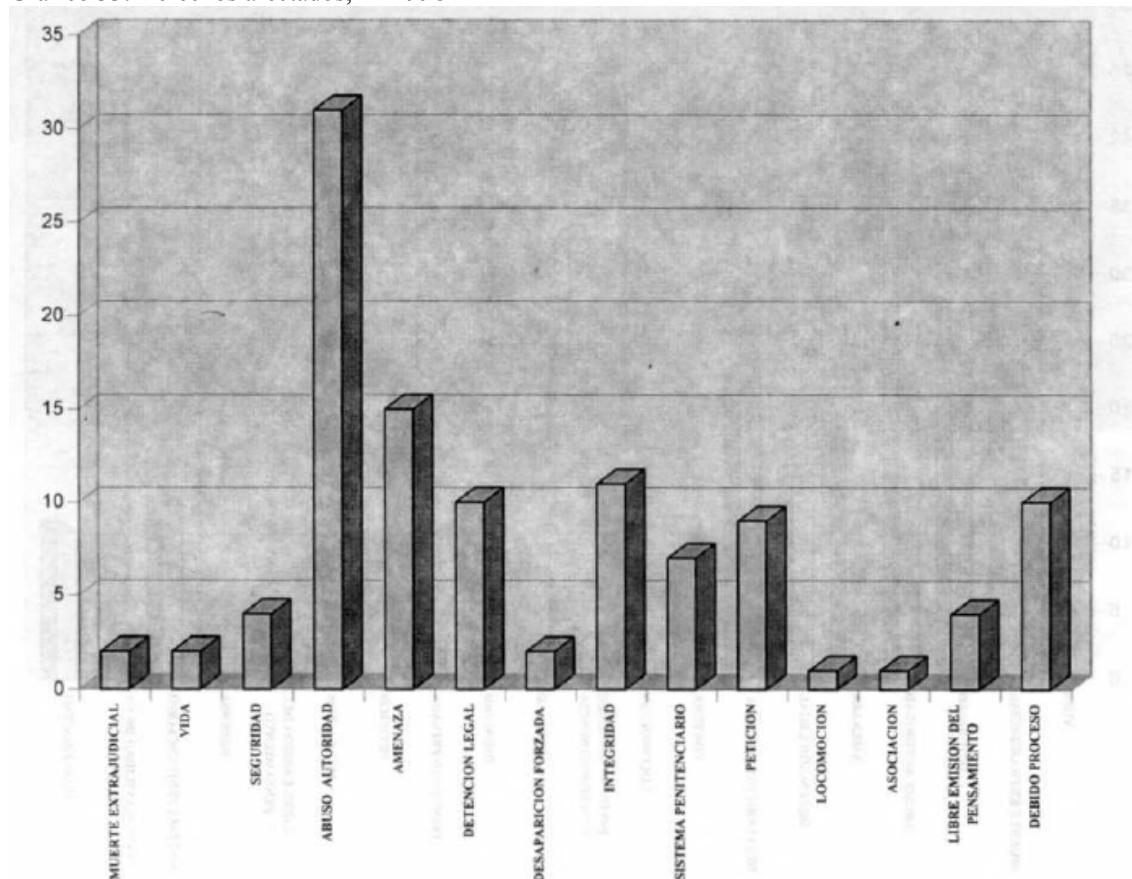
⁸⁶⁰ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VI. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999, p. 37. Muerte de población desplazada de parte del Ejército.

⁸⁶¹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1998. p. 19- 20.

Derecho afectado	Denuncia
Asociación	1
Debido proceso	4
Total	109

Fuente: Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1998

Gráfico 33. Derechos afectados, IA 1998



Fuente: Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1998.

Tabla 52. Área de Derechos individuales. Expedientes resueltos según derecho afectado, IA 1998

Derecho afectado	Denuncias
Vida	5
Muerte extrajudicial	27
Seguridad	30
Abuso de Autoridad	46
Amenaza	28
Detención ilegal	15
Desaparición forzada	22
Tortura	1
Locomoción	2
Inviolabilidad de correspondencia	3
Integridad	10
Dignidad	1
Propiedad privada	2
Petición	8
Asociación	1
Libre emisión del pensamiento	6
Defensa	4

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Derecho afectado	Denuncias
Sistema penitenciario	13
Inviolabilidad de la vivienda	1
Debido proceso	11

Fuente: Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1998

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1999

En acápite *Situación de los derechos humanos* se señalaba que los acuerdos de paz trajeron el ejercicio de pensamiento y difusión de las ideas, resolución de conflicto a través del diálogo y la desaparición del terrorismo de Estado, la lucha electoral sin violencia y al ciudadano a las urnas. En contrapunto, indicaba que la independencia de las instituciones dejaba mucho que desear como era el caso del Ministerio Público que de manera grosera conspiró contra el PDH en clara afectación con la Constitución Política. Esta falta de independencia de las instituciones debilitó al Estado de Derecho⁸⁶².

Con preocupación indicaba que, en materia de derechos humanos Guatemala era “una aspiración olvidada”. Como era la situación de la PDH que estaba relegada de las prioridades presupuestarias del gobierno y que no tuvo variación presupuestaria en los últimos tres años. En 1999 la PDH recibió alrededor de 16. 754 denuncias. De las cuales por razones de competencia, fueron tramitadas 1. 016 en el ámbito nacional. Manifestaba que las afectaciones de derechos humanos se mantenían pero los mecanismos y las formas han cambiado debido al comportamiento autoritario de algunos funcionarios- herencia posconflicto. Llamaba la atención que las dependencias del servicio de inteligencia del Estado sigan siendo señalados reiteradamente como violadores de derechos humanos⁸⁶³.

El PDH resaltaba en este contexto que en las violaciones de derechos humanos individuales lo que resaltaba más era el derecho a la seguridad con un 57. 47% de denuncias, y en este rubro el abuso de autoridad constituía el 74. 61% de los reportes recibidos. De acuerdo con la información, los integrantes de la Policía Nacional Civil son los responsables. El derecho a la vida el año de ese informe reportaba una afectación alrededor del 10%⁸⁶⁴.

En este recuento de actividades se aludía a los Acuerdos de Paz, en cuanto a los compromisos adquiridos, se observaba una desmilitarización del Estado, la progresiva extinción de la política represiva del Estado, la apertura del espectro político e ideológico y un incipiente crecimiento de colectivos como es el caso de integrantes de Pueblos indígenas, mujeres, jóvenes y la niñez. Sin embargo, la parte fundamental y sustancial de los acuerdos estaba ralentizada como es el caso de la reforma de la Administración de justicia, reforma del sistema electoral, partidos políticos, inversión

⁸⁶² Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. Guatemala, PDH. 2000. p. 14- 15.

⁸⁶³ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. p. 19- 20.

⁸⁶⁴ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. p. 20.

en educación, salud y empleo, persistencia de la discriminación étnica entre otras asignaturas acordadas y por implementar⁸⁶⁵.

De otro lado, advertía que el seguimiento de los acuerdos de paz a través de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) debería ser temporal porque son a las instituciones como la PDH a quien corresponde dicha función⁸⁶⁶.

En el rubro de *Impunidad, justicia y Esclarecimiento Histórico*, señalaba El PDH que la CEH formulaba recomendaciones para promover una cultura de paz que lamentablemente el gobierno, en su oportunidad, se resistió a implementar. En este sentido, la PDH promovió reuniones con diferentes organizaciones e instituciones esto conllevó a la creación de la Instancia Multisectorial para la Paz y la Concordia, donde se propuso implementar y desarrollar las recomendaciones de la CEH. Sin embargo, lamentablemente, el gobierno entrante no le dio la adecuada importancia de cara al cumplimiento de las citadas recomendaciones⁸⁶⁷.

Es importante reseñar que sobre el tema de esclarecimiento de personas desaparecidas en los años 80, la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia resolvió implementar el procedimiento de averiguación especial en por los menos cuatro casos de desapariciones forzadas en 1983 y 1984 y la Corte Suprema de Justicia (CSJ) dio un mandato especial al PDH. Estas desapariciones se vieron reforzadas con el Archivo militar, por la organización *National Security Archives*, donde se reportó el destino de alrededor de 181 desaparecidos. El PDH indicaba que los crímenes de lesa humanidad y genocidio cometidos durante el conflicto armado interno en los cuales existe responsabilidad material e intelectual de parte de los militares de alta graduación, existe con esto una deuda del Estado de Guatemala y que no ha sido posible para hacer realidad la reconciliación nacional. El PDH recomendaba abordarlo de frente y no eludirlo en aras de la gobernabilidad y la democracia del país⁸⁶⁸.

Se insistía que las investigaciones de los casos de monseñor Gerardi y del Diputado Klee Orellana estaban bloqueadas por el muro de la impunidad. Se sumaba a esto el lento accionar de la justicia [era clamorosa la actuación del Ministerio Público]. La dependencia de éste con el poder político generaron sentimientos de frustración y de arbitrariedad⁸⁶⁹.

El PDH observaba con preocupación los linchamientos o asesinatos en muchedumbre, como una de las consecuencias posconflicto, una cultura de la violencia. No se descartaba la participación en los mismos de integrantes de la Patrulla de Autodefensa Civil (PAC) y excomisionados militares muy descontentos. No era en vano que esos linchamientos se produjeran en departamentos como Alta Verapaz, Huehuetenango, El Quiché y Totonicapán lugares donde se evidenciaron instrumentos de la

⁸⁶⁵ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. p. 26.

⁸⁶⁶ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. p. 28.

⁸⁶⁷ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. p. 28- 29.

⁸⁶⁸ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. p. 29- 30.

⁸⁶⁹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. p. 30.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

contrainsurgencia. Ese año se registraron 37 linchamientos sin contar muchos que no se registraban que elevarían al doble esas cifras⁸⁷⁰.

En la rendición de cuenta anual se expresa una información general donde el PDH hace un análisis de la situación de derechos humanos en el país, junto con la esta rendición de cuentas se proporciona información por Departamento que a veces no se refleja, necesariamente, en la reseña de la situación en general. Sobre el departamento de El Quiché, por ejemplo, se llevaron a cabo exhumaciones en cementerios clandestinos en los municipios de Chichicastenango, Quiché, Sacapulas y Zacualpa, se señalaba como responsable al Ejército de Guatemala. Igualmente hay casos de linchamientos y la ejecución de cinco personas en los municipios de Joyabaj y Zacualpa⁸⁷¹. Estos datos no aparecen con claridad en el informe anual y que podrían dar una lectura diferente. No se dice nada de los cementerios clandestinos en la reseña de escala general pero que sí aparece en la escala menor.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 2000⁸⁷²

El PDH manifestaba que la imagen de este es lo más fiel a la realidad. Y que la realidad del país “no es de color rosa”. Señalaba con pesar que los registros de la PDH le hacían afirmar un “retroceso en áreas sensibles a derechos humanos”. En materia de derechos individuales se acreditan desapariciones forzadas, la ineficacia en la investigación de crímenes notables y del particular comportamiento de la Policía Nacional Civil (PAC) involucrada en crímenes, amenazas y abusos. Triste prólogo para este informe⁸⁷³.

En el párrafo de los derechos individuales indicaba que el año 2000 del total de denuncias el 51.05% correspondían a las violaciones de derechos individuales y que estas se incrementaron en un 4% en relación al año anterior. Tras los Acuerdos de Paz descendieron actos de represión política pero en cambio ascendieron afectaciones como el de derecho a la vida y la integridad, el abuso de autoridad, violaciones al derecho a la seguridad⁸⁷⁴. Se señalaba que estaban sumergidos en una situación de “subdesarrollo democrático”. Es decir, que las viejas prácticas autoritarias no habían logrado desterrarse.

El PDH informaba entre algunas de las características de esta situación de “retroceso en áreas sensibles a derechos humanos” se identificaban:

- Abusos de autoridad y violaciones de derecho a la seguridad de parte de la PAC.

⁸⁷⁰ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. p. 30- 31.

⁸⁷¹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. p. 79- 80.

⁸⁷² Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2000. Guatemala, PDH, 2001. La portada del informe anual tiene una sumilla en las páginas interiores, se menciona que el 29 de diciembre de 1996 se firmó los Acuerdos de paz y se encendió una antorcha que ilustraba la portada que significaba esperanza, alegría y entusiasmo pero que esa antorcha se apagaba cuatro años después. El PDH atizaba un llamado a la paz.

⁸⁷³ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2000. p. b [del prólogo].

⁸⁷⁴ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2000. p. 1.

- Diez casos de desaparición forzosa sin que se hayan esclarecido hasta el momento de esta rendición de cuentas [hay la presunción que era por represión política].
- Ataques o registros contra sedes de organizaciones de la sociedad civil y partidos políticos, se encubrían actos de represión política.
- Asesinatos por muchedumbre que en el 90% de los casos eran en zonas rurales, con población indígenas y en áreas que fueron escenario del conflicto armado [se registraron 109 ese año, un ligero descenso con el año anterior, según la PDH].

En ese año se denunciaron 13 muertes extrajudiciales; 532 de derecho a la seguridad que abarcaba abusos de autoridad [los denunciados eran los integrantes de la Policía Nacional Civil, PNC, cuerpo especializado se creó en cumplimiento de los Acuerdos de paz], amenazas e intimidación; 91 atentados a la integridad, 54 atentados a la dignidad. Así también 46 detenciones ilegales y 10 casos de desaparición forzosa.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 2001⁸⁷⁵

En la introducción del informe, el PDH describía la situación de Guatemala como una situación grave que empujaba la ingobernabilidad y reiteraba que el desarrollo del país dependía del concurso de muchas voluntades. Exhortaba entrar a los diferentes actores sociales entrar a la modernidad que sería imposible si persistían situaciones de privilegios, exclusiones y expoliaciones a los trabajadores⁸⁷⁶.

En relación a los derechos individuales, el PDH sopesaba que la larga tradición política guatemalteca, la forma dictatorial de gobierno, las ejecuciones extrajudiciales, la arbitrariedad de los funcionarios, la corrupción administrativa han estado ligadas al control militar de los aparatos del Estado y era un legado difícil de despojarse y que incurría el actual Presidente de la República, según el PDH⁸⁷⁷.

En el acápite pertinente de la PNC se señalaba que los viejos vicios y el abuso de parte de los integrantes de la PNC. Se han incrementaron ese año las denuncias por abuso de autoridad, ese año tuvieron 372 frente a los 366 del pasado año. Igualmente se incrementaron las denuncias por detenciones ilegales, sin tomar en cuenta las denuncias que no llegan a la PDH. Se refería que una situación grave era las ejecuciones extrajudiciales o el caso de desapariciones forzadas que estas, desgraciadamente, persistían.

Como una situación de posconflicto armado interno, seguían presentándose los casos de “delitos de muchedumbre” [linchamientos], se indicaba que entre noviembre de 2000 a octubre 2001, 85 personas fueron atacadas por muchedumbres entre ellos un juez y un

⁸⁷⁵ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2001. Guatemala, PDH 2002. Siguiendo la edición anterior del informe se hace en las páginas interiores una sumilla de la portada de este informe anual. El PDH señalaba que ella ilustraba la fuente de desesperanza y descontento de la mayoría de la población. Manifestaba que frente a una realidad lacerante la PDH ha mantenido su apego a la Constitución.

⁸⁷⁶ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2001. p. 6.

⁸⁷⁷ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2001. pp. 8- 9.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Ministro de Estado⁸⁷⁸. De estas agresiones resultaron muertas 35 personas. Estos ataques se dieron en 12 de los 22 departamentos y Alta Verapaz es uno donde las denuncias fueron más, con 16 ataques y 19 personas muertas⁸⁷⁹.

En relación de la afectación de los derechos individuales, por áreas de la PDH, frente a otros derechos se tiene el siguiente cuadro:

Tabla 53. Comparativa de afectación de derechos (2000- 2001) IA 2001

Área de Derecho	Año 2000	Año 2001
Derechos individuales	1.022	952
Derechos sociales	385	310
Derechos económicos sociales	361	383
Derechos específicos	151	315
Defensoría del debido proceso y del recluso	85	104
Total	2.004	2.064

Fuente: Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2001

Es muy curioso observar y leer en los documentos que entre los funcionarios declarados violadores de derechos humanos se encontraba un exprocurador de derechos humanos y expresidente de la República, como es el caso de Ramiro de León Carpio. En la misma lista figura el nombre del Presidente de la República, el Vicepresidente, Ministros, Diputados, jueces y magistrados de la Corte Suprema, funcionarios del Ministerio Público entre otros⁸⁸⁰.

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 2002

Esta rendición de cuentas la realiza Sergio Morales Alvarado, elegido Procurador de Derechos Humanos de Guatemala [juramentó el cargo el 14 de agosto de 2002]. Se hace una descripción y análisis de la situación en el país. Observaba una militarización del aparato del Estado, aislamiento y cierre de espacios de diálogo e información. La pérdida de estos espacios democráticos conllevó al fortalecimiento de grupos paralelos, a intentos de golpes de Estado y represión⁸⁸¹.

El PDH identificaba una situación de “anomia estatal” que pasaba por la arbitrariedad, violencia y abuso de autoridad, impunidad, corrupción, desobediencia a la ley, falta de participación y diálogo, desolación y la mentira y el secreto. En lo que respecta a la impunidad el PDH mostraba cifras sorprendentes, señalaba que de acuerdo a las cifras del Ministerio Público registraba 23 denuncias por hora y que éstas seguían

⁸⁷⁸ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2001. p. 34- 35. Muchos de estos delitos se producían en comunidades habitadas por indígenas.

⁸⁷⁹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2001. pp. 14- 15.

⁸⁸⁰ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2001. pp. 68- 75.

⁸⁸¹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2002. Guatemala, PDH. 2003. p. 10.

umentando. Y desde el punto de las emociones el PDH afirmaba que la desolación es una forma de dominación que impide la vida privada y promueve el desarraigo. Que la invasión de la privacidad de parte de los aparatos de seguridad y justicia colocan a las personas en situaciones de invulnerabilidad⁸⁸². A continuación se mostraba las tablas de derechos individuales vulnerados [de preferencia de derechos relacionados con esta investigación:

Gráfico 34. Casos de afectación de derechos en las Auxiliaturas IA 2002

EXPEDIENTES POR VIOLACIONES DE DERECHOS INDIVIDUALES NOVIEMBRE 2001 A NOVIEMBRE 2002												
AUXILIATURA	A LA VIDA		MUERTE EXTRAJUDICIAL		SEGURIDAD		ABUSO DE AUTORIDAD		AMENAZAS		DEFENSIÓN ILEGAL	
	EXP	%	EXP	%	EXP	%	EXP	%	EXP	%	EXP	%
1 Alta Verapaz	2	7.14			6	5.94	15	4.36				
2 Baja Verapaz	1	3.57			1	0.99	14	4.07				
3 Chimaltenango							16	4.65	1	3.85		
4 Chiquimula	2	7.14					6	1.74				
5 Escuintla	2	7.14			4	3.96	8	2.33			2	7.69
6 Guatemala	10	35.71	1	33.33	45	44.53	23	6.69	16	61.54	3	11.54
7 Huehuetenango					3	2.97	20	5.81	2	7.69	3	11.54
8 Izabal			2	66.67	17	16.83	3	0.87			2	7.69
9 Jalapa	2	7.14			3	2.97	10	2.91	2	7.69	2	7.69
10 Jutiapa	1	3.57			1	0.99	18	5.23			2	7.69
11 Petén					2	1.98	23	6.69	1	3.85		
12 Poptún	1	3.57			3	2.97	3	0.87				
13 Progreso		0.00			2	1.98	6	1.74				
14 Quezaltenango	1	3.57			4	3.96	18	5.23	2	7.69	1	3.85
15 Coatepeque	3	10.71					19	5.52				
16 Quiché					2	1.98	6	1.74				
17 Ixcán					1	0.99	4	1.16				
18 Santa María Nebaj					2	1.98	6	1.74				
19 Retalhuleu							16	4.65				
20 Sacatepéquez	1	3.57					5	1.45	1	3.85		
21 San Marcos					1	0.99	19	5.52	1	3.85		
22 Santa Rosa	1	3.57			2	1.98	10	2.91			5	19.23
23 Sololá					2	1.98	34	9.88			1	3.85
24 Suchitepéquez	1	3.57					28	8.14			2	7.69
25 Totonicapán							8	2.33				
26 Zacapa							6	1.74			3	11.54
TOTALES		100.00		100.00		100.00		100.00		100.00		100.00
% POR TIPO DE VIOLACION	28	4.09	3	0.44	101	14.73	344	50.21	26	3.80	26	3.80

1 de 4

Fuente: Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2002

⁸⁸² Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2002. pp. 11- 17.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Gráfico 35. Afectaciones de derechos, IA 2002

EXPEDIENTES POR VIOLACIONES DE DERECHOS INDIVIDUALES NOVIEMBRE 2001 A NOVIEMBRE 2002													
AUXILIATURA	DETENCIÓN IRREGULAR		INTEGRIDAD		TORTURA		DIGNIDAD		INTANGIBILIDAD DE LA VIVIENDA		LIBERTAD		
	EXP	%	EXP	%	EXP	%	EXP	%	EXP	%	EXP	%	
1	Alta Verapaz			8	13.79			3	10.00				
2	Baja Verapaz							1	3.33				
3	Chimaltenango												
4	Chiquimula			1	1.72			3	10.00				
5	Escuintla			7	12.07			1	3.33				
6	Guatemala	3	100.00	26	44.83	3	100.00	4	13.33	1	16.67		
7	Huehuetenango									1	16.67		
8	Izabal			2	3.45			2	6.67				
9	Jalapa			2	3.45					2	33.33		
10	Jutiapa												
11	Petén												
12	Poptún												
13	Progreso												
14	Quezaltenango			3	5.17			1	3.33				
15	Coatepeque			2	3.45			4	13.33				
16	Quiché												
17	Iscán			3	5.17								
18	Santa María Nebaj			1	1.72								
19	Retalhuleu			1	1.72					1	16.67	1	100.00
20	Sacatepéquez												
21	San Marcos			1	1.72								
22	Santa Rosa			1	1.72			2	6.67				
23	Sololá									1	16.67		
24	Suchitepéquez												
25	Totonicapán							1	3.33				
26	Zacapa							8	26.67				
TOTALES		3	100.00	58	100.00	3	100.00	30	100.00	6	100.00	1	100.00
% POR TIPO DE VIOLACIÓN			0.44		8.46		0.44		4.38		0.89		0.15

2 de 4

Fuente: Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2002.

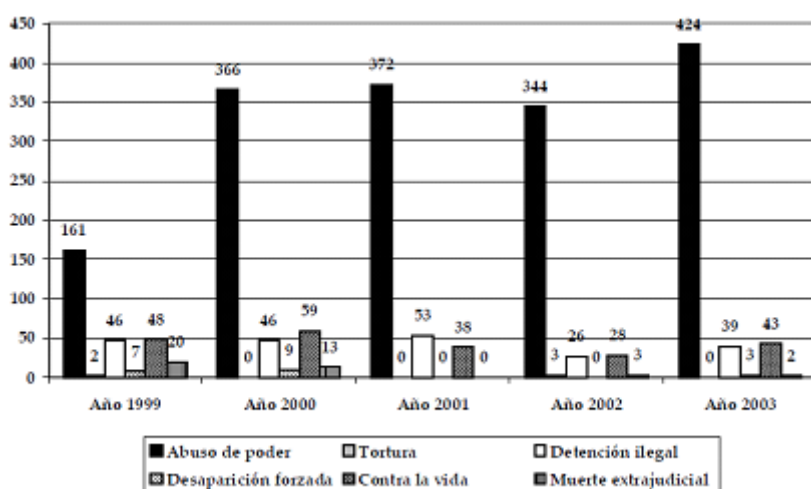
El nuevo y estrenado PDH creó la Unidad de Mecanismos e Instrumentos Internacionales de protección a los Derechos Humanos y Seguimiento de los Acuerdos de Paz que tenía como objetivo general fortalecer a la institución en el marco de la atención a los mecanismos e instrumentos internacionales de protección y el seguimiento del cumplimiento de los Acuerdos de Paz. El PDH señalaba que el seguimiento de los Acuerdos de Paz se convertía en una función importante ante el inminente fin del mandato de MINUGUA – ante tal situación el acompañamiento de MINUGUA culminará con la capacidad y competencia adecuada para tal propósito⁸⁸³.

⁸⁸³ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2002. pp.757- 760. Hubiera sido oportuno que se mostrara los mecanismos de monitoreo que se han usado para los fines de esa Unidad. Se mencionaba que se implementaron metodologías de verificación, investigación, y sistematización de informes sobre violaciones de derechos humanos.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de actividades y de la situación de los derechos humanos 2003

Respecto de la situación de los derechos humanos en el país, el PDH reiteraba que uno de los aspectos que conlleva la violación de derechos humanos era la anomia estatal. En ese sentido, mencionaba las características de esta situación como la desobediencia, la falta de la debida obediencia a las normas, reflexionaba sobre la legitimidad en la decisión normativa, de la arbitrariedad y el abuso de autoridad. Y para reforzar su argumentación presentaba el siguiente gráfico donde se observaba los principales tipos de violaciones de los derechos humanos en el período de 1999- 2003 y el que más sobresale es el de abuso de autoridad:

Gráfico 36. Principales violaciones de derechos humanos IA 2003



Fuente: Informe Circunstanciado 2003

En materia de derechos humanos recomendaba un Plan Nacional de Acción en la materia [el PDH vinculaba este Plan con lo acordado en la Declaración y Plan de Acción de Viena 1993 que los países deberían implementarlo], que debía entenderse como una política pública global, nacionalmente articulada en materia de derechos humanos integrales, cuya sustentabilidad y viabilidad habrá de ser garantizada por la participación de la sociedad civil y por la incidencia en esa materia, por el PDH⁸⁸⁴.

En lo que respecta a la violencia, el PDH daba cuenta del hallazgo de cementerios clandestinos al encontrarse nuevas osamentas de víctimas de las políticas de masacre y tierra arrasada desarrolladas durante el período del conflicto armado interno, entre 1978 y 1983⁸⁸⁵. De acuerdo a los datos de la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado,

⁸⁸⁴ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2003. Guatemala, PDH, 2004. p. 12.

⁸⁸⁵ Comisión de Esclarecimiento Histórico., p. 26 Capítulo Segundo. Las violaciones de los derechos humanos y los hechos de violencia. Al respecto se decía:

Operaciones de tierra arrasada

787. A raíz del concepto de enemigo interno que tenía el Ejército, las operaciones de aniquilamiento se extendieron en su aplicación táctica a la población civil que no estaba involucrada en el enfrentamiento, arrasando aldeas, matando indiscriminadamente a los habitantes de las comunidades por el solo hecho de

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

durante ese año se realizaron 79 investigaciones antropológicas – forenses: 54 en El Quiché, 13 en Chimaltenango, 7 en Baja Verapaz, 3 en Huehuetenango y 2 en Alta Verapaz. En estas investigaciones, fueron exhumadas 363 osamentas, 220 masculinas, 53 femeninas y 83 no determinadas. Fueron inhumadas 43 personas masacradas durante el conflicto armado interno. En septiembre de 2003, los antropólogos forenses exhumaron 43 osamentas en terrenos de lo que fuera el destacamento del Ejército en San Juan Comalapa, Chimaltenango⁸⁸⁶.

En PDH en su momento exhortó la creación de la Comisión para la Investigación de los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS). La propuesta se justificaba cuando se constataba que en el país existen dos millones de armas de fuego sin registro en poder de particulares, miles de policías privados sin control; que por encima de la justicia priva la impunidad, la debilidad institucional de la inteligencia civil, así como la falta de resarcimiento y dignificación de la víctima, hechos todos que favorecieron el apareamiento y funcionamiento de grupos armados paralelos al Estado, que “actúan sin ningún tipo de control y se benefician de su debilidad”⁸⁸⁷.

El PDH advertía que si bien el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz supuso aspectos positivos de avance, en lo relativo a la implementación de medidas contempladas en el Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Papel del Ejército en una Sociedad Democrática, sin embargo, la concepción de seguridad con que opera la Policía Nacional Civil y otros cuerpos de seguridad del Gobierno [recordemos el pasado violento ejercido por agentes del Estado] suponía que prevalecían prácticas violatorias de los derechos humanos, abusos de autoridad y arbitrariedad. En este sentido, las denuncias presentadas ante la PDH, de violaciones al derecho a la seguridad y la vida de las personas, principalmente de operadores de justicia, líderes sociales y de derechos humanos, pone en evidencia la acción de grupos paralelos y aparatos clandestinos que hacen vulnerable y débil el Estado de Derecho. Esta situación ha tenido consecuencias directas en la falta de cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Esclarecimiento Histórico, principalmente en aquellas que apuntaban con derribar el muro de impunidad respecto a las reiteradas violaciones que se produjeron en el marco del conflicto armado interno⁸⁸⁸.

En el IA el PDH sugería y proponía las siguientes iniciativas⁸⁸⁹:

- Aprobar las leyes que integran la Agenda de la Paz y la propuesta de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, presentada por la Comisión de Acompañamiento.

ser sospechosos de pertenecer o de colaborar con la guerrilla, o por interferir en sus operaciones militares. Estas acciones fueron complementadas con la quema de plantaciones, cosechas, viviendas y en general con los bienes de las personas.

⁸⁸⁶ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2003. p. 22. Según los forenses las personas fueron masacradas. Los cadáveres amarrados, presentaban señales que habían sido ahorcados con torniquetes. Posiblemente fueron masacradas alrededor de 200 personas.

⁸⁸⁷ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2003. p. 26.

⁸⁸⁸ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2003. p. 27.

⁸⁸⁹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2003. pp. 39- 40.

- Aprobar el convenio suscrito entre la Organización de las Naciones Unidas y el Estado de Guatemala el pasado 7 de enero para la instalación de la Comisión de Investigación de los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS), incluyendo normativas y programas de prevención del delito y la corrupción.
- Reconocer la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para recibir quejas individuales, mediante la aceptación del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.
- Ratificar el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte.
- Ratificar el Estatuto del Tribunal Penal Internacional.
- Asumir el desarrollo normativo de los derechos y obligaciones contenidos en el Protocolo a la Convención de los Derechos de la Niñez, relativo a la venta de niños, la prostitución infantil, la utilización de niños en la pornografía, y la participación de niños en conflictos armados.
- Implementar las medidas legislativas para dar cumplimiento a las recomendaciones de la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la situación de defensores de Derechos Humanos, Hina Jilani, así como a las recomendaciones emanadas de los informes del Relator Especial sobre la situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas, Rodolfo Stavenhagen, y del Relator Especial para la independencia de jueces y abogados, Param Cumaraswamy.
- Aprobar una ley en favor de las víctimas, que incluya la creación de refugios temporales y el establecimiento de partidas presupuestarias específicas.
- Aprobar la Ley Específica de Protección y Garantías a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos.
- Aprobar la Ley de Exhumaciones.

En la Auxiliatura Departamental de Alta Verapaz se realizaron varios encuentros en el departamento para preservar la memoria de las víctimas, para dignificarlas, se construyeron tres monumentos en los municipios de Chisec y Cahabón, del departamento de Alta Verapaz, y en Cubulco del departamento de Baja Verapaz, labor conjunta de la PDH, la Pastoral Social, el Ministerio de Salud Pública, REMHI, SEPAZ, y GTZ. Además, la PDH trabajó con las víctimas un proyecto financiado por la cooperación internacional en este sentido. Sin embargo en este departamento no se logró efectuar ninguna exhumación. En relación a la Comisión de Búsqueda de la Niñez Desaparecida durante el Conflicto Armado Interno, se ha avanzado muy poco y solo una vez se ha contado con la presencia de un representante de la Comisión⁸⁹⁰.

En cuanto a la Unidad de Seguimiento a los Acuerdos de Paz, el PDH manifestaba que se habían producido en los últimos siete años cambios sustanciales, como el cese de las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos como política de Estado y la conquista de importantes espacios de expresión y articulación de organizaciones civiles y de la ciudadanía. Sin embargo, estos cambios no se tradujeron en una mejora

⁸⁹⁰ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2003. p. 50.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

sustancial y permanente de la calidad de vida de guatemaltecos y guatemaltecas en términos económicos, sociales y culturales⁸⁹¹.

En cuanto la implementación de la política de resarcimiento a las víctimas del enfrentamiento armado, se contrastaba el tardío cumplimiento de este compromiso con la actitud del Gobierno saliente de resarcir económicamente a los miembros de las antiguas PAC, cuyo papel institucional dentro del conflicto bélico ha quedado debidamente documentado. Ello preocupaba tanto que el Presidente y la Junta Directiva del Organismo Legislativo, fervientes defensores de la compensación económica a las ex PAC, mostraban un genuino interés en iniciativas legales que posibilitasen la ejecución del Programa Nacional de Resarcimiento⁸⁹².

El PDH tomó la decisión de investigar y vigilar el cumplimiento de los compromisos sustanciales de la paz, como un eje fundamental de su trabajo. Más aún si se toma en cuenta la finalización del mandato de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala, MINUGUA, el 31 de diciembre de 2004, con ello el proceso de paz trascendía a una etapa en la que más allá de cronogramas de cumplimiento de compromisos puntuales, debería convertirse en todo un conjunto de principios y criterios de los cuales se adueñe y asuma plenamente la sociedad guatemalteca y que sean parte de un ejercicio permanente de las instituciones del Estado. Por ello se debe contar con mecanismos nacionales de vigilancia y seguimiento permanentes⁸⁹³.

En este mismo sentido, la propuesta de “Ley Marco de los Acuerdos de Paz”, promovida por la Comisión de Acompañamiento ante el Congreso de la República, de cuyo proceso de consulta había sido partícipe la IPDH, y cuya aprobación se esperaba para los primeros meses del 2004, ofrecía un contexto jurídico y político idóneo no sólo para el efectivo cumplimiento de los objetivos que se ha planteado la PDH, sino para el avance del proceso de paz en su conjunto, como elemento intrínseco de la sociedad y el Estado de Guatemala. Se necesitaba no solo de una verdadera voluntad política de las respectivas autoridades de Gobierno, sino también del fortalecimiento y reformas estructurales de las instituciones del Estado, para lo cual era indispensable que el Presupuesto General de Ingresos y Gastos de la Nación reflejase fielmente las prioridades y principios acordados en el Pacto Fiscal, cuyo cumplimiento pleno aún estaba pendiente⁸⁹⁴.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de actividades y de la situación de los derechos humanos 2004

⁸⁹¹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2003. p. 767.

⁸⁹² Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2003. p.768.

⁸⁹³ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2003. p.769.

⁸⁹⁴ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2003. p.770.

El PDH empezaba el informe de ese año señalando que Guatemala se caracterizaba por la ocurrencia de graves violaciones a los derechos fundamentales⁸⁹⁵. Señalaba que la anomia institucional, y dentro de esta el abuso de poder, impunidad y existencia de poderes paralelos representaban los mayores problemas institucionales. En cuanto a la impunidad, el PDH presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) 12 solicitudes de medidas cautelares, en igual número de casos de situaciones de gravedad y urgencia. El objeto era proteger los derechos a la vida, la libertad y la integridad física, psíquica y moral de aproximadamente 50 personas, entre ellos, periodistas, líderes políticos y sociales, y personal de la institución de la PDH. La CIDH otorgó las medidas cautelares solicitadas en 6 de los 12 casos sometidos a su consideración y las dirigió al Gobierno de Guatemala por los conductos y procedimientos establecidos⁸⁹⁶.

En lo pertinente a la anomia social daba cuenta de que se produjeron atentados contra jueces, fiscales, policías, gobernadores y oficiales del Ejército, generando un clima de inseguridad, lo cual llevó a dos pronunciamientos públicos denominados: En Guatemala se producen cuatro hechos de violencia por hora (el 15 de julio) y enérgica condena a violencia generalizada (el 28 de septiembre del 2004)⁸⁹⁷.

En lo referente a los Acuerdos de Paz el PDH manifestaba que constituyen una agenda para el desarrollo integral de la nación y la construcción de un Estado de Derecho. Como producto del cumplimiento inicial, se han producido en estos últimos ocho años valiosos cambios, como el cese de las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos como política de Estado, la finalización de las hostilidades directas entre dos bandos enfrentados, el retorno y reasentamiento de la población que fue desarraigada por la guerra, la reducción numérica del Ejército, y la conquista de espacios de expresión, negociación y concertación entre diversas expresiones de la sociedad civil organizada y las instituciones y autoridades estatales. Sin embargo, estos progresos, no tradujeron un mejoramiento sustancial y sostenible de la calidad de vida de guatemaltecos y guatemaltecas en términos económicos, sociales y culturales. En los avances en el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de Paz el PDH manifestaba que fueron insuficientes e imperceptibles para gran parte de la población guatemalteca; particularmente, debido a que se ha limitado desde el Estado a actos formales como la conformación de comisiones o nuevas instituciones, o declaraciones de buena voluntad que no se traducen en ejercicio permanente de políticas públicas⁸⁹⁸.

Reseñaba que los altos índices de impunidad, sobre todo en lo referente a la violación del derecho a la vida y a la integridad personal, denotaban si no una actuación premeditada de parte del Estado, la necesidad de transformar y fortalecer las instituciones de la administración de justicia y que constituyen una columna importante del Estado de Derecho, de conformidad con el contenido de los Acuerdos de Paz y con las normas más elementales de los derechos humanos. Así tenemos que para cumplir con el compromiso de resarcir a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado, se instaló la Comisión Nacional para el

⁸⁹⁵ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2004. Guatemala, PDH 2005. p.7.

⁸⁹⁶ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2004. p.13.

⁸⁹⁷ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2004. p.14.

⁸⁹⁸ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2004. p.761.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Resarcimiento y se dio una asignación financiera simbólica, que contrastaba con la voluntad de las autoridades, de entregar una remuneración en efectivo a los integrantes de las antiguas Patrullas de Autodefensa Civil, otrora brazo prolongado de las Fuerzas Armadas dentro de su estrategia contrainsurgente⁸⁹⁹.

Ante la finalización del mandato de MINUGUA, 31 de diciembre de 2004, la PDH asumía un papel líder en la verificación de los Acuerdos de Paz y por ello dentro de la institución se creó la Unidad de Seguimiento de los Acuerdos de Paz como la encargada de diseñar la política institucional de seguimiento, vigilancia e investigación del cumplimiento de los Acuerdos de Paz, de apoyar y fortalecer el papel de la PDH en la nueva institucionalidad de la paz.

Por ejemplo, como aporte institucional al cumplimiento de las recomendaciones de la CEH, se promovió la investigación de casos paradigmáticos que aparecen en el informe, con el objetivo de que el Procurador emita luego la resolución respectiva y contribuya, así, al completo esclarecimiento de estas investigaciones. La primera investigación fue la ejecución extrajudicial de Oliverio Castañeda De León⁹⁰⁰, fue concluida a principios de 2004, el PDH emitió en el mes de marzo una resolución en la que se pide al Ministerio Público la persecución penal contra los responsables intelectuales y materiales de ese censurable hecho⁹⁰¹.

El PDH manifestaba su firme convicción sobre la necesidad de una urgente aprobación de dicha ley [Ley Marco de los Acuerdos de Paz], la cual persigue el reconocimiento de los Acuerdos de Paz como Acuerdos de Estado, y la exigibilidad de su cumplimiento, así como el fortalecimiento de los compromisos de la paz como institucionalidad del Estado. Reiteraba que sobre esta base se conformaría, a partir del año 2005, una nueva Comisión Nacional de los Acuerdos de Paz, con una mayor representatividad de la sociedad civil que coadyuve al empoderamiento por parte de la sociedad guatemalteca. La aprobación en el Congreso de la República, a partir de 2005, de las leyes contenidas en la Agenda Legislativa de la Paz contribuirá a demostrar el compromiso de las fuerzas políticas del país con el cumplimiento de los Acuerdos⁹⁰².

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de actividades y de la situación de los derechos humanos 2005

En la rendición de cuentas sobre la situación de derechos humanos en el país el PDH manifestaba que desde la firma de los Acuerdos de Paz, en diciembre de 1996, el país había mejorado si comparáramos la situación de hoy con la de los difíciles y traumáticos años del conflicto armado interno⁹⁰³. Añadía como testimonio personal en

⁸⁹⁹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2004. p.762.

⁹⁰⁰ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VI. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999, p.119.

⁹⁰¹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2004. p.795. Puede verse el caso en el apartado Investigaciones especiales. Rescate de la memoria del individuo Oliverio Castañeda De León

⁹⁰² Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2004. p.765

⁹⁰³ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2005. Guatemala, PDH. 2006. p.15

los 40 meses como PDH observaba avances importantes en la consolidación de la institucionalidad democrática nacional sin obviar las tensiones de una sociedad de graves desajustes estructurales. El PDH ratificaba lo mencionado en informes anteriores, que los avances en la formalidad legal y democrática no han tenido el impacto esperado en mejorar las condiciones de vida del pueblo, ni han influido lo para terminar con resabios de intolerancia del poder público. Sostenía el PDH, con preocupación, que la democracia transitaba por un camino precario, por la persistencia de problemas que aquejan a la mayoría de la población y citaba los altos índices de pobreza y extrema pobreza, injusto régimen agrario, graves problemas fiscales y la insuficiente capacidad del Estado para prestar a la población servicios básicos de salud, educación y seguridad pública⁹⁰⁴.

El PDH mostraba su satisfacción con la aprobación y promulgación de la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, que los elevaba a la categoría de compromisos de Estado. Esto creaba, en palabras de él, una nueva institucionalidad, capaz de aportar a las instituciones estatales y a las organizaciones de la sociedad civil fortaleza para cumplir lo pendiente. En esta misma línea el PDH estableció con el propósito de fortalecer la capacidad institucional de la PDH para la verificación de los Acuerdos de Paz, el Consejo Consultivo del Procurador de los Derechos Humanos integrado por personalidades nacionales de reconocida trayectoria en el proceso de paz⁹⁰⁵.

En cuanto al derecho a la verdad y el conflicto armado, el PDH guardaba fundadas esperanzas en que la investigación que desarrollaba en el Archivo de la Policía Nacional arrojara luces sobre la suerte de miles de personas que fueron víctimas de la desaparición forzada. En este sentido, precisaba que la desaparición forzada era un crimen de lesa humanidad, cuya responsabilidad penal nunca prescribía. Apelaba en su rendición de cuentas que de acuerdo a las estimaciones de la CEH, en Guatemala unas 45 mil personas fueron víctimas de esa práctica y seguía sin ser aclarada. Remarcaba que la omisión del Estado guatemalteco que no debería continuar poner fin al sufrimiento de familias de las víctimas. La sugerencia del PDH era la creación del Registro Unificado que formaría parte de un Programa Nacional sobre Desapariciones Forzadas que impulsó en 2005⁹⁰⁶.

En relación a las sombras de la situación de los derechos humanos el PDH puntualizaba que uno de los derechos más afectados era el de seguridad y daba la siguiente cifra que cerca de 25 mil hechos delictivos acaecieron en Guatemala durante los primeros diez meses de 2005⁹⁰⁷.

⁹⁰⁴ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2005. p.15

⁹⁰⁵ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2005. p.17. Asimismo manifestaba que: Me he apoyado en ese Consejo Consultivo para hacer mi propia evaluación del estado del proceso de paz y, en poco tiempo estaré en condiciones de presentar un balance de un aspecto particular de los muchos contenidos en los Acuerdos de Paz. Es mi propósito continuar con una modalidad de verificación que arranca de las atribuciones legales de la Procuraduría, para llamar la atención de los entes estatales correspondientes sobre el cumplimiento de sus responsabilidades en la aplicación de esos acuerdos.

⁹⁰⁶ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2005. p.18

⁹⁰⁷ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2005. p.19. Sobre este tema destacaba que uno de los casos más dramáticos relacionados con la niñez, de los cuales tuve conocimiento, es el de la niña Heidy Marisol Ruano López, cuyo cadáver fue encontrado en marzo en la habitación de un hotel de la zona 1, luego que se desangrara hasta morir a causa de 76 puñaladas.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

De otro lado, ponía el acento de preocupación en el ataque a defensores y defensoras de derechos humanos. El Movimiento Nacional de los Derechos Humanos consignó que entre enero y el 21 de octubre de 2005 ocurrieron 214 ataques contra defensores y defensoras de los derechos humanos. Este era un dato alarmante, y sobre esta situación el PDH hizo un informe de conocimiento público. Indicaba que las amenazas tenían estos rasgos:

- a) Agresiones que tienen indicios de represalia por la oposición de organizaciones sociales contra determinadas políticas del Gobierno.
- b) Ataques contra personas y organizaciones que reivindican el derecho a la verdad, en relación con hechos acaecidos durante el conflicto armado interno o participan en acciones que contribuyen al esclarecimiento histórico.
- c) Todo tipo de hechos de intimidación que afectan a grupos o personas que actúan en defensa de sus derechos individuales, sectoriales o gremiales. Son respuestas violentas y represivas a conflictos locales y cuya responsabilidad se atribuye generalmente a la parte que está siendo señalada como violadora de los derechos humanos⁹⁰⁸.

En lo referente a la Unidad de Seguimiento de los Acuerdo de Paz se destacaba que el 2005 se caracterizaba por un repunte de violencia que llegaba a su punto más alto en el mes de marzo, cuando se reportaron 196 muertes por hechos de violencia. Los índices de personas asesinadas superaban los registrados durante el conflicto armado interno, [aseveraba que la tercera semana de junio de ese año, fue más violenta de los últimos 60 años]. Mostraba su preocupación al mismo tiempo la denominada “criminalización social”, manifestada, en los más de 90 procesos judiciales abiertos contra líderes sociales, sindicales y campesinos, y los ataques intimidatorios contra defensores de derechos humanos y operadores de justicia, que contradice uno de los principales compromisos del Acuerdo Global de Derechos Humanos. El PDH concluía que la criminalización de la lucha social y de la pobreza corresponde a un errado abordaje de los “conflictos sociales” que, al no establecerse políticas públicas, se trasladan al ámbito de la seguridad interna⁹⁰⁹.

En ese período de la rendición de cuentas el PDH subrayaba, el Estado había reconocido la responsabilidad en determinados casos de violaciones de derechos humanos. Sin embargo, aún no se lograba garantizar los derechos elementales a la población guatemalteca, tales como el derecho a la vida o a la integridad personal ni se ha avanzado significativamente en los compromisos incluidos en los Acuerdos de Paz. Señalaba un claro incumplimiento del compromiso de eliminar los cuerpos ilegales o aparatos clandestinos de seguridad. Así como la insuficiente capacidad de combatir al crimen organizado que eran responsables de un significativo número de hechos de violencia. Era una realidad el poco avance en el compromiso de lucha contra la impunidad y en la protección a los defensores de derechos humanos⁹¹⁰.

⁹⁰⁸ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2005. p.25.

⁹⁰⁹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2005. p.761.

⁹¹⁰ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2005. p.762.

En materia de justicia, el PDH advertía de los avances organizativos dentro del Ministerio Público, entre los que se encontraban la emisión de un plan de política de persecución penal y la creación de una fiscalía especial de derechos humanos, sin embargo, los resultados en términos de condenas eran limitadas. De otro lado, la coordinación interinstitucional para los temas de investigación criminal y atención a la víctima continuaban pendientes, en claro incumplimiento del Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil. Daba cuenta que hasta junio del 2005, se contabilizaban 6 asesinatos contra operadores de justicia⁹¹¹.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de actividades y de la situación de los derechos humanos 2006

Tal como se mencionó MINUGUA se retiró de Guatemala, en consecuencia, la PDH inició el desarrollo de acciones encaminadas a verificar el cumplimiento de estos acuerdos de paz. Para ello, se creó dentro de la institución la Unidad de Seguimiento de los Acuerdos de Paz (USAP). Se constituyó el Consejo Consultivo del Procurador de los Derechos Humanos en materia de Acuerdos de Paz, que significó un importante apoyo, para el análisis de los informes de verificación y para la orientación el trabajo de los delegados de la institución ante el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz (CNAP). Entre las actividades desplegadas destacaban: el apoyo en el proceso de negociación llevado a cabo por el Movimiento de Víctimas del Conflicto Armado, en cuanto al funcionamiento del Programa Nacional de Resarcimiento (PNR) y su participación en las comisiones educativas establecidas en torno a los Acuerdos de Paz⁹¹².

La PDH recibía solicitudes de las víctimas y sus familiares con el fin de que conociese lo sucedido en el período del conflicto armado interno, pero se encontraba con un muro de impunidad que oculta y niega persistentemente el derecho a la información y la verdad. Según los cálculos de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH) entre personas desaparecidas y ejecutadas extrajudicialmente durante esos años, se alcanza la escalofriante cifra de más de 200 mil víctimas, a las que hay que adicionar la población desplazada y refugiada. De cara a estas demandas de verdad y justicia planteadas por numerosas familias, la PDH orientó esfuerzos y acciones que buscaban que el Estado guatemalteco respondiera con propiedad a los derechos de las víctimas. Entre ellos se destacan:

La decisión de la PDH de desarrollar un registro unificado de personas desaparecidas, como un aporte clave para atender un problema olvidado por el Estado y buena parte de la sociedad guatemalteca. Así se ha logrado importantes avances. Se rescataron, ordenaron y clasificaron todos los expedientes sobre desaparición forzada tramitados por la institución desde 1987 hasta el 2002 y se lograron identificar más de 400 expedientes que se encontraban dispersos, abandonados e incompletos.

⁹¹¹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2005. pp.763- 764.

⁹¹² Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2006. Guatemala, PDH, 2007. p.22. La Unidad de Seguimiento de los Acuerdos de Paz a la fecha del informe presentó dos informes de verificación: el primero titulado Seguridad y Justicia en Tiempos de Paz y, el segundo, Desarrollo Humano e Inclusión en Tiempos de Paz. Otras producciones sobre este mismo tema son: el material denominado Acuerdos de Paz, un compromiso para el cambio y la elaboración de un documento que desarrolla y define los indicadores necesarios para la verificación de los Acuerdos de Paz.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Asimismo, se elaboró una ficha para la recepción de denuncias motivadas por el hallazgo de los Archivos de la Policía Nacional por esta institución, con lo cual se han recibido nuevas demandas de esclarecimiento por parte de los familiares de víctimas.

Para este registro unificado de desapariciones forzadas, se propuso ingresar los expedientes institucionales en una base de datos. En segundo lugar, deberán introducirse los datos de fichas proporcionadas por la organización de Familiares de Detenidos y Desaparecidos (FAMDEGUA) y, por último, toda la información adicional que se ponga a nuestra disposición por parte de otras organizaciones sociales.

En este sentido, se pergeñó una estrategia que permitía coordinar estas acciones con el Programa Nacional de Resarcimiento, el Ministerio Público, el Organismo Judicial y las instituciones nacionales especializadas en antropología forense para intercambiar información relevante. El levantamiento del registro unificado de personas desaparecidas constituía un proceso complejo que debe incluir, posteriormente, acciones de documentación, investigación, búsqueda de las víctimas, esclarecimiento de su suerte y promoción de la justicia.

A la decisión de levantar este registro se sumó la idea de dirigentes de organizaciones de derechos humanos y de familiares de víctimas de desaparición forzada en relación con la posibilidad de constituir una Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Víctimas de Desaparición Forzada e Involuntaria, esfuerzo en el cual estimaron como nuclear el papel articulador y promotor que podía desempeñar la PDH⁹¹³.

De otro lado, el personal de la PDH informó sobre la existencia de un voluminoso archivo documental perteneciente a la Policía Nacional (PN). Este inédito archivo depositado en un espacio contiguo a un local dedicado al almacenamiento de explosivos de la Policía Nacional Civil, se hallaba en condiciones de grave riesgo para su preservación. Este descubrimiento, así como la magnitud y calidad de la documentación del archivo, demandaban acciones inmediatas, en razón de la cual: se instruyó una investigación en derechos humanos, para lo cual se solicitó una orden judicial que autorizara el acceso al archivo, de manera irrestricta y por tiempo indefinido. A su vez, el PDH adquirió el compromiso de preservar, organizar y respaldar digitalmente la información contenida en el archivo histórico de la Policía Nacional, como un aporte a la recuperación de la memoria histórica y política del país⁹¹⁴.

⁹¹³ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2006. pp.22- 23. Esta acción del PDH tuvo recompensa y legitimidad de parte de la población, según cuenta:

“En respuesta a esta demanda, inicié un proceso de coordinación con diversas organizaciones de la sociedad civil, que ha permitido identificar cuatro ejes de trabajo conjunto; además de las acciones ya mencionadas, se realizan esfuerzos en torno al impulso de iniciativas para que el Estado guatemalteco atienda de manera integral la problemática de la desaparición forzada; y la realización de estudios para profundizar en los hechos, circunstancias y contexto de la desaparición forzada en Guatemala. Paralelamente, este esfuerzo se vio consolidado con la firma de un Acuerdo que suscribí con las organizaciones sociales en el que adquirimos el compromiso de fortalecer este programa conjunto e invitar a participar a la comunidad internacional y a otras organizaciones interesadas; y, principalmente, continuar trabajando en promover la aprobación de la legislación nacional adecuada para que el Estado atienda integralmente la problemática de la desaparición forzada”.

⁹¹⁴ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2006. p.26. Este archivo es importante para efectos de esclarecer muertes en ese difícil período del conflicto armado interno y el PDH explica con detalles esas razones:

Expertos habían coincidido en afirmar que el archivo Histórico de la Policía Nacional de Guatemala es el más grande acervo de su tipo en América Latina. Entre las acciones iniciales, el personal de la PDH

Entre las acciones realizadas por el PDH estaba dar respuesta al mandato de la Corte Suprema de Justicia para asumir la investigación, en calidad de averiguador especial, en ocho casos de desaparición forzada. Para ello se creó la Unidad de Averiguaciones Especiales, que se dedica exclusivamente a investigar los casos citados. En estos casos se otorgaba a la PDH la facultad de investigar y posibilitar el acceso a la justicia a las víctimas. Con ello se logró avanzar en el peritaje histórico y en las investigaciones de campo de cada uno de los casos que la institución tiene a su cargo y que comprendían la desaparición forzada de:

Fernando García, el 18 de febrero de 1984⁹¹⁵.

Carlos Cuevas, hecho ocurrido el 15 de mayo de 1984.

Luis Fernando de la Roca Elías, desaparecido el 9 de septiembre de 1984.

Domingo Gómez Cervantes, hecho ocurrido aproximadamente el 23 de diciembre de 1983.

Marco Antonio Molina Theissen, desaparecido el 6 de octubre de 1981.

Caso de la aldea el Jute, hecho ocurrido el 19 de octubre de 1981.

Mayra Gutiérrez, el 7 de abril de 2000.

Macario Pú Chivalan, Agapito Lucas, Luis Ruiz Luiz y Nicolás Mateo, el 1 y 7 de abril de 1989⁹¹⁶.

En el informe se detallaba actividades de la USAP entre las que se destacaban tres ejes principales:

- La elaboración de una metodología de seguimiento a los Acuerdos de Paz, desde la perspectiva de su mandato y desde las capacidades institucionales existentes;
- La elaboración de informes de verificación del cumplimiento e institucionalización de los Acuerdos de Paz: y
- La participación e incidencia en la institucionalidad de la paz, dentro de los parámetros establecidos por la Ley Marco de los Acuerdos de Paz.

Entre las actividades principales se resaltaba:

- Elaboración de un Manual de Indicadores de Seguimiento a los Acuerdos de Paz.

procedió a levantar un inventario archivístico general y a medir en forma manual los metros lineales de fardos y legajos de documentos que se encontraban apilados en los diferentes locales. Se contabilizaron cerca de ocho mil metros lineales de paquetes con todo tipo de documentos; ocho kilómetros de paquetes con centenares o miles de folios cada uno. Después de dos procesos de inventario y medición, se llegó a la conclusión de que en esos locales se encuentran depositados no menos de 80 millones de folios que incluyen oficios, órdenes, partes de novedades, planes, expedientes de investigación, radiogramas, antecedentes policíacos, denuncias, fichas de identificación y todo tipo de registros administrativos de la desaparecida Policía Nacional. El registro más antiguo localizado hasta el momento está fechado en el año 1882 y los documentos abarcan hasta mediados de 1997, cuando concluyeron las funciones de la Policía Nacional. Y como producto del importante hallazgo, se instruyó a los auxiliares departamentales de la institución para investigar en sus jurisdicciones sobre la existencia de otros archivos correspondientes a la PN. Fueron localizados 30 archivos menores, 2 en la capital y el resto en diferentes cabeceras departamentales y municipales, los cuales fueron inmediatamente trasladados al archivo central. La importancia real del archivo solamente puede comprenderse en el contexto de lo establecido en los Acuerdos de Paz y los compromisos que el Estado de Guatemala ha asumido al respecto.

⁹¹⁵ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VI. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999, p. 145

⁹¹⁶ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2006. p.27.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

- Elaboración dos informes de evaluación del cumplimiento de los Acuerdos de Paz, “Seguridad y Justicia en Tiempos de Paz” y “Desarrollo Humano e Inclusión en Tiempos de Paz”.
- La publicación del libro “Acuerdos de Paz – Un compromiso para el cambio en Guatemala”, el cual contenía una compilación de todos los Acuerdos de Paz firmados por diversas representaciones de sucesivos gobiernos de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, desde el Acuerdo de Oslo, de 1990, hasta el Acuerdo de Paz Firme y Duradera. Se anexaron también la Ley Marco de los Acuerdos de Paz, el Pacto Fiscal y las Conclusiones y Recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico⁹¹⁷.

El PDH concluía al hacer un balance de la situación a diez años de la firma de la paz, Guatemala era un país distinto en donde podía valorarse el cese de las graves y sistemáticas violaciones de los derechos civiles como política de Estado, la reducción numérica del Ejército, la apertura de importantes espacios de diálogo entre instituciones y representantes de Gobierno y organizaciones sociales, una mayor libertad de opinión, y la incorporación de las antiguas fuerzas insurgentes al sistema político, entre otros logros. Sin embargo, el cumplimiento de los Acuerdos de Paz se limitaba a un ejercicio formal o de discurso, a través de políticas públicas aisladas, creación de instituciones sin el respectivo respaldo financiero o leyes casuísticas que en algunos casos incluyen, pero en otros casos contradicen, aspectos fundamentales de la paz. Que a lo largo de las administraciones gubernamentales se había carecido de una visión a mediano y largo plazos de institucionalización de los compromisos, de la filosofía y de los modelos planteados en los Acuerdos de Paz. El camino a recorrer para la institucionalización de los Acuerdos de Paz y por ende, para el mejoramiento de la situación de los derechos humanos, todavía es largo⁹¹⁸.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de actividades y de la situación de los derechos humanos 2007

El PDH troquelaba un panorama incierto sobre el país, señalaba por ejemplo, que el derecho a la vida y a la integridad se seguían conculcando de manera alarmante. Las cifras de criminalidad durante 2007 registraron un leve descenso, pero el clima de violencia e inseguridad continuaba siendo uno de los problemas en materia de derechos humanos. De acuerdo con la información de la PNC, señalaba el PDH, en el país se cometen, en promedio, unos 16 homicidios diarios, lo que significa que en los primeros diez meses del año se produjeron 4 mil 766 homicidios. La sensación de inseguridad y el clima de impunidad reinaban, el Estado se mostraba incapaz para resolver tan grave problema. Recordaba, con congoja, el asesinato de tres diputados salvadoreños del Parlamento Centroamericano en El Jocotillo y la liquidación física en la cárcel de El Boquerón de los cuatro policías, presuntos asesinos de los parlamentarios, y la

⁹¹⁷ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2006. pp. 40- 41.

⁹¹⁸ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2006. p.43.

ejecución extrajudicial de cinco jóvenes capturados ilegalmente en el barrio El Gallito por agentes de la PNC⁹¹⁹.

Con referencia al esclarecimiento de las violaciones a los derechos humanos cometidas en el período del conflicto armado interno, la PDH realizó ingentes esfuerzos durante el último año. Se mencionaba los avances en el Proyecto de Recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional que procesó 5% del total de su acervo documental, que representaban casi cuatro millones de documentos, así como el desarrollo de la infraestructura adecuada para llevar adelante este esfuerzo que persigue poner a disposición de la sociedad un archivo que permita investigar las violaciones de los derechos humanos en el pasado. En este mismo sentido, recordaba que mediante un acuerdo (SG-066-2007) se creó el Registro Unificado y Atención de casos de Desaparición Forzada y otras formas de Desaparición (RUDFOR), con el cual se generaba una base de datos unificada sobre personas desaparecidas durante el conflicto armado interno, a fin de actualizar y complementar información relacionada. Al mismo tiempo el RUDFOR, junto a organizaciones de derechos humanos, realizaron gestiones ante el Congreso de la República, para la aprobación de la ley que crearía una Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas. En este mismo apartado de violaciones del pasado, la PDH continuaba los procesos en casos de averiguación especial por mandato de la Corte Suprema de Justicia. En el resarcimiento a las víctimas del conflicto armado interno, el PDH realizó a finales de 2006 una serie de recomendaciones a los miembros de la Programa Nacional de Resarcimiento (PNR) en busca de corregir los problemas que han sido denunciados por organizaciones y familiares de víctimas. Sin embargo, el PNR no ha dado cumplimiento a esas recomendaciones y continúa siendo una asignatura pendiente para las víctimas⁹²⁰.

Entre enero y octubre de 2007, y en contexto de inseguridad que se palpaba en el país, se registraron 180 ataques en contra de personas que se dedicaban a la defensa de los derechos humanos. El PDH reflexionaba sobre este grave hecho señalando que es una agresión a la función que ejerce la persona y producían el efecto secundario o agregado de impedir la acción o actividad de promover o defender el derecho al que la persona u organización se dedica. En el IA se mencionaba que los tipos de agresión utilizados por los victimarios, el 75.56% (136 casos), suelen ser las amenazas e intimidaciones, seguido por los allanamientos (17 casos); el propósito no era sólo de intimidar a la persona u organización, sino extraer información e incluso destruir las herramientas de trabajo del agredido⁹²¹.

El PDH advertía como parte de una situación de posviolencia los linchamientos, que constituían actos violatorios, puesto que transgredían los derechos humanos. Entre ellos: la vida, la integridad, la dignidad y el debido proceso. El PDH entendía que la prevalencia de este fenómeno social de una sociedad que ha enfrentado altos niveles de

⁹¹⁹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2007. Guatemala, PDH, 2008. p.13. El caso de Jocotillo ha sido tratado como caso emblemático en este informe [p. 101]

⁹²⁰ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2007. p.15- 16 [en el T. II del Informe se detalla el Proyecto de Recuperación del Archivo Histórico de la Policía Nacional, p. 703].

⁹²¹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2007. p.28.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

violencia, que se encontraba en estado de inseguridad permanente y de desconfianza a las instituciones encargadas de garantizar la seguridad ciudadana y la justicia⁹²².

Dentro de sus funciones la PDH supervisó el Programa Nacional de Resarcimiento en respuesta a reiteradas denuncias durante 2006, por parte de víctimas del conflicto armado interno. En octubre de 2006, el PDH presentó un informe haciendo una serie de recomendaciones para mejorar y acelerar el cumplimiento de esta obligación del Estado. En el ejercicio del 2007, la PDH recibió denuncias de las víctimas, por tratos administrativos lesivos, discriminación, falta de respuesta, aletargamiento de procesos y malos tratos, entre otros, por lo que se realizó acciones de seguimiento al Programa.

El PDH sostenía que una medida para combatir la impunidad era la identificación, persecución y desarticulación de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad [dentro de las instancias del Estado]. En este sentido, un grupo de organizaciones de derechos humanos y del PDH elaboraron en 2002 una propuesta para la creación de una Comisión de Investigación de los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS) que derivó en un acuerdo entre el Gobierno de Guatemala y las Naciones Unidas. La propuesta debía ser aprobada por el Congreso de la República, pero no fue así, puesto que la Corte de Constitucionalidad declaró que contenía preceptos que reñían con la Constitución y que debilitaría al Ministerio Público al suplirlo en sus funciones. Con el Gobierno se replanteó el acuerdo y se renegoció con las Naciones Unidas, para la creación de una Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), lo que abría la posibilidad de investigar y combatir a los cuerpos ilegales y los aparatos clandestinos de seguridad. En mayo de 2007, la Corte de Constitucionalidad le dio dictamen favorable y la devolvió al Congreso de la República, donde la mayoría de bancadas expresaron su intención de apoyar la iniciativa de ley. Posteriormente, en julio del mismo año, la Comisión de Relaciones Internacionales dio dictamen desfavorable a la iniciativa de ley, denegación que generó un debate, pero finalmente la CICIG fue aprobada por el Congreso de la República y ratificada por el Presidente de la República el 28 de agosto de 2007. La misión de la CICIG era la investigación y comprensión del fenómeno a profundidad, impulsará acciones en contra de quienes son los poderes fácticos detrás de los hechos y a la desarticulación de los cuerpos ilegales y aparatos clandestinos, promoviendo la aplicación de la justicia⁹²³.

Entre las tareas de monitoreo del PDH estaba dar seguimiento las recomendaciones de la CEH, respecto a la política de reparación ejecutada por el Programa Nacional de Resarcimiento (PNR), y con el objetivo de ordenar el seguimiento a las recomendaciones del informe del PDH, de octubre de 2006, “Aspectos sustantivos de la política de reparación ejecutada por el Programa Nacional de Resarcimiento”, se nombró a un grupo de trabajo interno en el cual participaba regularmente la USAP. En este sentido, de dar seguimiento, se atendieron otras recomendaciones de la CEH como es el caso de la desaparición forzada; las recomendaciones en materia de educación; de la política del Ejecutivo en materia de ratificación y cumplimiento de mecanismos internacionales de protección de Derechos Humanos recomendados por la CEH; memoria histórica universitaria.

⁹²² Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2007. p. 31.

⁹²³ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2007. p. 195

Respecto a las recomendaciones de la CEH se establecieron una serie de prioridades:

- a) Apoyo al abordaje institucional del tema de la desaparición forzada, dentro del grupo de trabajo respectivo. En ese sentido, se apoyó la conformación y el trabajo de la Unidad de Registro Unificado de Desapariciones Forzadas (RUDFOR).
- b) Seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones de la CEH en materia educativa, de acuerdo con el documento de Indicadores de Seguimiento a los Acuerdos de Paz, generado en 2006 por parte de la USAP.
- c) Seguimiento en materia de ratificación y cumplimiento de mecanismos e instrumentos internacionales de protección de Derechos Humanos, recomendados por la CEH.
- d) Propuesta de diseño de la investigación que se enfocaría a los esfuerzos de las universidades y centros de educación superior para difundir el Informe de la CEH y rescatar la memoria histórica de las víctimas y profundizar la verdad sobre el enfrentamiento armado interno.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de actividades y de la situación de los derechos humanos 2008

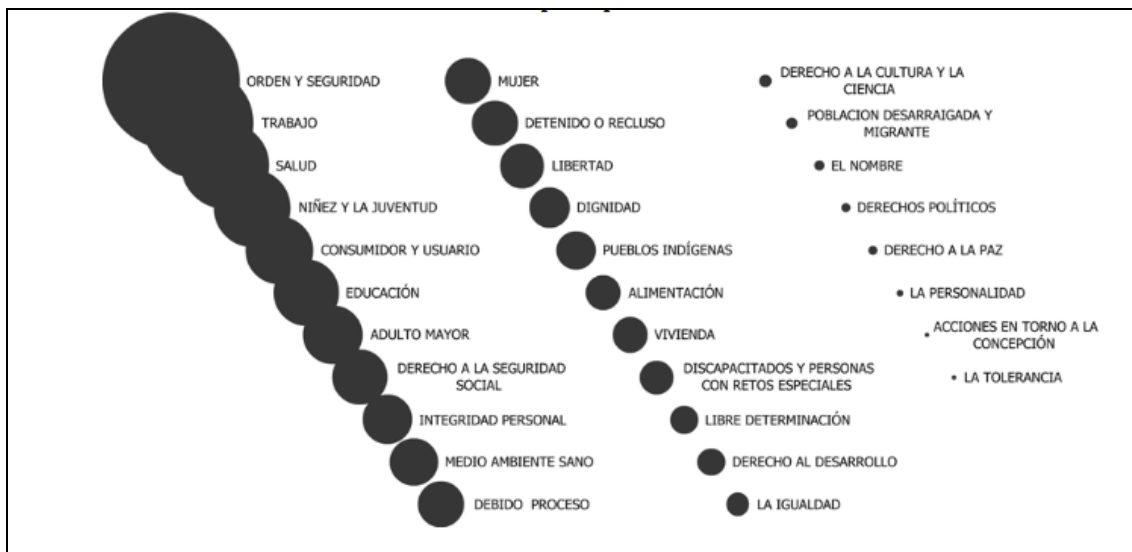
En la presentación del informe, el PDH declaraba que en el país existían graves problemas de gobernabilidad y convivencia. Esto es, que persistían de manera crónica males como la injusticia, la impunidad, la pobreza y la extrema pobreza, la desigualdad, la discriminación y la exclusión, para sólo mencionar algunos. En esta misma singladura se preguntaba ¿Cómo puede construirse un tipo de convivencia democrática, respetuosa de las leyes y la dignidad de las personas, si las bases en las que debe asentarse el edificio social están carcomidas por males como los anotados, y cuya mezcla es un potente explosivo que amenaza con hacer volar por los aires la precaria gobernabilidad subsistente? Y se respondía al mismo tiempo con cierta esperanza: Aún hay tiempo para rescatar al país de un destino catastrófico, y la única vía posible para ese rescate es la del fortalecimiento de las instituciones y la cultura democrática. Una institucionalidad débil, minada por la ineficiencia, la corrupción y la indolencia es el catalizador de los procesos de degradación que vive el país desde hace mucho tiempo. Eso hay que detenerlo y revertirlo.

En un contexto como el de Guatemala, con los problemas de convivencia y gobernabilidad el PDH observaba que la práctica de la tortura era un lastre para los derechos humanos. Las cifras de muertes violentas ocurridas en los últimos años estaban acompañadas de señales de tortura. Aparecían evidencias de que las víctimas fueron torturadas hasta causarle la muerte. Se extendía esta mala práctica en los centros de detención donde existían casos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes [Una modalidad de tortura, trato cruel, inhumano o degradante se practicaba en los linchamientos que ponía en evidencia la ineficacia o insuficiencia institucional para prevenir y combatir la delincuencia o de impartir justicia; en el período comprendido de enero a octubre 2008 se registraron 60 casos, un promedio de 6 mensuales]. En el informe se mostraba el siguiente gráfico:

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Gráfico 37. Derechos afectados IA 2008



Fuente: Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2008

El PDH advertía sobre las condiciones en que desarrollaban su labor las y los defensores de los derechos humanos. Las principales dificultades para llevar a cabo su trabajo eran las amenazas, hostigamientos, los ataques contra la vida, integridad y seguridad y el derecho a defender los derechos humanos. Se incluían algunos casos de acciones en contra de sindicalistas, periodistas, operadores de justicia y ambientalistas. Mencionaba hechos sufridos por trabajadores, defensores de los derechos humanos y de la institución de la PDH. Se abordaba el derecho a la verdad, tema puesto en la agenda nacional a partir de la entrega de los informes de la CEH y del Proyecto Interdiocesano para la Recuperación de la Memoria Histórica. En este apartado ponía de relevancia de que lo acontecido en el país durante el enfrentamiento armado interno no quede en el olvido, y se señalan algunas de las acciones o iniciativas a ese respecto en 2008⁹²⁴.

En cuanto al derecho a la verdad el PDH se señalaba que en 2008 se cumplió 12 años del enfrentamiento armado y de la firma de la paz firme y duradera, sin embargo, los familiares de las víctimas, continúan demandando el derecho de conocer el destino que tuvieron sus seres queridos y de conocer la verdad sobre los sucesos ocurridos. El PDH enfatizaba que el esclarecimiento de la verdad durante ese período, por situaciones de desaparición forzada de personas, constituía una causa humanitaria apegada al marco normativo y los preceptos del derecho internacional en la materia aceptado y adoptado por Guatemala. La PDH apelaba al funcionamiento idóneo y eficaz del sistema de administración de justicia. El PDH observaba que la preservación de archivos y otras pruebas relativas a esas violaciones son decisiones y acciones positivas de parte del Estado y están encaminadas a proporcionar a las familias de las víctimas acceso al

⁹²⁴ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2008. Guatemala, PDH, 2009. pp. 13- 20

derecho a la verdad y la justicia de conformidad con la normativa de derecho vigente. Sostenía al mismo tiempo que los familiares de la repudiable práctica de la desaparición forzada de personas o de los que no tienen conocimiento del paradero final de sus seres queridos o no saben en donde pudieron ser sepultadas, tienen derecho de acceder a la información más completa posible sobre tales hechos y sus circunstancias, en el marco del sistema jurídico guatemalteco.

De otro lado, el PDH explicitaba que las organizaciones de víctimas o de familiares de víctimas, y otras organizaciones continuaban con exhumaciones en sitios donde supuestamente fueron enterrados las víctimas y exigían conocer los documentos y testimonios que se vinculaban con lo acaecido a las víctimas.

En la tarea del derecho a la verdad, el PDH daba cuenta de que respecto a los procesos judiciales abiertos en juzgados del país, así como las quejas y causas planteadas en el ámbito de mecanismos internacionales y de “justicia universal”, hasta el momento, no existían resultados que favorecieran el reclamo de las víctimas o sus familiares o de defensores de derechos humanos en el resarcimiento y reparación integral de los daños causados.

El PDH continuó con la elaboración de la base de datos especializada en el registro unificado sobre desapariciones forzadas y otras formas de desaparición, hasta la fecha del informe se registraron un total de 2,782.

En sede parlamentaria se encontraba pendiente de su aprobación la iniciativa legislativa que debería crear la “Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Víctimas de Desaparición Forzada y Otras Formas de Desaparición” (iniciativa 3590), cuya elaboración fue un esfuerzo conjunto de grupos de trabajo de la institución de la PDH y de organizaciones de la sociedad civil. La propuesta de ley permitiría en un futuro próximo avanzar en la búsqueda de la verdad, como una medida de índole humanitario y facilitar reparar el daño causado a las víctimas, aliviar el dolor de los familiares y terminar con la incertidumbre sobre el paradero de o la suerte de las personas que fueron víctimas de desaparición forzada e involuntaria durante el enfrentamiento armado.

Un dato relevante, como ya se anotó en el informe anterior, fue el descubrimiento [se descubrió el 5 de julio de 2005] del Archivo Histórico de la Policía Nacional de Guatemala es uno de los acervos más grandes de su tipo en América Latina. Durante el año 2008 el equipo de la PDH asignado a la recuperación de ese acervo documental, estuvo integrado por 165 personas. Después de tres años y medio de trabajo, más de 10 millones de documentos han sido puestos a salvo y organizados. De esa cantidad 7 millones 300 mil documentos del período 1975-1985 fueron catalogados con las técnicas de los archivos y digitalizados para su preservación definitiva. Una copia de la documentación fue depositada en los Archivos Federales de Suiza en virtud de un convenio de cooperación firmado entre el PDH y el Gobierno de la Confederación Helvética. En la medida que avanzaba el proceso de recuperación y estabilización archivística, se empezaron las investigaciones documentales. Los aportes a la memoria histórica y el esclarecimiento de los hechos que el PDH hacía eran significativos. Se conocían testimonios de muchas víctimas, en esa fecha era posible conocer, mediante documentos oficiales, la versión de una institución que tuvo gran responsabilidad en las numerosas violaciones de los derechos humanos.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La PDH realizó aportes significativos en el ámbito del derecho a la justicia. Al requerimiento del Ministerio Público se localizó y canalizó 910 copias de documentos relacionados con procesos de investigación criminal sobre hechos ocurridos durante el conflicto armado. Con los casos asignados por la Corte Suprema de Justicia al PDH dentro de los casos Especiales de Averiguación, aportaron hasta el momento del informe más de 500 copias de documentos útiles para la investigación. A petición de la CIDH, el PDH aportó la copia de 459 documentos relacionados con 50 de las víctimas que aparecen dentro del caso conocido como “Diario Militar”. Además, miembros de 6 diferentes familias tuvieron acceso directo a cerca de 450 imágenes de documentos relacionados con familiares víctimas de la represión.

El PDH asumió el compromiso de trabajar con otros organismos de Estado, organizaciones de la sociedad civil y entidades internacionales en el proceso de diseño y conformación del Memorial de los Derechos Humanos. El proyecto trataría de restaurar, adaptar y construir un conjunto de espacios que permitan alcanzar cinco objetivos principales: conservar y proteger el Archivo Histórico de la PN y otros acervos históricos que puedan ser recuperados; contar con la infraestructura y tecnología necesarias para garantizar la consulta y el acceso público a la información de los archivos; reunir, conservar y exponer testimonios, registros visuales y sonoros y otro tipo de recuerdos y símbolos de las violaciones de los derechos humanos; contar con un parque con árboles, jardines y símbolos para recordar y dignificar la memoria de las víctimas; habilitar la infraestructura que permita montar exposiciones y presentaciones para el público, especialmente para los niños y jóvenes, con el objetivo de que la memoria histórica sirva para garantizar que no se repitan esas violaciones⁹²⁵.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de actividades y de la situación de los derechos humanos 2009

El PDH señalaba que 2009 se caracterizaba por ser un año de avances dentro del contexto de la justicia y procesos en tribunales que sentaban precedentes normativos e históricos en la aplicación de justicia, en aquellos con carácter vinculante por medidas emanadas del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Las condenas y fallos históricos sobre las desapariciones forzadas ocurridas en la aldea Choatulum, municipio de San Martín Jilotepeque, Chimaltenango y la aldea El Jute, Chiquimula, son sentencias paradigmáticas en los casos de violaciones de los derechos humanos ocurridos durante el conflicto armado.

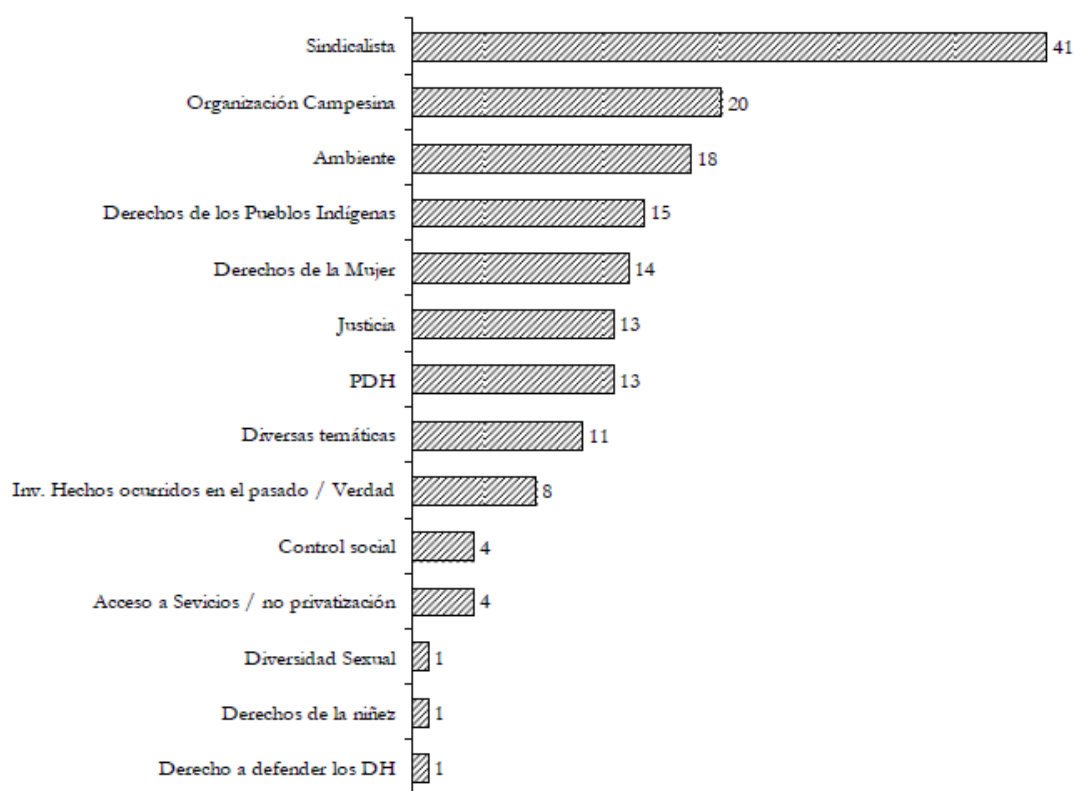
Los fallos realizados por la Corte Suprema de Justicia (CSJ) en la investigación del crimen contra el periodista y político Jorge Carpio Nicolle y sus acompañantes, así como los casos conocidos por los nombres “niños de la calle (Villagrán Morales y otros)” y el de la “Panel Blanca” representan hechos inéditos en la historia reciente del país, porque se reconoce que Guatemala forma parte del sistema interamericano de derechos humanos y la jurisdicción que tiene la CIDH como órgano de justicia. Con esto, el sistema de justicia allanaba el camino para el cumplimiento de las sentencias

⁹²⁵ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2008. pp. 249- 251.

emanadas por dicho órgano del sistema interamericano, y fortalecía el Estado de Derecho en Guatemala.

En lo referente a la persistencia de las amenazas contra defensores/ defensoras de derechos humanos se llegaron a identificar 24 tipos de acciones. Estas acciones identificadas se concentraban en amenazas de muerte en persona, mediante mensajes de texto por teléfonos móviles, con papeles escritos, por llamadas telefónicas y correos electrónicos, intimidaciones a través de llamadas telefónicas o control evidente. De acuerdo con los registros de la PDH e información de fuentes externas, en el período del informe se han registrado 138 casos de ataques en contra de defensores/ defensoras, los hechos más graves se refieren a 25 casos cuyos hechos han ocasionado muerte violenta. La PDH no escapó a esta espiral de violencia, recibió 13 ataques, 3 estos sucedieron en un año muy significativo para el avance de los casos que buscan esclarecer hechos ocurridos durante el conflicto armado interno; como el caso de la desaparición forzada en 1984, del sindicalista Fernando García y de la desaparición forzada en 1981, de miembros de la comunidad El Jute de Chiquimula. A continuación se muestran gráficos de esa violencia:

Gráfico 38. Ataques contra Defensores de Derechos Humanos IA 2009

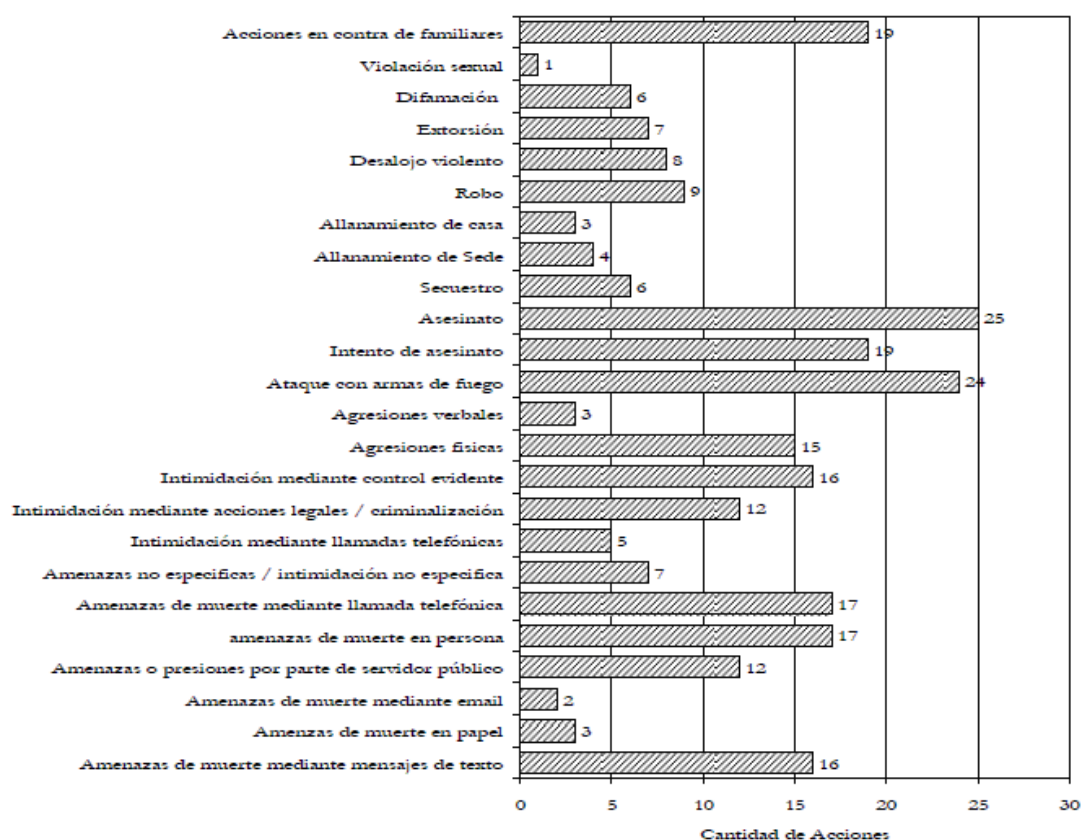


Fuente: Informe PDH 2009

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Gráfico 39. Características de los ataques contra defensores de los derechos humanos



Fuente: Informe PDH 2009

Bajo el epígrafe la justicia transicional y el derecho a la verdad el PDH⁹²⁶ daba cuenta de una serie de instrumentos internacionales que fomentan la protección de los derechos humanos a través de la consecución y rescate de procesos judiciales ocurridos en el pasado, particularmente durante periodos extensivos de regímenes autoritarios y de conflictos armados que buscan evitar su repetición e impedir el fomento de la impunidad en la sociedad. En este sentido, expresaba que el derecho al conocimiento de la verdad, la reparación, judicialización e individualización de los crímenes avanzaron en su cumplimiento y realización. Sostenía el PDH que el Estado había implementado acciones referidas a la recuperación y la construcción de la memoria histórica, el Estado que formaban parte de las recomendaciones del informe *Guatemala Memoria del Silencio*, emanadas de la CEH.

En el IA se establecen una serie de medidas para preservar la memoria de las víctimas, el fomento de una cultura de respeto mutuo y la observancia de los derechos humanos. Todas estas acciones se enmarcan en el periodo denominado de justicia transicional y constituyen hechos inéditos en la historia reciente del país, orientándose en la consecución y el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos

⁹²⁶ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2009. Guatemala, PDH, 2009. pp. 265- 270

humanos; y marcan un punto de inflexión en el acceso a la justicia y el rescate de la historia reciente vivida en el país.

El PDH en el marco de la celebración del Día Nacional contra la Desaparición Forzada expresó que 30 años después de esas políticas, que sumaron al menos 45 mil desapariciones, el Estado no había dado cumplimiento al acuerdo de paz, puesto que no había creado la comisión de búsqueda.

El 2009 se caracterizó por ser un año de avances significativos dentro del contexto de justicia transicional y procesos en el sistema de justicia. Los hechos se enmarcaron a partir de una serie de acciones que evidenciaban el papel del Estado en el cumplimiento de sus funciones. Se adscriben las sentencias o decisiones emitidas por el sistema internacional de protección de derechos humanos; los llamados realizados por las organizaciones de defensa de los derechos humanos, así como las resoluciones de la Corte de Constitucionalidad (CC) y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) aplicadas por la Corte Suprema de Justicia (CSJ).

El 24 de marzo de 2009, el PDH presentó al público el primer informe del trabajo realizado en el Archivo Histórico de la Policía Nacional, entregando de manera simbólica al Vicepresidente de la República, al presidente del Congreso de la República, y al Presidente en funciones de la Corte Suprema de Justicia y Organismo Judicial. El informe “El derecho a saber” constaba de 262 páginas y en cuatro capítulos, describe el modelo funcional bajo el cual operaba la antigua institución policial, cumpliendo funciones orientadas por el Ejército nacional durante el conflicto armado interno. Con la entrega del informe, el “Archivo Histórico de la Policía Nacional” (AHPN) se constituía como fuente histórica y descriptiva de la estructura y funcionamiento de la PN⁹²⁷.

El PDH resaltaba, por ejemplo, que el 25 de febrero, fecha en que se conmemora el Día Nacional de las Víctimas en 2009, el presidente pidió perdón en nombre del Estado guatemalteco por las atrocidades cometidas durante el conflicto armado interno, reconociendo la existencia de genocidio y etnocidio. Asimismo, se recordaron personas y eventos relacionados con violaciones del derecho a la vida durante el conflicto armado interno, registrados por el informe de la CEH como paradigmáticos, casos como los de Fernando García, Manuel Colom Argueta, Alberto Fuentes Mohr⁹²⁸ e Irma Flaquer⁹²⁹, entre muchos otros [estos casos y otros han sido reseñados en el informe].

El PDH daba cuenta de que la CIDH realizó al principio del año una serie de críticas a Guatemala por el incumplimiento de sentencias en varios casos. El primero de ellos sobre el cumplimiento de las disposiciones emitidas del caso de la desaparición forzada de Efraín Bámaca Velásquez. Los planteamientos señalaban la falta de investigación de los hechos que generaron la desaparición forzada, la sanción a los responsables y promulgación de los resultados, la falta de justicia y el fomento a la impunidad existente.

⁹²⁷ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2009. pp. 266.

⁹²⁸ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VI. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999, p. 133. Caso ilustrativo No. 65. Ejecuciones arbitrarias de Alberto Fuentes Mohr y Manuel Colom Argueta

⁹²⁹ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VI. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999, p. 155

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Esta situación se repetía en otros diez casos como en el de la antropóloga Myrna Mack Chang⁹³⁰, con resolución de la CIDH de 26 de noviembre de 2007, se indicaba que la Corte: “mantendrá abierto el procedimiento de supervisión de cumplimiento de los puntos pendientes de acatamiento”, entre los cuales se encuentran: “(...) el deber de investigar los hechos del presente caso, con el fin de identificar, juzgar y sancionar a todos los autores materiales e intelectuales, y demás responsables de la ejecución extrajudicial de Myrna Mack Chang, y del encubrimiento de la ejecución extrajudicial y de los otros hechos del presente caso, independientemente de la persona que ya se encuentra sancionada por estos hechos, y que los resultados de las investigaciones deben ser públicamente divulgados...” así como entre otros puntos, además (...) la obligación de remover todos los obstáculos y mecanismos de hecho y de derecho que mantienen en la impunidad el presente caso.”

La CIDH emitió sentencia sobre la masacre de Las Dos Erres⁹³¹, en julio 2009 por la no aplicación de la justicia en el caso de la masacre de la aldea de las Dos Erres, ocurrida el 7 de diciembre de 1982 y donde murieron unas 250 personas. En 1996, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) y la Asociación de Familiares de Detenidos-Desaparecidos de Guatemala (FAMDEGUA) presentaron el caso a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos; el Estado guatemalteco reconoció su responsabilidad y acordó en 2000 una solución amistosa en la que se comprometía a investigar los hechos, ofrecer reparaciones a los familiares y a las víctimas, y a sancionar a los responsables. En 2005, la Corte de Constitucionalidad atendió un amparo donde revocó lo actuado desde comienzos del proceso judicial. Esta acción anuló las órdenes de detención contra militares acusados y las declaraciones donde

⁹³⁰ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_101_esp.pdf Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala. Sentencia de 25 de noviembre de 2003. de acuerdo con la ficha técnica se reseña:

Ejecución extrajudicial de Myrna Mack Chang el 11 de septiembre de 1990, en la ciudad de Guatemala, la cual fue consecuencia de una operación de inteligencia militar, que obedeció a un plan previo y cuidadosamente elaborado por el alto mando del Estado Mayor Presidencial. El Estado no ha utilizado todos los medios a su disposición para realizar una investigación seria y efectiva que sirva de base para el esclarecimiento completo de los hechos, el procesamiento, juzgamiento y sanción de todos los responsables, tanto autores materiales como intelectuales, dentro de un plazo razonable. Esta situación se ha visto agravada por la existencia y tolerancia por parte del Estado guatemalteco de mecanismos de hecho y de derecho que obstaculizan una adecuada administración de justicia.

⁹³¹ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_211_esp.pdf Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la masacre de Las Dos Erres vs. Guatemala. En el apartado 2, se dice:

La demanda se relaciona con la supuesta falta de debida diligencia en la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de la masacre de 251 habitantes del Parcelamiento de Las Dos Erres, la Libertad, Departamento de Petén, ocurrida entre los días 6 a 8 de diciembre de 1982. Dicha masacre fue ejecutada por miembros del grupo especializado de las fuerzas armadas de Guatemala denominados kaibiles. Entre los habitantes del Parcelamiento se encontraban niños, mujeres y hombres. Las personas ejecutadas, habrían sufrido previamente golpes y maltratos, así como muchas mujeres habrían sido violadas y golpeadas hasta el punto de sufrir abortos. Adicionalmente, en el contexto de la masacre uno de los Kaibiles que participó en ella, sustrajo a un niño sobreviviente, se lo llevó a su casa, y lo registró con sus apellidos. Recién en 1994 se iniciaron las investigaciones sobre dicha masacre, en el marco de las cuales se realizaron algunas diligencias de exhumación. Sin embargo, el supuesto uso indiscriminado y permisivo de recursos judiciales, el retardo injustificado por parte de las autoridades judiciales y la falta de una investigación exhaustiva, juzgamiento, y sanción de los responsables está pendiente hasta el día de hoy.

reconocían la participación en la masacre. El incumplimiento estatal de los acuerdos arriba mencionados abrió el camino para que la Comisión Interamericana trasladara el caso ante la CIDH, emitiendo una sentencia que fue publicada el 24 de noviembre. El desenlace viene luego de 27 años de haberse cometido la masacre y a 15 años de haber hecho pública denuncia ante la Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala (ODHAG), la denuncia de los hechos se encuentra en el Ministerio Público⁹³².

En junio de 2009, una delegación de la CIDH visitó la aldea Panimá (Río Negro) y el asentamiento Pacux, para verificar los daños que causó la masacre del cerro Pak'oxom, liderada por el Ejército en marzo de 1982. Esta misión de la Comisión estuvo encabezada por primer vicepresidente del organismo interamericano en su calidad de Relator para Guatemala y Relator sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. En total, cinco masacres (conocidas como Caso Río Negro) fueron ejecutadas entre 1981 y 1982, por el Ejército y miembros de las extintas Patrullas de Autodefensa Civil (PAC). La aldea Panimá se encuentra a orillas del Río Chixoy, y sus habitantes fueron reprimidos por el Gobierno de la época por su oposición a ser desalojados de sus comunidades durante la construcción de la hidroeléctrica. Los delegados del organismo interamericano se reunieron con representantes de organizaciones de Derechos Humanos, y escucharon testimonios de sobrevivientes y peticiones de justicia, como el caso de Laura Tecú, quien recordó que el 13 de marzo de 1982 niños y mujeres fueron torturados y muertos de manera brutal. El sobreviviente Jesús Tecú pidió elevar el caso ante la Corte Interamericana. El relator informó que prepararían el expediente de la evaluación e investigación, y esperan que el caso pase de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. No solo para que se pronuncie, sino para que al final en Guatemala avancen los casos de justicia.

El PDH resaltaba las sentencias en los tribunales de justicia de los casos de Choatulum y El Jute, a finales de agosto 2009, fue una de las primeras condenas por un caso de desaparición forzada ocurrida durante el conflicto armado. Se trataba del caso de la aldea Choatulum, municipio de San Martín Jilotepeque, Chimaltenango. Entre septiembre de 1982 y octubre de 1984 ocurrieron seis desapariciones forzadas de personas en este municipio. Las detenciones ilegales fueron cometidas por el comisionado militar, Felipe Cusanero Coj, y otros miembros del ejército y patrulleros civiles. Con fecha 7 de julio de 2009, la Corte Constitucional emitió una resolución, la cual abrió las puertas para la aplicación de justicia en casos de desaparición forzada en el país. La Corte reconoció la permanencia del delito, auxiliándose en la ley de Reconciliación, el Código Penal y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Finalmente, la sentencia condenatoria del 30 de agosto, del Tribunal de Sentencia de Chimaltenango condenó a 150 años de prisión por hallar culpable de desaparición forzada de seis personas al ex comisionado militar Felipe Cusanero Coj⁹³³.

El PDH reseñaba el caso de El Jute: los antecedentes del caso se fijan durante el 5 de marzo de 2002, fecha en que el PDH es designado por parte de la Corte Suprema de Justicia, como investigador dentro del procedimiento especial de averiguación 02-2001,

⁹³² Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2009. pp. 268- 269.

⁹³³ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2009. p. 269.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

promovido a favor de Jacobo Crisóstomo Chegüen, Miguel Ángel Chegüen Crisóstomo, Raúl Chegüen, Inocente Gallardo, Antolín Gallardo Rivera, Valentín Gallardo Rivera y Santiago Gallardo Rivera. A partir de esa fecha la PDH promovió y desarrolló actividades relacionadas a la investigación procesal y ha solicitado medidas de coerción en contra de los imputados. Luego de una intensa actividad litigiosa el 3 diciembre, el Tribunal de Sentencia de Chiquimula condenó a 53 años y 4 meses de prisión por el delito de desaparición forzada a Marco Antonio Sánchez y a José Domingo Ríos Martínez, Gabriel Álvarez Ramos y Salomón Maldonado Ríos, por su participación en la operación militar en la que fueron desaparecidos los siete habitantes de la aldea El Jute. Se ordenó igualmente iniciar una investigación contra el ex ministro de la Defensa, Ángel Aníbal Guevara, y el ex jefe del Estado Mayor de la Defensa, Benedicto Lucas García, para determinar su autoría intelectual en esta causa⁹³⁴.

A partir de las sentencias de la CIDH, la CSJ reabrió la investigación del crimen contra el periodista y político Jorge Carpio Nicolle y sus acompañantes⁹³⁵, así como los casos conocidos con el nombre de “niños de la calle (Villagrán Morales y otros)”⁹³⁶ y el de la “Panel Blanca”⁹³⁷. Los fallos sentaban un sugerente precedente judicial porque los

⁹³⁴ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2009. p. 270.

⁹³⁵ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_117_esp.pdf El 3 de julio de 1993 la comitiva del periodista y político Jorge Carpio Nicolle fue rodeada por más de quince hombres armados en las cercanías de un lugar denominado Molino del Tesoro, en el municipio de Chichicastenango de El Quiché, y después de identificarlo le dispararon a quemarropa. En el atentado perdieron la vida Jorge Carpio Nicolle, Juan Vicente Villacorta [Fajardo], Alejandro Ávila Guzmán y Rigoberto Rivas González y resultó herido Sydney Shaw [Díaz]. La Comisión alegó que Jorge Carpio Nicolle y su comitiva, integrada por Martha Arrivillaga de Carpio, Juan Vicente Villacorta Fajardo, Mario Arturo López Arrivillaga, Sydney Shaw Arrivillaga, Ricardo San Pedro Suárez, Alejandro Ávila Guzmán, Rigoberto Rivas González y Sydney Shaw Díaz, fueron supuestamente atacados por miembros de las Patrullas de Autodefensa Civil de San Pedro de Jocopilas. Asimismo, hubo irregularidades en el subsiguiente proceso penal interno, así como una falta de investigación y sanción penal de los autores materiales e intelectuales del atentado.

⁹³⁶ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_63_esp.pdf Los hechos ocurridos a partir de junio de 1990 debido, según la demanda, al secuestro, la tortura y el asesinato de Henry Giovanni Contreras, Federico Clemente Figueroa Túnchez, Julio Roberto Caal Sandoval y Jovito Josué Juárez Cifuentes; el asesinato de Anstrum Villagrán Morales; y la omisión de los mecanismos del Estado de tratar dichas violaciones como correspondía y de brindar acceso a la justicia a las familias de las víctimas. Como dos víctimas, Julio Roberto Caal Sandoval y Jovito Josué Juárez Cifuentes eran menores de edad cuando fueron secuestrados, torturados y asesinados y Anstrum Villagrán Morales era menor de edad cuando fue asesinado, la Comisión alegó que Guatemala también violó el artículo 19 (Derechos del Niño) de la Convención Americana. En su demanda, la Comisión también invocó la violación de los artículos 1o., 6o. y 8o. de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

⁹³⁷ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_37_esp.pdf, Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Sentencia del 8 de marzo de 1998. En la Ficha Técnica se resume: Hechos de la demanda: “actos de secuestro, detención arbitraria, trato inhumano, tortura y asesinato cometidos por agentes del Estado de Guatemala contra once víctimas” durante 1987 y 1988 (caso conocido como el de la “Panel Blanca” debido al uso de un vehículo de ese tipo como parte del modus operandi). Según la demanda, miembros de la Guardia de Hacienda de Guatemala, fuertemente armados, detenían por la fuerza a personas y las obligaban a subir a una panel blanca. Estos secuestros tuvieron lugar en la ciudad de Guatemala entre fines de diciembre de 1987 y febrero de 1988, con excepción de un secuestro y ejecución ocurridos en junio de 1987. En todos los casos alegados, agentes de la Guardia de Hacienda detuvieron a las personas sin ninguna orden judicial. Algunos de los detenidos fueron llevados a las instalaciones de la Guardia de Hacienda y torturados; otros fueron ejecutados después de ser torturados y sus cuerpos abandonados pocos días después de su detención en las calles de la ciudad de Guatemala y sus alrededores.

magistrados de la Cámara Penal reconocían que Guatemala formaba parte del sistema interamericano de derechos humanos, reconociendo, con ello, la jurisdicción que tiene la CIDH. El Estado por tanto, no puede obstruir, impedir o denegar el cumplimiento de las sentencias realizadas por la CIDH. El PDH acotaba que las sentencias de la CIDH tienen un carácter vinculante para la justicia guatemalteca, pudiendo dejar sin efecto las sentencias resolutorias emitidas anteriormente en estos casos⁹³⁸.

En el caso Carpio se demandó que se investigase, juzgase y sancionase a los autores materiales e intelectuales, reabriendo el caso tras 16 años de suscitado el hecho. Así se reconocía el fallo de la CIDH que argumentaba la falta de investigación objetiva y probatoria de los hechos en la inaplicabilidad en las responsabilidades penales. En los otros dos, “Villagrán Morales y otros” y el de la “Panel Blanca”, la CSJ ordenó anular lo actuado en los procesos e iniciar nuevas investigaciones que puedan ser reales y efectivas, conforme al irrestricto respecto de las reglas del debido proceso, la averiguación de los hechos y se sancione a las personas que resulten implicadas y sean responsables y la Corte Suprema la acató para satisfacción del PDH⁹³⁹.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de actividades y de la situación de los derechos humanos 2010

En 2010 el PDH se preguntaba frente al pesimismo generalizado ¿si Guatemala ya tocó fondo, vamos a seguir saltando en ese fondo para hundirnos más? Mi respuesta es ¡No!⁹⁴⁰ Y a pesar de todo dibujaba un resquicio de esperanza a pesar de la mala coyuntura del país.

Uno de los temas que remarcaba en su informe el PDH en lo tocante a la inseguridad ciudadana. Caracterizada por acciones del crimen organizado como: los ataques en sitios públicos concurridos, la brutalidad de sus atentados contra el transporte urbano, el ataque coordinado contra instituciones de seguridad, así como la extensa ampliación de extorsiones. El crimen organizado afectaba a las instituciones como a la ciudadanía, situación que ha empeorado por la inacción del Estado para proteger a la población. Enfatizaba que si el Estado no protegía a sus ciudadanos/ciudadanas no se podía evitar la violencia; si persiste la pobreza y la desatención de sectores vulnerables, como mujeres, niñez y adolescencia, no se podrá erradicar la violencia. Ese año la violencia dejaba la cifra de 5.960 casos de muerte violenta. Hechos que habían dejado luto y dolor y también la consternación y el temor en la sociedad en general⁹⁴¹.

En este contexto de “atmósfera violenta” daba cuenta en el Capítulo III del informe de la PDH que el Estado no pudo implementar acciones para erradicar y sancionar los ataques en contra de defensoras y defensores de derechos humanos, ataques que también afectaron a la PDH, que abarcaba todas las temáticas de defensa y promoción de los derechos humanos. Se registraron 135 casos de ataques en contra de defensores de derechos humanos por medio de 204 acciones, tales como: amenazas de muerte por diferentes vías, intimidación mediante control evidente y llamadas telefónicas,

⁹³⁸ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2009. p. 270.

⁹³⁹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2009. p. 270.

⁹⁴⁰ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2010. Guatemala, PDH, 2011. p. 8

⁹⁴¹ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2010. pp. 11

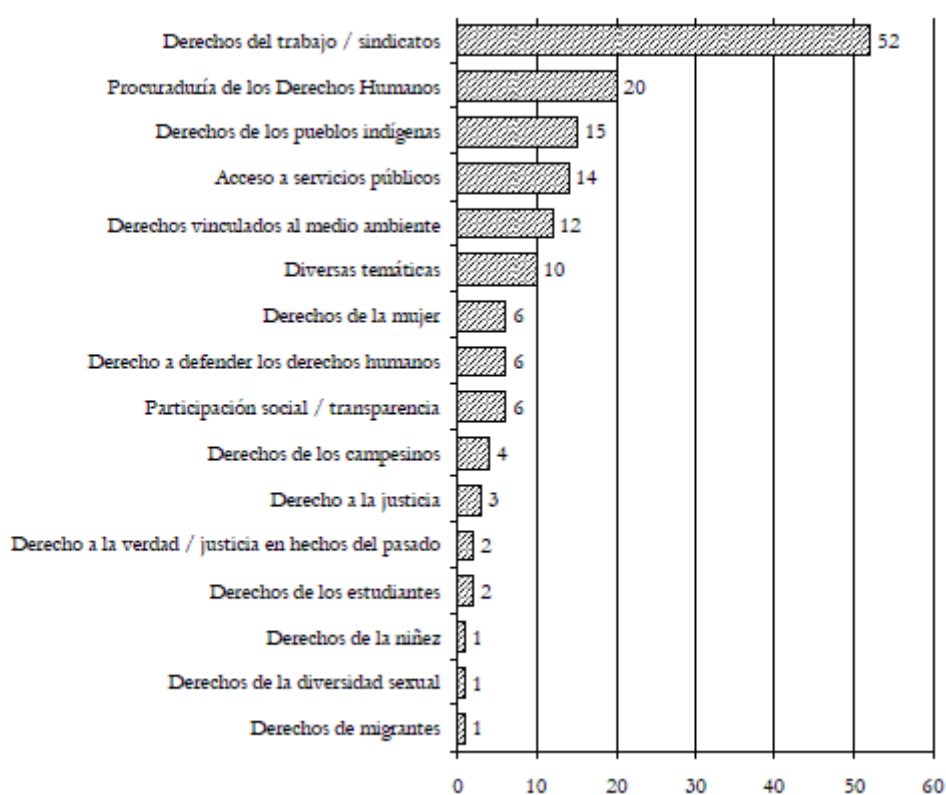
Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

descrédito, agresiones, allanamientos ilegales y robos en casas de habitación y sedes de organizaciones, extorsiones, desalojos violentos e intervenciones telefónicas; algunas de esas acciones fueron dirigidas en contra de familiares de defensores, en el ámbito laboral por presiones de diverso tipo, controles excesivos y traslados injustificados de afiliados sindicales; también fueron denunciados intentos de obstaculizar la labor de los defensores mediante acciones legales o atribuyendo carácter criminal a sus actividades⁹⁴².

El PDH adjuntaba el siguiente gráfico de ataques a defensores y defensoras de derechos humanos teniendo en cuenta los temas que abordaban:

Gráfico 40. Ataques contra defensores de derechos humanos, IA 2010

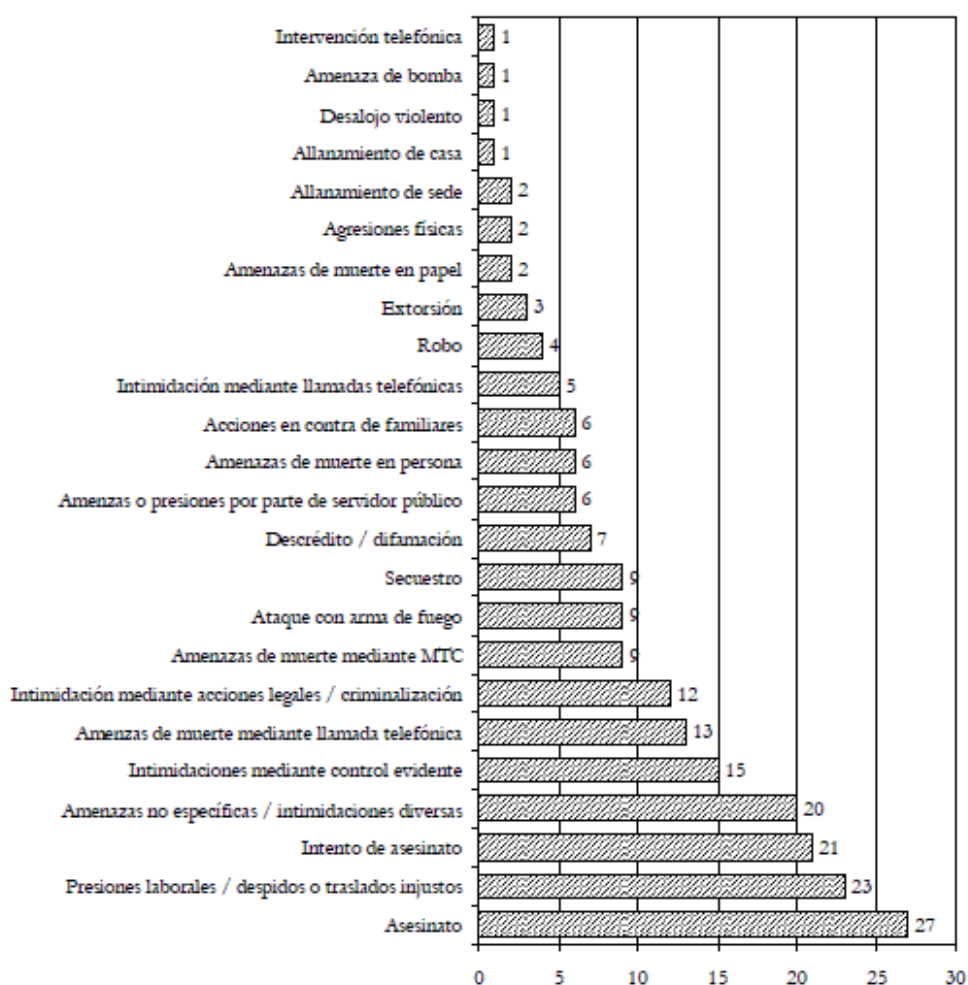


Fuente: Informe PDH, 2010

En este gráfico se mostraba la naturaleza del ataque a defensores/ras de derechos humanos:

⁹⁴² Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2010. pp. 239. Como dato terrorífico de la violencia se tiene que asesinaron a 27 defensores de derechos humanos ese año.

Gráfico 41. Tipos de ataques de defensores de derechos humanos, IA 2010



Fuente: Informe PDH 2010

Con respecto al seguimiento derivado del derecho a la verdad dentro de la justicia transicional el PDH daba cuenta que todavía los avances eran muy limitados. En este sentido apostillaba los elementos y/o características de estos casos:

Desde los documentos: los informes de la CEH: Guatemala Memoria del Silencio, la reconstrucción de la memoria histórica Guatemala Nunca Más, de la ODHAG, y la recuperación y sistematización de los archivos de la Policía Nacional El Derecho a Saber, de la PDH, constituyen documentos claves en la búsqueda de la verdad sobre el conflicto armado interno.

Desde la administración de justicia: que las acciones judiciales contra los presuntos autores de crímenes sean llevados a los tribunales de justicia nacional o instancias internacionales.

Desde la reparación: la reparación o resarcimiento material, así como aquellas no materiales para dignificar la memoria de las víctimas.

Desde la normatividad: la reforma de leyes para agilizar y precisar los delitos relacionados con las violaciones de derechos humanos en el pasado y la reforma institucional que contribuya a la búsqueda de la justicia.

Desde la prevención: el desarrollo de garantías que eviten la repetición de estas violaciones, a partir de la verdad y justicia.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Ese año se sentaron precedentes jurisprudenciales importantes, como los fallos en los casos de El Jute⁹⁴³ y Cusanero⁹⁴⁴, para los que fueron emitidas sentencias de largos años a los procesados por violaciones de los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado interno. En 2010, los tribunales sentenciaron en otro caso de desaparición forzada ocurrido en 1984, en la persona de Fernando García. El tribunal respectivo condenó a 40 años a dos ex agentes de policía de la desaparecida Policía Nacional. De otro lado, y en la misma dirección, el PDH actuó durante el proceso como averiguador especial bajo nombramiento de la CSJ. Este caso constituía precedente, pues adicionalmente a la sentencia se establecía jurisprudencia en cuanto se tipificaba el delito de desaparición forzada como crimen de lesa humanidad, con lo cual muchos de los procesos judiciales que se encuentran en los tribunales contarán con el precedente jurídico⁹⁴⁵.

En el Capítulo III del IA se resumía los casos ante los tribunales como los procesos de: Jorge Carpio, Dos Erres [en Petén, masacre con el asesinato de 252 campesinos], Efraín Bámaca, Aldea El Jute, Felipe Cusanero Coj, Alaide Foppa, Comunidad Los Josefinos, La Libertad, Petén, Luz Leticia Hernández, exhumaciones de víctimas del conflicto armado interno en el Cementerio de La Verbena en la búsqueda de 900 desaparecidos⁹⁴⁶, Río Negro⁹⁴⁷. Se mencionaba, pormenorizadamente, los casos de averiguación especial, a cargo del PDH⁹⁴⁸.

Actividades de PDH en los casos de justicia de transición: Guatemala

⁹⁴³ <http://acoguate.org/2012/11/01/voces-de-el-jute-despues-de-la-sentencia-por-desaparicion-forzada/> Por este crimen, a fines de 2009 fueron condenados a 53 años y 4 meses de prisión cuatro excomisionados militares y el Coronel Marco Antonio Sánchez Samayoa, primer exmilitar de alto rango sentenciado en Guatemala por crímenes de lesa humanidad cometidos durante el conflicto armado interno.

⁹⁴⁴ <http://www.acoguate.blogspot.com.es/2009/10/el-logro-precedente-del-caso-de.html> El 31 de agosto de 2009 el ex-comisionado militar Felipe Cusanero Coj fue condenado a 150 años de prisión por la desaparición forzada de seis personas, 25 años por cada persona desaparecida. Las desapariciones habían ocurrido en la aldea de Choatalúm, departamento de Chimaltenango, entre los años 1982 y 1984. Ésta es la primera sentencia que se ha dado por el delito de lesa humanidad de desaparición forzada en Guatemala. La sentencia fue emitida unas semanas después de la resolución de la Corte de Constitucionalidad (CC) de un recurso de inconstitucionalidad interpuesto por la defensa en abril del 2008 en la cual la Corte atribuyó un carácter permanente a la desaparición forzada por el hecho de que siguen desaparecidas las víctimas y no se tiene conocimiento del paradero de sus restos. Tanto la sentencia del 31 de agosto como la resolución de la Corte de Constitucionalidad sientan precedentes y abre paso para otros casos de desaparición forzada tal como el caso de la aldea El Jute, ubicada en el departamento de Chiquimula; y el caso de Fernando García llevado por el Grupo de Apoyo Mutuo (GAM).

⁹⁴⁵ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2010. p. 262.

⁹⁴⁶ <http://www.mimundo-fotorreportajes.org/2010/09/exhumaciones-en-la-verbena-llego-la.html>

⁹⁴⁷ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_250_esp.pdf Los hechos del presente caso se desarrollan en el contexto del conflicto armado interno en Guatemala, entre 1962 y 1996. La Comisión de Esclarecimiento Histórico estableció que se cometieron múltiples violaciones de derechos humanos. En ese contexto, se realizaron una serie de masacres que son objeto del caso. Las masacres que involucran el presente caso son las del 04 de marzo de 1980 en la capilla de Río Negro, la masacre de 13 de febrero de 1982 en la Aldea de Xococ, la de 13 de marzo de 1982 en el Cerro de Pacoxom, la de 14 de mayo de 1982 en “Los Encuentros” y la masacre del 14 de septiembre de 1982 en “Agua Fria”.

⁹⁴⁸ Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2010. pp. 239- 275. Están los nombres y la situación judicial en el caso de las averiguaciones especiales.

Tabla 54. Lista de comprobación, Guatemala

	Actuaciones	Actividades
X	Supervisión y presentación de informes	
	Investigación	
X	Tramitación de denuncias	
X	Acciones judiciales: acción de inconstitucionalidad, acciones de amparo, Amicus curiae	
X	Recogida de información, documentación y archivo	
X	Cooperación con los mecanismos judiciales en el ámbito nacional, regional, internacional o mixto	
X	Rendición de cuentas	<p>Establecimiento de mecanismos eficaces de rendición de cuentas</p> <p>Elaboración de un sistema de gestión del conocimiento para documentar los abusos cometidos en el pasado o prestar apoyo a otros mecanismos de búsqueda o confesión de la verdad y mantenimiento de los archivos de la comisión de la verdad.</p> <p>Elaboración de un plan o programa para examinar y formular observaciones sobre la legislación en virtud de la cual se establezca una comisión de la verdad y la reconciliación, un tribunal especial o un programa de resarcimiento.</p> <p>Creación de la capacidad necesaria para prestar asesoramiento sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reformas institucionales (como modo de abordar las causas de conflicto) - Reformas jurídicas
X	Reinserción	<p>Desarrollar la capacidad necesaria para facilitar la reinserción en la sociedad de los combatientes desmovilizados, los desplazados y los refugiados que vuelvan a sus lugares de origen</p> <p>Incluir iniciativas especiales para los niños soldados y los niños secuestrados y adoptar un enfoque sensible a las cuestiones de género</p>
X	Reparación	<p>¿Incluye como parte de sus actividades de divulgación, información sobre su capacidad para prestar ayuda a las víctimas en la presentación reclamaciones?</p> <p>¿Fomenta la adopción de medidas especiales a favor de las víctimas?</p>
X	Rehabilitación simbólica	

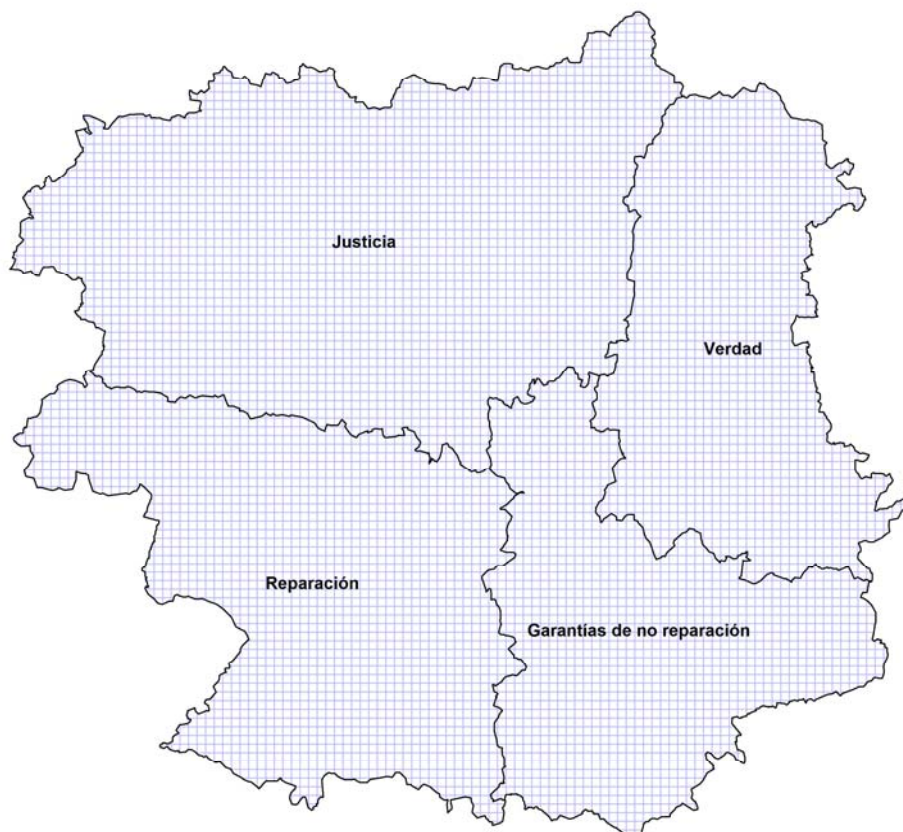
Elaboración propia basada en el IA del PDH

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En los IA se puede advertir que el PDH, en sus actuaciones, ha cubierto los diferentes ámbitos relacionados con la justicia transicional y firme al mandato constitucional y legal. Además, de acuerdo con la reglas de las INDH se trata de una institución de defensa de derechos humanos en una situación de una sociedad posconflicto también ha cumplido. Y considerando los diferentes escenarios que ha tenido que actuar: durante el conflicto y el posconflicto.

Gráfico 42. Justicia de transición, Guatemala



Fuente: Elaboración propia

Desde los primeros días en los que abrieron la ventanilla en la PDH las quejas o denuncias en la sede eran contra el derecho a la vida: casos de desapariciones de personas, muertes violentas, tratos degradantes, secuestros, amenazas contra sindicalistas y personas, entierros clandestinos, solicitud de exhumaciones, desaparición y secuestro de niños/as, cárceles clandestinas. La CEH apostillaba a este período como “la enorme cantidad de violaciones y hechos de violencia que se registraron en Guatemala”⁹⁴⁹. Asimismo, en los IA se enumeraba violaciones de derechos humanos tales como: genocidio, atentado contra la integridad física de la persona, irrespeto a las personas detenidas, detenciones ilegales, reclutamiento forzoso, actuaciones ilegales y delictivas de los patrulleros civiles, en otras, y llegaba a la resignada conclusión que en

⁹⁴⁹ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. Capítulo II. Primera edición, junio de 1999. p. 318.

algunas de ellas sí existía esa violación y que las autoridades aún cuando hacen lo posible en solucionar el problema no lo han logrado y que la PDH no recibía la suficiente colaboración de parte de éstas. Era una lucha de David contra Goliat. Aquel que quiere hacer respetar las reglas del juego y el otro de no cumplirlas por omisión. En permanente tensión.

A pesar de estas obstáculos, ante los casos de desaparecidos la PDH promovía procesos judiciales de exhibiciones personales en sede judicial, sin embargo, señalaba en tono de impotencia, con magros resultados, “casi en su totalidad han sido infructuosos” y en el caso de las desapariciones forzadas con posterioridad aparecían los cadáveres de las personas buscadas, han sido muy contados los casos en los que se han identificado a los responsables

A todo este frente de violaciones continuas de derechos humanos se sumaba el poco interés de las autoridades por investigar las denuncias, en su andadura tenía que afrontar los problemas de presupuesto o “desventuras presupuestarias”– poca asignación de recursos, oficinas en todo el país por implementarse. En este sentido, se felicitaba a la cooperación internacional por el apoyo financiero para su implementación. Por estas limitaciones financieras, la PDH informaba que en la defensa de los derechos humanos no se contaba con una infraestructura adecuada, muchos de los testigos fueron amenazados o eliminados, físicamente, como fue el triste caso de la antropóloga Myrna Mack.

Había momentos en la función de defensa de los derechos humanos que el PDH se mostraba preocupado que los diferentes funcionarios, Ministros, Secretarios de la Presidencia entre otros reaccionaban ante el pronunciamiento y resolución del PDH enfrentándolo, desafiándolo y no acatando el contenido persuasivo de sus recomendaciones, propiciando un enfrentamiento público y solicitaba este cambio de actitudes que no contribuía a la paz entre los guatemaltecos. A esto se sumaba la constante denegación de información de parte de las autoridades competentes.

En sus actuaciones daba cuenta de que los tribunales de justicia habían juzgado a esos violadores de derechos fundamentales y habían emitido sentencia condenatoria, situación, a juicio del PDH, no ocurría en Guatemala. Esto aunque “tímidamente” había empezado a elevar los riesgos de los violadores de los derechos humanos, constituyéndose la PDH en entidad fiscalizadora. Mostraba con satisfacción la resolución de la PDH en el caso Santiago Atitlán donde los militares responsables fueron juzgados. A contrapunto, la CEH manifestaba que, en este caso, no se había llegado a la verdad y no se había sancionado a los responsables.

En esta lucha por la defensa de los derechos humanos uno de los objetivos de la PDH era abolir la tortura practicada por las fuerzas de seguridad. Remarcaba que “la tortura ha sido una costumbre inveterada en Guatemala, y esta deba ser abolida para siempre”. En esta misma línea propositiva, la PDH proponía la creación de una unidad especializada de la Policía Nacional para investigar los casos de amenazas, desapariciones forzadas, ejecuciones sumarias y torturas. En su rol de colaborar con el sistema democrático, llamaba la atención sobre las Patrullas de Autodefensa, que cometían serios abusos y sobre las cuales reinaba una suerte de impunidad. Recomendaba su disolución inmediata. En cuanto al derecho a la verdad la PDH

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

informaba la iniciativa de la creación de la Comisión Investigadora de Desaparecidos el 22 de febrero de 1991.

Una de las constantes en su trabajo cotidiano era lo que el PDH denominaba el continuo “hostigamiento estacional” contra instituciones de derechos humanos y activistas, según el PDH con estas “intimidaciones” se buscaba amedrentar a estas personas. Se mostraba preocupado que estas denuncias deberían investigarse a fondo, que éstas señalaban la conexión entre la criminalidad y el poder en uno de sus escalones. Valoraba que la inacción del Estado alentaba la impunidad. Indicaba que no sólo es el Estado quien viola los derechos humanos sino también los grupos armados, “con el valor agregado que la violencia cada día más creciente y sin control de la criminalidad común que parece no encontrar resistencia”. Reflexionaba en los IA que la continuación del conflicto armado trajo violencia innecesaria a la población civil. Reiteraba la condena a las acciones del Ejército y de la guerrilla que infringían el derecho internacional humanitario. Bajo este clima e tensión y cuando se empezaba las negociaciones de paz, razonaba el PDH, que era “injusto e inhumano” prolongar el conflicto armado interno. Y postulaba por una solución “política, pacífica y negociada del conflicto”

Situación pos Acuerdos de Paz

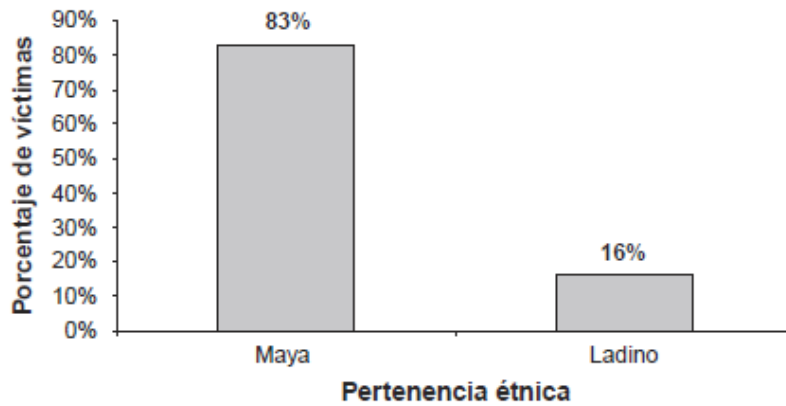
El PDH reconocía que las limitaciones presupuestarias le impidieron implicarse más en las negociaciones de paz. Lo que venía era un tiempo nuevo y más tarea para esta institución. El contexto posconflicto se topaba con la situación de retornados y desplazados, que se encontraban en una situación de vulnerabilidad en el ejercicio de sus derechos [decisiones abiertamente discriminatorias e ilegales, discriminación laboral, acceso a la vivienda, acceso a la educación, salud, circulación] sin contar con el racismo existente de la sociedad guatemalteca, que les discriminaba doblemente). La PDH ejecutaba el Programa de Atención de Retornados, Desplazados y Repatriados que desde sus inicios [1993] funcionaba con apoyo de la cooperación internacional.

El PDH seguía recibiendo quejas como secuela del conflicto armado interno, como la existencia de cementerios clandestinos (cerca de 40 denuncias de cementerios clandestinos ubicados en los departamentos de Petén, Alta y Baja Verapaz, El Quiché, Sololá, Huehuetenango, Chimaltenango y San Marcos), consecuencia de tres décadas de la “guerra sucia”. Estos “macabros hallazgos”, señalaba el PDH, mostraba el desprecio por la vida y por la integridad de las personas, y graficaba los niveles de crueldad y sadismo propio de los Estados despóticos, autoritarios e intolerantes. Estas prácticas genocidas fueron practicadas sobre hombres, mujeres, ancianos y niños/as en comunidades mayoritariamente indígenas⁹⁵⁰. Los y las denunciados acusaban a

⁹⁵⁰ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO V. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999. Recomendaciones y Conclusiones, p. 51. En relación al genocidio contra la población maya la CEH señalaba: 122. En consecuencia, la CEH concluye que agentes del Estado de Guatemala, en el marco de las operaciones contrainsurgentes realizadas entre los años 1981 y 1983, ejecutaron actos de genocidio en contra de grupos del pueblo maya que residía en las cuatro regiones analizadas. Esta conclusión se basa en la evidencia de que, a la luz de lo dispuesto en el Artículo II de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, hubo matanzas de miembros de los grupos mayas (Artículo II, letra a), lesiones graves a su integridad física o mental (Artículo II, letra b) y actos de sometimiento intencional de los grupos afectados a condiciones de existencia que acarrearón o pudieron haber acarreado su destrucción física total o parcial (Artículo II, letra c). Se basa también en la evidencia de que todos esos actos fueron perpetrados “con la intención de destruir total o parcialmente” a grupos

comisionados militares, patrullas de autodefensa civil, policías judiciales y miembros del Ejército Nacional, de ser autores de tan sangrientos y execrables hechos. Estas reflexiones fueron corroboradas posteriormente por el informe la CEH:

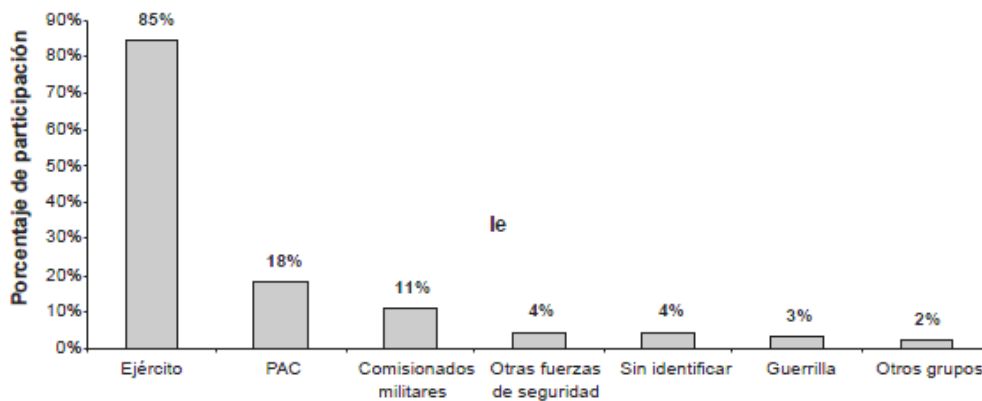
Gráfico 43. Porcentaje de víctimas de violaciones de derechos humanos según pertenencia étnica (Guatemala 1962- 1996)



Nótese: Porcentaje calculado con base al total de víctimas individuales plenamente identificadas con pertenencia étnica conocida (97% de víctimas identificadas)

Fuente: CEH, Tomo XII, Anexo III

Gráfico 44. Fuerzas responsables de violaciones de derechos humanos y hechos de violencia. Guatemala (1962- 1996)



Fuente: CEH, Tomo XII, Anexo III

Entre sus conclusiones en el IA de 1997, la PDH señalaba que se evidenciaba el desprecio e irrespeto a la vida, la integridad, dignidad y libertad del ser humano. El derecho de seguridad era el derecho más violentado y correspondían el mayor número de denuncias. Señalaban además que, ante las violaciones los funcionarios tenían una

identificados por su etnia común, en cuanto tales, con independencia de cuál haya sido la causa, motivo u objetivo final de los actos (Artículo II, primer párrafo). La CEH decía en el apartado 123. Que tenía información de que hechos análogos ocurrieron y se reiteraron en otras regiones habitadas por el pueblo maya.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

actitud pasiva a pesar de las recomendaciones del PDH. Que la muerte del monseñor Gelardi representaba, concretamente, una dura prueba de la impunidad con la que continúan actuando sectores aferrados al autoritarismo y la represión.

En sus actuaciones el PDH informaba de que la impunidad era una de las principales violaciones a los derechos humanos. Explicaba que hay dos maneras de entender la impunidad: la primera se entendía como ausencia y deficiencia en la aplicación de las penas y compensaciones, por actos, hechos y situaciones que transgreden la legalidad existente en el país. Y la segunda, como un acto por medio del cual se borran los vestigios del hecho ilícito con la finalidad de dificultar la investigación o impedir que se identifique al hechor. Señalaba como ejemplos la no persecución de determinados delitos como era el caso de muertes extrajudiciales. El PDH acotada que la impunidad constituía una violación de derechos humanos por omisión o inacción. Que las afectaciones de derechos humanos se mantenían pero los mecanismos y las formas habían cambiado debido al comportamiento autoritario de algunos funcionarios-herencia posconflicto. El PDH llamaba la atención que las dependencias del servicio de inteligencia del Estado porque seguían siendo señaladas, reiteradamente, como violadores de derechos humanos

El PDH advertía que las labores de seguimiento de los acuerdos de paz de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) que debería ser temporal porque a las instituciones como la PDH es a quien correspondería dicha función. De otro lado, señalaba que la CEH formuló recomendaciones para promover una cultura de paz que lamentablemente el gobierno, en su oportunidad, se resistió a implementar⁹⁵¹. En este sentido, la PDH promovió reuniones con diferentes organizaciones e instituciones que conllevó a la creación de la Instancia Multisectorial para la Paz y la Concordia, proponiendo implementar y desarrollar las recomendaciones citadas.

El PDH reseñaba en uno de los IA, que sobre el tema de personas desaparecidas en los años 80, la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia resolvió implementar el procedimiento de averiguación especial en por los menos cuatro casos de desapariciones forzadas en 1983 y 1984 y la Corte Suprema de Justicia (CSJ) dio un mandato especial al PDH.

Así también, por la situación de contexto, el PDH presentó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) doce solicitudes de medidas cautelares. El objeto era de proteger los derechos a la vida, la libertad y la integridad física, psíquica y moral de personas, entre ellos, periodistas, líderes políticos y sociales, e, inclusive, personal de la institución de la PDH. La CIDH otorgó las medidas cautelares solicitadas en seis de los doce casos sometidos a su consideración, y las dirigió al Gobierno de Guatemala por los conductos y procedimientos establecidos

Resaltaba que los altos índices de impunidad, sobre todo en lo referente a la violación del derecho a la vida y a la integridad personal, denotaban si no una actuación premeditada de parte del Estado, la necesidad de transformar y fortalecer las

⁹⁵¹ GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO. TOMO VI. Casos ilustrativos. Anexo I. Primera edición, junio de 1999. Conclusiones y Recomendaciones T.5.

instituciones de la administración de justicia y que constituyen una columna importante del Estado de Derecho, de conformidad con el contenido de los Acuerdos de Paz⁹⁵² y con las normas más elementales de los derechos humanos. En lo referente a las reparaciones, el PDH invocaba cumplir con el compromiso de resarcir a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos cometidas durante el conflicto armado, llegándose a instalar la Comisión Nacional para el Resarcimiento con una asignación financiera simbólica, que contrastaba con la voluntad de las autoridades, de entregar una remuneración en efectivo a los integrantes de las antiguas Patrullas de Autodefensa Civil, otrora brazo prolongado de las Fuerzas Armadas dentro de su estrategia contrainsurgente

Respecto a la Unidad de Seguimiento de los Acuerdos de Paz, la PDH se destacaba que 2005 se caracterizó por un repunte de violencia que llegaba a su punto más alto en el mes de marzo, cuando se reportaron 196 muertes debidos a hechos de violencia. Los índices de personas asesinadas superaban los registrados durante el conflicto armado interno, [aseveraba que la tercera semana de junio de ese año, fue más violenta de los últimos 60 años]. Mostraba su preocupación por la denominada “criminalización social”, evidenciada, por los más de 90 procesos judiciales abiertos contra líderes sociales, sindicales y campesinos, así como los ataques intimidatorios contra defensores de derechos humanos y operadores de justicia, que contradecía uno de los principales compromisos del Acuerdo Global de Derechos Humanos⁹⁵³. Concluía el PDH que la criminalización de la lucha social de la pobreza correspondía a un errado abordaje de los “conflictos sociales” ya que, al no establecerse políticas públicas, se trasladaban al ámbito de la seguridad interna

La PDH recibía solicitudes de las víctimas y sus familiares para que se conozca lo sucedido en el período del conflicto armado interno, pero se encontraba con un muro de impunidad que oculta y niega persistentemente el derecho a la información y la verdad. Según los cálculos de la Comisión de Esclarecimiento Histórico (CEH) entre personas desaparecidas y ejecutadas extrajudicialmente durante esos años, se alcanzaba la escalofriante cifra de más de doscientos mil víctimas, a las que había que sumar la población desplazada y refugiada. De cara a estas demandas de verdad y justicia planteadas por numerosas familias la PDH orientó esfuerzos y acciones que buscaban que el Estado guatemalteco respondiera con propiedad a los derechos de las víctimas

A la decisión de levantar este registro se sumó la idea de dirigentes de organizaciones de derechos humanos y de familiares de víctimas de desaparición forzada en relación con la posibilidad de constituir una Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Víctimas de Desaparición Forzada e Involuntaria, esfuerzo en el cual estimaron central el papel articulador y promotor que puede desempeñar la PDH

El personal de la PDH informó sobre la existencia de un voluminoso archivo documental perteneciente a la Policía Nacional (PN). Este inédito archivo depositado en un espacio contiguo a un local dedicado al almacenamiento de explosivos de la Policía

⁹⁵² Acuerdos de Paz. Universidad Rafael Landívar/ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA). Segunda Edición. 1997, p. 225. Apartado III. Compromiso en contra de la impunidad

⁹⁵³ Acuerdos de Paz. Universidad Rafael Landívar/ Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA). Segunda Edición. 1997, p. 225. Apartado VII. Garantías y protección a las personas y entidades que trabajan en la protección de los derechos humanos.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Nacional Civil, se hallaba en condiciones de grave riesgo para su preservación. Este descubrimiento, así como la magnitud y calidad de la documentación del archivo, demandaban acciones inmediatas, en razón de la cual: se instruyó una investigación en derechos humanos, para lo que se solicitó una orden judicial que autorizara el acceso al archivo, de manera irrestricta y por tiempo indefinido. A su vez, el PDH adquirió el compromiso de preservar, organizar y respaldar digitalmente la información contenida en el archivo histórico de la Policía Nacional, como un aporte a la recuperación de la memoria histórica y política del país.

Se creó el Registro Unificado y Atención de casos de Desaparición Forzada y otras formas de Desaparición (RUDFOR), con el que se generaba una base de datos unificada sobre personas desaparecidas durante el conflicto armado interno, a fin de actualizar y complementar información relacionada. Al mismo tiempo, el RUDFOR, junto a organizaciones de derechos humanos, realizó gestiones ante el Congreso de la República, para la aprobación de la ley que crearía una Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Dentro de sus funciones, la PDH supervisó el Programa Nacional de Resarcimiento en respuesta a reiteradas denuncias, por parte de víctimas del conflicto armado interno. En octubre de 2006 el PDH presentó un informe en el que hacía una serie de recomendaciones para mejorar y acelerar el cumplimiento de esta obligación del Estado. Se recibieron denuncias de las víctimas, por tratos administrativos lesivos, discriminación, falta de respuesta, aletargamiento de procesos y malos tratos, entre otros, por lo que se realizó acciones de seguimiento al Programa.

En las presentaciones de los IA, el PDH manifestaba lo siguiente: Que en el país existían graves problemas de gobernabilidad y convivencia y que persistían de manera crónica males como la injusticia, la impunidad, la pobreza y la extrema pobreza, la desigualdad, la discriminación y la exclusión, por sólo mencionar algunos. No obstante, luego de ese análisis con halo de pesimismo, replicaba con cierta esperanza: Aún hay tiempo para rescatar al país de un destino catastrófico, y la única vía posible era el fortalecimiento de las instituciones y la cultura democrática.

En los casos asignados por la Corte Suprema de Justicia al PDH dentro de los casos Especiales de Averiguación, se aportaron de 500 copias de documentos útiles para la investigación. A petición de la CIDH, el PDH aportó la copia de 459 documentos relacionados con 50 de las víctimas que aparecen dentro del caso conocido como “Diario Militar”. Además, miembros de seis diferentes familias tuvieron acceso directo a cerca de 450 imágenes de documentos relacionados con familiares víctimas de la represión. En el caso de las sentencias de Choatulum y El Jute (investigadas por el PDH y judicializadas después), fueron las primeras condenas por los casos de desapariciones forzadas ocurridas durante el conflicto armado.

En cuanto al derecho a la verdad, el PDH recordaba que superados los doce años de finalizado el enfrentamiento armado y de la firma de la paz firme y duradera los familiares de las víctimas, continuaban demandando el derecho de conocer el destino que tuvieron sus seres queridos y de conocer la verdad sobre los sucesos ocurridos. Enfatizaba que el esclarecimiento de la verdad durante ese período, por situaciones de desaparición forzada de personas, constituía una causa humanitaria apegada al marco

normativo y los preceptos del derecho internacional en la materia aceptado y adoptado por Guatemala. El PDH observaba que la preservación de archivos y otras pruebas relativas a esas violaciones son decisiones y acciones positivas de parte del Estado y están encaminadas a proporcionar a las familias de las víctimas acceso al derecho a la verdad y la justicia.

A través de los IA se observa que en sus actuaciones el PDH antes y después de conflicto cumpliendo su mandato de defensa y protección de los derechos humanos – actuó como una INDH en situaciones de justicia de transición. Como por ejemplo, diferentes situaciones y circunstancias como en las investigaciones de muertes extrajudiciales, asesinatos, desapariciones, proponiendo leyes sobre el tema, emitiendo censura pública en temas controvertidos, colaborando con la administración de justicia al interponer demandas por serias afectaciones a los derechos humanos. Para fortalecer la persuasión de los IA, en gran medida dependían de los recursos humanos y financieros, en los que se hubieran podido incorporar aspectos de seguimiento de acuerdo con los indicadores propuestos por Naciones Unidas o evaluar, por ejemplo, la implementación de la política de reparaciones, esto es, si han cumplido con su cometido o no, entre otros aspectos.

4.4. Perú

4.4.1. Informes anuales del Defensor del Pueblo 1996- 2010

La actuación del DP peruano se realizó dentro de un contexto de posconflicto. Se diferencia del español que el fin del conflicto en España ya había transcurrido muchos años antes. En Perú apenas unos años atrás y con régimen calificado como autoritario como fue el de Fujimori, y con un serio pasivo en derechos humanos. La diferencia con el PDH de Guatemala es que este actuó durante el conflicto armado interno y después de él.

Informe del Defensor del Pueblo ante el Congreso de la República 1996- 1998. “Una práctica al servicio ciudadano”

En el primer IA del DP se aludía al derecho a la vida como una de las prioridades institucionales y se señalaba que, sin bien en los últimos años no se produjeron casos de personas desaparecidas, sin embargo, merece especial la atención el tema de las desapariciones no esclarecidas, producidas en su mayoría en la etapa de la lucha contra el terrorismo de los años ochenta⁹⁵⁴. En este sentido, informaba que se recibió “una petición colectiva con la finalidad de determinar la situación jurídica de las personas víctimas de dichos actos”.

La DDP apelaba que la sociedad peruana debería tomar una posición de profunda comprensión y solidaridad con las personas que se habían visto afectadas por la violencia política como consecuencia del fenómeno terrorista. Advertía que la posición del DP no buscaba un revanchismo, por el contrario, su posición era restañar las heridas de la guerra interna de Perú. Sostenía además que resultaba “indispensable consolidar una auténtica pacificación nacional que permita superar las heridas de la violencia y

⁹⁵⁴ Primer Informe Anual, p. 62

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

avanzar hacia una etapa de convivencia social con pleno respeto a la dignidad de las personas y sus derechos fundamentales⁹⁵⁵.

La DDP mostraba su interés de investigar estos casos porque afectaban al derechos fundamentales de las personas, reconocidas por las leyes nacionales e internacionales [se citaba al Decreto- Ley No. 25592 del 2 de julio de 1992⁹⁵⁶ y la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas o involuntarias, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1992⁹⁵⁷].

La DDP planteaba que el reconocimiento en las normas internacionales del deber de garantía del Estado consistía en asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. En consecuencia, sostenía que los Estados deberían prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos en los tratados internacionales. Implicaba procurar el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos. En concordancia con el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁹⁵⁸ y el artículo 1 de la Convención Americana sobre

⁹⁵⁵ Primer Informe Anual, p. 62.

⁹⁵⁶ En el Código Penal de 1991 (Decreto Legislativo No 635) en el Capítulo II del Título XIV del Libro Segundo del Código Penal, relativo al delito de Terrorismo, artículo 323, se tipificó la desaparición forzada de personas. Sin embargo, dicho Capítulo fue derogado por el Decreto Ley No. 25475, en el artículo 22, de 6 de mayo de 1992. Posteriormente, mediante el Decreto Ley No. 25592, de 26 de junio de 1992, (publicado el 2 de julio de 1992 y vigente desde esa fecha), tipificó el delito en términos semejantes. Dicho de otra manera entre el 7 de mayo y el 1 de julio de 1992, la desaparición forzada como delito en sí mismo estuvo impune en el Perú. En dicho periodo se podría aplicar el delito de secuestro. El D.L. No. 25592 fue derogado mediante Ley No. 26926, artículo 6º de 21 de febrero de 1998. Esta ley introdujo la desaparición forzada como delito contra la humanidad y lo ubicó en el artículo 320 del Código Penal:

«Artículo 320º.- El funcionario o servidor público que prive a una persona de su libertad, ordenando o ejecutando acciones que tengan por resultado su desaparición debidamente comprobada, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de quince años e inhabilitación, conforme al Artículo 36º incisos 1 y 2».

⁹⁵⁷ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/091/21/IMG/N9309121.pdf?OpenElement>

⁹⁵⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;

b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;

c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

<http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>

Derechos Humanos⁹⁵⁹, consagran el deber de garantía que compromete a todo Estado parte, agregaba el DP.

En consonancia con la doctrina y jurisprudencia el DP argumentaba que el deber de garantía del Estado era la de prevenir las violaciones de derechos humanos, investigarlas una vez ocurridas, procesar y sancionar a sus autores y reparar, si es posible, los daños materiales y morales⁹⁶⁰.

A pesar de contar con este escenario normativo internacional a favor, la DDP advertía que existían badenes legales como era el caso de la amnistía concedida por la Ley No. 26479 al personal militar, policial y civil, denunciado, procesado o condenado por hechos generados como consecuencia de la lucha contra el terrorismo desde mayo de 1980 hasta julio de 1995. Estos delitos resultaban susceptibles de ser investigados en sede judicial de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional. Recordar que la citada ley fue objeto de una demanda de inconstitucionalidad que fue declarada infundada por el Tribunal Constitucional⁹⁶¹.

⁹⁵⁹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 1: 1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>

⁹⁶⁰ CHINCHON ÁLVAREZ, Javier. Derecho internacional y transiciones a la democracia y la paz: Hacia un modelo para el castigo de los crímenes a través de la experiencia iberoamericana. Ediciones Parthenon, Sevilla, 2007. p. 237.

⁹⁶¹ Informe 57. Amnistía vs. Derechos Humanos. Buscando Justicia. Defensoría del Pueblo. Lima, 2001. El 3 de noviembre de 1991, quince personas fueron asesinadas y cuatro quedaron gravemente heridas mientras participaban en una fiesta con el propósito de recaudar fondos para reparar el condominio. Las declaraciones de los testigos evidenciaron que posiblemente se tratara de personas relacionadas al servicio de inteligencia. Luego de cuatro años la Fiscalía competente denunció a cinco miembros del Ejército Peruano que pertenecían al grupo “Colina. Así fueron denunciados el General de División EP Julio Salazar Monroe, que se desempeñaba como Jefe del Servicio de Inteligencia Nacional, el Mayor Santiago Martín Rivas y los sub oficiales Nelson Carbajal García, Juan Sosa Saavedra y Hugo Coral Goycochea. Antes que este incidente sea resuelto se promulgó la Ley No. 26479. En dicha ley se concedía una amnistía general al personal militar, policial o civil (independientemente de su situación militar, policial o funcional) que se encontraba denunciado, investigado, encausado, procesado o condenado por delitos comunes o militares en la jurisdicción común o militar, respectivamente, relativos a todos los hechos derivados u originados con ocasión o como consecuencia de la lucha contra el terrorismo, y que pudieran haber sido cometidos individualmente o en grupo desde mayo de 1980 hasta la fecha de promulgación de la referida ley. Seguidamente, la decisión de la jueza penal [control constitucional difuso estipulado en la CP 1993, art. 138] que paralizó la aplicación de la Ley 26479, provocó una airada reacción en el Congreso Constituyente Democrático, que se plasmó en la Ley No. 26492, promulgada el 28 de junio de 1995 y publicada el 2 de julio de ese año. Dicha norma precisaba que la amnistía otorgada por la Ley N° 26479 no interfería en el ejercicio de la función jurisdiccional ni vulneraba el deber del Estado de respetar y garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, reconocido tanto por la CP como por los tratados de derechos humanos (artículo 1). De otro lado, la Ley No. 26492 precisaba que la citada amnistía no era revisable en sede judicial, siendo de obligatoria aplicación por los órganos jurisdiccionales y alcanzaba a todos los hechos derivados u originados con ocasión o como consecuencia de la lucha contra el terrorismo, cometidos en forma individual o en grupo desde el mes de mayo de 1980 hasta el 14 de junio de 1995 (artículo 2). Ello sin importar que el personal militar, policial o civil involucrado, se encontrara o no denunciado, investigado, sujeto a proceso penal o condenado. En tal medida, todos los casos judiciales en trámite o en ejecución debían quedar archivados definitivamente (artículo 3). La Sala Penal revocó la decisión de la jueza en virtud de la Ley 26492. Y posteriormente declarada infundada por la Sala Penal de la Corte Suprema. Finalmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su sentencia de fondo en el caso “Barrios Altos” (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú), condenó al Estado peruano por incurrir en responsabilidad internacional de acuerdo a la Convención Americana sobre Derechos

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La DDP persistía en investigar en razón de la subsistencia del derecho de los familiares de conocer el destino de las víctimas, de ser el caso, el lugar donde se encontraban sus restos y la aspiración legítima a la reparación correspondiente, expectativas que deberían ser satisfechas por el Estado con los medios a su alcance. Es una muestra de lo que se llama compasión razonable, de ponerse en el lugar del otro [empatía] y con el añadido de la justicia⁹⁶².

Consecuentemente, correspondía al Estado, razonaba la DDP, investigar para obtener y brindar a los interesados la información indispensable sobre situaciones en las que se hayan violado derechos humanos protegidos por la Convención Americana sobre Derechos Humanos y esclarecer la situación de las personas desaparecidas. En tal sentido, la DDP apostillaba que estaba dispuesta a propiciar una investigación inicial de carácter no jurisdiccional a efectos de recopilar la información existente⁹⁶³. Consideraba necesario promover que, con la participación de las instituciones del Estado, se establezca un mecanismo interinstitucional que formule recomendaciones en relación a la situación jurídica de las víctimas y a la reparación del daño sufrido por ellas y sus familiares.

Asimismo, el DP puntualizaba que era posible auspiciar un proceso mediante el cual, de manera gradual, se pudiera contribuir a superar la situación de incertidumbre que persistía con respecto a las personas desaparecidas y arribar a propuestas que permitan superar de cara a los familiares, a la sociedad y a la historia este problema, que fue fruto de una etapa de la violencia brutal que se asoló al país. En este marco, además, su razonamiento se incardinaba a que se podría hacer efectivo el derecho a la verdad⁹⁶⁴, a la localización de los restos y a la sepultura real o simbólica que asiste a los deudos y familiares de los desaparecidos⁹⁶⁵. Añadía que en los años de violencia, no se conocía si en cada caso la desaparición forzada fue producto de la acción represiva de las fuerzas

Humanos, señalando expresamente que las leyes de amnistía No. 26479 y No. 26492, carecían de efectos jurídicos.

⁹⁶² CAMPS, Victoria. El gobierno de las emociones. Herder, 2011. p. 148. Esta catedrática de Filosofía Moral y Política, señalaba que: “Incluso de los jueces habría que pedirles empatía y compasión para juzgar los hechos humanos y no una neutralidad imposible que les aleje les impide acercarse y conocer la realidad que juzgan”.

⁹⁶³ Primer Informe Anual, p. 62.

⁹⁶⁴ Expediente No. 2488- 2002- HC/TC, el TC señalaba como el derecho a la verdad: [8]. La Nación tiene el derecho de conocer la verdad sobre los hechos o acontecimientos injustos y dolorosos provocados por las múltiples formas de violencia estatal y no estatal. Tal derecho se traduce en la posibilidad de conocer las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales ellos ocurrieron, así como los motivos que impulsaron a sus autores. El derecho a la verdad es, en ese sentido, un bien jurídico colectivo inalienable. 9. Al lado de la dimensión colectiva, el derecho a la verdad tiene una dimensión individual, cuyos titulares son las víctimas, sus familias y sus allegados. El conocimiento de las circunstancias en que se cometieron las violaciones de los derechos humanos y, en caso de fallecimiento o desaparición, del destino que corrió la víctima por su propia naturaleza, es de carácter imprescriptible. Las personas, directa o indirectamente afectadas por un crimen de esa magnitud, tienen derecho a saber siempre, aunque haya transcurrido mucho tiempo desde la fecha en la cual se cometió el ilícito, quién fue su autor, en qué fecha y lugar se perpetró, cómo se produjo, por qué se le ejecutó, dónde se hallan sus restos, entre otras cosas. El derecho a la verdad no sólo deriva de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado peruano, sino también de la propia Constitución Política, la cual, en su artículo 44°, establece la obligación estatal de cautelar todos los derechos y, especialmente, aquellos que afectan la dignidad del hombre, pues se trata de una circunstancia histórica que, si no es esclarecida debidamente, puede afectar la vida misma de las instituciones.

⁹⁶⁵ Primer Informe Anual, p. 63

del orden o del accionar de los grupos subversivos quienes, además, actuaban en el anonimato y enterraban sus muertos sin informar a los familiares.

Desde la DP se daba cuenta que en la Representación de Ayacucho se tramitaron peticiones individuales de familiares de personas desaparecidas, habiendo realizado indagaciones en establecimientos penales, cuarteles y la Dirección de Requisitorias de la Policía Nacional, cuyos resultados permitió a los recurrentes iniciar trámites judiciales de declaración de muerte presunta.

En el contexto de prevenir el fenómeno de la desaparición de personas, la DDP asumió una labor de supervisión preferencial del Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de la Libertad Efectiva (RENADESPPLE), que recopilaba la información de personas detenidas por motivos relacionados con actividades terroristas o de seguridad del Estado, con una base de datos que era alimentada por el Ministerio Público –que administra el registro, el Ministerio del Interior y las Fuerzas Armadas.

Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, 1999: “Transparencia, Responsabilidad y Buen Gobierno”

Es importante destacar que en el segundo IA de la DDP se enfatizaba que esta dación de cuentas “no constituía un simple recuento de actividades, ni un conjunto de problemas insolutos o insolubles. Por el contrario, el DP remarcaba, que este ejercicio suponía plantear las soluciones logradas y mostrar ante sus destinatarios inmediatos –los miembros del Congreso y el Presidente de la República y mediatos –la sociedad peruana en general, la conducta puesta de manifiesto por la administración del Estado –es decir, autoridades y funcionarios – en relación con el cumplimiento de sus deberes de función y el respeto a los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad.

Este IA contenía observaciones en el ejercicio de las facultades de investigación y supervisión del *ombudsman* a la Administración. Las observaciones planteadas con el ánimo de influir sobre los legisladores y funcionarios del Estado para fortalecer el orden constitucional, y propiciar el respeto de los derechos humanos, así como el cumplimiento de los deberes de función que impone el buen gobierno⁹⁶⁶. El DP advertía que la “fragilidad democrática” en derechos humanos continuaba siendo un aspecto preocupante. Resaltaba la disminución de violaciones de derechos humanos en ese período, pero, que los avances mencionados no se habían visto acompañados por rectificaciones que permitían superar los aspectos críticos señalados en el Primer Informe. Por el contrario, se mencionaba que el “desdibujamiento” del diseño constitucional en Perú afectaba, en última instancia, la vigencia del Estado de Derecho en el país⁹⁶⁷. Como era el caso de la situación del TC, se señalaba como debilidad institucional la destitución de tres magistrados [situación sin resolver al momento de presentación del IA] que trajo como consecuencia la imposibilidad de interponer acciones de inconstitucionalidad. Al mismo tiempo, impidió que diversas normas de dudosa constitucionalidad puedan ser sometidas a esta máxima instancia de control constitucional⁹⁶⁸. El DP invocaba la urgente necesidad de restablecer el funcionamiento regular del TC.

⁹⁶⁶ Segundo Informe Anual, 1999. pp.12- 13

⁹⁶⁷ Segundo Informe Anual, 1999. p. 530

⁹⁶⁸ Segundo Informe Anual, 1999. p. 532

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En el IA se repasaban los puntos de agenda “previamente identificados” sobre la situación post conflicto armado interno y se destacaban las acciones de la Secretaría Técnica de la Comisión Ad-hoc [la Comisión se creó por Ley No. 26655⁹⁶⁹, inició sus labores el mismo día de la apertura de oficinas de la DP, el 11 de septiembre de 1996] para la recomendación de indultos que continuó brindando asesoría y asistencia administrativa a esta instancia que, por disposición de la Ley No. 26940, amplió su mandato para atender la situación de los arrepentidos en cárcel con posibilidad de acceder al beneficio de la conmutación de penas. Como señalaba Gino Costa, secretario de la comisión, se convirtió en un valioso instrumento para hacer frente a los múltiples problemas heredados de la lucha contra la subversión⁹⁷⁰.

La labor de la Secretaría Técnica estuvo orientada a concluir con la investigación de solicitudes de indulto, derecho de gracia y conmutación de penas en estudio y que se encontraban pendientes de decisión por la Comisión. Paralelamente se mantuvo la atención social a los solicitantes de la gracia presidencial, continuando con el apoyo para regularizar la situación jurídica y reinserción social de los beneficiarios, en alianza con instituciones no gubernamentales.

Durante el período de rendición de cuentas de la CAH, en el IA se señalaba la culminación del estudio de 896 solicitudes, obteniendo el indulto del Presidente de la República para 106 personas. Siendo así que el total del número de indultados se eleva a 466 que, sumados a las 469 personas absueltas por el Poder Judicial desde la creación de la CAH. El IA expresaba los avances conseguidos en el objetivo de obtener la libertad de quienes habían sido injustificadamente despojados de este derecho fundamental. El DP explicaba que el elevado número de solicitudes de indulto presentadas por personas que se encontraban en calidad de requisitorios⁹⁷¹, pero en situación de ausentes, requerirá que la CAH adoptara un criterio definitivo para su tramitación pues ellas representan casi el 50% de los casos que se encuentran pendientes de estudio (180 solicitudes).

El IA daba cuenta de que en materia de conmutación de penas la CAH recibió un total de 362 solicitudes de un universo de 412 arrepentidos recluidos en 17 establecimientos penitenciarios. Hasta la fecha de publicación del IA, tan sólo 5 de estos solicitantes obtuvieron el indicado beneficio concedido por el Presidente de la República. Mostraba también las dificultades de esta tarea: la disponibilidad de recursos escasos, la definición de criterios y metodología de actuación, el acceso a la información en cada caso identificando los expedientes y las denominadas “actas de arrepentimiento”. De cualquier manera, se habían adoptado las medidas necesarias para completar esa labor antes de concluir el año 1999⁹⁷².

En el IA se mostraba este cuadro de avance de las solicitudes:

⁹⁶⁹ La Comisión Ad- hoc renovó el mandato por las leyes Nos. 26749, 26840, 26895 y 26940.

⁹⁷⁰ COSTA, Gino. Dos años de la Comisión Ad hoc: resultados y perspectivas. En: Revista Debate Defensorial No. 1. Lima, Perú, pp. 127- 142.

⁹⁷¹ http://historico.pj.gob.pe/servicios/diccionario/palabras_letra.asp?letra=R Requisitoria: Acto judicial por el cual se reclama la presencia de alguien, bajo un mandato judicial de cumplimiento obligatorio/ Requerimiento judicial para que comparezca el acusado de un delito o para que se proceda a su búsqueda y/o captura.

⁹⁷² Segundo Informe Anual, 1999. pp. 536-537.

Gráfico 45. Estado de trámite de solicitudes de indulto y derecho de gracia. Secretaría Técnica de la Comisión Ad- hoc

	AL 10/4/98	%	AL 24/3/99	%
RESUELTAS	1,432	54	2,328	77
INDULTADOS	360	14	466	15
ABSUELTOS	244	9	469	16
NO RECOMENDADOS	704	26	1,249	42
OTROS	124	5	144	4
EN ESTUDIO	317	12	370	12
PENDIENTES DE ESTUDIO	913	34	311	10
AUSENTES	108	4	180	6
OTROS	805	30	131	4
TOTAL	2,662	100	3,009	100

Fuente: Segundo Informe de la DDP⁹⁷³

La ley de creación de la CAH facultaba formular recomendaciones, incluso de carácter legislativo, en los procesos por terrorismo y traición a la patria. Con el fin de cumplir este encargo, la CAH se comprometía a publicar un informe al finalizar su mandato en diciembre de 1999. Asimismo, con el propósito de impulsar sus recomendaciones, la Secretaría Técnica iniciaría en los próximos meses su discusión con las instituciones públicas competentes, así como con las organizaciones de derechos humanos.

Las personas injustamente requisitorias por terrorismo o traición a la patria⁹⁷⁴. Después del período de post violencia el Estado se encontró con el problema de la situación de miles de personas que permanecían comprendidas en procesos judiciales y requeridos por los tribunales de justicia en función de criterios e interpretación excesivamente amplia de la idea de participación en hechos tipificados como delitos de terrorismo o traición a la patria. Curiosamente, con la creación de la Comisión espoleó al Poder Judicial emplear más rigor en los casos por resolver⁹⁷⁵.

El DP relataba que, por ejemplo, se calculaba que miles de campesinos fueron involucrados en estos procesos bajo la figura de “colaboración” con el terrorismo cuando la actuación de los grupos terroristas se impuso a menudo por encima de la voluntad de los habitantes de la zona como puede verse en el Informe de la CVR⁹⁷⁶. Ante esta situación el DP exhortaba que se revisasen los excesos que pudieran explicarse por las circunstancias del pasado, ya que en el marco de una legislación de excepción o emergencia como medida extrema para hacer frente a tan graves delitos, los magistrados aplicaron con frecuencia criterios restrictivos respecto del derecho a la libertad individual al emitir órdenes de captura que en las circunstancias actuales podrían ser objeto de revisión ante quienes voluntariamente quieren demostrar su inocencia delante del juez competente.

⁹⁷³ Segundo Informe Anual, 1999. p. 57.

⁹⁷⁴ Segundo Informe Anual, 1999. p. 537.

⁹⁷⁵ COSTA, Gino. Dos años de la Comisión Ad hoc: resultados y perspectivas. En: Revista Debate Defensorial No. 1. Setiembre 1998. Lima, Perú, pp. 127- 142. También la creación de la Comisión conllevó a la desaparición de los “jueces sin rostro”, a la mejoría de las condiciones carcelarias entre otras situaciones.

⁹⁷⁶ HATUN WILLACUY. Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Comisión de la Verdad y Reconciliación. Lima febrero 2004. p. 358. Se decía que: Para salvar la propia vida, los pobladores se veían obligados a colaborar, habitualmente con comida o alojamiento, con el PCP- SL y con las fuerzas del orden. En muchos casos, estas colaboraciones forzadas fueron castigadas con la muerte por la otra parte.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Por la complejidad y trascendencia del problema, el DP informaba que se decidió desarrollar un estudio que permitiera contar con un diagnóstico más preciso de la situación [investigación realizada por la CAH, se da cuenta en el IA⁹⁷⁷], así como las posibles alternativas. El DP refería en el IA que se promovió una iniciativa legislativa ante el Congreso de la República, que obtuvo un resultado parcial, la DDP enfatizaba que la situación y el drama de los requisitoriados deberían constituir parte de la preocupación de la opinión pública en general y de las autoridades. Resultaba necesario, subrayaba el DP, renovar los esfuerzos que permitan sensibilizar a la población y a persuadir a las autoridades para la adopción de medidas efectivas que puedan resolver esta delicada situación⁹⁷⁸.

En cuanto a la situación de la población desplazada y víctima de la violencia⁹⁷⁹ mereció atención la titulación de tierras de comunidades campesinas [*pueblos indígenas*]. Se desarrolló un diagnóstico del proceso que con ese objetivo venía ejecutando el Proyecto Especial de Titulación de Tierras (PETT). Además, se identificaron los principales conflictos en las zonas en las que se asentaban estas comunidades. Esto permitió detectar la tendencia a la disolución de las comunidades campesinas oficialmente reconocidas y a la privatización de la propiedad comunal inscrita en los registros públicos. El programa orientó sus esfuerzos a contribuir con una solución pacífica de conflictos por la tierra entre comunidades y población retornante, respecto de comunidades y población no desplazada. Al mismo tiempo, se buscaba fortalecer la institucionalidad pública y privada; la protección y promoción de la mujer campesina y la difusión y protección de derechos ciudadanos. Se mencionaba asimismo en el IA la labor realizada a favor de los omisos al servicio militar obligatorio, indocumentados y requisitoriados por causa de la violencia política. El DP observaba y recomendaba proveer de asistencia legal a quienes se encuentran en particular situación de indefensión a partir de su condición de requisitoriados o indocumentados y reducir el número de omisos al servicio militar obligatorio, obteniendo a favor el reconocimiento por las autoridades militares de su participación en los comités de autodefensa civil conforme lo reconoce la legislación.

Asimismo, el DP exhortaba que el Estado cumpliera con considerar reparación o indemnizaciones a favor de quienes participaron en dichos comités y quedaron inválidos o de los deudos de quienes perdieron la vida en la lucha contra el terrorismo. Con este propósito consideraba necesario simplificar los procedimientos y reducir los requisitos establecidos por el Ministerio de Defensa debido a que las víctimas, o sus deudos, son

⁹⁷⁷ Segundo Informe Anual, 1999. p.61. Se tuvo en cuenta la situación de extrema vulnerabilidad de un significativo número personas que, por lo demás, resultaban ser en su gran mayoría de muy escasos recursos y medios para ejercer su propia defensa y que se encuentran en situación de requisitoriados. Las primeras conclusiones de este estudio –con una muestra de 528 casos distribuidos en cuatro distritos judiciales del país– señalaban que más del 70% de las requisitorias se originaron en hechos ocurridos entre 1980 y 1991, lo que dificultaba la reconstrucción de hechos y recolección de pruebas. Se observaba que un 60% de las órdenes de captura dictadas se originaban en la sindicación policial por parte de co-procesados que, en un porcentaje todavía mayor (62% del total), no fueron ratificadas durante la etapa judicial. Se precisaba que aproximadamente más de un 65% de las requisitorias provenían de zonas rurales del país.

⁹⁷⁸ Segundo Informe Anual, 1999. p. 538.

⁹⁷⁹ REVOLLAR, Eliana. Los desplazados por la violencia política en el Perú. En: Revista Debate Defensorial No. 4. Lima 2002. pp. 135- 150.

en su gran mayoría campesinos quechuahablantes de muy precaria condición económica.

Respecto a los familiares de los desaparecidos, el DP enfatizaba su preocupación con la situación de miles de familiares que durante los años más agudos de violencia sufrieron la desaparición forzada de sus seres queridos. Destacaba que para la DDP esta situación tenía una especial prioridad derivada del mandato constitucional de protección de los derechos fundamentales –que a juicio del DP, incluía el derecho de dar sepultura a los seres queridos y la responsabilidad, al recibir el archivo documentario de los expedientes abiertos en el Ministerio Público donde quedaron registradas estas denuncias por la detención y desaparición forzada de personas⁹⁸⁰.

El DP resaltaba, con buen criterio, que esta delicada tarea no desconocía las limitaciones de orden normativo que impedían las investigaciones de naturaleza jurisdiccional orientadas a sancionar a quienes tienen la responsabilidad de estos hechos pero intentaba cumplir con un deber ético del Estado, de dar a conocer la verdad por dolorosa que ella sea, así como de otorgar reparación moral, y eventualmente económica, a favor de las víctimas o sus deudos. El DP remarcaba que había peruanos y peruanas, la mayoría de ellos entre los más desvalidos en las zonas afectadas por la lucha contra la subversión, que difícilmente podrían identificarse con propuestas de paz que dejen de lado la herida abierta significaba el desconocimiento de la suerte de sus familiares.

El DP advertía que el informe final del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria de Naciones Unidas⁹⁸¹ y el informe preliminar dado a conocer por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos al terminar su visita, contenía cuestionamientos a la política gubernamental en esta materia, y señalaba recomendaciones que deberían ser tomadas en cuenta⁹⁸². La Comisión Interamericana

⁹⁸⁰ Segundo Informe Anual, 1999, p. 539.

⁹⁸¹ <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/101/93/PDF/G9910193.pdf?OpenElement> Entre una de sus conclusiones señalaba que: “172. En materia de detenciones arbitrarias, el Grupo de Trabajo estima que la falta de independencia de jueces y fiscales, especialmente militares, las alteraciones a las reglas del debido proceso y la descripción inapropiada de las conductas reprimidas, han dado lugar a un gran número de "presos inocentes" que no son sino personas privadas arbitrariamente de su libertad, en los términos de las resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos 1991/42 y 1997/50 y de sus métodos de trabajo. Esta conclusión es también compartida por el Relator Especial sobre la independencia de magistrados y abogados, el Comité de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, juristas internacionales y nacionales y una gran cantidad de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, magistrados y abogados, el Comité de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, juristas internacionales y nacionales y una gran cantidad de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales”.

⁹⁸² <http://www.cidh.org/countryrep/Peru2000sp/indice.htm> Entre las conclusiones del Informe decía que: “1. La estructura creada por la Constitución peruana de 1993 vislumbra una república organizada conforme a los principios de la democracia representativa, con separación de poderes y demás atributos fundamentales que caracterizan, todos, el Estado de Derecho. En la práctica, esta estructura se ha debilitado, como consecuencia de medidas adoptadas por el Poder Ejecutivo con la anuencia de la mayoría en el Poder Legislativo. La Comisión considera que este debilitamiento de los principios fundacionales del Estado Democrático de Derecho en un miembro de la Organización de los Estados Americanos es incompatible con sus obligaciones a la luz de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

(...) 3. La tutela de los derechos humanos en el marco de la democracia implica la existencia de un control institucional de los actos que ejercen los poderes del Estado, así como la supremacía de la ley. Ello, en general, no existe actualmente en Perú, debido, en gran parte, a la desarticulación del tribunal

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

revelaba que no se habían recibido del Perú nuevas denuncias por desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales, pero que sí se había reunido en dos oportunidades –en Lima y en Ayacucho– con los familiares de los detenidos desaparecidos entre 1983 y 1992⁹⁸³.

Durante el segundo semestre de 1998 se constituyó además un equipo de acervo documentario con el fin de sistematizar la información transmitida por el Ministerio Público a la DDP⁹⁸⁴ sobre violaciones de derechos humanos entre 1983 y 1996, con especial referencia a los casos de desaparición forzada de personas. El cual tenía su sede en Lima y coordinaba sus actividades con el Programa de poblaciones afectadas por la violencia, con sede en Ayacucho⁹⁸⁵.

Tercer Informe del Defensor del Pueblo ante el Congreso de la República: “Institucionalidad Democrática y Ética: tareas pendientes”

En este tercer informe insistía en su rendición de cuentas ante el Congreso de la República el DP, que la destitución de tres de los siete miembros del TC deparaba la suspensión de sus principales funciones de control de constitucionalidad de las normas y la imposibilidad de los ciudadanos o sus organizaciones para acudir ante esta instancia. La ausencia de la acción de inconstitucionalidad representaba una limitación de los derechos fundamentales de la ciudadanía y afectaba de manera sustancial Estado de derecho en Perú⁹⁸⁶.

De otro lado, mostraba su preocupación de la decisión del gobierno de retirarse de la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁹⁸⁷. De un lado, advertía el incumplimiento por parte de Perú de sus obligaciones en materia de protección internacional de los derechos humanos, asumidas libremente y ratificadas conforme a nuestro ordenamiento jurídico; y de otro, la afectación del derecho para acudir a instancias supranacionales para la protección de sus derechos fundamentales, consagrado en el artículo 205 del texto constitucional⁹⁸⁸.

constitucional y a los resultados actuales de la reforma judicial. La reforma judicial iniciada por el actual Gobierno del Perú ha erosionado gravemente la independencia del Poder Judicial. La falta de garantías de inamovilidad ha hecho a los jueces vulnerables a manipulaciones del Poder Ejecutivo. Tras ocho años de intervención Ejecutiva en el Poder Judicial, más del 80% de los jueces y fiscales del país revisten status "provisional", una situación que conspira gravemente contra la independencia y autonomía del Poder Judicial frente al poder político. El proceso de reforma emprendido, en vez de conducir al objetivo declarado de mejorar sustancialmente el Poder Judicial, ha permitido subordinarlo al poder político, afectando por consiguiente el equilibrio de poderes y el control de los abusos de poder que debe caracterizar un Estado democrático...”

⁹⁸³ Segundo Informe Anual, 1999. p.49.

⁹⁸⁴ COSTA, Gino. Dos años de la Comisión Ad hoc: resultados y perspectivas. En: Revista Debate Defensorial No. 1. Setiembre 1998. Lima, Perú, pp. 127- 142. De acuerdo con Costa este acervo constituía denuncias de violaciones de derechos humanos recibidas por el Ministerio Pública entre 1980 y 1996, período en el cual, de acuerdo con la Constitución de 1979, esta institución tuvo entre sus funciones las que hoy corresponden a la Defensoría del Pueblo.

⁹⁸⁵ Segundo Informe Anual, 1999. p.47.

⁹⁸⁶ Tercer Informe Anual, 2000. Defensoría del Pueblo. Lima, 2001. p. 130.

⁹⁸⁷ Tercer Informe Anual, 2000. p. 135.

⁹⁸⁸ Informe Defensorial No. 26: En defensa del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Defensoría del Pueblo, julio de 1999. La DDP elaboró el informe a fin de contribuir a garantizar el derecho de todas las personas de recurrir, luego de agotada la jurisdicción interna, “a los tribunales internacionales constituidos según tratados o convenios de los que el Perú es parte”, reconocido

El DP recordaba que en 1999 se constituyó dentro de la DDP el Equipo de Secuelas de la Violencia Política, que incorporaba: a) al equipo de investigación sobre desaparecidos, encargado de concluir la investigación sobre desapariciones forzadas, b) También se constituyó el equipo denominado Víctimas de la violencia terrorista, con el encargo de la elaboración de un informe de sistematización y diagnóstico sobre la situación de las víctimas de la violencia terrorista y el seguimiento de la reincorporación social de las personas afectadas por la legislación antiterrorista (inocentes indultados). El objetivo era introducir en la agenda pública la problemática de las víctimas del conflicto interno en el país, resaltando dos categorías fundamentales: la situación de las víctimas de desaparición forzada y de sus familiares sobrevivientes, así como la situación de las víctimas del terrorismo.

Investigación sobre desaparecidos: desde el 11 de abril de 1999 hasta el 10 de abril del 2000 el Equipo de Investigación sobre Desaparecidos se concentró fundamentalmente en la organización de la información proveniente de las denuncias por desaparición forzada o involuntaria y las denuncias por ejecución extrajudicial comprendidas en el acervo documentario trasladado por el Ministerio Público a la DDP. A la par, se trabajó en el afianzamiento de la relación establecida con la Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú, ANFASEP, y con las organizaciones no gubernamentales que atendieron el fenómeno bajo investigación [como la Asociación Pro Derechos Humanos - APRODEH, Comisión de Derechos Humanos – COMISEDH y la Comisión Episcopal de Acción Social - CEAS. Asimismo se realizaron coordinaciones con el Instituto de Defensa Legal - IDL y DESCO⁹⁸⁹, organizaciones no gubernamentales vinculadas al estudio y reflexión sobre violencia política]. Se concluyó con el análisis de 6.432 denuncias por desaparición forzada y 205 denuncias por ejecución extrajudicial. Se presentó el Informe de Avances de la Investigación sobre Desapariciones Forzadas para la Asociación Nacional de Familiares de Detenidos-Desaparecidos (ANFASEP) en julio de 1999, que permitió el encuentro personal del equipo con los familiares de víctimas asociados a ANFASEP en la ciudad de Ayacucho.

El 1 de marzo de 2000 el DP encargó la elaboración de un diagnóstico sobre la situación de las víctimas producidas por la acción terrorista (funcionarios públicos, autoridades civiles y políticas, miembros de las fuerzas del orden, rondas campesinas y comités de autodefensa). A fin de conocer y analizar la situación en la que se encontraban y a partir de esa línea de base poder contribuir, a los esfuerzos de paz, con propuestas de atención a este sector de la población.

Esta labor se sumaba a otras que venían siendo desarrolladas por la DDP para la restitución de derechos vulnerados como consecuencia de la violencia política que afectó al país. Ellas son: el PPPAV, la atención al problema de los inocentes en prisión a través de la CAH, la preocupación por los requisitorios injustificadamente por terrorismo y la investigación en curso sobre la problemática de los desaparecidos tomando como base el acervo documental recibido del Ministerio Público. El diseño de la investigación comprendía la realización de un diagnóstico sobre las víctimas del terrorismo a través del conocimiento y sistematización al interior de la DDP de aquellas quejas, petitorios o consultas presentadas por funcionarios públicos, víctimas del terrorismo, que demandaban atención por parte del Estado.

por el artículo 205 de la Constitución vigente; así como de aportar a la plena vigencia del sistema interamericano de protección de los derechos humanos.

⁹⁸⁹ <http://www.desco.org.pe/libros?page=25>

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

El DP daba cuenta de que la recopilación de la legislación vigente y coordinaciones preliminares con instituciones civiles y estatales vinculadas al tema que permitían conocer sus actividades y propuestas. El DP pergeñaba que se preveía la atención de casos (quejas, consultas y petitorios) de víctimas de violencia política y la supervisión del cumplimiento de las políticas de reparación a las víctimas de violencia política existentes⁹⁹⁰.

Por otra parte, al culminar la labor de la CAH, el DP reseñó el trabajo realizado, señalando la satisfacción por haber cumplido, en gran medida, con la tarea encomendada por el Congreso y el Presidente de la República. Y aprovechaba para llamar la atención en tareas sin resolver y que requerían de nuevos mecanismos que permitan continuar con el proceso de pacificación. El DP detallaba, en aras de la transparencia y rendición de cuentas, que los mecanismos de trabajo de la CAH. Como se tomaba en cuenta el contenido del expediente judicial, la información obtenida por medio de entrevistas tanto al peticionante como a cualquier otra persona que pudiera proporcionar información sobre los hechos imputados. Se realizaban visitas *in situ* y otras diligencias dirigidas a verificar las situaciones descritas con anterioridad. Simultáneamente, se tomaba en cuenta la trayectoria personal del solicitante, su conducta en el establecimiento penal y las circunstancias en que ocurrieron los hechos. En abril de 1998 se ampliaron las facultades de la CAH a través de la Ley No. 26940 para conocer, evaluar y proponer al Presidente de la República la concesión de conmutación de penas a las personas acogidas a la ley de arrepentimiento que se encuentren privadas de libertad. En noviembre de ese mismo año se dictó la Ley No. 26994⁹⁹¹ que otorgaba beneficios complementarios para los casos de indulto y derecho de gracia concedidos conforme a la Ley No. 26655⁹⁹². Consistían, estos beneficios de la ley 26944, en el corte definitivo de los procesos por terrorismo y traición a la patria, la anulación de los antecedentes policiales, penales y judiciales, la condonación de la multa, el levantamiento de la pena de inhabilitación, el levantamiento de las incautaciones o medidas cautelares llevadas a cabo durante la investigación policial o judicial y la devolución inmediata de los documentos de identidad de los beneficiados.

La CAH recibió 3.225 solicitudes de indulto y derecho de gracia hasta el 30 de diciembre de 1999, fecha en que culminaron sus actividades. De este total, la CAH evaluó 2.998 solicitudes (93% del total). De las cuales, 483 fueron beneficiadas con el indulto o derecho de gracia concedido por el Presidente de la República; 49 se encontraban [*a la fecha del IA*] recomendadas en el despacho presidencial, 5 se encontraban pendientes de firma de resolución suprema por el Ministro de Justicia y 7 pendientes de ser evaluadas por el Ministro de Justicia.

En esta relación debía sumarse que, entre los solicitantes de indulto y derecho de gracia se encontraban 602 personas absueltas por el Poder Judicial, lo que inhibió a la CAH de continuar con la evaluación de sus casos. Esta situación, sin duda fue producto del cese de los tribunales sin rostro en noviembre de 1997 y el restablecimiento de algunas garantías del debido proceso en los casos de terrorismo, exhortación que hizo el DP en su oportunidad.

⁹⁹⁰ Tercer Informe Anual, 2000. pp. 28- 53.

⁹⁹¹ Ley No. 26994. Ley que concede beneficios complementarios en los casos de indulto y derecho de gracia concedidos conforme a la Ley No. 26655.

⁹⁹² Ley 26655, Creaba Comisión encargada de proponer al Presidente de la República la concesión de indulto a personas condenadas por delitos de terrorismo o traición a la patria.

Asimismo, el DP relataba que otros 51 solicitantes obtuvieron su libertad al cumplir la pena impuesta y por otro lado, 94 solicitudes fueron calificadas como casos con información insuficiente, pues pese a los esfuerzos realizados, no se logró recabar información para realizar la respectiva evaluación. Finalmente, la CAH se encontró con casos en los que no consideró posible formular una recomendación ante el Presidente de la República en el marco de las atribuciones concedidas. Sin embargo, señalaba que debía considerarse que tal situación no constituía, en forma alguna, un juicio respecto a la culpabilidad del solicitante, pronunciamiento que únicamente correspondía efectuar al Poder Judicial⁹⁹³.

Con buen criterio, el DP desagregaba la información de los solicitantes. Señalaba que del total de personas solicitantes de indulto frente a la CAH, 2.813 eran hombres, frente a 412 mujeres. De los beneficiados con el indulto o derecho de gracia presidencial, 388 pertenecían al sexo masculino y 93 al sexo femenino. Con respecto al tiempo de reclusión, la gran mayoría de beneficiados con el indulto presidencial pasaron más de 5 años reclusos en distintos establecimientos penales. Sólo 36 beneficiados permanecieron internos menos de un año.

Durante el trabajo de la CAH se identificaron problemas referidos al sistema legal antiterrorista existente en Perú. Se sindicaba la extrema severidad del régimen penitenciario para los internos por terrorismo y traición a la patria que estaba en aislamiento celular continuo durante el primer año de detención. Al momento del IA se flexibilizó el sistema pero era necesario continuar con dichas reformas, añadía el DP.

El DP remarcaba que la actuación judicial en procesos por terrorismo y traición a la patria no llegó a cumplir normas mínimas del debido proceso, sobre todo durante la vigencia de “los tribunales sin rostro”⁹⁹⁴. Se observaba que los jueces, tanto civiles como militares, en 385 casos del total de los que fueron beneficiados con el indulto, basaron sus condenas únicamente en los hechos descritos en los atestados policiales, sin realizar diligencias adicionales a las declaraciones de los procesados. Incluso en algunos casos se alegaba que las confesiones fueron obtenidas mediando torturas o amenazas, lo cual se vería corroborado con la existencia de certificados médicos legales que las acreditarían. Sin duda, a pesar de estas condiciones no era óbice para el DP reconocer el trabajo de la Policía Nacional en la desarticulación de las organizaciones terroristas y en la captura de sus máximos líderes producto de investigaciones y seguimientos a los cabecillas.

De otra parte, el DP aseveraba que en los pocos casos de condenados por traición a la patria estos merecieron el beneficio presidencial. Seguidamente, advertía que ello no justificaba la persistencia de la competencia de la justicia militar para juzgar a civiles. Lo que se observaba en estos casos era que la posibilidad de dictar una sentencia condenatoria era proporcionalmente mayor a la del fuero común, debido a que los atestados policiales enviados a la justicia militar estaban referidos a cargos de mayor gravedad y los medios probatorios eran mayores, lo cual sin duda, disminuía el margen de error.

El DP informaba que tomó contacto con el problema de las personas injustificadamente requisitorias por delito de terrorismo y traición a la patria. Ante la CAH, existía un

⁹⁹³ Tercer Informe Anual, 2000. p. 64.

⁹⁹⁴ Decreto- Ley 25475, establecen la penalidad para los delitos de terrorismo y los procedimientos para la investigación, la instrucción y el juicio. Lo de jueces sin rostros es a raíz del artículo 15 de la ley que establecía que la identidad de los Magistrados, de los miembros del Ministerio Público así como de los Auxiliares de Justicia que intervenían en el juzgamiento de los delitos de terrorismo será secreta.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

grupo de 194 solicitudes de derecho de gracia presentadas por personas ausentes y contumaces requisitorizadas por terrorismo o traición a la patria y que alegaban ser inocentes. Esta situación afectaba, principalmente, a pobladores de zonas rurales del país⁹⁹⁵. Indicaba el DP que entre los internos por delitos de terrorismo y traición a la patria, la CAH encontró diferentes problemas que, debido a lo limitado de su competencia, no estaba facultado de solucionarlos⁹⁹⁶.

Respecto a la conmutación de penas para arrepentidos, el DP recordaba que la CAH amplió sus competencias por la Ley No. 26940, en ese marco conocía y recomendaba solicitudes de conmutación de penas presentadas por personas acogidas a la Ley de Arrepentimiento y que consideraban haber recibido beneficios diminutos respecto a los esperables cuando se puso en vigencia la ley. Con la vigencia de las leyes de arrepentimiento, alrededor de 8.000 personas se acogieron a los beneficios previstos. De acuerdo con el IA, aproximadamente, en Perú existían alrededor de 412 personas internas que se acogieron a la ley de arrepentimiento de las cuales, 364 presentaron su solicitud de conmutación de pena al considerar que los beneficios concedidos fueron mínimos. De este total, 33 fueron favorecidos con la conmutación de la pena, 9 se encontraban recomendadas por la CAH en el despacho presidencial. Debido a que el mandato para conocer de estos casos se dio posteriormente a la creación de la CAH, un número mayor de solicitudes se encontraba pendientes de ser analizadas por el Consejo Nacional de Derechos Humanos.

Culminación del trabajo de la CAH y entrega del acervo documental. En el IA el DP informaba que el trabajo de la CAH culminó el 31 de diciembre de 1999. Contó con el apoyo de las autoridades del Estado y el respaldo unánime de la opinión pública, los medios de comunicación y las organizaciones de derechos humanos. Su labor se inscribió en los esfuerzos por restituir los derechos vulnerados como consecuencia de un grave período de violencia y en los esfuerzos de paz en los que la DDP estaba comprometida desde su creación⁹⁹⁷.

El DP exhortaba prestar atención a las secuelas de la violencia política y en ese sentido, explicaba que la conclusión de las actividades de la CAH debería coincidir con el inicio de un proceso más amplio de estudio de las consecuencias de la violencia. Solicitaba tenerse presente que además de los inocentes en prisión, el período de violencia iniciado en 1980 dejó pendiente de atención un volumen no determinado de víctimas, tanto de

⁹⁹⁵ Tercer Informe Anual, 2000. p. 65.

⁹⁹⁶ Tercer Informe Anual, 2000. p. 65. Se destacaban:

- Desvinculados: personas con participación mínima en acciones terroristas y que a lo largo del período de reclusión, se habrían desligado totalmente de las actividades terroristas. Una de las propuestas de la Comisión es identificarlos con el fin de proponerlos como posibles beneficiarios de medidas de flexibilización de condiciones carcelarias.
- Casos de desproporción de pena: casos en los que la CAH consideraba que existía una desproporción entre el hecho cometido y la pena impuesta. La Comisión era consciente que la evaluación de un caso de desproporción de pena era bastante subjetiva, sin embargo, existían casos en los que un análisis de las imputaciones podía apoyar esta evaluación.
- Casos de delitos comunes: personas condenadas por terrorismo o traición a la patria habiendo cometido hechos que encajarían en la tipificación de un delito común. Generalmente los casos son de extorsiones utilizando el nombre de grupos subversivos sin pertenecer a ellos.

⁹⁹⁷ Tercer Informe Anual, 2000. p. 67. Recordar que el 18 de diciembre de 1999 se dictó la Ley No. 27234, mediante la cual se dispuso que las funciones de la CAH fueran asumidas por el Consejo Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, debiendo transferirse todo el acervo documental, lo que se culminó.

los grupos terroristas como de la acción estatal. En ese sentido, la DDP, reafirmaba su compromiso institucional con las víctimas de la violencia y su objetivo de aportar al proceso de pacificación, a través de un diagnóstico de la situación de las víctimas del terrorismo y el de las personas desaparecidas⁹⁹⁸. El objetivo era lograr el reconocimiento público de ambos problemas y aportar a la restitución de derechos afectados por tales situaciones.

El DP solicitaba que era necesario dar seguimiento a diversos problemas detectados a partir del trabajo de la CAH con la finalidad de aportar soluciones. Citaba el caso de los requisitoriados injustificadamente por terrorismo a nivel nacional, el problema de aquellas personas que tuvieron una mínima participación en actividades terroristas y estaban desvinculadas de tales actividades pero se encuentran condenadas con penas desproporcionadas. Asimismo, el tema de las duras condiciones carcelarias, el traslado de internos a lugares alejados de sus zonas de origen y la innecesaria prolongación de la justicia militar para juzgar a civiles⁹⁹⁹.

Tabla 55. Solicitudes de indulto CAH

Cuadro Comparativo

Abril- diciembre 1999

Número de solicitudes	Al 10.04.99	Al 31.12.99
RESUELTAS	988	1132
Indultados	466	483
Recomendados	52	47
Absueltos	470	602
NO CONSIDERADOS	1257	1726
PARA BENEFICIO	670	94
INFORMACIÓN INSUFICIENTE	178	194
AUSENTES REQUISITORIADOS	9	42
COMUNES	112	37
OTROS		
TOTAL	3.214	3.225

Fuente: Tercer Informe Anual del DP.

Cuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2000- 2001: “Redibujando la institucionalidad democrática: derechos, verdad y participación ciudadana”

⁹⁹⁸ Tercer Informe Anual, 2000. pp. 68-69. EL DP daba cuenta la creación de una Unidad de asuntos sociales con el apoyo de dos trabajadoras sociales.

⁹⁹⁹ Tercer Informe Anual, 2000. pp. 68-69. El DP exhortaba y señalaba que la labor de apoyo social viene siendo fundamental en el proceso de reinserción social de los beneficiados con el indulto por lo cual, en la medida de lo posible, deberá continuar. Enfatizaba que la única forma de construir la paz en nuestro país consiste en recuperar, para todos, el derecho a ser tratados como seres humanos, en un marco que garantice nuestros derechos a la igualdad, a la libertad y a la dignidad como personas.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

El 22 de noviembre de 2000 se instaló el gobierno del Presidente de la República, Valentín Paniagua Corazao. Sus esfuerzos se centraron en desmontar el legado autoritario de Alberto Fujimori. Es así que Perú retornaba a la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁰⁰⁰ y se suscribía el Estatuto de Roma para la creación de la Corte Penal Internacional¹⁰⁰¹. Posteriormente, el 8 de enero de 2001, se suscribía la Convención Americana sobre Desaparición Forzada de Personas¹⁰⁰². Se sumaba la restitución de los magistrados destituidos del TC en las postrimerías del régimen pasado. Eran hechos que contribuyeron a generar un ambiente favorable para atender la problemática de los derechos humanos en el país.

Una cuestión ha resaltar en este cuarto informe es la instalación de un grupo de trabajo para que propusiera la instalación de una Comisión de la Verdad en Perú. En este sentido, recordar que la DDP mantuvo una preocupación institucional por las secuelas de la violencia política. En el año 2000 insistió en la necesidad de la instalación de una Comisión de la Verdad con la finalidad de esclarecer lo sucedido con relación a las graves violaciones a los derechos humanos como consecuencia del período de violencia sufrido en el Perú en las últimas décadas¹⁰⁰³.

A raíz de la reinstalación de la institucionalidad ante la fuga del Presidente Fujimori a Japón, se convocó a un Grupo de Trabajo interinstitucional para una propuesta de Comisión de la Verdad en Perú y la DDP participaba en ella¹⁰⁰⁴.

El DP recordaba que el año 2000 la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad, elaboró un informe sobre la desaparición forzada de personas en el Perú (1980-1996)¹⁰⁰⁵. En el IA ante el Parlamento, el DP daba cuenta que en las denuncias por desaparición forzada y ejecución extrajudicial trasladadas por el Ministerio Público a la DDP, arrojaba como resultado la identificación de 7.762 casos, de los cuales 4.022 casos de personas desaparecidas constituyen el primer y principal universo de análisis. Estas personas continuarían en estado de desaparición y sus casos permanecían en investigación. Otros 1.674 casos correspondían a víctimas de desaparición forzada temporal (reaparecidos) y detenidos arbitrariamente, 514 casos pertenecían a víctimas de ejecución extrajudicial. Finalmente, se tenían 1.018 casos de presuntas víctimas de desaparición forzada con información insuficiente hasta esa fecha y 534 casos no relacionados con la problemática de la desaparición forzada, lo que

¹⁰⁰⁰ Resolución Legislativa No. 27401, publicada el 18 de enero de 2001.

¹⁰⁰¹ Resolución Suprema No. 564-2000-RE publicada el 6 de diciembre de 2000. http://www.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/latin%20american%20and%20caribbean%20states/Pages/peru.aspx

¹⁰⁰² <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-60.html>

¹⁰⁰³ Propuestas de la Defensoría del Pueblo para la instalación de una Comisión de la Verdad en el Perú. Revista Debate Defensorial No. 3, Mayo 2001. p. 313.

¹⁰⁰⁴ <http://www.verdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20/INTRODUCCION.pdf> El Grupo de Trabajo Interinstitucional para una propuesta de Comisión de la Verdad en Perú, fue conformado por la Resolución Suprema No. 304-2000- JUS, publicada en el Diario Oficial *El Peruano*, el 10 de diciembre de 2000, en donde participaban además del ministro de Justicia, quien lo presidía, los ministros de Defensa, Interior, de Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, la Conferencia Episcopal Peruana y el Concilio Nacional Evangélico del Perú.

¹⁰⁰⁵ Informe Defensorial No. 55. Defensoría del Pueblo, 2002. La desaparición forzada de personas en el Perú (1980-1996). Este Informe de la Adjuntía, aprobado el 15 de noviembre de 2000, mediante la Resolución Defensorial No. 57-2000/DP, es previo al informe monográfico.

incluía situaciones relacionadas con delitos comunes, desapariciones voluntarias y casos de delitos cometidos por miembros de organizaciones subversivas.

El DP argumentaba que el informe constituía uno de los primeros esfuerzos por contar con un registro único de personas desaparecidas, así como con las características del fenómeno de la desaparición y sus víctimas. La información de ese registro, construido sobre la base de las denuncias recibidas por el Ministerio Público, fue contrastada con la manejada por los organismos de derechos humanos.

El DP insistía en el IA que en esta medida, constituía una importante herramienta de consulta para los organismos de derechos humanos, funcionarios públicos, familiares de las víctimas de desaparición forzada y la población en general. Sin embargo, avanzar en el enfrentamiento global y definitivo de las secuelas de la violencia política, exigía dar nuevos pasos. El DP insistía, y señalaba, la necesidad y urgencia de establecer una Comisión de la Verdad para el esclarecimiento de las graves violaciones a los derechos humanos como consecuencia de la violencia sufrida en Perú.

El DP declaraba en este IA, mostrando empatía con las víctimas de las profundas heridas sociales, que estos hechos generaron en el país se encuentran aún presentes, sobre todo en los familiares de las víctimas, ya que la mayor parte de las graves violaciones a los derechos humanos no encontraron justicia ni reparación. Por el contrario, tanto los grupos terroristas como el Estado negaban o justificaban estos hechos y cuando algunas de estas graves violaciones fueron investigadas o sancionadas en el Poder Judicial, se dictaron leyes de amnistía¹⁰⁰⁶ que impidieron su esclarecimiento y, en consecuencia, el acceso a la justicia y a la reparación de las víctimas¹⁰⁰⁷.

La firme voluntad de la DDP se manifestó en la labor desplegada por la CAH sobre indultos a personas injustamente procesadas o condenadas por delito de terrorismo o traición a la patria. En esta misma dirección fueron las actividades desarrolladas por el PPPAVP de la DDP, en los departamentos de Apurímac, Ayacucho, Huancavelica, Junín, Pasco y Huánuco. El DP reafirmaba como uno de sus principales objetivos la restitución de los derechos de las víctimas, violentados o transgredidos como consecuencia de la violencia interna sufrida en el país desde 1980 producida tanto por la acción de los grupos terroristas como por la acción estatal¹⁰⁰⁸.

Además se hacía referencia al hallazgo de restos humanos en fosas comunes clandestinas en zonas rurales¹⁰⁰⁹. En el informe se mencionaba que un elemento que permitiría inferir que los cuerpos encontrados en fosas clandestinas corresponderían a víctimas de desaparición forzada, es la determinación de la clandestinidad como una de las características de esta reproducible práctica. Este elemento se identificaba no sólo en el momento en que ocurre la detención previa a la desaparición, sino también durante todo el proceso de encubrimiento de información respecto al paradero de la víctima y, finalmente, en el destino final del cuerpo de la víctima¹⁰¹⁰.

¹⁰⁰⁶ Ley No. 26479, que concedía amnistía general a personal militar, policial y civil para diversos casos; Ley No. 26492, precisaba la interpretación y alcances de amnistía otorgada por la Ley No. 26479.

¹⁰⁰⁷ Cuarto Informe Anual, 2000. Defensoría del Pueblo. Lima, 2001. pp. 16- 20. Recordar que la DDP elaboró el informe Defensorial No. 57. Amnistía vs. Derechos humanos. Defensoría del Pueblo. Lima 2001.

¹⁰⁰⁸ Cuarto Informe Anual, 2000. pp. 16- 20.

¹⁰⁰⁹ Cuarto Informe Anual, 2000. p. 67

¹⁰¹⁰ Cuarto Informe Anual, 2000. p. 125. La doctrina y las organizaciones internacionales de derechos humanos consideran el ocultamiento del cadáver como una de las características de las desapariciones forzadas.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La DDP tomó conocimiento del hallazgo de una fosa común con restos humanos en la zona conocida como Paso Danubio, comprensión del anexo de Carpapata, distrito de Colcabamba, provincia de Tayacaja, Huancavelica, a raíz de un artículo periodístico publicado en el diario, “Correo”, de la ciudad de Huancayo en junio de 2000, según el cual, los restos encontrados correspondían a aproximadamente treinta personas y, por su estado de descomposición, habrían sido enterrados hace varios años. Atendiendo a la gravedad de los hechos denunciados, la DDP inició de oficio una investigación que tuvo como consecuencia el hallazgo de dos fosas con restos humanos en el paraje denominado “Rupay Ccasa” en el distrito de Colcabamba. Esta información se puso en conocimiento de la Fiscalía Provincial Mixta de Tayacaja para la correspondiente ampliación de la investigación iniciada por el Ministerio Público¹⁰¹¹.

En el mismo IA se da cuenta de que el 15 de enero de 2001 los diarios *El Comercio* y *Liberación* de la ciudad de Lima, publicaron el hallazgo de una fosa común en el lugar conocido como Mamachapampa, en el distrito de Pachamarca, provincia de Churcampá, Huancavelica. Los restos databan de 1988 o 1989 y pertenecerían a ocho campesinos ejecutados extrajudicialmente por miembros del Ejército. Según distintas fuentes periodísticas, pobladores de la zona y familiares de las víctimas desenterraron parcialmente los restos, actividad que fue suspendida a solicitud del Alcalde Distrital. Ante estos hechos, la DDP realizó una inspección a la zona durante la diligencia de levantamiento de los restos, la misma que se llevó a cabo a pesar de la recomendación que se formuló al Ministerio Público para que esta diligencia se suspendiera y se permitiera la participación de peritos especializados a fin de garantizar una adecuada excavación y levantamiento de los restos.

El DP alertaba de que la principal dificultad a la que se enfrenta era, precisamente, la no existencia de una norma que regulase los hallazgos de fosas comunes vinculadas con la práctica de ejecuciones extrajudiciales. Resulta preocupante, manifestaba el DP, por ejemplo, que las excavaciones lejos de ser precedidas de una investigación previa que oriente el sentido de la intervención en base a una hipótesis preliminar sobre los hechos, las posibles víctimas y los presuntos autores, sean llevadas a cabo haciendo uso de máquinas motoniveladoras, palas, picos y barretas. La falta de coordinación y la ausencia de personal especializado para la realización de las excavaciones representa un serio peligro para la investigación, por cuanto el procedimiento omite los requisitos técnicos y científicos para el estudio del hallazgo y para el recojo de la evidencia encontrada, sino que pueden afectar irremediablemente el estado de los restos u otros elementos que permitan determinar las causas de la muerte de las personas enterradas y la forma en que ésta se produjo¹⁰¹². Como consecuencia de las actuaciones en

¹⁰¹¹ Cuarto Informe Anual, 2000. p. 127

¹⁰¹² Cuarto Informe Anual, 2000. p. 127- 128. El DP apelaba a la experiencia comparada como el caso de Naciones Unidas, decía que: La Organización de las Naciones Unidas publicó en 1991 un manual sobre la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, el cual contiene el Protocolo Modelo para la Investigación Legal de Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias. Este documento brinda un conjunto de pautas técnicas para una adecuada investigación de los hechos acorde con los principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, recomendados por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y ratificados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1989. Adicionalmente, indicaba el DP, debe tenerse en cuenta lo señalado en el Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos y Ciencia Forense E/CN.4/1993/20,5 sobre las tareas principales que deben realizar los expertos forenses para el examen de restos humanos encontrados en fosas comunes. Por otra parte, debe considerarse que no existen mecanismos concretos que permitan al

exhumaciones, el DP publicó una resolución sobre los criterios para la adecuada investigación de restos humanos encontrados en fosas comunes. En la cual se precisaba los modos de la intervención en situaciones como esta¹⁰¹³.

Simultáneamente, la DDP continuaba con sus intervenciones a favor de las víctimas del terrorismo, con especial énfasis en autoridades locales y servidores públicos; a los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional; y miembros de las rondas campesinas y comités de autodefensa. Uno de los sectores más afectados del período post violencia fueron los miembros de los Comités de Autodefensa y Rondas Campesinas. A través del Informe Defensorial No. 54 “La indemnización a los miembros de los Comités de Autodefensa y rondas campesinas víctimas del terrorismo” y a través de una resolución¹⁰¹⁴, se reseñaron la situación que atravesaban y permitió elaborar recomendaciones para una mejor atención a estas personas.

Al mismo tiempo, se elaboró un documento de trabajo que daba cuenta de la labor desarrollada por el Consejo Nacional y los Consejos Regionales de Calificación de Víctimas de Accidentes, Actos de Terrorismo o Narcotráfico, en la atención al sector constituido por autoridades locales, funcionarios y servidores públicos. En lo que respecta a los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, el acceso a la información fue difícil durante el año 2000. A inicios del año del IA se pudo recabar la información solicitada, la misma que se procesó y analizó para poder precisar cuál ha sido el tratamiento a las víctimas del terrorismo. Finalmente, como resultado de la investigación sobre el tema de víctimas del terrorismo, se sistematizó la legislación vigente en un Compendio de Legislación para Víctimas del Terrorismo, publicado en octubre de 2000¹⁰¹⁵.

El DP advertía una de las consecuencias de la secuela post violencia como fueron el caso de los desplazados. Recordaba que a inicios de la década del 80, se produjo en el país el desplazamiento forzado de grandes grupos humanos del área rural de los departamentos de la sierra sur central y de la selva central hacia las zonas urbanas, aproximadamente 600.000 personas (120.000 familias). El 85% del total de esta población desplazada procedía de las comunidades campesinas de los departamentos de Ayacucho, Huancavelica, Apurímac y Junín. La causa fundamental de tal desplazamiento radicaba en las violentas acciones armadas que desde 1980 tuvieron lugar en esas zonas.

Ministerio Público otorgar medidas de seguridad para los testigos o personas que puedan brindar información sobre el origen de las fosas. Al respecto, cabe señalar que durante las entrevistas realizadas por la DDP, algunos pobladores del anexo de Carpapata mencionaron que se conocía la existencia de las fosas desde 1993, cuando un camión militar llegó al paraje de Paso Danubio con cadáveres de entre diez y doce personas, pero no denunciaron estos hechos pues venían siendo intimidados por las autoridades policiales.

¹⁰¹³ Revista Debate Defensorial No. 4, 2002. Resolución Defensorial No. 015-DP/2001. Criterios para la adecuada investigación de restos humanos encontrados en fosas comunes. p. 205.

¹⁰¹⁴ La Resolución Defensorial No. 55-DP-2000, investigó sobre “La labor de las rondas campesinas y Comités de Autodefensa en la lucha contra el terrorismo.

¹⁰¹⁵ Cuarto Informe Anual, 2000. p. 131 El DP explicaba que al concluir el mandato de la CAH se identificaron otros problemas derivados de la aplicación de la legislación antiterrorista como era el caso de la situación de los arrepentidos en prisión, la existencia de delincuentes comunes condenados por terrorismo, la situación de aquellas personas condenadas por terrorismo a penas desproporcionadas, el problema de los desvinculados de los grupos subversivos, la situación de los requisitoriados por terrorismo, y finalmente, la necesidad de una revisión integral de la legislación antiterrorista.

Ver <http://www.defensoria.gob.pe/Downloads/ci/Compendio-Victimas-Terrorismo.pdf>

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

De acuerdo, citado por el DP, al Seminario Permanente de Investigación Agraria (SEPIA), en su Mesa Nacional sobre Desplazamiento en el Perú, 1997, proporciona la siguiente información sobre población desplazada entre 1980 y 1997:

Tabla 56. Personas desplazadas

Lugar	Cantidad de personas
Ayacucho	156. 575 (31.7% de la población departamental)
Huancavelica	70.000
Apurímac	66.000
Sierra Central	90.000
Selva Central	15.000
Otros	32.000 (Tingo María, Huánuco, Pucallpa, etc.)
Total	429.575

Fuente. Cuarto Informe DDP, p. 134

Para estos casos, la DDP constituyó el PPPAV, este Programa, tenía entre sus funciones la coordinación de acciones de capacitación y difusión en temas de derechos humanos con asociaciones de desplazados, tales como la Asociación de Desplazados del Centro del Perú y la Coordinadora Nacional de Desplazados y Comunidades en Reconstrucción del Perú. Asimismo, los comisionados y promotores de la DPP efectuaban acciones de supervisión a las labores del PAR y del Ejército Peruano, durante el acompañamiento a los campesinos en los retornos organizados con apoyo oficial. Entre los temas abordados por el PPPAV estaban los de protección del derecho a la propiedad y/o posesión de la tierra para desplazados y comunidades afectadas por la violencia regularización de indocumentados a causa de la violencia política, fortalecimiento de la institucionalidad democrática en zonas afectadas por la violencia¹⁰¹⁶.

Quinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2001- 2002: “La función Pública, Transparencia y vigilancia social”¹⁰¹⁷

El IA daba cuenta del período que comprendía los últimos meses del régimen de transición presidido por Valentín Paniagua, así como los primeros meses del gobierno del Presidente Alejandro Toledo, elegido luego de un proceso electoral libre y competitivo [la DDP supervisó las elecciones¹⁰¹⁸]

Una de las tareas urgentes del régimen de Paniagua fue desmontar el sistema institucional impuesto por el régimen de Fujimori, entre estas tareas se destacaba que el gobierno de transición nombró una Comisión que efectuó un diagnóstico sobre las leyes inconstitucionales dictadas por el régimen de Fujimori y propuso cambios normativos para adecuar dicha legislación a las pautas que orientan un régimen democrático. Asimismo, creó la Comisión de la Verdad y Reconciliación [CVR], y designó a sus miembros, liderando además un proceso destinado a lograr la defensa en el plano internacional del sistema democrático. Señalar que la Comisión de la Verdad se creó por Decreto Supremo No. 065-2001-PCM, que a su vez fue modificado por el Decreto

¹⁰¹⁶ Cuarto Informe Anual, 2000. p. 136- 143.

¹⁰¹⁷ Quinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2001- 2002: “La función Pública, Transparencia y vigilancia social”. Defensoría del Pueblo. Lima, agosto 2002.

¹⁰¹⁸ Elecciones 2001. Supervisión de la Defensoría del Pueblo. Defensoría del Pueblo. Junio, 2001. Como un precedente en este tipo de supervisiones el documento, Elecciones 2000. Supervisión de la Defensoría del Pueblo. Defensoría del Pueblo. Lima, julio 2000.

Supremo No. 101-2001-PCM que modificó el nombre por el de Comisión de la Verdad y Reconciliación. Asimismo, por el Decreto Supremo N. 063-2003-PCM que prorroga el encargo específico de la CVR¹⁰¹⁹.

El DP P proponía una agenda común en este período de reinserción democrática. Los temas propuestos fueron los relacionados con el derecho a la vida, destacándose:

- La desaparición forzada de personas.
- Investigación sobre fosas clandestinas.
- Las secuelas de la violencia que ha vivido el país.
- Lucha contra la impunidad y el rechazo de las “autoamnistías”.
- El debido proceso, decretos sobre “seguridad nacional” y legislación antiterrorista.
- Diseño de un sistema penal respetuoso de los derechos humanos y los valores democráticos.

El DP señalaba que la desaparición forzada de personas constituía uno de los temas centrales en la atención a las secuelas de la violencia política en el país. La incertidumbre dejada por la desaparición forzada en miles de familias requería una explicación, pues las heridas aún permanecen abiertas. Se reclamaba a través del DP, el conocimiento del paradero de las víctimas, la devolución de los cadáveres y la identificación de los responsables. Recordaba el DP que la investigación de los casos de personas desaparecidas era permanente, debido a la magnitud que alcanzó dicho fenómeno. Remarcaba que la DDP estaba comprometida en hacer todos los esfuerzos para tener un registro de personas desaparecidas fidedigno y confiable que contribuyera con la labor que desarrollaría la CVR.

En esta misma línea, el DP resaltaba acciones como la verificación administrativa con información procedente de instituciones públicas y la verificación con los familiares de las víctimas. Sin embargo, añadía que la atención a este sector de víctimas no se agotaba con la verificación. Recordaba que quedaba pendiente el estudio individual, así como la dignificación de las víctimas y la reparación de sus familiares. El DP señalaba que el estudio de casos individuales de personas desaparecidas se complementaba con las investigaciones que la DDP venía realizando para hallar fosas con restos humanos. El objetivo era acercarse a la verdad, contribuir con la justicia y reparar a las víctimas como parte del proceso de reconciliación. Con esta base el DP consideraba indispensable que se dictaran las medidas necesarias para garantizar la protección a los testigos, así como diseñar una política general de reparaciones que contemple respuestas integrales para las víctimas de la violencia política.

¹⁰¹⁹ <http://blog.pucp.edu.pe/item/11958/comision-de-la-verdad-y-reconciliacion-del-peru> En el año 2001, en un contexto de transición política tras la huida del país de Alberto Fujimori Fujimori, fue creada la Comisión de la Verdad con el encargo de investigar los hechos producidos durante aquellos años violentos. La Comisión —poco después rebautizada como Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) por el presidente Alejandro Toledo— fue una organización estatal independiente, sin atribuciones judiciales, e integrada por doce ciudadanos elegidos sin criterio de representación, que trabajó durante veintiséis meses para cumplir un mandato legal muy complejo y abarcador: investigar los crímenes y violaciones de derechos humanos cometidos entre 1980 y 2000; contribuir a que se haga justicia penal; brindar una explicación de los factores que hicieron posible el conflicto; determinar las secuelas dejadas por este en la población peruana; hacer recomendaciones de reparaciones para las víctimas; hacer recomendaciones de reformas institucionales, y dejar iniciado un proceso de reconciliación. Al concluir su periodo de trabajo, en agosto de 2003, la CVR presentó a los presidentes de los Poderes del Estado —Ejecutivo, Legislativo y Judicial— y al país en general un Informe Final que contiene el resultado de sus investigaciones así como las recomendaciones de diverso género que se le pidió.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Con respecto a la investigación de fosas clandestinas el DP sostenía, que ésta evidenciaba importantes avances en relación al período anterior¹⁰²⁰. Se mostraba como avance el diseño de un procedimiento adecuado, así como el nombramiento de un fiscal especial para estos casos, dan cuenta de la disposición por atender estos problemas de manera apropiada. Se lograron importantes avances orientados principalmente al diseño de pautas de procedimiento e intervención, así como a la realización de un trabajo coordinado entre las entidades involucradas. El Ministerio Público demostró su preocupación e interés por abordar estos temas al emitir una directiva interna en la que se señalaban las pautas de intervención ante el hallazgo de fosas con restos humanos, así como al designar a un Fiscal Especializado para desapariciones forzadas, ejecuciones extrajudiciales y exhumación de fosas clandestinas, con competencia a nivel nacional. Sobre este tema la DDP apelaba a la experiencia porqué había elaborado un registro de fosas y realizó investigaciones en tres casos, concluyendo con la presentación de los respectivos informes ante el Ministerio Público y ante la CVR.

Se mencionaba el caso de la fosa común hallada en el distrito de Chuschi donde se realizó la excavación y exhumación siguiendo el procedimiento recomendado por la DDP. Los resultados obtenidos demostraban que el procedimiento empleado permitía incrementar las posibilidades de identificación de las víctimas –habiéndose logrado identificar a la totalidad de víctimas señaladas en el informe de la DDP. Se aportaron mayores elementos para una posterior investigación jurisdiccional y se permitió la devolución de los restos a sus familiares para hacer efectivo el derecho a una sepultura digna.

Por lo demás, las investigaciones de la DDP ante el hallazgo de fosas con restos humanos han demostrado la gran complejidad y requería un trabajo conjunto, debido a factores como el transcurso del tiempo, las características especiales en que ocurrieron los hechos y el temor de la población y de quienes fueron testigos de estos eventos criminales.

Al DP preocupaban los rezagos del terrorismo y el atentado cometido el 20 de marzo de 2002 contra un centro comercial¹⁰²¹, que evidenciaba la necesidad del Estado de mantener una postura de alerta ante este tipo de situaciones y emplear todos los mecanismos que brinda un régimen democrático para contrarrestarlas.

La DDP consideraba que la labor de la CVR era de suma importancia en este proceso y coincidía con sus objetivos institucionales, por lo que sus actividades en este período se orientaban a colaborar con las labores de la Comisión. El DP ponía énfasis en las tareas de difusión, así también se comprometía en la cooperación en áreas específicas como son: la desaparición forzada, el hallazgo de fosas con restos humanos, la investigación de casos concretos sobre ejecuciones extrajudiciales y torturas para su posterior procesamiento judicial y el estudio de la situación de las víctimas del terrorismo a efectos de elaborar un diagnóstico al respecto.

¹⁰²⁰ Se mencionó en el Cuarto Informe Anual, 2000. p. 127.

¹⁰²¹ http://www.indeci.gob.pe/compend_estad/2002/emer2002_223.pdf

En cuanto a la lucha contra la impunidad y el rechazo de las “autoamnistías”, en junio de 1995, por Ley No. 26479, se concedió amnistía al personal militar, policial o civil por todos los delitos cometidos con ocasión o como consecuencia de la lucha contra el terrorismo desde mayo de 1980 hasta junio de 1995. Posteriormente, ante la decisión de una fiscal y una jueza que dispusieron su inaplicación al caso “Barrios Altos” por inconstitucional, el Congreso aprobó la Ley No. 26492 que prescribía que la ley de amnistía “no es revisable en sede judicial”. Esto motivó que las instancias judiciales superiores decidieran archivar el caso.

El 14 de marzo de 2001 se dictó la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Barrios Altos. La CIDH concluyó que las leyes No. 26479 y 26492 eran incompatibles con la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Consideró que dichas leyes impidieron a los familiares de las víctimas y a los sobrevivientes que fueran oídos por un juez, violaron sus derechos a la protección judicial al impedir la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y sanción de los responsables de los hechos ocurridos en los Barrios Altos y desconocieron la obligación de los Estados parte de adecuar su legislación interna para garantizar los derechos reconocidos en ella. La CIDH declaró “que las leyes de amnistía No. 26479 y No. 26492, (...) carecen de efectos jurídicos [parágrafo 44]”. Y agregó que “no pueden seguir representando un obstáculo para la investigación de los hechos que constituyen este caso ni para la identificación y el castigo de los responsables, ni pueden tener igual o similar impacto respecto de otros casos de violación de los derechos consagrados en la Convención Americana acontecidos en el Perú [parágrafo 44]”¹⁰²². Ante las dudas formuladas por el gobierno peruano, la Comisión IDH consultó a la CIDH si su sentencia dictada en el caso “Barrios Altos” tenía alcance general o se limitaba al caso concreto. Las dudas existentes se despejaron con la sentencia interpretativa dictada el 3 de septiembre de 2001¹⁰²³. Según esta decisión judicial, debido a la naturaleza de la violación producida por las leyes de amnistía lo resuelto en la sentencia del caso “Barrios Altos” tiene efectos generales, y en esos términos debe ser resuelto el interrogante formulado en la demanda de interpretación presentada por la Comisión [parágrafo 18], es decir, no sólo se aplica a ese caso sino a todos los demás¹⁰²⁴. La decisión de la CIDH, cuyos alcances fueron compartidos por la DDP¹⁰²⁵, permitía a los fiscales y jueces investigar, juzgar y

¹⁰²² Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros vs. Perú) Sentencia de 14 DE MARZO DE 2001.

¹⁰²³ http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_83_esp.pdf

¹⁰²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Barrios Altos vs. Perú. Sentencia del 3 de septiembre de 2001 (Interpretación de la sentencia de fondo)

¹⁰²⁵ Informe de *Amicus Curiae*, Defensor del Pueblo de Perú. Caso Barrios. Revista Debate Defensorial, No. 4, 202, p. 320. El DP sostenía que:

12. La Defensoría del Pueblo del Perú considera indispensable tener en cuenta el análisis del contexto en el que se dictaron las mencionadas leyes de amnistía, toda vez que responden a un plan de afectación de derechos humanos y representan en sí mismas graves actos violatorios de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En efecto, no se trata de enjuiciar normas que fueron dictadas en el ejercicio ordinario de las funciones legislativas de un Estado, sino que constituyen verdaderos supuestos de desviación de poder destinados a defraudar las obligaciones constitucionales y convencionales asumidas por el Estado peruano con relación a la investigación, el juzgamiento, la sanción y reparación de graves afectaciones a los derechos humanos.

13. En ese sentido, el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos, se enfrenta al reto de construir jurisprudencialmente mecanismos de garantías adecuados y eficaces frente a este tipo de afectaciones que, instrumentalizando perversamente los mecanismos del poder democrático como es el ejercicio de la función legislativa y concretamente las leyes de amnistía, pretenden convalidar graves afectaciones a los derechos humanos.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

sancionar a quienes amparados en el poder gubernamental violaron derechos humanos y se acogieron o pretendieron acogerse a una “autoamnistía”.

En cuanto al punto de la agenda respecto al debido proceso, decretos sobre “seguridad nacional” y legislación antiterrorista, del 30 de abril de 2001, el DP interpuso una Acción de Inconstitucionalidad contra los Decretos de Seguridad Nacional dictados en 1998. En noviembre de 2001 se publicó la sentencia del Tribunal Constitucional que declaró fundada la acción de inconstitucionalidad presentada por la DDP¹⁰²⁶. El TC consideró que los decretos eran inconstitucionales en cuanto a la forma, pues la materia delegada de seguridad nacional no coincidía con el objeto que buscaba la delegación: combatir la delincuencia común. Y es que el concepto de seguridad nacional que puede justificar un trato excepcional de limitación de derechos no debe ser utilizado extensivamente por las graves consecuencias que ello acarrearía. De acuerdo con el IA, el TC consideró que el Decreto Legislativo No. 895 era inconstitucional pues calificó como “terrorismo agravado” – hoy “terrorismo especial” – conductas que no lo eran. El citado decreto desnaturalizó una figura delictiva común al transformarla en terrorismo para permitir el juzgamiento de civiles por tribunales militares y ampliar el plazo de detención policial a quince días. Además, sostuvo la decisión judicial que trasladar a la Policía Nacional las funciones de dirección de la investigación que corresponden al Ministerio Público vulnera la Constitución. Igualmente, entendió, que la obligación del juez de abrir instrucción con orden de detención sin sopesar las circunstancias de cada expediente, afecta la presunción de inocencia, y por tanto el debido proceso.

Esta sentencia abrió un importante espacio para garantizar la vigencia del debido proceso, tal como desde el principio lo señaló la DDP. Quedaba pendiente, aseveraba el DP, la reforma de la legislación sobre terrorismo y traición a la patria, tal como lo ha señalado la CIDH en el caso *Loayza Tamayo*¹⁰²⁷ [*parágrafos 78 al 80 especialmente*]. Ello, en razón a que dicha legislación no se ajustaba a la Convención Americana sobre derechos humanos. En ese sentido, el Congreso de la República debería proceder a revisarlo.

En este sentido, el DP exhortaba que no era contradictorio proponer una posición garantista del sistema penal para que el Estado proteja a la sociedad de la criminalidad. Remarcaba que los principios que orientaban un sistema penal democrático, configuraban un “sistema garantista” que busca la eficiencia en la persecución de la criminalidad, en el marco del respeto de los derechos fundamentales. En su argumentación sostenía el DP que durante la década del noventa, especialmente a partir de 1992, la política criminal del Estado estuvo marcada por una lógica de emergencia, desplazando de este modo la opción garantista plasmada en el Código Penal de 1991. La implementación de una política criminal de emergencia, basada en la necesidad de combatir a los movimientos subversivos, alcanzó al derecho penal sustantivo, procesal penal y a la ejecución de la pena, incrementando la capacidad de actuación de las agencias de control penal y afectando garantías y derechos fundamentales de las personas. Desde la perspectiva del derecho penal sustantivo, sostenía el DP, la lógica de la emergencia significó la sobre- criminalización de los principales delitos, rompiéndose

¹⁰²⁶ <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2001/00005-2001-AI.html> ingreso el 29 de enero 2012.

¹⁰²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Loayza Tamayo vs. Perú*. Sentencia del 17 de septiembre de 1997 (fondo)

de este modo el sistema de penas y afectando el principio de proporcionalidad. Por ejemplo, se amplió la pena privativa de libertad temporal hasta los 35 años, se introdujo la cadena perpetua y se abandonó la orientación rehabilitadora de la pena. Asimismo, se recurrió con frecuencia al uso de tipos penales abiertos para tipificar conductas, vulnerando el principio de legalidad. En este modelo de emergencia se crearon jurisdicciones especiales con competencia nacional para juzgar ciertos delitos (terrorismo, tráfico de drogas, robo agravado en bandas, delitos tributarios, etc.), afectándose algunos aspectos del debido proceso, como el juez natural y el derecho a la defensa. En otros delitos (traición a la patria y terrorismo especial), se amplió la competencia de los tribunales militares para juzgar a civiles, afectándose nuevamente el principio de juez natural y el derecho a ser juzgado por un tribunal independiente e imparcial¹⁰²⁸.

Sexto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2002–2003: Descentralización y buen gobierno¹⁰²⁹

La DDP suscribió un Convenio de Cooperación con la CVR en septiembre de 2001¹⁰³⁰ y las actividades conjuntas se orientaron al esclarecimiento de las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas durante el período de violencia que afectó al país. Se efectuaron investigaciones ante el hallazgo de fosas comunes con restos humanos, presuntas ejecuciones extrajudiciales y torturas. Estos casos fueron conocidos a partir de denuncias particulares y por la información contenida en el acervo documentario transferido por el Ministerio Público a la DDP.

La DDP organizó por ello mesas de trabajo sobre “Justicia y Reparación” en las que se difundió el mandato de la CVR. Se planteó dialogar para recoger planteamientos y propuestas en torno al tema de la justicia para las víctimas de la violencia política, así como la identificación de los mecanismos de reparación integral a las víctimas. Estas mesas de trabajo se realizaron en la comunidad campesina de Quispillaqta, distrito de Chuschi, provincia de Cangallo (Ayacucho); en el distrito de Quinua, provincia de Huamanga (Ayacucho) y en el distrito de Ayacucho. A las cuales asistieron autoridades

¹⁰²⁸ Bajo este contexto la DDP proponía:

- Revisar las modificaciones legales introducidas al sistema de penas del Código Penal de 1991, con especial atención a los principios de legalidad, proporcionalidad y humanidad de las penas.
- Eliminar los mecanismos especiales para la investigación y el juzgamiento de los delitos de tráfico ilícito de drogas, terrorismo y traición a la patria.
- Establecer un proceso adecuado para la puesta en vigencia del Código Procesal Penal.
- Revisar la competencia otorgada a la jurisdicción militar para el juzgamiento de civiles.
- Restituir los beneficios penitenciarios previstos en el artículo 42° del Código de Ejecución Penal para todos los delitos sin excepción, pudiendo establecerse diferencias según la gravedad o el tipo de delito cometido.
- Restablecer al juez de ejecución penal a fin de introducir el control judicial en la ejecución de la pena.
- Reorientar la política penitenciaria para lograr la resocialización del interno, teniendo como principal fundamento el respeto de sus derechos fundamentales. En tal sentido, se hace imprescindible poner en vigencia un Reglamento del Código de Ejecución Penal, que establezca con claridad los derechos y deberes del interno.

¹⁰²⁹ Sexto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2002–2003: Descentralización y buen gobierno. Defensoría del Pueblo, Lima, 2003. pp. 199- 210.

¹⁰³⁰ <http://www.cverdad.org.pe/lacomision/cnormas/convenio13.php> Convenio con la CVR, de 17 de septiembre de 2001. El objetivo era promover la consolidación del proceso de reconciliación nacional y el fortalecimiento del régimen democrático constitucional; promover la vigencia de los derechos humanos en la sociedad peruana; contribuir a la elaboración de propuestas de reformas legales, institucionales y educativas; promover y difundir los alcances de la labor que desarrollará la CVR en el país.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

comunales, víctimas de la violencia política y familiares. Estas mismas actividades se replicaron en Huancavelica y en la provincia de Andahuaylas (Apurímac).

En cuanto a la atención a las secuelas de la violencia en comunidades campesinas y nativas [*pueblos indígenas*], se evidenciaba el problema de quienes, por encontrarse requisitorizados por terrorismo o traición a la patria, se veían afectados en sus derechos a la libertad personal y al sufragio, ante la permanente posibilidad de una detención. En estos casos, se trataría de personas que sin tener vinculación con agrupaciones subversivas o que habrían sido forzadas a participar en actos de esta naturaleza, se encontraban inmersas en procesos judiciales.

La DPP en sus oficinas con sede en los departamentos de Junín, Ayacucho y Cusco, ejecutaba campañas de asesoría y atención a requisitorizados. Paralelamente se coordinó con la Sala Penal Corporativa Nacional de Terrorismo, Organizaciones Delictivas y Bandas, y las organizaciones de derechos humanos, permitiendo que –en aplicación de la Ley No. 27486 que facultaba a los jueces a revocar el mandato de detención por el de comparecencia en los procesos por terrorismo solucionando así la situación legal de un importante número de requisitorizados¹⁰³¹.

El DP daba cuenta que se llevó a cabo un plan piloto de verificación de denuncias por desaparición forzada con los familiares de las personas desaparecidas en las provincias de Huamanga y Huanta, del departamento de Ayacucho. La información recabada fue sistematizada por la DDP, permitiendo así su actualización y posterior entrega a la CVR. Del mismo modo, se elaboró un informe final dando cuenta de los resultados de la verificación, los principales problemas detectados y las recomendaciones que surgieron a partir de dicha experiencia. Se muestra un cuadro de esta experiencia:

Tabla 57. Verificación a partir de casos de familiares de víctimas de violencia política en las provincias de Huamanga y Huanta

Provincia	Casos propuestos para verificación	Visitas domiciliarias	Casos verificados	Casos no ubicados	Casos sin verificar
Huamanga	722	642	452	190	80
Huanta	474	425	232	193	49
Total	1.196	1.067	684	383	129

Fuente: Sexto Informe Anual, Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con discapacidad

Entre las acciones que el DP coordinó con la CVR y la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDH) estaba la campaña, “Para que no te olvides”¹⁰³², cuyo objetivo era la elaboración de una lista nacional con los nombres de las personas que continuaban en situación de desaparecidas, según información de sus familiares o de quienes los han conocido. La CVR elaboraría una lista preliminar de presuntos desaparecidos sobre la base de la información proporcionada por la DDP y de la sistematización de los testimonios recogidos por dicha Comisión¹⁰³³.

¹⁰³¹ Ley 27486, publicada en el diario oficial El Peruano el 22 de junio 2001. Regulaba la situación de requisitorizados por delitos de terrorismo.

¹⁰³² La DDP asumió la responsabilidad de ejecución de la campaña en los departamentos de Arequipa, Cusco, La Libertad, Madre de Dios, Moquegua, Piura, Tacna y Tumbes.

¹⁰³³ <http://www.cverdad.org.pe/desaparecidos/desaparecidos.php>

En enero de 2002 la DDP inició un proyecto de investigación tendiente a evaluar y procurar que los casos de ejecuciones extrajudiciales y tortura sean investigados judicialmente. El proyecto tuvo como primer resultado la identificación de 24 casos de presunta ejecución extrajudicial y 25 casos en los que se presume la comisión del delito de tortura. Se precisaba que en los casos de ejecuciones extrajudiciales se registraron en ese periodo la muerte de 78 personas, mientras que los casos sobre tortura dan cuenta de 55 víctimas¹⁰³⁴.

La DDP sobre este tema tan delicado elaboró tres informes en el que señalaba el hallazgo de fosas comunes con restos humanos, que fueron entregados al Ministerio Público y a la CVR. Estos informes favorecieron las acciones de excavación, la recuperación e identificación de las víctimas y la entrega de los restos humanos a los familiares para que les dieran una sepultura digna¹⁰³⁵.

A raíz de la investigación realizada por la Organización No Gubernamental, Comisión de Derechos Humanos (COMISEDH) en relación al hallazgo de una fosa con restos humanos en la provincia de Lucanamarca (Ayacucho), la DDP participó en la supervisión de las actividades de excavación de la referida fosa y la exhumación de los restos. Estas diligencias se realizaron en el noviembre de 2002, a cargo del Ministerio Público y la CVR. Durante los meses de noviembre y diciembre del mismo año, la DDP participó en la supervisión del análisis de los restos en un laboratorio del Ministerio Público¹⁰³⁶. En este mismo período la DDP elaboró informes sobre el hallazgo de fosas con restos humanos en el distrito de Vinchos, provincia de Huamanga, Ayacucho, los cuales, una vez finalizados, serían entregados al Ministerio Público y a la CVR.

Como parte de las tareas de difusión y capacitación, se elaboró el “Manual para la investigación eficaz frente al hallazgo de fosas con restos humanos” con el apoyo del Equipo Peruano de Antropología Forense (EPAF). La publicación recoge de manera esquematizada las recomendaciones establecidas por los estándares internacionales para la investigación de fosas con restos humanos en sus diferentes etapas: investigación preliminar, excavación y exhumación¹⁰³⁷.

Dentro de estas tareas postviolencia el DP identificó numerosos casos de personas requisitorias por terrorismo y traición a la patria, presuntamente inocentes o que

¹⁰³⁴ Los casos mencionados se sustentaban en el estudio de los expedientes del acervo documentario transferido por el Ministerio Público a la DDP y en la realización de diligencias complementarias, como lectura de expedientes de investigaciones preliminares y judiciales, entrevistas con testigos y familiares de las víctimas y recopilación de documentos. Afirmaba el DP que la investigación permitirá elaborar un informe que analice el problema de la ejecución extrajudicial y la tortura en el Perú durante el período de violencia política.

¹⁰³⁵ El primer informe dio cuenta del hallazgo de una fosa con restos humanos en el paraje de Sillaccasa, distrito de Chuschi, provincia de Cangallo, Ayacucho. Esta información motivó que en enero del 2002, se realizara en forma conjunta y coordinada con la CVR, el Ministerio Público y el Equipo Peruano de Antropología Forense, la diligencia de exhumación de los restos de 8 pobladores del distrito de Chuschi, así como su reconocimiento y posterior entrega a los familiares de las víctimas.

Los otros dos informes presentaron los casos de las fosas con restos humanos de Ccarpaccasa y Sancaypata, ambas ubicadas en el distrito de Totos, provincia de Cangallo, Ayacucho. Efectuadas las coordinaciones con el Ministerio Público y la CVR, se efectuaron las diligencias de excavación y exhumación en agosto del 2002.

¹⁰³⁶ Las exhumaciones fueron dirigidas por la Fiscalía Especializada para Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y la Exhumación de Fosas Clandestinas, creada el 17 de abril del 2002.

¹⁰³⁷ <http://www.derechos.org/nizkor/peru/libros/fosas/> ingreso 13 de marzo 2012.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

fueron forzadas a participar en actividades terroristas. Las actuaciones realizadas por las oficinas de la DDP (en Ayacucho y Huancayo) permitieron constatar que un número significativo de requisitoriados lo conformaban ciudadanos y ciudadanas que integraron comités de autodefensa en sus respectivas comunidades. Ante esta situación, la DDP realizó coordinaciones y suscribió actas de acuerdo mutuo con diversas municipalidades, colegios de abogados, Cortes Superiores de Justicia y áreas de desarrollo educativo de las Direcciones Regionales de Educación de los departamentos de Junín, Huánuco, Huancavelica y Ayacucho, con el fin de obtener la defensa legal gratuita para los requisitoriados en las instancias judiciales, así como las facilidades para acceder al estudio de los expedientes. La DDP recomendó, al mismo tiempo, al Jefe del Registro de Condenas del Poder Judicial de la Corte Superior de Justicia de Junín que debía realizar actualizaciones periódicas de su base de datos a fin de eliminar las requisitorias derivadas de procesos judiciales por terrorismo que hubieran fenecido. En esta misma dirección, la DDP recomendó al Presidente de la Corte Superior del Distrito Judicial de Junín, que adoptase las medidas correctivas pertinentes destinadas a evitar dilaciones indebidas en el traslado de ciudadanos y ciudadanas requisoriadas, en cumplimiento de la Directiva sobre la materia¹⁰³⁸

En las campañas de promoción se llevaron a cabo la difusión de distintos programas radiales acerca de los derechos de las personas requisoriadas a recibir asesoría jurídica y acceder a la información existente en el proceso que origina la requisitoria, entre otros. El impacto de las actuaciones de la DDP fue muy favorable. Por ejemplo, durante el periodo del IA se pudo modificar el mandato de detención por el de comparecencia en 32 casos, esto fue posible por la adecuada coordinación con la Sala Penal Corporativa Nacional de Terrorismo, Organizaciones Delictivas y Bandas.

En las tareas de reinserción de ciertos colectivos la DDP recibió 286 quejas, petitorios y consultas de miembros de comités de autodefensa o de sus familiares. Se advertía la carencia de propuestas concretas por parte del Estado para la creación de programas tendientes a la reinserción social de los integrantes de los comités de autodefensa en la vida civil. Ante esta situación el DP recomendó al Congreso de la República ampliar los alcances de los beneficios indemnizatorios para los integrantes de las rondas campesinas y comités de autodefensa que fueron víctimas del terrorismo desde 1982, ampliar las causales por las cuales se otorgan dichos beneficios y reducir los requisitos para acceder a los mismos. Dichas recomendaciones no fueron acogidas en su oportunidad¹⁰³⁹.

En esta misma tarea de reinserción, la DDP, en coordinación con las instituciones competentes realizó campañas masivas de documentación en diversos ámbitos geográficos tales como los distritos de Parihuanca (provincia de Huancayo, departamento de Junín), Tintaypunco (provincia de Tayacaja, departamento de Huancavelica), San Juan de Jarpa (provincia de Chupaca, departamento de Junín), Pasco, Santo Domingo de Acombamba (provincia de Cerro de Pasco, departamento de Pasco), entre otras. Por ejemplo, las actuaciones realizadas por la DDP con la oficina de RENIEC en Satipo permitieron que 3.140 ciudadanos y ciudadanas indígenas de los

¹⁰³⁸ Directiva No. 007-98-GG-PJ, sobre normas y procedimientos para el traslado de personas requisoriadas por orden judicial.

¹⁰³⁹ Resolución Defensorial No. 55-DP-2000.

distritos de Río Tambo y Río Ene, provincia de Satipo, departamento de Junín, obtuvieran sus documentos personales de identificación.

Otra de las situaciones postconflicto destacables eran las relacionadas con la protección del derecho a la propiedad y posesión de la tierra de los desplazados a consecuencia de la violencia política. Era así que los llamados retornantes a sus tierras una vez superada la amenaza terrorista son quienes se enfrentaban a conflictos con la propiedad de sus antiguas tierras agrícolas, que fueron divididas en propiedades individuales o comunales. Con la participación de la DDP, se lograron resolver 37 casos en los que se discutía la propiedad de terrenos agrícolas, mediante la utilización de mecanismos alternativos de solución de conflictos. También se elaboró un módulo de capacitación sobre el derecho a la propiedad y/o posesión de la tierra, así como trípticos y afiches para su utilización en las labores de capacitación y difusión. Además se realizaron talleres de capacitación sobre la ley de tierras en comunidades campesinas de los departamentos de Junín, Huancavelica, Pasco, Huánuco, Apurímac y Ayacucho.

El DP destacaba la existencia de un alto nivel de cooperación por parte de las instituciones vinculadas con la atención de la problemática de la mujer en el contexto de las secuelas de la violencia política. Este hecho permitió que el 49% de las recomendaciones formuladas en las distintas materias que abarca esta problemática fueran acogidas favorablemente.

En su exhortación final en el IA, el DP proponía y recordaba, a través de una propuesta de agenda, en lo tocante a las violaciones durante el conflicto armado interno¹⁰⁴⁰:

- La desaparición forzada de personas. La desaparición forzada de personas continuaba siendo un tema sensible y prioritario en la atención de las secuelas generadas por la violencia política. Argumentaba el DP, que la institución no podía permanecer ajena a esta situación y reafirmaba su compromiso de continuar realizando esfuerzos por restituir los derechos vulnerados ocurridos en el período de violencia política. Le constaba al DP que de parte de los familiares el clamor que aún persiste en ellos por alcanzar una explicación y despejar la incertidumbre generada por la desaparición de un ser querido.
- Hallazgo de fosas con restos humanos. El DP alegaba que la exhumación de fosas con restos humanos permitía aportar elementos para determinar la forma y circunstancias en que ocurrieron estas graves violaciones a los derechos humanos, así como conocer la identidad y el número de las víctimas. Además, posibilitaba la entrega de los restos humanos a sus familiares, garantizando con ello el derecho de éstos de acceder a la justicia y sepultar dignamente a sus seres queridos. El hallazgo de fosas clandestinas era un tema de atención prioritaria. Enfatizaba que un trabajo coordinado y coherente con la exigencia de los estándares internacionales permitía identificar a las víctimas, garantizar la restitución de derechos vulnerados y posibilitar una investigación jurisdiccional efectiva.
- Comisión de la Verdad y Reconciliación. Para el DP la constitución de la CVR en el Perú en junio de 2001 fue importante para la superación de las secuelas de la violencia política. También reconocía que a pocos meses de culminar el mandato de la CVR, tanto o más importante era el cumplimiento de las

¹⁰⁴⁰ Sexto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2002–2003: Descentralización y buen gobierno. Defensoría del Pueblo, Lima, 2003. pp. 199- 210. pp. 278- 280.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

recomendaciones que ésta exprese en su informe final. El DP resaltaba el enorme esfuerzo desplegado por la CVR para llegar a la mayor cantidad de afectados y afectadas, dándoles voz pública, a través de las numerosas audiencias realizadas, y obtener así una visión integral de las consecuencias generadas por la violencia.

Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2003–2004: En el camino de la verdad: por la inclusión, justicia y equidad

El DP destacaba en ese IA la presentación del Informe Final de la CVR el 28 de agosto de 2003, con los resultados de las investigaciones en torno al proceso de violencia entre los años 1980 y 2000. En este contexto, en noviembre de 2003, el Presidente de la República anunció, entre otros temas, la ejecución de un plan de paz y desarrollo, la instalación de una comisión multisectorial encargada del seguimiento de sus acciones y la creación de un Registro Nacional de Víctimas¹⁰⁴¹, la misma que se encontraba pendiente¹⁰⁴².

El DP reseñaba que en el Informe Final de la CVR¹⁰⁴³ se exponían las causas de la violencia, se presentaban las graves violaciones a los derechos humanos producidas y se establecían las responsabilidades correspondientes. En el informe se señalaba un conjunto de propuestas referidas a la reparación y atención a las víctimas. Es por este motivo que las actuaciones de la DDP estuvieron orientadas a la judicialización de nuevos casos de graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en las décadas de violencia política, a las tareas de difusión del Informe Final de la CVR en diversos lugares del país, a la recepción del acervo documentario de la CVR, y a la creación de un Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos¹⁰⁴⁴.

A estas investigaciones se sumaron los casos abiertos o presentados ante las autoridades del Ministerio Público y del Poder Judicial durante el 2002 y 2003, inicialmente por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y a partir de septiembre de 2003 por la CVR, así como por diversos organismos de derechos humanos. En el momento del IA existían más de 300 investigaciones en el Ministerio Público respecto de las cuales se han iniciado o reabierto investigaciones preliminares. En muchos de los procesos la DDP proporcionó información. El número de investigaciones demandaba que el Ministerio Público adoptara una organización especial, una actitud distinta y un entrenamiento diferente para investigar las graves violaciones a los derechos humanos. En este sentido, el DP saludaba la creación de la Fiscalía Superior Especializada en

¹⁰⁴¹ <http://www.ruv.gob.pe/registro.html>

¹⁰⁴² Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 55.

¹⁰⁴³ <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php>

¹⁰⁴⁴ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 269. El DP daba cuenta que en lo que se refiere a la judicialización de los casos, la DDP se avocó a la investigación de presuntas ejecuciones extrajudiciales, torturas y desapariciones forzadas del acervo documentario transferido por el Ministerio Público en 1996. Así, se culminó con la investigación de 11 casos de ejecución extrajudicial, cuyos resultados se presentaron en el Informe No. 77 publicado en diciembre del 2003, habiéndose culminado a la fecha del IA con la investigación de otros 10 casos de ejecución extrajudicial, 4 casos de tortura y 1 investigación sobre el hallazgo de fosas con restos humanos en el distrito de Vinchos, Departamento de Ayacucho.

Ver <http://www.defensoria.gob.pe/cinfo.php> sobre Centro de Información para la Memoria Colectiva y los DD.HH. de la Defensoría del Pueblo

Derechos Humanos, Desapariciones Forzosas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas con competencia a nivel nacional, y de la Fiscalía Provincial Especializada para estos casos, con competencia en el distrito judicial de Ayacucho¹⁰⁴⁵.

La DDP realizó diversos eventos en todo el país con el objeto de informar sobre el contenido del Informe Final de la CVR. Así, en Ayacucho se presentaron los alcances del referido informe tanto en castellano como en quechua, en diversos centros educativos, en la universidad, en los institutos superiores, en los clubes de madres y en las demás organizaciones de la sociedad civil del departamento de Ayacucho. En noviembre de 2003 se organizó en la ciudad de Cusco un taller con diferentes organizaciones no gubernamentales de la región, para difundir las conclusiones y recomendaciones del Informe Final de la CVR. Se realizó además, un evento denominado, *La semana de la verdad*, del 25 al 30 de noviembre de 2003, en la localidad de Santo Tomás, provincia de Chumbivilcas, departamento del Cusco, y participó como invitada en eventos realizados en la provincia de Aymaraes, departamento de Apurímac¹⁰⁴⁶.

La DDP promovió la constitución del Núcleo de Promotores de Derechos Humanos de Ayacucho (NUPRODEHA), congregaba a jóvenes universitarios de diferentes especialidades con el objeto de desarrollar tareas de promoción y protección de derechos humanos, siendo una de sus prioridades la difusión del Informe Final de la CVR.

En el período correspondiente a este IA se inició el proceso de creación del Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos que tiene por objeto preservar la documentación producida por la CVR y brindar un servicio informativo a las autoridades, víctimas, investigadores y público en general. Este servicio era conveniente, entre otras razones, debido a las constantes solicitudes de información recibidas por la DDP de parte de autoridades, víctimas y testigos.

El DP invocaba que en la etapa –post CVR– implicaba la adopción de un conjunto de cambios institucionales que permitieran afianzar el respeto a los derechos humanos, así como la implementación de políticas públicas dirigidas especialmente a las zonas que fueron más afectadas por la violencia. En este sentido, aludía que, el 21 de noviembre de 2003, el Presidente de la República dirigió un mensaje al país, pronunciándose sobre

¹⁰⁴⁵ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 270- 271. El DP resaltaba las Resoluciones de la Fiscalía de la Nación No. 2145-2003-MP-FN, del 30 de diciembre del 2003, No. 2153-2003-MP-FN, del 31 de diciembre del 2003, y No. 049-2004-MP-FN, del 17 de enero del 2004, que disponían que la Fiscalía Provincial Penal de Huancavelica, la Cuarta Fiscalía Provincial Penal de Huancayo y la Tercera Fiscalía Provincial Mixta de Coronel Portillo, respectivamente, se avocaran al conocimiento de los casos en materia de derechos humanos, desapariciones forzosas, ejecuciones extrajudiciales y exhumación de fosas clandestinas. Estas acciones contribuían, según el DP, con una investigación más sistemática, mejor organizada y con información centralizada, que permitirá hacer más efectiva la acción de la justicia. En este ámbito, también se destacaba el trabajo que desarrollaba el Instituto de Medicina Legal, así como la inauguración, en enero del 2004, del Laboratorio de Antropología Forense, el cual podía constituirse en herramienta importante para la investigación de casos.

¹⁰⁴⁶ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 271. Esta labor de difusión la desarrollaron las Oficinas de Huánuco, Junín, Madre de Dios y Huancavelica. Esta última realizó 30 viajes a las zonas más afectadas por la violencia del departamento de Huancavelica, entre ellas Secclla, Julcamarca, Congalla, Huachocolpa, Sacsamarca, Santa Bárbara, Santo Tomás de Pata, Rosario, Caja Espiritu, Marcas, Churcampa y Paucarbamba, en un inicio para difundir el mandato de la CVR, y a partir de septiembre del 2003, para informar a la población sobre las conclusiones y recomendaciones del Informe Final de la CVR.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

el Informe Final de la CVR. En el que pidió perdón en nombre del Estado a las víctimas de la violencia y anunció la implementación de diversas medidas, entre ellas, la puesta en marcha de un Plan de Paz y Desarrollo, la instalación de una Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento de sus acciones y la creación de un Registro Nacional de Víctimas¹⁰⁴⁷.

Con respecto a estas iniciativas la DDP señalaba, entonces, que mantendría su rol supervisor de esta nueva instancia del Poder Ejecutivo. Al mismo tiempo brindará el apoyo, asesoramiento e información que requiera la Comisión Multisectorial para el logro de sus fines.

El DP elaboró el Informe Defensorial N° 77, “Ejecuciones Extrajudiciales. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo”¹⁰⁴⁸, publicado en diciembre de 2003, donde realizaba un análisis de 11 casos de ejecución extrajudicial, que comprendían un total de 25 víctimas. Se presentaba información referida a las características de las víctimas y de los presuntos autores de las violaciones a los derechos humanos, y se exponían consideraciones sobre las dificultades y deficiencias encontradas en la labor desarrollada por el Ministerio Público respecto a la investigación de las denuncias, en base a la información que aparece en los expedientes respectivos. El DP adelantó la elaboración de un segundo informe [pendiente de publicación en el momento del IA] en el que se daba cuenta de otros 10 casos de ejecución extrajudicial, 4 casos de tortura y 1 caso relacionado con el hallazgo de fosas comunes con restos humanos en el distrito de Vinchos (Ayacucho), el mismo que fue conocido por la DDP a través de una denuncia presentada por los familiares de las víctimas¹⁰⁴⁹. Recordaba el DP, que la DDP asumía la tarea de efectuar el seguimiento correspondiente a los 43 casos de ejecución

¹⁰⁴⁷ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 273. El Plan de Paz y Desarrollo 2003-2006, fue aprobado por el Ejecutivo mediante Decreto Supremo N° 092-2003-PCM del 22 de noviembre de 2003. Era un instrumento de promoción, fomento y orientación del desarrollo integral y sostenible de los departamentos de Apurímac, Ayacucho y Huancavelica, y de las provincias de Satipo en el departamento de Junín, y de La Convención en el departamento del Cusco. El referido plan fue cuestionado debido a que difería del Plan Integral de Reparaciones propuesto por la CVR. Además, opinaba el DP, convenía hacer algunas observaciones respecto a su formulación, ya que en su elaboración no han participado las víctimas o sus organizaciones y en su ejecución no se visualiza la forma en que se atenderá las especiales demandas y requerimientos de las víctimas.

El 6 de febrero de 2004 se publicó el Decreto Supremo No. 003 2004 JUS mediante el cual se constituyó la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada de diseñar, coordinar y hacer el seguimiento correspondiente a las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional. La Comisión estaba conformada por un representante de la Presidencia de la República, quien la presidía, así como por representantes de los ministerios del Interior, de Economía y Finanzas, de Justicia y de la Mujer y Desarrollo Social. También participaban, un representante del Consejo Nacional de Descentralización, un representante de los organismos de derechos humanos y el consejero presidencial en asuntos de derechos humanos. Respecto a las instituciones que conforman la Comisión, en opinión del DP, hubiera sido conveniente que la norma contemplara la participación de otros sectores del Ejecutivo, tales como Defensa, Educación o Salud, a los que la CVR formuló diversas recomendaciones en su Informe Final. Asimismo, señalaba que el referido dispositivo no hacía referencia alguna al tema de la reparación individual planteado por la CVR y que de manera recurrente es materia de las consultas que formulan las víctimas o sus familiares a nuestra institución.

¹⁰⁴⁸ <http://www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones.php> ingreso el 15 de marzo de 2012.

¹⁰⁴⁹ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 275. Refería el DP que en esta investigación se presentará información actualizada respecto a la situación y estado de trámite de las denuncias por ejecución extrajudicial contenidas en el acervo documentario transferido por el Ministerio Público, así como el estado actual de algunos procesos iniciados ante el Poder Judicial.

extrajudicial presentados por la CVR ante el Ministerio Público para su judicialización en septiembre de 2003¹⁰⁵⁰.

Entre las actuaciones más relevantes, el DP destacaba:

La judicialización de casos de ejecución extrajudicial y de tortura. La DDP investigó 21 casos de ejecuciones extrajudiciales y 4 casos de tortura, que formaban parte del acervo documentario transferido por el Ministerio Público. Se seleccionaron para su investigación en función de la documentación existente y a la accesibilidad de información adicional que permitiera el esclarecimiento de los hechos y la elaboración de los informes respectivos¹⁰⁵¹.

En el IA se indicaba que un segundo informe de otros 10 casos de ejecución extrajudicial, 4 casos de tortura y 1 caso relacionado con el hallazgo de fosas comunes con restos humanos en el distrito de Vinchos (Ayacucho). Informaba el DP, que se presentará, información actualizada respecto a la situación y estado de trámite de las denuncias por ejecución extrajudicial extraída del acervo documentario, así como información actualizada de procesos iniciados ante el Poder Judicial.

La DDP asumió el seguimiento a los 43 casos de ejecución extrajudicial presentados por la CVR ante el Ministerio Público para su judicialización en septiembre del 2003¹⁰⁵². Indicaba el DP, que entre los casos remitidos por la CVR al Ministerio Público para su investigación, se encontraba el de la ejecución extrajudicial de 34 campesinos de la

¹⁰⁵⁰ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo, p. 275. Así a través del Oficio No. DP-2003-717 del 6 de noviembre de 2003, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Fiscal de la Nación proporcionar información sobre el estado de trámite de las referidas denuncias. En respuesta a este pedido, la titular del Ministerio Público, mediante Oficio No. 257-2004-MP-FN del 16 de enero de 2004, se limitó a informar que la Fiscalía de la Nación había dado trámite a 36 de los 43 informes remitidos por la CVR, de los cuales 34 habían sido remitidos a las fiscalías competentes y 2 habían sido remitidos al Poder Judicial. La Defensoría del Pueblo mediante Oficio No. DP-2004-067, del 4 de febrero de 2004, ha reiterado a la Fiscal de la Nación la solicitud de proporcionar información sobre los 43 casos con el detalle de las fiscalías a las cuales fueron remitidos los expedientes. Cabe indicar que entre los casos remitidos por la CVR al Ministerio Público para su investigación, se encuentra el de la ejecución extrajudicial de 34 campesinos de la localidad de Lucmahuayco, provincia de La Convención, departamento del Cusco, ocurrido el 26 de noviembre de 1984. Con relación a este caso, la Defensoría del Pueblo ha verificado que el 1° de diciembre de 2003, el titular de la Segunda Fiscalía Provincial Mixta de La Convención, formalizó denuncia penal contra 20 miembros de la Policía Nacional entre oficiales y suboficiales, por la comisión del delito de homicidio calificado. El 30 de enero de 2004 el Juzgado Penal de La Convención abrió instrucción contra los efectivos policiales denunciados, dictando mandato de detención e impedimento de salida del país.

¹⁰⁵¹ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 274. La DDP elaboró el informe monográfico No. 77, "Ejecuciones Extrajudiciales. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo", publicado en diciembre de 2003, se realiza un análisis de 11 casos de ejecución extrajudicial, que comprenden a un total de 25 víctimas. En dicho estudio se presenta información referida a las características de las víctimas y de los presuntos autores de las violaciones a los derechos humanos, y se exponen las dificultades y deficiencias encontradas en la labor desarrollada por el Ministerio Público respecto a la investigación de las denuncias, en base a la información de los expedientes.

¹⁰⁵² Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 275. Mediante Oficio No. DP-2003-717 del 6 de noviembre de 2003, la DDP solicitó a la Fiscal de la Nación proporcionar información sobre el estado de trámite de las referidas denuncias. En respuesta a este pedido, la titular del Ministerio Público, mediante Oficio No. 257-2004-MP-FN del 16 de enero de 2004, se limitó a informar que la Fiscalía de la Nación, tramitó 36 de los 43 informes remitidos por la CVR, de los cuales 34 fueron remitidos a las fiscalías competentes y 2 remitidos al Poder Judicial. La DDP mediante Oficio No. DP-2004-067, del 4 de febrero de 2004, reiteró a la Fiscal de la Nación la solicitud de proporcionar información sobre los 43 casos con el detalle de las fiscalías a las cuales fueron remitidos los expedientes.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

localidad de Lucmahuayco, provincia de La Convención, departamento del Cusco, ocurrido el 26 de noviembre de 1984. Con relación a este caso, la DDP verificó que el 1 de diciembre del 2003, el titular de la Segunda Fiscalía Provincial Mixta de La Convención, denunció penalmente a 20 miembros de la Policía Nacional entre oficiales y suboficiales, por la comisión del delito de homicidio calificado. El 30 de enero de 2004, el Juzgado Penal de La Convención abrió instrucción contra los efectivos policiales denunciados, dictando mandato de detención e impedimento de salida del país.

Desaparición forzada de personas. El DP informaba que en octubre de 2002, se constituyó la comisión de trabajo de personas desaparecidas, integrada por la CVR, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos y la DDP. El objeto de la comisión era de contribuir al esclarecimiento de la situación de las personas que se encontraban desaparecidas a consecuencia de la violencia política ocurrida en el país entre los años 1980 y 2000. Se llevó adelante la campaña, “Para que no te olvides” que consistía en el recojo de nuevas denuncias de desaparición forzada y la verificación de la situación de aquellas contenidas en la lista de personas desaparecidas, elaborada a partir de la información proporcionada por cada una de las instituciones que conforman la comisión¹⁰⁵³.

El DP advertía que este último listado requería de un trabajo de calificación y depuración posterior, constituía un serio referente para la elaboración del registro oficial de personas desaparecidas, así como para la implementación de las acciones y recomendaciones de la CVR. Sugería el DP que el listado constituía un aporte fundamental para el Registro Nacional de Víctimas, cuya creación fue anunciada por el Presidente de la República, el 21 de noviembre de 2003, y su instalación estaba aún pendiente¹⁰⁵⁴.

Exhumación de fosas con restos humanos. Las actuaciones se centraron en la supervisión de la exhumación de fosas comunes llevadas a cabo por el Ministerio Público. Se supervisaron dos diligencias de exhumación y una de cateo. La primera de ellas con la exhumación de los restos de las víctimas de los sucesos del caso de El Frontón y fue realizada los días 9 y 10 de julio de 2003, en el cementerio del distrito de

¹⁰⁵³ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 276. La campaña permitió elaborar un listado preliminar de 2,144 personas desaparecidas. En el Informe Final de la CVR se consignaba otras cifras. En efecto, el Tomo VI se daba cuenta de 2.869 casos de desaparición forzada atribuibles a agentes estatales y 1.543 casos atribuibles a Sendero Luminoso. La Comisión de Entrega de la CVR cruzó la información obtenida por la CVR, con las bases de datos de la DDP, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, el Comité Internacional de la Cruz Roja y COMISEDH, consolidando una lista inicial de 8.558 personas desaparecidas que ha sido publicada en diciembre de 2003, gracias al apoyo del Comité Internacional de la Cruz Roja.

¹⁰⁵⁴ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 277. Mencionaba el IA, que mediante Ley No. 28022, del 11 de julio de 2003, se creó el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas, del Ministerio del Interior, con el objeto de centralizar, organizar y proporcionar información sobre personas desaparecidas a nivel nacional, con una base de datos única. A fin de incrementar la información del nuevo Registro Nacional, en noviembre de 2003, la DDP entregó al Ministerio del Interior los resultados preliminares de la campaña, “Para que no te olvides”. Con posterioridad a dicha entrega se publicó el Reglamento del Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas, aprobado mediante Decreto Supremo No. 017-2003-IN del 17 de diciembre de 2003. Dicha norma regulaba la finalidad, organización, funciones y procedimientos del mencionado registro, y precisaba que la DDP pondrá en conocimiento del mismo la información sobre personas desaparecidas que administre, en un plazo no mayor de 7 días. Atendiendo a ello la DDP puso a disposición del Registro un listado con los nombres de 8.558 personas desaparecidas.

Pucusana. La DDP participó en esta diligencia a solicitud de la Fiscalía Especializada para Desapariciones Forzosas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas. A raíz de esta diligencia se recuperaron los restos de 36 víctimas, las cuales se encontraban en sendos de ataúdes, enterradas en 4 fosas comunes. Los restos hallados, así como aquellos que se recuperaron en las exhumaciones del distrito de Ancón, en Lima, fueron analizados por el Instituto de Medicina Legal, para su identificación y contribuir a la investigación de la Fiscalía Especializada. La identificación de las víctimas permitirá la devolución de los restos a sus familiares.

La DDP participó también como supervisora en la exhumación de los restos de seis personas, asesinados presuntamente por terroristas en diciembre de 1993. Se llevó a cabo en la localidad de Aucayacu, distrito de José Crespo y Castillo, provincia de Leoncio Prado, departamento de Huánuco, los días 27 y 28 de noviembre de 2003. La investigación preliminar estuvo a cargo del Fiscal Provincial Mixto de Aucayacu y contó con el apoyo del Comité de Derechos Humanos del Alto Huallaga. El DP señalaba que la diligencia de exhumación había sido programada anteriormente, sin embargo no pudo llevarse a cabo debido a la inasistencia del personal del Instituto de Medicina Legal, razón por la cual, en noviembre de 2003, se solicitó la intervención de la DDP, la misma que facilitó las coordinaciones entre el Instituto de Medicina Legal y la Fiscalía Provincial Mixta de Aucayacu.

Además, la DDP supervisó la diligencia de prospección (cateo) realizada en el Estadio Municipal de Huanta y en la comunidad de Allcomachay, comprensión de la provincia de Huanta, durante la semana del 15 al 20 de septiembre de 2003. Era parte de las investigaciones realizadas por el Ministerio Público en torno a la denuncia presentada por la CVR, sobre la desaparición del periodista Jaime Ayala Sulca y fue llevada a cabo por la Fiscal Provincial Penal de Huamanga, quien contó con el apoyo de peritos del Instituto de Medicina Legal. Se realizaron 23 pozos de cateo en el Estadio Municipal de Huanta y se cavó una zanja en la zona que habría sido utilizada como cocina por los efectivos militares acantonados en el referido estadio en 1984. Como resultado de estas prospecciones, se logró recuperar algunas monedas antiguas y fragmentos de restos óseos de animales. La otra inspección se efectuó en una depresión de terreno ubicada al lado derecho de la carretera con dirección a la comunidad de Allcomachay. En esta diligencia se recuperó un cráneo, el mismo que, de acuerdo al testimonio ocasional de un poblador de la zona, correspondería a una víctima fallecida después de la detención y muerte de Jaime Ayala Sulca¹⁰⁵⁵.

Atención a los pedidos de información sobre el trabajo realizado por la CVR y respecto a casos de violaciones a los derechos humanos. La DDP cuenta con un importante archivo documental en materia de derechos humanos, dado que es depositaria del acervo documentario de la CVR y de las ex fiscalías especiales de derechos humanos, además de contar con información sobre el tema, producto de sus 8 años de labor. Ante la culminación del mandato de la CVR, la DDP recibió, entre el 29 de agosto de 2003 y el 10 de abril de 2004, 78 solicitudes de información. A través de estos pedidos se ha solicitado la siguiente información:

Tabla 58. Solicitudes de información

¹⁰⁵⁵ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 279. En este último caso se recomendó al Ministerio Público profundizar las investigaciones antes de proceder a una nueva diligencia de prospección o de exhumación.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Solicitudes	Número	Porcentaje
Copia de testimonios, base de datos de la CVR	30	38%
Original o copias de expedientes del acervo documentario transferido por el Ministerio Público	22	28%
Publicaciones e informes de la Defensoría del Pueblo	6	8%
Verificación de nombres e inclusión en la lista de víctimas	6	8%
Pedidos de reparación	5	6%
Otros	9	12%
Total	78	100%

Fuente: Séptimo Informe Anual

Se puede desagregar, de acuerdo con los peticionantes de información, en el siguiente cuadro estadístico:

Tabla 59. Instituciones solicitantes de información

Institución solicitante	Número	Porcentaje
Ministerio Público	29	37%
Víctimas y/o familiares	22	28%
Organismos no gubernamentales	14	18%
Miembros de las FFAA y PNP	3	4%
Poder Judicial	2	3%
Particulares	1	1%
Otras instituciones públicas	7	9%
Total	78	100%

Fuente: Séptimo Informe Anual

De acuerdo con el IA, el DP señaló que durante el período se dio respuesta al 92% de los casos (72 pedidos), mientras que un 8% (6 pedidos) aún se encontraba en proceso de atención, debido a las gestiones previas a las respuestas. La atención a estas solicitudes constituyó una de las tareas institucionales en esta etapa post-CVR. Era importante la entrada en funcionamiento del Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos, que permitirá poner al alcance de las víctimas y sus familiares, jueces y fiscales, organizaciones defensoras de los derechos humanos, investigadores, periodistas y público en general, la información producida por la CVR, constituida por alrededor de 17.000 testimonios, 3 bases de datos, más de 16.000 cintas de video y de audio, más de 1.000 libros y 300 files con información periodística, además de la información de trámite documentario¹⁰⁵⁶.

En el tema de reinserción, durante el 2003, en el PPPAV de la DDP puso énfasis en el Proyecto indocumentados. El objetivo de esta tarea era lograr que los ciudadanos y

¹⁰⁵⁶ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 281. El Centro de Información también albergará el acervo documentario transferido por las ex fiscalías especiales de derechos humanos que contiene las denuncias de violaciones a los derechos humanos ocurridas entre 1983 y 1996, así como la información que la DDP producía en materia de derechos humanos.

ciudadanas que por causas de la violencia política no pudieron inscribirse en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), pudieran contar con el Documento Nacional de Identidad (DNI) para el ejercicio de sus derechos¹⁰⁵⁷.

Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos¹⁰⁵⁸

En el IA el DP tenía el apartado de “Secuelas de la violencia política y continuidad a la labor de la CVR” y sobre este aspecto informaba al Congreso de la República y a la sociedad en general. Señalaba el momento inestabilidad que vivía el país por los conflictos sociales y casos de corrupción, y habían transcurrido veinte meses de la entrega del informe de la CVR.

El Congreso de la República aprobó en este marco tres leyes siguiendo las recomendaciones de la CVR, y de la necesaria atención y restitución de los derechos de la población afectada por la violencia política¹⁰⁵⁹:

Ley sobre los desplazamientos internos, Ley No. 28234¹⁰⁶⁰,

Ley de ausencia por desaparición forzada durante el período 1980-2000, Ley No. 28413¹⁰⁶¹, y

Ley que regula la no obligatoriedad de la Libreta Militar para la obtención del Documento Nacional de Identidad (DNI), Ley No. 28316¹⁰⁶².

En el período del IA, el Ejecutivo aprobó, mediante el “Marco programático de la acción del Estado en materia de paz, reparación y reconciliación nacional”¹⁰⁶³. Esta

¹⁰⁵⁷ Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004, p. 281. De este modo, entre los meses de febrero y noviembre del 2003, la DDP en coordinación con las oficinas del RENIEC, las Oficinas de Registro Militar y diversas municipalidades provinciales y distritales, llevaron a cabo 50 campañas de documentación en distintos anexos, distritos y provincias de los departamentos de Junín, Huánuco y Pasco, hecho que ha permitido beneficiar a más de 7.000 pobladores. Además, que durante los meses de octubre y noviembre de 2003, la DDP, con el apoyo de los subprefectos, gobernadores y tenientes gobernadores, realizó un censo de indocumentados en los departamentos de Junín, Huánuco y Pasco. Se permitió recabar información de 1.360 pobladores de los referidos departamentos y mostró como resultado que el problema económico era la principal causa de la situación de indocumentación. En razón de ello, en noviembre del 2003, la Oficina de Junín elaboró una propuesta de exoneración del pago para la obtención del DNI para los ciudadanos en estado de pobreza y extrema pobreza, la cual fue remitida al Jefe del RENIEC, para los fines pertinentes.

¹⁰⁵⁸ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005.

¹⁰⁵⁹ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005, p. 273. Añadía el DP, que uno de los temas que no tuvo la acogida por parte del Poder Legislativo fue la conformación de una comisión encargada del seguimiento a las recomendaciones de la CVR. Ella hubiera sido importante para darle mayor dinámica a las iniciativas legales vinculadas al tema. Recordaba que, aún estaba pendiente la reforma de la Justicia Militar, de conformidad con lo dispuesto por el Tribunal Constitucional, así como la tipificación de algunas conductas en el Código Penal, como la ejecución extrajudicial, la agresión sexual contra la población civil en el contexto de un conflicto armado interno o externo, y el ocultamiento o negación de información para esclarecer hechos y/o determinar la identidad de presuntos responsables de violaciones a los derechos humanos.

¹⁰⁶⁰ Ley No. 28234, del 20 de mayo de 2004.

¹⁰⁶¹ Ley No. 28413, del 11 de diciembre de 2004. Ley que regula la ausencia por desaparición forzada durante el período 1980- 2000.

¹⁰⁶² Ley No. 28316, del 5 de agosto 2004.

¹⁰⁶³ Decreto Supremo No. 062-2004-PCM, del 27 de agosto de 2004

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

norma reconocía la obligación del Estado de otorgar a las víctimas de la violencia política reparaciones de naturaleza individual en salud, educación, vivienda y restitución de derechos civiles. Asimismo, se creó el Padrón Nacional de Organizaciones de Afectados por la Violencia Política¹⁰⁶⁴. El empadronamiento en dicho registro era gratuito y voluntario. En esta misma dirección, se encargó a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento a las recomendaciones de la CVR la coordinación, seguimiento y monitoreo de la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes finales de tras las comisiones, así como en el Plan Integral de Reparaciones¹⁰⁶⁵. Sin embargo, aún no se conocía la decisión respecto a la entrega de reparaciones individuales de naturaleza económica y a la creación de un Registro Nacional de Víctimas.

En lo que respecta a la administración de justicia, el DP observaba un avance importante con la creación de un subsistema especializado en procesar y juzgar crímenes contra los derechos humanos. No obstante, advertía, se requería fortalecer dicho sistema, porque advertía problemas de competencia, excesiva carga procesal, alta provisionalidad de los magistrados y escasos recursos para la actuación de diligencias especiales (exhumaciones). Estos problemas impedían, según el DP, una adecuada y eficiente investigación de los casos ocurridos en el período de la violencia política.

De otro lado, en el IA se remarcaba que durante ese período, diversos sectores de la sociedad civil participaron en la difusión del Informe Final de la CVR, así como en demandar el cumplimiento de sus recomendaciones. Al mismo tiempo, hacía suya la preocupación de las víctimas, familiares, las asociaciones que las agrupan y los organismos de derechos humanos, sobre la lentitud y pasividad de las autoridades públicas frente a las recomendaciones de la CVR¹⁰⁶⁶.

Actuaciones más relevantes:

La supervisión del proceso de judicialización de los 47 casos presentados por la CVR y los 12 casos presentados por la DDP ha sido una de las tareas principales asumidas

¹⁰⁶⁴ Resolución Ministerial No. 325-2004-PCM, del 23 de octubre de 2004. Asimismo, el Reglamento del Padrón Nacional fue aprobado mediante Resolución Ministerial No. 106-2005-PCM, del 4 de abril de 2005

¹⁰⁶⁵ Decreto Supremo No. 062-2004-PCM

¹⁰⁶⁶ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005., p. 275. Informaba el DP, que en el ámbito regional y local merecen resaltarse las iniciativas para acoger e impulsar el seguimiento a las recomendaciones de la CVR. Estas iniciativas tuvieron como actores principales a los propios gobiernos regionales, como en los casos de Huancavelica y Huánuco. Este último, emitió la Ordenanza Regional No. 012-2004-CR-GRH, que creaba una Comisión Regional Multisectorial Consultiva y de Monitoreo del Tratamiento a las Secuelas de la Violencia Política, integrada por representantes de diferentes instituciones estatales, de la sociedad civil y del clero. Esta comisión tenía por objeto elaborar un diagnóstico regional sobre las secuelas de la violencia política. Acogiendo las principales recomendaciones del Informe Final de la CVR, la DDP implementó decisiones estratégicas para su actuación durante los próximos años. Por ejemplo, se ha definido que el rol institucional debe ser el de impulsar en el Estado la adopción de políticas públicas a favor de la inclusión, la equidad y la justicia, que tomen como una línea prioritaria de acción la atención a las secuelas de la violencia política. De este modo, durante este período las actuaciones se orientaron a la supervisión de los casos presentados por la CVR ante el Ministerio Público para la investigación de presuntos hechos que constituyen delitos y al seguimiento de las acciones del Poder Ejecutivo en favor de las víctimas.

durante el período. En el seguimiento de las investigaciones se han advertido las siguientes dificultades:

Respecto al subsistema especializado, la DDP constató como en septiembre de 2004, se dispuso que la Sala Nacional y los Juzgados Penales Especializados en Delitos de Terrorismo asumieran la competencia para conocer los delitos contra la humanidad y los delitos comunes que hayan constituido violaciones a los derechos humanos. De este modo, éstas pasaron a ser denominadas Sala Penal Nacional y Juzgados Penales Supraprovinciales, estos últimos ubicados en Ayacucho y Lima. La citada resolución fue ampliada y aclarada por las resoluciones posteriores¹⁰⁶⁷. Se ordenaba adicionalmente que los Juzgados citados que funcionaban en el distrito judicial de Lima, tuvieran competencia para conocer delitos acontecidos en el ámbito nacional. Asimismo, se establecía que se crearán juzgados en aquellos lugares que lo requieran. La DDP juzgaba importante que además de los Juzgados de Lima y Ayacucho se instalaran juzgados especializados en Apurímac, Huancavelica, Huánuco, Junín y Ucayali, siendo necesario que esos juzgados fueran designados a dedicación exclusiva para delitos que configurasen violaciones a los derechos humanos con el fin de evitar una sobrecarga procesal¹⁰⁶⁸.

Sin embargo, la DDP observaba problemas de competencia entre las fiscalías especializadas, provinciales penales y mixtas, que conocían estos casos y las Fiscalías Supraprovinciales creadas mediante la resolución antes mencionada. Por tal motivo, se solicitó a la Fiscal de la Nación, información sobre los criterios para la determinación de la competencia sobre estos casos¹⁰⁶⁹.

El DP resaltaba que, si bien la mayoría de fiscalías asumían la conducción de la investigación y el desarrollo de las diligencias, otras habían derivado la investigación a

¹⁰⁶⁷ Se refería a la Resolución Administrativa No. 170-2004-CE-PJ; Resolución Administrativa No. 060-2005-CE-PJ y No. 075-2005-CEPJ, del 16 de marzo y 1 de abril de 2005.

¹⁰⁶⁸ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005., p. 276. La Fiscalía de la Nación dispuso mediante Resolución No. 1643-2004-MP-FN, del 30 de noviembre de 2004, el cambio de denominación de la Fiscalía Superior Especializada y de las Fiscalías Provinciales Especializadas en Delitos de Terrorismo, por las de Fiscalía Superior Penal Nacional y Fiscalías Penales Supraprovinciales, respectivamente. Estas fiscalías ampliaron su competencia para conocer, además de los delitos de terrorismo, los delitos contra los derechos humanos.

¹⁰⁶⁹ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005., pp. 276- 277. La Fiscal de la Nación, mediante Oficio No. 6480-2004- MP-FN, del 10 de diciembre de 2004, informó que las Fiscalías Especializadas con sede en Ayacucho y Lima, así como las Fiscalías Provinciales Penales y Mixtas, continuarán avocadas al conocimiento de los casos hasta que éstos concluyan. Sin embargo, dicha información no se habría transmitido adecuadamente a los magistrados, quienes dejaron de conocer los casos de violaciones a derechos humanos, por lo que la DDP, mediante Oficio No. 043-2005-DP/ADH, de fecha 23 de marzo de 2005, recomendó a la Fiscal Superior Coordinadora de la Fiscalía Superior Penal Nacional, disponer la expedición de directivas que determinen en forma clara y precisa la competencia de las fiscalías que tienen o tendrán a su cargo casos sobre violaciones a derechos humanos. Adicionalmente, causaba preocupación la alta provisionalidad de los magistrados a cargo de los casos, situación que persiste a pesar de haber concluido, en febrero del 2005, el concurso público para cubrir plazas vacantes de jueces y fiscales a nivel nacional. A ello se suma la falta de personal especializado para asumir estos casos, la escasez de recursos logísticos, y la necesidad de contar con información actualizada respecto a doctrina y jurisprudencia sobre derechos humanos, derecho internacional de los derechos humanos y derecho penal. No obstante, hay que resaltar la labor de algunos representantes del Ministerio Público, quienes a pesar de las dificultades descritas vienen llevando a cabo esfuerzos encomiables por desarrollar adecuadamente las investigaciones preliminares.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

la Policía Nacional, evidenciando con ello la ausencia de criterios comunes en la investigación. La DDP consideraba que tratándose de violaciones a los derechos humanos cometidas, presuntamente, por miembros de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional, era necesario que fueran los propios fiscales quienes asumieran la dirección de la investigación y garantizaran un adecuado tratamiento a las víctimas, familiares y testigos. La opinión de la DDP no era compartida por algunos representantes del Ministerio Público, como en el caso de, Matanza en Chumbivilcas, en el cual la Fiscalía Provincial Mixta de Chumbivilcas remitió la investigación a la Policía Nacional y, pese a la recomendación de la DDP en junio de 2004, la investigación continuó a cargo de dicha dependencia policial hasta marzo de 2005. El DP concluía que, si bien la justicia ordinaria había dado un paso importante al crear un sistema especializado en casos de violaciones de derechos humanos, éste aún resultaba débil e insuficiente.

El DP informaba que el fuero militar había iniciado o reabierto investigaciones por delitos contra los derechos humanos, argumentando competencia para ello. El DP señalaba que conforme al texto constitucional y a la jurisprudencia de la CIDH y del TC, quedaba claro que el fuero militar resultaba incompetente para investigar violaciones a derechos humanos, pues éstas no constituían delitos de función. Ante la existencia de estos procesos paralelos, la DDP recomendó a los magistrados del Poder Judicial promover las contiendas de competencias. Como ocurrió en los casos como el de la desaparición forzada de las autoridades de Chuschi. Cabe indicar que en estos casos, la DDP presentó además informes en calidad de *Amicus curiae* ante la Corte Suprema, exponiendo las razones por las cuales la justicia militar resultaba incompetente para conocer dichos procesos¹⁰⁷⁰.

En el ámbito de la supervisión y cooperación con los mecanismos judiciales, la DDP constató que en ciertos casos se presentaban dificultades en la calificación penal de las violaciones a los derechos humanos, especialmente cuando se refieren a los delitos de desaparición forzada, homicidio calificado (ejecución extrajudicial) y tortura. Mencionaba en el IA el DP concretamente la denuncia presentada por la Fiscalía Especializada de Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas de Ayacucho, el caso Accomarca, en la que se calificaban los hechos ocurridos bajo el tipo penal de genocidio. Al respecto, señalaba que el mencionado delito se configuraba cuando existe en el sujeto activo, *la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, social o religioso*, hecho que resultaba difícil de establecer en el citado caso.

¹⁰⁷⁰ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005., p.279. Resaltaba el DP, que la Corte Suprema, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional, resolvía los conflictos de competencia a favor del fuero común. Además, en el caso de Indalecio P, la Sala Penal Permanente de la Corte Suprema, mediante Ejecutoria del 17 de noviembre de 2004, publicada en el diario oficial El Peruano el 23 noviembre de 2004, estableció que la justicia militar sólo era competente para conocer delitos de función y que, para que éstos se cometan, no basta que se realicen en un acto de servicio o por un militar o policía en actividad o que se efectúen en un recinto militar, sino que es necesario que afecte bienes jurídicos propios de las Fuerzas Armadas o de la Policía Nacional.

Otro caso de cooperación con los mecanismos judiciales fue el de Indalecio P, quien fue detenido el 2 de abril de 1995 en su domicilio, en el poblado de San Alejandro (Ucayali), por efectivos de la Marina de Guerra del Perú. Fue torturado y quemado vivo. Cuando se encontraba gravemente herido, con quemaduras en el 65% de su cuerpo, fue conducido al hospital de la zona, donde falleció cuatro días después. La Tercera Fiscalía Provincial Mixta de Ucayali calificó los hechos como de lesiones graves seguidas de muerte, tramitándolo como un proceso sumario. Posteriormente, el Fiscal Superior de Ucayali declaró insubsistente la acusación fiscal y nulo todo lo actuado, puesto que a criterio de este Fiscal se correspondía la aplicación de la figura *de homicidio calificado en tanto la intención de los agentes fue la de quitar la vida del agraviado y lo hicieron con gran crueldad*. En esta situación, la DDP presentó un *Amicus curiae* ante la Sala Penal de la Corte Superior de Ucayali, a fin de que ésta confirme lo dictaminado por la Fiscalía Superior, recomendación que fue acogida por la mencionada sala.

De otro lado, también como parte de esta cooperación la DDP supervisó 7 diligencias de exhumación:

Ejecuciones arbitrarias en Sancaypata. La segunda diligencia de exhumación se realizó en el mes de abril de 2004, recuperándose los restos de seis personas, cinco de las cuales fueron identificadas. Además, se exhumaron restos fragmentados que corresponderían a otras tres personas, que pudieron ser identificadas. Participaron peritos del Instituto de Medicina Legal (IML), advirtiéndose la ausencia de personal capacitado, así como una deficiente organización en el equipo forense.

Asesinato de colonos por rondas (Delta Pichanaki). Diligencia realizada en octubre del 2004, contó con la participación de peritos del IML y del Centro Andino de Investigaciones Antropológico Forenses (CENIA). Se recuperó e identificó los restos óseos de las diez víctimas.

Ejecuciones en Pomatambo y Parcco Alto. La Fiscal Especializada de Ayacucho realizó tres inspecciones preliminares antes de programar la diligencia de exhumación, la misma se llevó a cabo en noviembre de 2004, en Mongas Punco y Sulluqaqa, ubicados en las comunidades de Pomatambo y Parcco Alto, distrito y provincia de Vilcashuamán, Ayacucho. Participaron peritos del IML y del CENIA. Pese a las condiciones adversas de la geografía, se logró recuperar cuarenta y cinco restos óseos fragmentados (entre ellos un cráneo y una pelvis), correspondientes a dos personas. Además, en otra zona de trabajo, se recuperaron restos correspondientes a la parte superior de un cuerpo (columna vertebral y costillas), los mismos que habían sido enterrados y cubiertos con piedras.

Violaciones a los derechos humanos en la Base Militar de Capaya y Santa Rosa. Como antecedente se tiene que las primeras diligencias en torno al caso de la Base Militar de Capaya (Apurímac) se realizaron a fines del año 2000. En ese lapso de tiempo la DDP, el Ministerio Público y la CVR realizaron diversas actuaciones tendientes a esclarecer los hechos ocurridos en la base militar. Durante la diligencia de exhumación, realizada en el mes de diciembre de 2004 por peritos del IML y del Equipo Peruano de Antropología Forense (EPAF), no se encontró ningún resto óseo de presuntas víctimas. No obstante, la diligencia fue positiva, se descartó que la zona fuera sitio de entierros clandestinos. En esta misma diligencia se programó una exhumación cerca al lugar donde operó la Base Militar de Santa Rosa. El resultado fue la recuperación de cinco cadáveres. Los casos de la Base Militar de Capaya y de la Base Militar de Santa Rosa

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

fueron acumulados en una sola investigación fiscal, la misma que se encontraba en la Fiscalía Especializada de Lima.

Violaciones a los derechos humanos en el Cuartel Los Cabitos. En diciembre del 2004, la Fiscalía Especializada de Ayacucho realizó una diligencia de cateo en el Cuartel Los Cabitos. En la diligencia se recuperaron los restos óseos de dos personas. Inmediatamente se programó una diligencia de exhumación en febrero de 2005. Participaron los peritos del IML y del EPAF. En esta segunda diligencia se contó con maquinaria pesada, porque las zonas de trabajo estaban cubiertas con tunales difíciles de remover. Además, participaron cinco obreros, quienes apoyaron en las labores de excavación. Es importante resaltar, advertía el DP, la necesidad de contar con una adecuada implementación logística para conseguir resultados óptimos. Señalaba el DP, que se realizaron 19 pozos de cateo y se recuperaron cuatro cuerpos completos. Asimismo, se hallaron los restos de lo que habría sido el horno donde se quemaron los cuerpos que fueron extraídos de las fosas que existían en el Cuartel, encontrándose restos óseos calcinados y semicalcinados. Estas evidencias fueron remitidas a la morgue de Ayacucho para el respectivo análisis. Los resultados se entregaron a la Fiscalía Especializada de Ayacucho.

Ejecuciones arbitrarias en Pucará. La exhumación se realizó en el mes de enero del 2005 y fue ordenada por el titular del Tercer Juzgado Penal de Huancayo. Se contó con la participación de peritos balísticos de la Policía Nacional y médicos forenses del IML, se recuperaron los restos óseos de las ocho víctimas comprendidas en el caso.

Asesinatos en la comunidad de Apiza. En la exhumación del caso de la comunidad de Apiza (Huánuco), se realizó en octubre de 2004. Recuperándose los cuerpos e identificó a diez y nueve víctimas. Estuvieron los peritos del IML.

El DP señalaba que en marzo de 2004 se realizó la exhumación de una fosa con restos humanos ubicada en el cementerio San Agustín de Huamachuco (La Libertad). En esta diligencia, dispuesta por el Fiscal Provincial Mixto de Sánchez Carrión y con la participación de peritos del EPAF, se exhumaron 6 cuerpos (4 hombres y 2 mujeres). La realización de esta diligencia motivó que la DDP solicitara información al Fiscal Provincial Mixto de Sánchez Carrión respecto a las coordinaciones realizadas con la Fiscalía Especializada para Desapariciones Forzosas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas, con competencia a nivel nacional. El funcionario informó que en reiteradas oportunidades solicitó a la fiscalía especializada su participación en el presente caso, pero que al no obtener respuesta dispuso realizar las diligencias de inmovilización de la zona donde presuntamente se encontraba la fosa común y realizar la diligencia de excavación y exhumación respectiva. Se informó que los restos exhumados se remitieron al IML para los análisis respectivos, lográndose la identificación de dos de las seis víctimas, cuyos cuerpos fueron entregados a sus familiares para las sepulturas de ley. Los restos de las otras cuatro víctimas fueron entregados al Presidente de la Beneficencia Pública de La Libertad. Este caso se encontraba en investigación fiscal. La DDP observó menos dificultades para la exhumación de fosas, valorándose como un importante logro el trabajo de los peritos del IML, EPAF y CENIA. Sin embargo, subsistían los problemas de coordinación y organización entre el Ministerio Público y el IML, faltando además una adecuada implementación logística para las labores de exhumación.

Respecto a la protección de testigos y familiares de víctimas, la CVR recomendó la adopción de medidas de protección para testigos, víctimas y familiares de las víctimas de delitos contra los derechos humanos en diez y nueve casos. Sin embargo, la DDP advertía que no se adoptaron estas medidas de protección. En algunos casos, los pedidos de protección tramitaron irregularmente como pedidos de garantías personales ante las prefecturas y subprefecturas del país. La DDP observaba y advertía que la Policía Nacional no era el agente más apropiado para ejecutar las medidas de protección. Debido a la naturaleza de los delitos contra los derechos humanos y a la desconfianza de las víctimas y/o de sus familiares hacia los agentes policiales, quienes en no pocos casos se encontraban involucrados como perpetradores de los citados delitos¹⁰⁷¹. El DP señalaba que ante las dificultades encontradas se creó la Comisión Especial encargada de estudiar los procedimientos y normativa existente en materia de colaboración eficaz, así como de evaluar y proponer modificaciones. Con el ánimo de coadyuvar con el trabajo que desarrolla la Comisión la DDP remitió la remisión de comentarios y propuestas de modificación a la legislación y a los procedimientos en materia de colaboración eficaz¹⁰⁷².

Restitución de derechos. Emisión de la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada. El 11 de diciembre de 2004 se publicó la Ley No. 28413 que creaba el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada (1980-2000), a cargo de la DDP. El registro tiene como base la lista consolidada de la base de datos de la CVR, que tiene 8.558 nombres de personas desaparecidas. La norma establecía que la DDP otorgaba una Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada. La constancia tiene por objeto que los familiares de las víctimas puedan posteriormente solicitar a las autoridades judiciales la declaración de ausencia por desaparición¹⁰⁷³. Aquí tenemos un caso en que la DDP excede de su mandato legal por encargo de una ley.

¹⁰⁷¹ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005., p.284. Un caso especialmente relevante fue la LARH, quien figura como testigo en la investigación, *Asesinatos y desapariciones de estudiantes y catedráticos de la Universidad Nacional del Centro*, que se encontraba a cargo de la Tercera Fiscalía Provincial Penal de Huancayo. El referido ciudadano denunció haber sido víctima de dos atentados contra su vida, ocurridos en marzo y agosto de 2004. Luego del primer atentado, la DDP recomendó a la citada fiscalía implementar medidas de protección a favor del señor RH, y llevar adelante una investigación para la identificación de los presuntos autores del atentado. Se solicitó al mismo tiempo, al Prefecto de Junín otorgar garantías personales, las cuales fueron concedidas el 15 de abril de 2004. Posteriormente, ante el segundo atentado, la DDP efectuó coordinaciones con el representante del Ministerio Público y con la Policía Nacional, para que de inmediato se tomaran medidas adecuadas.

¹⁰⁷² <http://www.mpfj.gob.pe/ucavit/home.php> El Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos fue creado con ocasión de la entrada en vigencia del Nuevo Código Procesal Penal (Decreto Legislativo N° 957) por el Ministerio Público para apoyar la labor fiscal, brindando a la víctima y al testigo un papel relevante dentro de la investigación o el proceso penal, cautelando que su testimonio no sufra interferencias o se desvanezca por factores de riesgo ajenos a su voluntad. La labor que realiza el Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos, se materializa a través del trabajo de las Unidades Distritales y las Unidades de Asistencia Inmediata a Víctimas y Testigos las cuales están compuestas por un equipo multidisciplinario de profesionales de las áreas de derecho, psicología y trabajo social, que trabajan en forma conjunta brindando a la víctima una asistencia integral que le permita afrontar las consecuencias emocionales del delito y aquellas perturbaciones generadas por las actuaciones procesales en las que deba intervenir, contando para esto con el apoyo de los circuitos de asistencia.

¹⁰⁷³ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005., p.286. Para llevar adelante el proceso de verificación de la desaparición y la entrega de la constancia correspondiente, la DDP aprobó una directiva de actuación, mediante la Resolución Defensorial No. 04-2005-DP, del 24 de febrero de 2005. De acuerdo con dicha directiva, el procedimiento de verificación de una persona desaparecida tenía tres etapas:

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Desde la entrada en vigencia de la Ley No. 28413 la DDP había recibido 39 solicitudes para la expedición de constancias de ausencia por desaparición forzada. Estas solicitudes se han presentado en los departamentos de Huancavelica (15), Lima (8), Puno (5), Ucayali (3), Apurímac (2), Ayacucho (2), Junín (2), Ancash (1) y La Libertad (1). Todas se encontraban en proceso de verificación.

De otro lado, la DDP logró el reencuentro entre personas que estaban desaparecidas y sus familiares. Se trataba de los reencuentros de miembros de las familias O. A. y C. B., en los que han participado activamente las Oficinas de Andahuaylas, Puno, Arequipa, Trujillo y Ayacucho. Para lograr estos objetivos se difundió ampliamente la lista preliminar de personas desaparecidas por la violencia.

Campañas de documentación. La DDP durante este período del IA continuó con la supervisión del programa de indocumentados. En el mes de julio de 2004, el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), la DDP y las Municipalidades Provinciales de Satipo (Junín), La Merced (Junín) y Oxapampa (Pasco), dieron inicio a la campaña de documentación personal. La campaña culminó en diciembre de 2005, se proyectaba documentar a 5.000 personas, pertenecientes a las comunidades nativas [*pueblos indígenas*]¹⁰⁷⁴.

Seguimiento a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Comisión IDH). El DP daba cuenta de que se exoneraba del examen de ingreso a institutos de educación superior tecnológicos, pedagógicos y artísticos de carácter público, a las víctimas y a sus familiares comprendidos en el Comunicado de Prensa Conjunto suscrito por el Estado Peruano y la CIDH el 22 de febrero de 2001¹⁰⁷⁵. Se exoneró también a dichas personas del pago de derechos, pensiones, cuotas, tasas

– Análisis de los antecedentes del caso, que abarcaba la revisión y análisis de información, expedientes y referencias existentes sobre el caso en el Poder Judicial, las ex Fiscalías Especiales de Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos del Ministerio Público, la Comisión de la Verdad y Reconciliación y otras instituciones y organizaciones que puedan contar con información sobre el caso;

– Verificación administrativa, que implicaba la búsqueda de información sobre la persona desaparecida en los registros y bases de datos de las principales instituciones públicas como son: el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), el Departamento de Requisitorias de la Policía Nacional del Perú, la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), la Dirección General de Migraciones y Naturalización (DIGEMIN) y el Instituto Nacional Penitenciario (INPE); y

– Verificación directa, que consistía en la realización de entrevistas a los familiares o a otras personas que conocieron o tuvieron relación con la víctima, a fin de corroborar y complementar los datos del caso. Además, la DDP podía realizar cualquier otra diligencia que considerara necesaria y relevante para alcanzar certeza sobre la desaparición de la persona.

¹⁰⁷⁴ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005., p.287. Se emprendió similar campaña en diversas comunidades nativas [*pueblos indígenas*] afectadas por la violencia política, ubicadas en los distritos de Santo Domingo de Acobamba, Andamarca y Pariahuanca, todos ellos en el departamento de Junín; en las provincias de Leoncio Prado y Puerto Inca, pertenecientes al departamento de Huánuco, así como en los distritos de Acoria, Anancusi, Anchonga, Conayca, Huanca-Huanca, Huancavelica, Lircay y Pilchaca, del departamento de Huancavelica. Cabe resaltar que en estos últimos distritos se desarrollaron 8 campañas de documentación, las cuales beneficiaron a 1.777 personas indocumentadas.

¹⁰⁷⁵ Decreto Supremo No. 038- 2002-ED

educativas y otros que se generasen como consecuencia de los estudios que cursen en los institutos de educación superior públicos¹⁰⁷⁶.

Respecto a las tareas de difusión, en el período del IA se planificaron y desarrollaron actividades de difusión del Informe Final de la CVR, así como acciones de sensibilización en diversos departamentos del país, en coordinación con organizaciones de víctimas y organismos de derechos humanos. En este mismo sentido, entre agosto y septiembre de 2004 se difundieron en diversos medios de comunicación las conclusiones de la CVR.¹⁰⁷⁷

El DP destacaba en este IA la realización de la “Audiencia Pública de Explicación de la Verdad y Reconocimiento de las Víctimas del Pueblo Asháninka” [*pueblo indígena amazónico de la selva central*], llevada a cabo en cumplimiento de las recomendaciones formuladas por la CVR, en mayo de 2004. El DP informó a la opinión pública regional y nacional sobre la situación de las comunidades nativas [*pueblos indígenas*] durante el proceso de violencia política de 1980-2000, y sobre las consecuencias que afrontaba la población *asháninka*. Con posterioridad a este evento, el RENIEC, el Ministerio de Salud y las municipalidades de la provincia de Satipo, realizaron campañas de documentación y de salud a favor de estas poblaciones. De igual modo, la Dirección Regional de Educación Junín proyectó la inclusión del Informe Final de la CVR en el Plan Curricular Escolar de 2005. Paralelamente, la DDP distribuyó en el ámbito nacional, 16.500 ejemplares de la versión abreviada del Informe Final de la CVR, denominada *Hatum Willakuy*. Se exhibió la muestra de fotografía “Yuyanapaq¹⁰⁷⁸. Para recordar”, en la casa Riva Agüero del distrito de Chorrillos, recibiendo 200 mil visitantes.

El DP destacaba que desde la página web de la CVR podía accederse a la totalidad del archivo fotográfico sobre el conflicto armado interno, compuesto por 1.800 fotografías¹⁰⁷⁹. Finalmente, en el IA se mencionaba la labor que realiza el Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos a cargo de la DDP. Desde su creación, en abril de 2004, ha atendido más de 879 solicitudes de información, formuladas por autoridades jurisdiccionales, funcionarios públicos, familiares y víctimas de la violencia, periodistas, presuntos implicados en violaciones a los derechos humanos y a la ciudadanía en general.

¹⁰⁷⁶ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005., p.288. A pesar de lo establecido en la referida norma, el 7 de marzo de 2005 la Oficina de San Martín recibió una queja presentada por la señora AGV, madre del desaparecido MJG (Caso CIDH N° 11.070), quien refirió que el Instituto Pedagógico Público de Tarapoto le exigía como requisito para la inscripción de su nieta, además de la credencial del Comité Regional de la Asociación de Mujeres Víctimas de la Violencia Política de San Martín, una acreditación expedida por la DDP. Al respecto, se recomendó al mencionado instituto que se dé cumplimiento al Decreto Supremo N° 038-2002-ED, y no se exijan requisitos adicionales a los establecidos en dicha norma. El Instituto Pedagógico Público de Tarapoto acogió la recomendación formulada por la DDP.

¹⁰⁷⁷ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005., p.287. Los mensajes radiales y televisivos se realizaron en castellano, aymara, asháninka y quechua (versiones cusqueño y ayacuchano) para facilitar su llegada a toda la población, especialmente a aquella que fue más afectada por la violencia. A fin de lograr la mayor audiencia, se escogieron los horarios de programación con mayores niveles de sintonía: programas de madrugada para hombres y mujeres del campo, programas informativos, programas dirigidos a jóvenes y a mujeres.

¹⁰⁷⁸ <http://idehpucp.pucp.edu.pe/publicaciones/yuyanapaq-para-recordar-2/>

¹⁰⁷⁹ <http://www.cverdad.org.pe/apublicas/p-fotografico/index.php> ingresado el 26 de marzo de 2012.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En las reflexiones finales, el DP remarcaba las tareas pendientes planteadas por la CVR sobre las secuelas de la violencia políticas, en dos temas importantes, que deberían abordarse:

El DP sugería que el subsistema especializado requería ser fortalecido debido a las deficiencias que se advertían en las investigaciones de los casos de violaciones a los derechos humanos. El DP señalaba que los temas que debían fortalecerse eran la especialidad y capacitación permanente de los magistrados (fiscales y jueces), con dedicación exclusiva y recursos económicos suficientes. Indicaba que los magistrados no contaban con un programa de capacitación permanente sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario. Además, existía una excesiva carga procesal y escasos recursos para la actuación de las diligencias a lo que se sumaba la falta de coordinación del trabajo que desarrollan el Ministerio Público y el IML. Sobre este tema, la DDP estableció una línea de supervisión de los órganos de la administración de justicia a cargo de las investigaciones por violaciones a derechos humanos con el fin de cautelar el debido proceso a favor de las víctimas.

Por último, se señalaba que a través de la Ley No. 28413 se reguló la ausencia por desaparición forzada durante el período 1980-2000 y se creó el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada, a cargo de la DDP. En tal sentido, se estableció el procedimiento para la verificación de la desaparición y la expedición de la Constancia de Ausencia por Desaparición Forzada¹⁰⁸⁰.

Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. Abril - Diciembre 2005¹⁰⁸¹

En este IA la DP informaba sobre lo tocante a las secuelas de la violencia y al cumplimiento de las recomendaciones de la CVR. La supervisión y el seguimiento de la labor del Ministerio Público y el Poder Judicial en la investigación y juzgamiento de las violaciones a los derechos humanos esto permitió advertir la existencia de dificultades en el proceso de judicialización de los casos que estaban relacionadas con el diseño del subsistema especializado para su investigación, entre las que se encontraban:

- a. La aparente incapacidad del sistema de justicia para dar protección efectiva a las víctimas, familiares y testigos de las violaciones a los derechos humanos¹⁰⁸².
- b. La escasa colaboración de las autoridades del Ministerio de Defensa para brindar la información solicitada por las autoridades judiciales,

¹⁰⁸⁰ Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005., XXIII.

¹⁰⁸¹ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. Abril - Diciembre 2005, Lima, agosto 2006. Se reguló mediante la Directiva No. 1-2005-DP.

¹⁰⁸² Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. Abril - Diciembre 2005, Lima, agosto 2006, p. 181. En este sentido, la DDP constató que de los 19 casos de violaciones a los derechos humanos que la CVR recomendó la adopción de medidas de protección a favor de las víctimas y los testigos, sólo en dos casos (Ejecuciones arbitrarias en Pucará y Matanza de 34 campesinos en Lucmahuayco) los pedidos se resolvieron favorablemente. Añadía que las medidas adoptadas no fueron adecuadas para garantizar una efectiva protección para las víctimas y testigos. En el primer caso, el testigo afirmó haber tenido que viajar al extranjero porque las medidas no fueron eficaces, mientras que en el segundo caso, el juez dispuso de manera indebida que los tenientes gobernadores de las comunidades donde vivían los testigos garantizaran su protección.

- c. La indebida atribución de competencias por parte de la justicia militar para investigar esos hechos¹⁰⁸³.

De otro lado, durante este período se publicó la Ley No. 28592 por la que se creaba el Plan Integral de Reparaciones¹⁰⁸⁴, estableciendo diferentes programas de restitución de derechos para las víctimas de la violencia política y sus familiares. Hasta el cierre de este IA, la DDP señalaba que la citada norma no había sido reglamentada por el Poder Ejecutivo, originando su inaplicación.

La Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional, tampoco cumplía con diseñar la organización y funcionamiento del Consejo de Reparaciones que se hará cargo del Registro Único de Víctimas, pendiente de implementación. Se recordaba que la DDP tenía un compromiso ineludible con la atención a las víctimas de la violencia que afectó al país, compromiso previo a la creación de la CVR.

La DDP destacaba las iniciativas de los gobiernos regionales de Huancavelica y Huánuco que promulgaron normas de reparaciones para las víctimas de la violencia. En Huancavelica se constituyó el Consejo Regional de Reparaciones y se estableció el Plan Piloto de Chincho- Angaraes, ensayando el primer registro de víctimas. A esto, se añadía el inicio de la ejecución del proyecto: “Seguimiento de las Recomendaciones de la Comisión de la Verdad en Huancavelica”, bajo responsabilidad del Instituto de

¹⁰⁸³ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. Abril - Diciembre 2005, Lima, agosto 2006, p. 183. La DDP daba cuenta y mostraba su extrañeza que en el año 2005 se presentaron al menos 11 nuevos casos en los cuales el fuero militar sostenía su competencia para investigar y juzgar casos de violaciones a los derechos humanos. En el período del IA se iniciaron investigaciones preliminares o procesos penales contra, al menos, 15 efectivos militares de alta graduación por estos delitos, resultando incomprensible que el fuero Militar insistía en la competencia para investigar delitos comunes que constituyen violaciones a los derechos humanos, ello implicaba no reconocer el carácter vinculante de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Constitucional y por la Corte Suprema de Justicia (especialmente en los casos, El homicidio de Indalecio Pomatanta Albarrán, La desaparición forzada de autoridades de Chuschi, y en el caso Efraín Aponte Ortiz).

¹⁰⁸⁴ <http://www.minjus.gob.pe/reparaciones/> La Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) se encarga de elaborar, coordinar y supervisar la ejecución de los programas que integran el Plan Integral de Reparaciones (PIR), el cual comprende acciones de reparación simbólica, material, individual y colectiva a las víctimas del proceso de violencia. La CMAN cuenta con los siguientes programas de reparaciones:
Programa de Restitución de Derechos Ciudadanos: se regulariza la situación jurídica de las personas desaparecidas, indocumentadas o indebidamente requisitorias, etcétera.
Programa de Reparaciones en Educación: se otorgan becas integrales, se realizan programas de educación para adultos, etcétera.
Programa de Reparaciones en Salud: comprende la capacitación del personal especializado, campañas de atención de salud mental, etcétera.
Programa de Reparaciones Colectivas: comprende el saneamiento legal de comunidades, la recuperación de infraestructuras, el apoyo al repoblamiento, etcétera.
Programa de Reparaciones Simbólicas: se realizan actos de reconocimiento, ceremonias, etcétera.
Programa de Promoción y Facilitación al Acceso Habitacional: se otorgan facilidades por intermedio del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para el acceso a la vivienda a las víctimas y/o sus familiares que como producto del proceso de violencia perdieron sus viviendas o fueron desplazadas del lugar donde habitaban.
Programa de Reparaciones Económicas: dirigido individualmente a los familiares de las víctimas fallecidas o desaparecidas; a las personas que como resultado de los atentados tienen una discapacidad física o mental permanente, parcial o total (reconocida por la Comisión Nacional de Discapacidad – CONADIS) y a aquellas que han sido víctimas de violación sexual.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Defensa Legal y con el financiamiento del Fondo Ítalo Peruano. Señalaba la DP que los gobiernos regionales de Apurímac, Ayacucho, Ica, Junín, Pasco y San Martín asumieron diversos compromisos en el proceso de reparaciones.

En el IA se destacaba que el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada a cargo de la DDP, recibió 450 solicitudes de expedición de constancias de ausencia por desaparición respecto de 511 personas desaparecidas. Mencionar que 279 casos se encontraban registrados en la lista consolidada de la base de datos de la CVR y que 232 son casos de desapariciones forzadas nunca antes denunciados¹⁰⁸⁵.

Durante este período la DP realizó labores de difusión, promoción y capacitación respecto de los principales contenidos del Informe Final de la CVR. En septiembre de 2005, la DDP publicó el Informe Defensorial No. 97, “A dos años de la Comisión de la Verdad y Reconciliación”¹⁰⁸⁶. Dicho informe monográfico señalaba los principales avances y las dificultades observadas en el proceso de judicialización de los casos de violaciones a los derechos humanos y formulaba diversas recomendaciones al Poder Ejecutivo, Poder Judicial, Ministerio Público y Congreso de la República.

La DDP siguió supervisando e hizo el seguimiento de los cuarenta y siete casos de violaciones a los derechos humanos presentados por la CVR ante la justicia peruana y de los doce casos presentados por la DDP. La labor de supervisión se acompañó de una intervención activa en los diferentes procesos judiciales mediante la presentación de informes y *Amicus curiae* para cautelar el debido proceso legal y la tutela judicial efectiva¹⁰⁸⁷.

Los 47 casos comprendían a 1.512 víctimas, 76% de las cuales (1.148) no contaban con abogados defensores. Los procesados en los 22 casos judicializados, son 352 personas que son o fueron miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional (273 del Ejército, 64 de la Policía, 15 de la Marina), encontrándose 96 de ellos en situación de actividad, 133 en retiro y 123 cuya situación actual no se pudo determinar. Mencionaba que, 22 procesados son civiles, 10 de los cuales estaban encausados por terrorismo en el caso Masacre de Lucanamarca. No se pudo determinar a qué institución pertenecían

¹⁰⁸⁵ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. Abril - Diciembre 2005, Lima, agosto 2006, p. 177. La DDP en esta coyuntura priorizó sus intervenciones a supervisar y al seguimiento de los casos de violaciones a los derechos humanos ante el Ministerio Público y el Poder Judicial, a implementar el registro de personas desaparecidas y a expedir las constancias de ausencia por desaparición.

¹⁰⁸⁶ A dos años de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Defensoría del Pueblo, Lima, septiembre 2005.

¹⁰⁸⁷ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. Abril - Diciembre 2005, Lima, agosto 2006, p. 178. Informaba la DP que hasta septiembre de 2005, 22 de los 47 casos presentados por la CVR se encontraban con proceso penal abierto ante las diversas instancias del Poder Judicial, hecho que constituye un significativo avance. Sin embargo, uno de ellos (Caso de Rafael Salgado Castilla) tuvo una sentencia absolutoria en primera instancia dictada por un juez incompetente para juzgar delitos contra los derechos humanos, lo que motivó que la DDP, mediante Oficio N° 194-2005-DP/ADH, de 3 de agosto de 2005, solicitara la nulidad de la sentencia y recomendara al juzgado remitir el proceso a la Sala Penal Nacional.

Otros 24 casos aún permanecían en investigación preliminar a cargo del Ministerio Público, y un único caso (Asesinatos de 32 campesinos en Soccos) se encontraba pendiente de ejecución de sentencia desde 1986.

cuatro de los procesados o si se trataba de civiles porque las instituciones del Ministerio de Defensa no brindaron la información solicitada por el Ministerio Público o el Poder Judicial.

Uno de los problemas identificados por la DDP, era la dificultad para hacer cumplir los mandatos de detención. Así, de los 252 mandatos dictados, sólo 43 se hicieron efectivos, mientras que 209 no se cumplieron a pesar de que 109 de ellos tenían la correspondiente orden de captura (requisitoria). Otros 100 casos no tenían requisitoria vigente pues la mayoría de las veces, la autoridad judicial no cumplió con los requisitos exigidos para dictar tales medidas o hubo demora en la remisión de los oficios correspondientes a la Policía Nacional. En relación a los doce casos presentados por la DDP ante el Ministerio Público, señalaba que en cuatro de ellos se iniciaron los procesos penales correspondientes, comprendiendo a 22 procesados. Contra seis de ellos se dictó mandato de detención, pero ninguno cumplía en forma efectiva, pese a que cinco procesados cuentan con requisitoria. La mayor parte de víctimas y familiares en los casos presentados por la DDP tampoco contaba con defensa legal (61 víctimas). Sólo ocho víctimas o familiares eran patrocinados por organismos de derechos de humanos.

En el período del IA se llevaron a cabo cuatro diligencias de exhumación. La primera, en el Cuartel Los Cabitos No. 51 de Ayacucho, se inició en febrero de 2005 y continuó en junio del mismo año, recuperándose un total de catorce cuerpos¹⁰⁸⁸. La segunda se llevó a cabo del 13 al 24 de mayo de 2005, en el Anexo de Cedruyo, provincia de Concepción, Junín, con ocasión de la investigación de ejecuciones extrajudiciales de los esposos ZQC y O VR, y su hijo HMQV¹⁰⁸⁹. La tercera exhumación se realizó con ocasión del caso Los Molinos, presentado por la CVR. La diligencia se programó desde el 22 de octubre hasta el 11 de noviembre de 2005 en la fosa ubicada en el interior del Cementerio General de Jauja, Junín¹⁰⁹⁰. Finalmente, la cuarta diligencia se realizó en noviembre del 2005, en las fosas halladas en la localidad de Vinchos en Ayacucho. La DDP participó en la exhumación de restos, y durante los primeros días del mes de diciembre de 2005, se supervisó la diligencia de análisis de los restos hallados. El resultado de estas labores fue la recuperación de trece cuerpos de un total de quince víctimas identificadas¹⁰⁹¹.

¹⁰⁸⁸ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. Abril - Diciembre 2005, Lima, agosto 2006, p. 185. Se recomendó al Ministerio Público realizar un plan de trabajo que considere mayores recursos para la diligencia y un tiempo más prolongado. Asimismo, recomendó también adoptar medidas para proteger la zona a efectos de evitar alteraciones del lugar de los hechos.

¹⁰⁸⁹ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. Abril - Diciembre 2005, Lima, agosto 2006, p. 185. Se obtuvo como resultado el hallazgo e identificación del cadáver de este último, quedando pendiente la ubicación y exhumación de los cuerpos de las otras dos víctimas, para lo cual el representante del Ministerio Público dispuso la ampliación de las investigaciones.

¹⁰⁹⁰ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. Abril - Diciembre 2005, Lima, agosto 2006, p. 185. En esta diligencia, el Ministerio Público y los peritos forenses del Instituto de Medicina Legal hallaron 85 cuerpos.

¹⁰⁹¹ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. Abril - Diciembre 2005, Lima, agosto 2006, p. 185. Señalaba la DP que las principales dificultades observadas se produjeron en el análisis de los cuerpos de las víctimas. En el caso Sucesos en los penales en junio de 1986, existen diferencias notables entre la pericia realizada por la División de Exámenes Tanatológicos Forenses del Instituto de Medicina Legal de Lima (ex-Morgue) y la pericia de parte realizada por el Centro Andino de Investigaciones Antropológicas Forenses (CENIA), lo que motivó que se dispongan los respectivos exámenes de ácido desoxirribonucléico (ADN).

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

El DP observó la escasez de recursos presupuestarios para estas diligencias, lo cual suponía un serio obstáculo para las investigaciones antropológico forenses. La situación se hizo patente en el caso de las fosas con restos humanos en el distrito de Ambo en Huánuco, en el cual la exhumación fue objeto de constantes postergaciones debido a la falta de presupuesto, hasta que se realizó en septiembre de 2005. Además, aún subsistía, las dificultades en la recogida y evaluación de la información preliminar, como en el caso Huanta, en el que no ha sido posible ubicar todavía restos mortales. Dificultad ya advertida por la DDP.

Sobre el Registro de Ausencia por Desaparición Forzada y la verificación de los casos de personas desaparecidas, se recibieron 450 solicitudes, de las cuales 59 se concluyeron y 391 se encontraban en proceso de verificación. Señalaba que hasta diciembre de 2005, la DDP otorgó 55 constancias, mientras que en cuatro casos se denegaron el otorgamiento de la constancia por encontrarse fuera del marco de la ley. En estos casos se recomendó al Ministerio Público realizar las investigaciones correspondientes por constituir casos de violaciones a los derechos humanos. De otro lado, una solicitud fue concluida debido a que la persona presuntamente desaparecida fue encontrada viva¹⁰⁹².

En noviembre de 2005 la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos entregó a la DDP una relación de 3.175 casos nuevos de desaparición forzada. Ellos se sumaban a los 8.558 casos registrados por la CVR, lo que supone una lista inicial de más de 11.700 personas desaparecidas durante el período de violencia.

En el ámbito de la reparación de las víctimas de la violencia política, la DDP realizó actividades en beneficio de las víctimas de la violencia política, especialmente en los ámbitos de:

- a. En educación, preferentemente exoneraciones de pago por derecho de admisión a las víctimas de la violencia política¹⁰⁹³.
- b. En salud, recomendó medidas a favor de las víctimas de la violencia política como la implementación de postas médicas, gestiones de medicamentos entre otros¹⁰⁹⁴.

¹⁰⁹² Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. pp. 187- 188. Señalaba que la desaparición forzada de la ciudadana Candelaria Palomino Vega constituye el primer caso en el que se declaró judicialmente la ausencia por desaparición forzada y se dispuso la inscripción de la sentencia en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), tomando como base la constancia entregada por la DDP.

¹⁰⁹³ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. p. 187. La Oficina de Áncash realizó coordinaciones con las autoridades de la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo para exonerar del pago por derecho de admisión a las víctimas de la violencia política, con resultados positivos. La Oficina de Ayacucho, recomendó al rector de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga, implementar las medidas para que las víctimas de la violencia política que no estuvieran comprendidas en el régimen indemnizatorio excepcional establecido por el Decreto Supremo N° 051-88-PCM y la Ley N° 27277, sean exoneradas del examen de admisión y beneficiadas con una evaluación especial. La Oficina de San Martín recomendó al Director de la Unidad de Gestión Educativa, que se exonere de los pagos de derechos, cuotas, tasas educativas y otros a las víctimas y a sus familiares en todos los niveles educativos. Esta recomendación fue acogida por el citado funcionario, quien mediante Oficio Múltiple N° 021-2005-GRSM-DRE/UGEL-T/AGP/D, dirigido a las instituciones educativas públicas de San Martín, recomendó la exoneración en el pago por estos conceptos.

¹⁰⁹⁴ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. p. 189. En materia de salud, la Oficina del Cusco realizó coordinaciones con la Dirección General de Salud a fin de implementar un puesto de salud en

c. En identidad, sobre aspectos de facilitar el DNI¹⁰⁹⁵.

En el campo de la promoción de derechos la DDP, juntamente con el movimiento ciudadano, “Para que no se repita y la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza”, se impulsó una campaña de sensibilización en torno a la violencia política. Se impulsaron dos acciones: La Caminata por la Paz y la Solidaridad, y la confección del Gran Quipu de la Memoria, con un alcance nacional, regional y local de sus actividades¹⁰⁹⁶.

Lucmahuayco. De igual modo, exhortó al rector de la Universidad Particular Andina del Cusco para que dicha institución pueda brindar asistencia en salud mental a las víctimas de la violencia política. En respuesta a estos pedidos, mediante Oficio N° 026-2006-RSSLC- DE/UPE, enviado el 8 de marzo de 2006, el Director Regional de Salud informó a la DDP que su despacho estaba considerando efectuar un plan para la reapertura del Centro de Salud de Lucmahuayco, el mismo que se estaría comenzando con la elaboración de un perfil del proyecto para la reposición de la infraestructura, así como la implementación del mismo mediante el Seguro Integral de Salud (SIS). Por su parte el rector de la Universidad Particular Andina del Cusco, informó a la DDP que había dispuesto que la facultad de psicología organice un programa de atención psicológica integral a víctimas y familiares de las víctimas. Por su parte, la Oficina de Satipo (Junín) que coordinó con el Hospital Manuel Higa Arakaki, para que se brinde atención médica a través del Seguro Integral de Salud (SIS), a las víctimas de la violencia política. Esto posibilitó la atención de los hijos de las mujeres agrupadas en la Asociación de Mujeres Viudas Víctimas de la Violencia Política de esa ciudad. De igual modo, en la ciudad de Chimbote, la DDP logró que el Hospital La Caleta exonerara de los pagos para la atención de los familiares de los desaparecidos del Santa. Además de conseguir esta exoneración, se logró que la Dirección General de Medicamentos Insumos y Drogas (DIGEMID) donara las medicinas que requerían las cuatro personas que venían siendo atendidas en dicho nosocomio.

¹⁰⁹⁵ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. p. 189. La DDP con el fin de afrontar la problemática de la indocumentación en el país, para lo cual se trabajó con el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC). Así, en abril de 2005, el entonces Defensor del Pueblo (e) sostuvo una reunión de coordinación con el Jefe del RENIEC en la que se acordó lanzar una campaña de restitución de la identidad en 10 departamentos afectados por la violencia.

¹⁰⁹⁶ Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. p. 190. La Caminata por la Paz y la Solidaridad, que se llevó a cabo del 1 de mayo al 27 de agosto de 2005, cuatro personas (chasquis) recorrieron 2,200 kilómetros a través del Camino Inca (Capac Ñan) atravesando 12 departamentos del país. Muchas de las localidades visitadas fueron duramente golpeadas por la violencia. La idea central era que, antes del paso de los caminantes, se realizaran actividades con temas alusivos al Informe Final de la CVR para motivar la reflexión acerca de la violencia política y lograr compromisos por parte de las autoridades y los ciudadanos a fin de que se puedan concretar las recomendaciones de la CVR.

Simultáneamente a este recorrido, se fue construyendo el Gran Quipu de la Memoria. En este caso los quipus (nudos que las culturas peruanas prehispánicas utilizaron como código de contabilidad) simbolizaron a las personas que perdieron la vida a consecuencia de la violencia que afectó al país entre los años 1980-2000. Los quipus fueron entregados en el acto central llevado a cabo en el Campo de Marte en el mes de agosto del 2005, con ocasión de celebrarse los dos años de la presentación del Informe Final de la CVR. Estas actividades contaron con la participación activa de la DDP, organizaciones de afectados por la violencia política, organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas. Por otro lado, la DDP continuó con su labor de difusión del Informe Final de la CVR, mediante la realización de charlas, talleres y exposiciones fotográficas en todo el país. La Oficina de San Martín, realizó viajes itinerantes denominados, *Recuperando Nuestra Memoria*, cuyos objetivos fueron: difundir entre los estudiantes de los últimos años de secundaria, las causas y las consecuencias del conflicto armado interno, generar un espacio de reflexión y de análisis sobre la violencia política y la realidad regional, e interactuar con los jóvenes a través de charlas, talleres, proyecciones de videos, entrevistas radiales, módulos de información, etcétera. Asimismo la DDP realizó campañas de difusión del Informe Final de la CVR, mediante mensajes radiales y televisivos en castellano y quechua para facilitar su llegada a toda la población. A fin de lograr la mayor audiencia, se escogieron los horarios de programación con mayores niveles de sintonía: programas de madrugada para hombres y mujeres del campo, programas informativos y programas dirigidos a jóvenes y a mujeres.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006¹⁰⁹⁷

Bajo el epígrafe de derecho a la paz se reseñaban las siguientes actuaciones:

La DDP reafirmaba su compromiso en la delicada y compleja labor que afrontaba el Estado peruano, alcanzar la justicia sin conceder espacio a la venganza, el rencor, la impunidad o el olvido. En este sentido, la labor de la DDP durante el 2006 se concentró en tres aspectos:

- (i) La supervisión del proceso de judicialización ocurridas durante el período de violencia;
- (ii) La supervisión del proceso de implementación del Plan Integral de Reparaciones (PIR) y
- (iii) La entrega de constancias de ausencia por desaparición forzada, como la actualización del Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada.

En diciembre de 2006 se elaboró el Informe No.112 “El difícil camino de la reconciliación. Justicia y reparación para las víctimas de la violencia”¹⁰⁹⁸, señalaba que los principales avances y dificultades observados en el proceso de judicialización de los casos de violaciones de los derechos humanos, y formulaba diversas recomendaciones al Poder Ejecutivo, al Poder Judicial, al Ministerio Público y al Congreso de la República. Asimismo, presentaba los avances registrados en el tema de reparaciones y las tareas que venía desarrollando la DDP en el marco de la Ley No. 28413. También se señalaban los avances en el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada y, a su vez, se resaltaba las principales dificultades durante el procedimiento de verificación y de tramitación de los procesos ante los Juzgados de Paz para la declaración judicial de ausencia.

Por tercer año consecutivo se realizó una labor de supervisión del proceso de judicialización de 59 casos. Hasta octubre de 2006, 29 casos permanecían en etapa de investigación preliminar, otros 28 contaban con investigaciones judiciales, uno con denuncia penal pendiente de calificación, y otro en espera de ejecución de sentencia. Respecto de los 28 casos con investigaciones judiciales, 15 se encontraban en etapa de instrucción, 7 en etapa de juicio oral o pendientes de inicio, 3 cuentan con sentencia condenatoria, uno con sentencia absolutoria y 2 fueron archivados durante la etapa de instrucción. Los procesos penales son 373, que correspondían a 368 personas, pues 5 de ellas estaban comprometidas en más de un proceso. La mayor parte de los procesados son o fueron miembros de las Fuerzas Armadas y de la PNP. De los 373 procesados, 269 pertenecían al Ejército, 68 a la PNP, 15 a la Marina de Guerra y 21 son civiles.

La DDP advertía que, pese a que la CIDH y la Corte Suprema de Justicia se pronunciaron, en reiterada jurisprudencia, respecto de la incompetencia de la justicia militar para investigar y juzgar las graves violaciones de los derechos humanos, la justicia militar continuaba conociendo once casos de este tipo, que eran investigados en diversas instancias del Ministerio Público y del Poder Judicial¹⁰⁹⁹.

¹⁰⁹⁷ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007.

¹⁰⁹⁸ <http://www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones.php> ingresado el 02 de abril de 2012.

¹⁰⁹⁹ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 155. Mencionaba el IA, que de las 368 personas procesadas, 197 tienen mandato de detención y 171, mandato de comparecencia. Se observaba que continuaban presentándose dificultades en el cumplimiento

Se constataba que, en algunos casos, no se cumplía con la motivación de las resoluciones judiciales, principalmente en lo que respecta a los autos de apertura de instrucción. En otros casos, los jueces no cumplían con especificar, de manera clara, los cargos por los que se incluía a una persona en el proceso penal. Al mismo tiempo, la DDP observaba, con preocupación, la dilación en las investigaciones judiciales, que impedía obtener información precisa y oportuna para el esclarecimiento de los hechos. Señalaba con inquietud que en trece casos, las instrucciones fueron ampliadas hasta en cuatro oportunidades. Con relación al derecho a la defensa, observaba que, respecto de las 368 personas procesadas en 28 investigaciones judiciales, 151 no contaban con abogados defensores¹¹⁰⁰. En la tarea de supervisión se daba cuenta que entre septiembre de 2005 y octubre de 2006 se presentaron 22 excepciones: 14 de naturaleza de acción, 7 de prescripción y una de cosa juzgada. De las cuáles, 9 fueron declaradas fundadas y 10 infundadas, y 3 se encontraban pendientes de pronunciamiento. La DDP mostraba su extrañeza que las resoluciones que declararon fundadas las excepciones deducidas se apartaban de los criterios jurisprudenciales del Poder Judicial y la CIDH¹¹⁰¹.

En los casos de “Asesinato de colonos por rondas campesinas Delta Pichanaki”, “Secuestro y desaparición forzada de Ernesto Castillo Páez” y “Masacre en Lucanamarca”, se emitieron sentencias condenatorias. Por otro lado, en el caso “El destacamento Colina”, la Sala Penal Especial dictó sentencia anticipada contra dos procesados, mientras que en el caso “Rafael Salgado Castilla”, el Segundo Juzgado Penal de Lima absolvió a los procesados¹¹⁰².

de los mandatos de detención dictados por la autoridad judicial, algunos no se traducen en requisitorias efectivas o éstas no fueron sido actualizadas en su oportunidad. A ello se sumaba la falta de voluntad de algunas autoridades del Ministerio de Defensa —y en menor medida del Ministerio del Interior— para poner a disposición de la autoridad judicial a los efectivos militares o policiales procesados. Durante el período del IA, se abrió instrucción en los casos “Ejecuciones en Pomatambo y Parco Alto” y “Asesinatos y desapariciones de estudiantes y catedráticos de la Universidad del Centro”. En ambos se observaron deficiencias relacionadas con la calificación penal de los hechos, la determinación de circunstancias agravantes en el tipo de homicidio calificado, y la aplicación de la norma penal más favorable al procesado.

¹¹⁰⁰ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 155. Recordaba en el IA, que se expidieron los Decretos Supremos No. 061-PCM-2006, del 23 de septiembre del 2006, y No. 025-2006-DE/ SG, del 20 de octubre del 2006. Se establecía el otorgamiento de defensa legal a favor de militares y policías, en situación de actividad o retiro, que se encontraban denunciados o procesados por violaciones de los derechos humanos ante el fuero común, por actos realizados en el ejercicio de sus cargos y como parte de la lucha antisubversiva. Al mismo tiempo, resultaba preocupante que ambas normas no precisaban qué se entendía por actos realizados en el ejercicio de la función.

Con relación a las víctimas, la DP advirtió que de las 577 personas que están en esa condición, comprendidas en 28 procesos judiciales, 266 carecen de patrocinio legal. Atendiendo a ello, la DP recomendaba que Estado debiera implementar una unidad especializada en la defensa legal de las víctimas de violaciones de los derechos humanos y sus familiares, con el fin de garantizar un tratamiento equivalente al dispuesto a favor de los militares y policías procesados. La unidad debería contar con cobertura a nivel nacional y garantizar el acceso a la justicia y el respeto del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, así como proteger el derecho de las víctimas a conocer la verdad de los hechos.

¹¹⁰¹ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 155. Se reseñaba el caso de, “Violaciones a los derechos humanos en el Batallón Contrsubversivo No. 313”, donde el Juzgado Penal de Leoncio Prado, departamento de Huánuco, declaró fundadas ocho excepciones de naturaleza de acción, prescripción y cosa juzgada a favor de todos los procesados, disponiendo el archivo definitivo del proceso. Felizmente, las resoluciones fueron declaradas nulas por la Sala Penal Nacional, debiendo producirse un nuevo pronunciamiento a causa de los graves vicios procesales, que impidieron a las víctimas participar en la tramitación de los incidentes.

¹¹⁰² Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 156. Las sentencias condenatorias establecieron importantes criterios respecto de la valoración de los

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La DPP informaba de que continuaban las amenazas y las acciones intimidatorias contra las víctimas de violaciones de los derechos humanos y sus familiares, así como contra los testigos, colaboradores, peritos y abogados defensores¹¹⁰³.

En lo que respecta a las diligencias de exhumación y análisis de restos en la morgue, el DP advirtió un mejor manejo del recojo de la información preliminar, así como una mayor asignación de recursos económicos y logísticos para las investigaciones antropológico forenses¹¹⁰⁴. Respecto a la situación de las personas fallecidas en el contexto de violencia que no cuentan con la partida de defunción, la DP sugería que era necesario que el Estado evalúe la posibilidad de implementar un procedimiento especial cuyas características sean la gratuidad, la rapidez y la simplificación de los requisitos formales para la expedición de las partidas.

Sobre la implementación del Plan Integral de Reparaciones (PIR). Aquí es un caso que la DDP pudiera haber acudido a los instrumentos de medición como sería el caso de los indicadores de seguimiento o de resultado, o en su defecto hacer una evaluación del Plan que se está ejecutando, y estos instrumentos están disponibles y más cuando son también INDH, el seguimiento de la implementación de programas o planes sería más adecuado que el sólo indicar descriptivamente los avances o no de tal o cual política a implementarse. La DDP puso énfasis en la supervisión de:

- La implementación del Plan Integral de Reparaciones (PIR), tales como la promulgación del Reglamento del PIR precisaba el contenido de los programas

medios probatorios, el título de la imputación y la naturaleza de los delitos materia de estos procesos. Así, en el caso “Secuestro y desaparición forzada de Ernesto Castillo Páez”, se sancionó por primera vez, en el ámbito penal, a personas responsables del delito de desaparición forzada. Además, esta sentencia consolidó el criterio que reconoce el carácter permanente del delito de desaparición forzada. Por otro lado, la sentencia del caso “Masacre en Lucanamarca”, es una de las más importantes dictadas en este último año, pues permitió condenar a los máximos dirigentes de la agrupación subversiva Sendero Luminoso en el marco de un debido proceso.

¹¹⁰³ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 156. La Sala Penal Nacional —mediante Directiva N° 002- 2005-P-SPN, del 31 de octubre del 2005— estableció una serie de medidas de protección a estas personas en los procesos penales por delitos contra la tranquilidad pública, contra la humanidad y contra delitos comunes que constituyan violación de los derechos humanos, éstas resultaron insuficientes. Se atendió quejas por las amenazas y los actos de amedrentamiento que recibieron los abogados que asesoran a las víctimas en los procesos penales por violaciones de los derechos humanos, quienes no se encontraban comprendidos como sujetos beneficiarios de las medidas de protección señaladas por la Ley N° 2737879 y su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 020-2001-JUS.80 En este sentido, resultaba necesario que el sistema de protección contemple medidas especiales que tomen en cuenta las circunstancias particulares en las que se encontraban las víctimas, sus familiares, los testigos, los colaboradores, los peritos y los abogados que intervenían en los procesos por violaciones de los derechos humanos, para que pueda brindarles una protección adecuada.

¹¹⁰⁴ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 158. Sin embargo, se apreciaron dificultades que originaron demoras, tanto en las investigaciones fiscales y judiciales como en la entrega de los cuerpos a los familiares. El incremento de estas diligencias evidenció el reducido número de profesionales con el que cuenta el Equipo Forense Especializado del IML, así como la falta de coordinación con los peritos del EPAF y del CENIA. Destacaba la DP que la ausencia de directivas y protocolos sobre la intervención y regulación de las pericias de parte generó el retraso de las investigaciones. Exhortaba la puesta en marcha de un Plan Nacional de Investigaciones Antropológico Forenses que defina la prioridad de los casos que debe atender el IML, así como la estrategia a seguir en la realización de las investigaciones forenses. Además de contemplar las exhumaciones, desde una perspectiva de carácter humanitario, en los casos de víctimas que no fueron enterradas con las formalidades de ley.

de reparación que contemplaba la Ley No. 28592 y señalaba la intervención de los diferentes niveles del Estado para la implementación de éste¹¹⁰⁵.

- El fortalecimiento de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional (CMAN).
- La puesta en marcha de la Programación Multianual 2005-2006 en los departamentos afectados con mayor intensidad por la violencia. Sin embargo, estaba pendiente la asignación de recursos presupuestales para el financiamiento del Consejo de Reparaciones y los Programas de reparación.
- En materia de reparaciones en salud, el Poder Ejecutivo, amplió los beneficios del Seguro Integral de Salud, SIS, a las víctimas de la violencia y sus familiares [padres, hijos y cónyuge]. La afiliación era de naturaleza permanente y contemplaba la atención en salud mental y física de los beneficiarios. Añadía la DP que la cobertura de este beneficio fue mínima debido a que la mayoría de víctimas desconoce este procedimiento, y a que actualmente solo existía una institución del Estado que se dedicaba a acreditar a las víctimas y/o beneficiarios¹¹⁰⁶.

Sobre el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada y el proceso de verificación de las solicitudes de constancia de ausencia por desaparición forzada, la DDP reportó la siguiente información:

Tabla 60. Solicitudes de constancia de ausencia por desaparición forzada

Solicitudes	Número de solicitudes
Solicitudes resueltas	344
Solicitudes en proceso de verificación	983
Solicitudes que no cuentan con información suficiente	75
Solicitudes total recibidas	1402

Fuente: Elaboración propia basado en el IA de la DDP.

Respecto a las solicitudes resueltas se advertía:

¹¹⁰⁵ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 158. El reglamento incorporaba los programas de reparación económica individual para las víctimas —o sus familiares, de ser el caso— de asesinato, ejecución extrajudicial, desaparición forzada y violación sexual, así como para las personas con discapacidad física o mental parcial o total por efecto de atentados, agresiones o torturas. Este programa de reparaciones se implementará luego de transcurridos dos años de su promulgación y previa elaboración de un informe técnico que determine el monto y la modalidad, así como la disponibilidad presupuestaria por parte del Estado. Para la ejecución de estos programas, en octubre del 2006 el Poder Ejecutivo designó a los integrantes del Consejo de Reparaciones, mediante Resolución Ministerial No. 373-2006-PCM del 20 de octubre de 2006.

¹¹⁰⁶ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 157. Conviene destacar, señalaba el DP, que la constancia de ausencia por desaparición forzada otorgada por la DDP, si bien no constituye una acreditación de la situación de víctima, fue adoptada por el MINSA como documento válido para la inscripción de los familiares de la persona desaparecida en el SIS.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Tabla 61. Solicitudes resueltas

Solicitudes	Número de solicitudes
Expedición de constancia de ausencia por desaparición forzada	283
a. Contaban con documento de identidad	202
b. Indocumentadas	44
c. Menores de edad	37
Denegadas:	61
-Ejecuciones extrajudiciales	20
- Asesinatos por grupos subversivos	14
- Reaparecidos con vida	17
- Casos fuera del marco de la ley	10
Total	344

Fuente: Elaboración propia basado en el IA de la DDP.

La DDP detectó dificultades en el proceso de verificación de las solicitudes de constancia de ausencia por desaparición forzada que podían resumirse en:

- a. La escasa información con que se cuenta para el análisis de los casos;
- b. Los problemas en la identificación e individualización de la persona desaparecida y
- c. Los obstáculos en la ubicación de familiares y testigos.

En lo que respecta al procedimiento de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada, éste se encuentra regulado en la segunda parte de la Ley No. 28413 —artículos 6 al 14. La DDP conoció 34 solicitudes de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada presentadas a nivel nacional¹¹⁰⁷.

En cuanto a la supervisión al Poder Judicial la DDP registró ciertos avances, como la designación a exclusividad del Juzgado Penal Supraprovincial de Ayacucho para conocer estos casos. Se observaba, una ligera reducción del número de magistrados provisionales. De los once jueces que tenían a su cargo los procesos, seis son titulares y cinco suplentes. Se identificaron ciertas dificultades que podían afectar la consolidación del subsistema especializado para la investigación y juzgamiento de violaciones de los derechos humanos, tales como:

- i) la centralización de los casos en Lima;

¹¹⁰⁷ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 159. De éstas, 13 se tramitan en el departamento de Huancavelica, 6 en Huánuco, 6 en Junín, 4 en Ayacucho, 4 en Lima y una en Apurímac. De este universo, 20 se encuentran en trámite y 14 fueron resueltas de manera favorable. En el caso con sentencia favorable, que fue la primera en tramitarse, corresponde de la ciudadana Candelaria Palomino Vega. Fue ante el Segundo Juzgado de Paz Letrado del distrito de Independencia, provincia y departamento de Lima, sentenciándose el 22 de diciembre del 2005. Señalar que la señora Vega Palomino no contaba con partida de nacimiento ni documento de identidad, por lo que su declaración judicial de ausencia —y la consecuente inscripción de la partida de defunción— no sólo representa la regularización de su situación jurídica sino también el reconocimiento de su derecho a la identidad.

- ii) la ausencia de criterios comunes para la remisión de casos a la Sala Penal Nacional y
- iii) la falta de actualización de la Base de Datos de la Sala Penal Nacional sobre violaciones de los derechos humanos.

Con respecto a estas dificultades, la DDP afirmaba que las disposiciones sobre la competencia nacional de los juzgados citados de Lima para conocer los casos en los que se encontraban comprendidos tres o más agraviados son de dudosa compatibilidad con los derechos fundamentales referidos al debido proceso, principalmente el derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho a la prueba, el principio de inmediación y el derecho a la igualdad de oportunidades entre las partes¹¹⁰⁸. También se recomendaba que la Sala Penal Nacional debiera contar con una Base de Datos Única, que registrara todos los procesos penales por violaciones de los derechos humanos. Por ejemplo, se advertía que la base no incluía, por ejemplo, diez casos conocidos por la DDP. Se recomendó mantener un registro actualizado que permita establecer medidas que fortalezcan el subsistema de justicia.

A su vez, el procedimiento legal de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada cuenta con siguientes características: la gratuidad y la simplificación de requisitos y formalidades respecto a los usualmente contemplados para procesos de similar naturaleza, como la muerte presunta y la declaración judicial de ausencia [se tramitan ante este Juzgado]. Sin embargo, la DDP advertía que los jueces de paz letrado ante estas situaciones jurídicas por resolver desconocían las disposiciones legales o las interpretaban de manera errónea¹¹⁰⁹.

Con relación al Ministerio Público, se creó la Segunda Fiscalía Penal Supraprovincial de Ayacucho y redujo significativamente el número de magistrados provisionales. Así, de un total de 24 fiscales a cargo de las investigaciones, 18 son titulares y 6, provisionales. Se garantizaba la permanencia de los magistrados a cargo de las y el cumplimiento de los plazos procesales. Entre las dificultades observadas figuraban como del Poder Judicial, la centralización de los casos en Lima, así como la ausencia de criterios para establecer la competencia de las fiscalías. Se dispuso que trece fiscalías comunes conozcan casos de violaciones de los derechos humanos. En efecto, en algunos departamentos, estos casos continuaban siendo investigados por fiscalías distintas de las designadas, mientras que en otros se procedió a la remisión inmediata de los respectivos expedientes. En esta línea, se dispuso que las fiscalías penales supraprovinciales de Lima asumieran competencia en las instrucciones materia de conocimiento de los juzgados penales supraprovinciales de Lima, lo que generó dificultades y dilaciones en

¹¹⁰⁸ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 159. En lo que respecta a la competencia para conocer los casos de violaciones de los derechos humanos en etapa de juzgamiento, se advertía que no existía uniformidad para aplicar las disposiciones pertinentes. Algunos procesos son conocidos por la Sala Penal Nacional mientras que otros son juzgados por Cortes Superiores distintas. Tampoco existía uniformidad respecto de cuándo los incidentes que se presentaban en los procesos de afectaciones de derechos humanos son conocidos por la Sala Penal Nacional y cuándo son resueltos por la Corte Superior del respectivo distrito judicial.

¹¹⁰⁹ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 159. En tres casos se ordenó el pago de tasas para la publicación de edictos, mientras que en otros se observó la inclusión de requisitos de admisibilidad adicionales a los contemplados en la citada ley. En el Juzgado de Paz Letrado del Rímac se declaró inicialmente inadmisibles una solicitud porque no contaba con la firma de un abogado; posteriormente, se le solicitó al familiar de la víctima que precisara las circunstancias de la desaparición involuntaria de ésta. Por otro lado, los magistrados del Juzgado de Paz Letrado de La Merced —Chanchamayo, Junín— y del Tercer Juzgado de Paz Letrado de Huánuco desconocían su competencia en estos casos.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

las investigaciones que se encontraban en curso. La DDP advertía en el IA que esta norma podría conllevar a la vulneración de derechos fundamentales.

En las labores de supervisión, la DDP observaba la dificultad recurrente de la falta de voluntad de las autoridades del Ministerio de Defensa para poner a disposición de la autoridad judicial a los efectivos militares procesados. Se observaba dificultades en la ubicación de los procesados con orden de captura por parte de la División de la Policía Judicial¹¹¹⁰. Igualmente, se constató la escasa colaboración de las Fuerzas Armadas para la entrega de información a las autoridades judiciales, lo que repercutía en una excesiva dilación de los procesos y la consecuente afectación del derecho a la tutela jurisdiccional de las víctimas. De otro lado, a pesar del tiempo transcurrido, el Consejo Supremo de Justicia Militar aún no declinaba competencia a favor del fuero común en once casos investigados y procesados en las instancias del Ministerio Público y del Poder Judicial.

La DDP advirtió deficiencias, asimismo, en las oficinas del RENIEC cuando debía dar cumplimiento a una solicitud de inscripción de resolución judicial de ausencia por desaparición forzada. En efecto, contraviniendo el Código Civil, ciertas oficinas zonales de RENIEC indicaban que la anotación de un acto que modificaba el estado civil de una persona debería ser solicitada a la oficina del RENIEC donde se encontraba inscrita la partida de nacimiento de la víctima. En el mismo sentido, se observaron deficiencias en la forma en que se inscribía la situación de ausencia por desaparición forzada ante las oficinas de registro del estado civil de las municipalidades, se utilizaba el formato de la partida de defunción sin consignar la situación de ausencia por desaparición forzada de la persona.

Se indicaba que en los departamentos con mayor grado de afectación de violencia, los Gobiernos Regionales y Locales estaban promulgando normas relacionadas con la organización e implementación de planes regionales de reparación. Como era el caso de Huancavelica, se desarrolló un importante trabajo de elaboración de un Registro Regional de Víctimas. Frente a ello, correspondía al Consejo de Reparaciones, en coordinación con los Gobiernos Regionales, fijar criterios comunes para la recepción de solicitudes, la verificación y la acreditación tanto de las víctimas como de los beneficiarios.

Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007 ¹¹¹¹

Como en los IA anteriores, el seguimiento se concentró en los aspectos de:

- a) Supervisión del proceso de implementación del Plan Integral de Reparaciones.
- b) Supervisión del proceso de judicialización.
- c) Se continuó con la entrega de las constancias de ausencia por desaparición forzada a los familiares de las personas desaparecidas.

¹¹¹⁰ Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007, p. 162. De los 197 mandatos de detención dictados, sólo 45 fueron efectivos, mientras que 152 no se cumplieron a pesar de que 78 procesados tienen una orden de captura vigente.

¹¹¹¹ Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007. Lima, mayo 2008.

El Informe monográfico No. 128, “El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?”¹¹¹², contiene los resultados de la supervisión de la política de reparaciones en favor de las víctimas y la ejecución del PIR. En el detalla los avances y dificultades del proceso de judicialización de los 59 casos presentados por la CVR y la DDP. Menciona, que se incorporaba el seguimiento y la supervisión de los 159 casos cuya investigación fue materia de un acuerdo entre el Estado peruano y la Comisión IDH. También el informe presentaba los avances en la entrega de las constancias de ausencia por desaparición forzada y el seguimiento de los procesos especiales de declaración judicial de ausencia. Así como la supervisión del cumplimiento, por parte del Estado, de las sentencias emitidas por la Corte IDH. Sin embargo, hay una objeción a este informe, que se hubiera podido mostrar los avances, dificultades, logros y posibles amenazas a través de técnicas de evaluación, por ejemplo, a través del enfoque de los derechos¹¹¹³.

En el IA se destacaba la implementación del Programa de Reparaciones Colectivas, que permitía beneficiar a 440 comunidades campesinas y nativas [pueblos indígenas] de las regiones más afectadas por la violencia, mediante el financiamiento de proyectos de construcción y/o desarrollo. En este ámbito, hasta diciembre de 2007, 174 proyectos contaban con una resolución que aprobaba la transferencia financiera para su ejecución. Sin embargo, el DP advertía dificultades en el procedimiento para obtener este beneficio. La DDP solicitaba que la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) fortaleciera el apoyo técnico para elaborar y desarrollar sus proyectos.

La DDP recordaba que el PIR comprendía de otros cinco componentes de reparaciones inaplazables y paralelos, como son los de salud¹¹¹⁴, educación, el acceso habitacional, la restitución de derechos y reparaciones económicas, que requerían ser implementados. Para estas tareas, aconsejaba la DDP, que el Consejo de Reparaciones iniciara la elaboración del Registro Único de Víctimas (RUV), cuya demora impedía la identificación de los beneficiarios individuales de los diversos programas que gestiona el Estado. En este sentido, la DDP, sugería que el Consejo de Reparaciones coordinara con los registros regionales existentes para evitar la duplicidad de esfuerzos y uniformar los criterios para la calificación de las víctimas y los beneficiarios. Al mismo tiempo, se constataba que en los departamentos más afectados por la violencia, los gobiernos regionales y locales no incluyeron el PIR en sus planes estratégicos institucionales anuales. En cuanto a la parte operativa del PIR, el DP recomendaba la existencia de canales de coordinación y consulta periódica entre la CMAN, los gobiernos regionales, los gobiernos locales y las otras entidades encargadas de ejecutar los programas de reparación.

En la judicialización de casos se daba cuenta de:

Tabla 62. Casos de CVR y DDP

¹¹¹² <http://www.defensoria.gob.pe/informes-publicaciones.php> ingresado el 2 de abril 2012

¹¹¹³ http://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2014/2014_08/SGCID-publica-primer-n%C3%BAmero-colecci%C3%B3n-EGES-dirigida-actores-de-la-Cooperacion.aspx

¹¹¹⁴ Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007. Lima, mayo 2008, p. 150. En materia de reparaciones en salud, la cobertura del SIS para las víctimas de la violencia seguía siendo insuficiente. Se recibieron numerosas quejas con relación a la negativa a prestar atención y al desconocimiento de las normas y beneficios en favor de las víctimas. Las quejas eran también por el maltrato de los funcionarios de los centros de salud encargados de la implementación de este beneficio.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Situación procesal	Número de casos
Etapa de investigación preliminar	26
Etapa de instrucción o con denuncia pendiente de calificación	8
Juicio oral	17
Sentencias- seis condenatorias y una absolutoria	7
Archivados sin pronunciamiento de fondo [ejecuciones judiciales de Lucio Bautista Tacusi Y Juan Flores Vela	2
Total	59

Fuente: Elaboración propia basado en el IA de la DDP.

Tabla 63. Casos de materia de acuerdo entre el Estado peruano y la CIDH

Situación procesal	Número de casos
Investigación preliminar	91
Etapa de instrucción	23
Etapa de juicio oral o a la espera de este	13
Sentencias [cuatro absolutorias y dos condenatorias	6
Archivados sin pronunciamiento de fondo	6
Denegaron información Poder Judicial y Ministerio Público	20
Total	159

Fuente: Elaboración propia basado en el IA de la DDP.

Observaciones generales:

- i) Se observaba que la investigación fiscal se ralentizaba. La dilación y la poca eficacia de estas investigaciones se derivaba, de la falta de dedicación exclusiva de algunas fiscalías, la demora en la actuación de diligencias, los cambios de algunos fiscales adjuntos a cargo de las investigaciones, la ausencia de una adecuada estrategia de investigación, la dificultad en la identificación de los presuntos autores, los problemas de competencia, así como las transferencias de las investigaciones preliminares de una fiscalía a otra¹¹¹⁵.
- ii) Se observaba que la etapa de la instrucción se dilatava excesivamente. Se supo de causas en las que la investigación judicial se había ampliado hasta en cuatro oportunidades. Sobre los casos en juicio oral, varios de ellos estaban suspendidos hasta que se produzca la ubicación y captura de los procesados.

La DDP advirtió que en los casos presentados por la CVR y la DDP no se implementaron las medidas para asegurar la ejecución de los mandatos de detención¹¹¹⁶. Se constató que se admitieron excepciones procesales y otros mecanismos que impiden la persecución penal de los violadores de los derechos humanos. Las excepciones

¹¹¹⁵ Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007. Lima, mayo 2008, p. 151. En el año 2007, sólo se abrió instrucción penal en el caso Sancaypata (Ayacucho), mientras que el caso de las comunidades campesinas de Manta y Vilca (Huancavelica) se encuentra pendiente de calificación penal. Esta situación demuestra un estancamiento en el proceso de judicialización respecto a años anteriores.

¹¹¹⁶ Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007. Lima, mayo 2008, p. 151. De los 160 procesados con mandato de detención, 31 lo cumplían en forma efectiva, mientras que 129 se encontraban como reos ausentes o contumaces. El bajo índice de ejecución de los mandatos de detención está relacionado de que éstos no se traducen en requisitorias efectivas; se percibe una insuficiente actuación de las autoridades encargadas de hacer cumplir o coadyuvar en la ejecución de estos mandatos.

fundadas, antes citadas, contradecían la jurisprudencia de la CIDH, el TC y la Corte Suprema de Justicia, respecto de la naturaleza permanente del delito de desaparición forzada y la inadmisibilidad de las disposiciones de exclusión de responsabilidad¹¹¹⁷. Ante esta situación la DDP recomendó al Presidente de la Corte Suprema de Justicia la elaboración de una directiva que plantee que en conocimiento de una demanda de amparo o hábeas corpus relacionada con un proceso sobre violaciones de derechos humanos, se considere la jurisprudencia de la Corte IDH y del TC sobre la inadmisibilidad de las disposiciones de prescripción, amnistía u otro mecanismo impidan la investigación y sanción de los responsables de estos delitos¹¹¹⁸.

Tabla 64. Excepciones procesales

Excepciones penales	Número de casos
Fundadas	17
- Excepción de naturaleza de acción	14
- Cosa juzgada	2
- Prescripción	1
TOTAL	23

Fuente: Elaboración propia basado en el IA de la DDP.

A su vez, el DP mostraba su preocupación por el estado de indefensión legal de las víctimas comprendidas en las investigaciones o procesos penales. En los casos de la CVR y la DDP, 383 de las 557 víctimas comprendidas en las investigaciones preliminares por violaciones de derechos humanos no contaban con abogado defensor, y 252 de las 605 víctimas consideradas en las investigaciones judiciales carecen de patrocinio legal. En los casos de acuerdo entre el Estado peruano y la CIDH la situación es igual, pues 145 víctimas carecían de asesoría legal.

En diversas ocasiones se recomendó a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y al Ministerio de Justicia (MINJUS), la implementación de una unidad especializada en la defensa legal de las víctimas de violaciones de derechos humanos. La DP constataba que el sistema de protección vigente para las víctimas, los familiares de víctimas, los testigos, los peritos y los colaboradores era deficiente¹¹¹⁹. Por ello consideraba necesario fortalecer el sistema actual de protección y promover el debate y la aprobación de iniciativas legislativas que modificaran el marco legal del sistema de protección.

¹¹¹⁷ Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007. Lima, mayo 2008, p. 151. Resultaba especialmente, advertía la DP, preocupante la resolución de la Tercera Sala Penal para Reos Libres de Lima que declaró fundada una demanda de hábeas corpus, dejando sin efecto la denuncia formulada por el MP contra 24 miembros de la Marina de Guerra del Perú implicados en los sucesos del penal El Frontón de 1986, por considerar que la acción penal había prescrito.

¹¹¹⁸ Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007. Lima, mayo 2008, p. 153. La DP destacaba la Ejecutoria Suprema de la Corte Suprema de Justicia que ratificó la sentencia condenatoria emitida por la Sala Penal Nacional en el caso de la desaparición de autoridades en Chuschi. En esta ejecutoria, se ratifica la sólida jurisprudencia nacional respecto de la naturaleza permanente del delito de desaparición forzada de personas.

¹¹¹⁹ Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007. Lima, mayo 2008, p. 152. La DDP comprobó que no se habían superado las carencias en el marco normativo del sistema de protección ni se había implementado un mecanismo que asegurase la asignación de recursos económicos suficientes para el adecuado funcionamiento de este sistema. Esta situación repercutía negativamente en el desenvolvimiento de las víctimas en los procesos, incrementando el estado de indefensión en el que actualmente se encuentran.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

En cuanto al Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada y seguimiento de los procesos especiales de declaración judicial de ausencia, se presentó la siguiente información:

Tabla 65. Procesos especiales de declaración judicial de ausencia

Solicitudes	Número de solicitudes
Solicitudes de ausencia por desaparición 2007	1158
- Entrega de constancias a familiares de las víctimas	347
Solicitudes recibidas entre los años 2005 y 2007	2.560
- Solicitudes resueltas	741
- Entrega de constancias	630
- Proceso de verificación	1732
- No se cuenta con información mínima necesaria	87

Fuente: Elaboración propia basado en el IA de la DDP.

La DDP conoció la existencia de 89 procesos de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada. De éstos, 27 se tramitaban en Huánuco, 20 en Huancavelica, 12 en Ayacucho, 10 en Lima, 7 en Junín, 7 en Ucayali, 4 en Apurímac, 1 en San Martín y 1 en La Libertad. De todos estos, 41 se encontraban en trámite y 48 tenían sentencia favorable. La DP advertía de las dificultades respecto al trámite de estos procesos; por ello, la DDP realizó talleres de capacitación sobre los alcances legales, dirigidos a magistrados y al personal auxiliar del Poder Judicial.

Paralelamente, la CIDH dictó 23 sentencias contra el Estado peruano, declarando su responsabilidad internacional por violaciones de derechos humanos y ordenaba la reparación integral a las víctimas y sus familiares. De las labores de supervisión se desprende que el Estado cumplió parcialmente estas sentencias. En lo referente a las indemnizaciones, se observó el pago por este concepto en 11 casos, encontrándose pendiente el pago de la indemnización en otros 11 casos. En lo referente a las medidas de readaptación orientadas a superar la situación que vulneró el derecho y generar las condiciones para que las víctimas pudieran continuar con su proyecto de vida, el Estado todavía no cumplía con brindar tratamiento médico a las víctimas en cuatro casos. Respecto a las reparaciones de satisfacción y garantía de no repetición, el Estado tenía pendiente de cumplimiento la investigación y sanción de los responsables de las violaciones de derechos humanos en 17 casos. De la misma forma, estaban pendientes los actos de desagravio y reconocimiento de la responsabilidad en tres casos.

Se identificaron los siguientes avances y situaciones de preocupación de la Sala Penal Nacional y juzgados penales supraprovinciales con respecto a este tema:

- i) Se ha reactivaron el Primer y Tercer Juzgado Penal Supraprovincial de Lima.
- ii) Subsistían las dificultades señaladas en el período anterior. La Sala Penal Nacional realizaba esfuerzos por descentralizar la justicia.
- iii) De los 51 casos presentados por la CVR y la DDP que estaban en trámite, 23 se encontraban en el Distrito Judicial de Lima. De éstos, sólo 8 sucedieron en este distrito, mientras que los 15 restantes fueron remitidos de otros distritos judiciales.

- iv) Preocupaba la ampliación de la competencia funcional de las instancias del subsistema de derechos humanos para conocer procesos por delitos tributarios, aduaneros y contra la propiedad intelectual.

El MP realizó acciones para fortalecer el subsistema de investigación de casos de violaciones de los derechos humanos. Se destacaba:

- a) La creación de la Fiscalía Penal Supraprovincial en Huancavelica;
- b) La disminución de los magistrados provisionales y
- c) El fortalecimiento de los equipos encargados de la exhumación y el análisis de restos humanos relacionados con este tipo de casos¹¹²⁰.

La DDP advertía sobre las dificultades en el funcionamiento y la actuación de las fiscalías. Por ejemplo, se verificaban casos en los que no se apreciaban criterios comunes para establecer la competencia de las fiscalías. De otro lado, la DDP mostraba su preocupación por la desactivación de la Cuarta y de la Quinta Fiscalía Penal Supraprovincial de Lima, de la Segunda Fiscalía Superior Penal Nacional.

Se continuaron observando dificultades en la tramitación del proceso de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada a cargo de los juzgados de paz letrados. Como por ejemplo, las dificultades en la publicación de edictos para notificar al ausente, la dilación en el trámite de tales procesos, y la indebida aplicación de normas conexas¹¹²¹. Se apreciaba que algunos magistrados identificaban la ausencia por desaparición forzada con la ausencia común o la muerte presunta y, por ello, aplicaban de manera supletoria las normas propias de estas figuras jurídicas.

Además, se seguía observando un bajo índice de cumplimiento de los mandatos de detención del Ministerio del Interior, entre otras razones, debido a la falta de diligencia en la actuación de la División de la Policía Judicial de la PNP¹¹²².

En cuanto al Ministerio de Salud, se verificó que la cobertura del SIS para las víctimas de la violencia era insuficiente, tanto al número de víctimas afiliadas como a la aplicación de los beneficios que les corresponden cuando requieren atención médica. Además que las víctimas que lograron su afiliación al SIS también se registraron un

¹¹²⁰ Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007. Lima, mayo 2008, p. 155. El Equipo Forense Especializado del Instituto de Medicina Legal hasta diciembre del 2007 estaba conformado por tres subequipos: uno con cobertura nacional con sede en Lima y dos con cobertura regional con sede en Ayacucho. Estos subequipos agrupan a 16 profesionales —6 en Lima y 10 en Ayacucho— de diversas especialidades: 3 médicos, 3 odontólogos, 2 antropólogos, 2 antropólogos sociales, 4 arqueólogos y 2 fotógrafos.

¹¹²¹ Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007. Lima, mayo 2008, p. 155. La mayoría de los magistrados recurrió a los edictos como medio de notificación y, dentro de esta modalidad, a la publicación de éstos en el diario oficial y en el diario de mayor circulación del lugar del último domicilio del ausente, o donde se realiza el proceso. Esta situación genera costos adicionales a los solicitantes y vulnera los principios de gratuidad y simplicidad que rigen el proceso especial de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada.

¹¹²² Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007. Lima, mayo 2008, p. 156. En el caso relacionado con la masacre de campesinos de Santa Bárbara, la Policía Judicial realizó una serie de diligencias para la ubicación y captura de los procesados con mandato de detención. No obstante, muchas de estas diligencias podrían estar de antemano orientadas al fracaso, debido a que se realizaron en la ciudad de Lima, pese a que los procesados radican en otros departamentos de Perú.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

número importante de personas que afrontan dificultades para su atención, pues no se les brindaba la totalidad de las medicinas que requerían para su tratamiento. Se recibieron quejas de parte de las víctimas con relación al trato que reciben de los funcionarios del SIS y de las Direcciones Regionales de Salud- DIRESA. Muchos de los funcionarios encargados de la afiliación no conocían el marco normativo sobre los beneficios y condiciones especiales para las víctimas de la violencia.

Respecto a la implementación del PIR, la DDP destacaba que diversos gobiernos regionales concretaron importantes iniciativas para la implementación de programas de reparación a favor de las víctimas. Entre éstas destacaba la creación de consejos o registros regionales de víctimas por parte de los gobiernos regionales de Apurímac, Ayacucho, Cusco, Huánuco, Huancavelica, Junín, Pasco, Puno y Ucayali. Al DP le preocupaba asimismo que los gobiernos regionales, con excepción del Gobierno Regional de Ucayali, incumplían su obligación de incluir de manera expresa los objetivos, las políticas, las acciones y las metas que les corresponden en materia de reparaciones en los instrumentos de gestión institucional, como es el caso de planes estratégicos institucionales, programación multianual y planes operativos anuales. De otro lado, en la implementación de los programas de reparaciones colectivas de parte de los gobiernos locales, la DDP advertía las dificultades de éstas a la hora de realizar el trámite administrativo para ejecutarlos.

El Consejo de Reparaciones se instaló, finalmente, en octubre de 2006. En febrero de 2007 se nombró a los integrantes de la Secretaría Técnica, y en junio se recibieron los recursos económicos para iniciar la elaboración del registro. Se procedió a contratar al personal calificado y a instalar una oficina para la recepción de solicitudes. Sin embargo, hasta el 31 de diciembre de 2007, el Consejo no aprobó los criterios de calificación ni los protocolos de incorporación de los registros preexistentes, el Registro de Afectados Desplazados Internos y Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada, necesarios para la elaboración del Registro Único de Víctimas (RUV). La demora en la elaboración del RUV retrasó el proceso de reparaciones, y obligó a adoptar medidas alternativas a la estructura diseñada por la ley. Como lo relativo al uso de acreditaciones temporales proporcionadas por el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (FONCODES), los gobiernos regionales y la DDP para la afiliación de las víctimas al SIS.

La agenda propuesta por la DDP para el próximo ejercicio fue la siguiente:

- 1) La DDP supervisaría el proceso de judicialización de las investigaciones del MP y el PJ. Durante el 2008 se pondría énfasis en la supervisión del fortalecimiento del subsistema especializado para la investigación de casos de violaciones de los derechos humanos, y del sistema de protección de víctimas, testigos, peritos y colaboradores. Y, se fomentaría la implementación de una unidad especializada para la defensa legal de las víctimas.
- 2) La DDP impulsaría la elaboración del Registro Único de Víctimas, supervisaría la implementación de los programas de reparación contenidos en el PIR, con esto se lograría que los gobiernos regionales y locales incluyan al PIR en sus planes estratégicos institucionales anuales y mejorará el acceso de las víctimas al SIS.
- 3) Con relación al tema de las personas desaparecidas y las constancias de ausencia por desaparición forzada, expedidas por la DDP, estas se continuarán atendiendo las

solicitudes de investigación de casos de personas desaparecidas, a fin de otorgar a sus familiares las referidas constancias.

3.4.2.12. Décimo segundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2008¹¹²³.

En el tema de reparaciones, para la DDP la supervisión de las recomendaciones del Informe final de la CVR no sólo buscaba contribuir a la implementación del Plan Integral de Reparaciones (PIR) e impulsar el proceso de justicia sino, además, mantener este tema en la agenda pública, recordando permanentemente la importancia de que sea atendido por el Estado de manera integral, oportuna, eficiente y sostenida. Continuaba su labor centrándose en la implementación de los procesos de reparación y justicia a favor de las víctimas de la violencia, principalmente en las diez regiones más afectadas.

Los avances en materia de reparaciones eran los relacionados con el diseño de un marco normativo para los programas de reparación y la creación de entidades especiales para el monitoreo de dichos programas, así como con el inicio de la ejecución de los programas de reparación en salud y reparaciones colectivas¹¹²⁴.

En la elaboración del Registro Único de Víctimas (RUV) se identificó a un número importante de víctimas y beneficiarios colectivos. Cada vez existen más módulos de atención del Consejo de Reparaciones en las diferentes provincias y distritos del país, abiertos en convenio con gobiernos regionales, gobiernos locales, entidades de la sociedad civil e iglesias¹¹²⁵. Adicionalmente, la coordinación entre las entidades del Sistema del PIR, era necesario fortalecer la labor de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel Encargada del Seguimiento de las Acciones y Políticas en los ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional (CMAN) como ente rector y coordinador del PIR¹¹²⁶.

El Programa de Reparaciones Colectivas era el que recibía la mayor atención por parte del Estado, por ejemplo, durante los años 2007 y 2008 se habían identificado 903 comunidades beneficiarias y dispusieron la asignación de más de 90 millones de soles del tesoro público para la ejecución de obras o proyectos de desarrollo en las

¹¹²³ Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - diciembre 2008. Lima, mayo 2009.

¹¹²⁴ Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - diciembre 2008. Lima, mayo 2009.p. 207. No obstante, se identificaron dificultades y retrasos que muestran la necesidad de agilizar y fortalecer el proceso, dotarlo de los recursos esenciales, y coordinar acciones entre los diversos actores, teniendo presentes las demandas de las víctimas y de sus organizaciones.

¹¹²⁵ Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - diciembre 2008. Lima, mayo 2009.p. 207. Advertía la DP. si bien todavía es necesario acelerar el proceso de identificación y acreditación tanto de víctimas como de beneficiarios, es preciso que el mencionado consejo mejore sus instrumentos de comunicación con la ciudadanía, para otorgar información actualizada sobre el estado de trámite de las solicitudes. Quedaba pendiente la acreditación de los familiares de las víctimas fallecidas y desaparecidas ya inscritas en el RUV.

¹¹²⁶ Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - diciembre 2008. Lima, mayo 2009.p. 208. Recomendaba la DDP, que era conveniente que la CMAN incorpore en su Programación Multianual 2009-2011 los lineamientos que permitan articular las iniciativas regionales con las del Gobierno Central. Igual, era urgente la conformación del Grupo de Apoyo a la CMAN, integrado por representantes de cada gobierno regional. Durante el período acerca del IA, se constató un mayor interés por parte de los gobiernos regionales para programar y ejecutar actividades de reparación; sin embargo, no se contempló el correspondiente gasto presupuestario para la mayoría de éstas. Es necesario reiterar que la implementación del PIR implica que los tres ámbitos de gobierno —central, regional y local— deberían asumir la responsabilidad de destinar los recursos necesarios para ejecutar los siete programas de reparación.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

mencionadas comunidades¹¹²⁷. En materia de restitución de derechos, el Estado impulsó acciones significativas [*no se precisa cuáles en el IA, quizás se deba a un defecto en el sistema de seguimiento de la supervisión*], mientras que en el tema de las reparaciones simbólicas, las iniciativas correspondieron en su mayoría a los gobiernos regionales y las municipalidades provinciales. Sin embargo, no se registraron mayores avances respecto a los programas de reparaciones en educación, facilitación en el acceso a una solución habitacional y reparaciones económicas.

En cuanto a la labor de supervisión de la judicialización de casos de la DDP recayó sobre los siguientes temas:

- i) Conformación del subsistema especializado de investigación y juzgamiento de violaciones de derechos humanos;
- ii) Situación de las investigaciones y procesos penales que forman parte del universo de supervisión;
- iii) Excepciones procesales;
- iv) Sistema de protección para testigos, víctimas, peritos, colaboradores y defensores de derechos humanos;
- v) La defensa legal para víctimas y procesados;
- vi) Las investigaciones antropológico-forenses; y
- vi) La judicialización de presuntas violaciones sexuales contra mujeres.

Entre las dificultades para la consolidación de este subsistema se mencionaba la concentración de los procesos en Lima, la falta de juzgados y fiscalías especializadas en los lugares de mayor incidencia de casos, y la pérdida paulatina de su especialidad al haberse ampliado su competencia para conocer, además de violaciones contra los derechos humanos, casos de terrorismo, tráfico de drogas, lavado de activos, secuestro, extorsión, delitos tributarios y aduaneros y contra la propiedad intelectual¹¹²⁸.

A continuación se presenta la situación de las investigaciones y procesos penales por violaciones de derechos humanos

¹¹²⁷ Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - diciembre 2008. Lima, mayo 2009.p. 208. La ejecución de este programa continuaba presentando deficiencias, al punto que de las 903 comunidades seleccionadas para recibir este beneficio, sólo 131 contaban con la respectiva obra entregada hasta octubre del 2008. En esa medida, ras urgente superar las dificultades de la falta de apoyo técnico a las comunidades y la necesidad de reforzar los comités de gestión. Según señalaba la CMAN, el Programa de Reparaciones en Salud comenzará a implementarse en el 2009. Empero, se resaltaba que, desde el 2006, el MINSA expidió diversas normas mediante las cuales dispuso la integración de las víctimas de la violencia al SIS; y, además, diseñó un plan de reparación en salud mental basado en la intervención comunitaria, que viene ejecutándose en las 10 regiones más afectadas. Quedando por superar dificultades respecto a la afiliación de las víctimas al SIS, la cobertura del servicio y el conocimiento de la normativa vigente por parte de los funcionarios de salud.

¹¹²⁸ Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - diciembre 2008. Lima, mayo 2009.p. 209. El subsistema especializado de violaciones de derechos humanos estaba conformado en el período del IA, en el Ministerio Público, por tres fiscalías superiores penales nacionales, ocho fiscalías penales supraprovinciales —cuatro en Lima, dos en Ayacucho, una en Huánuco y una en Huancavelica— y 13 fiscalías provinciales o mixtas con retención de carga. En el Poder Judicial, lo conformaban la Sala Penal Nacional y cinco juzgados penales supraprovinciales: cuatro en Lima y uno en Ayacucho.

Tabla 66. Casos presentados por la CVR y DDP 2

Investigaciones y procesos penales	Número de casos
Investigación preliminar	21
En instrucción	13
En etapa intermedia o juicio oral	11
Sentencia	10
Archivados sin pronunciamiento de fondo	3
Total	58
* En el IA se señala 59	

Fuente: Elaboración propia basado en el IA de la DDP.

Tabla 67. Casos del acuerdo del Estado peruano y CIDH 2

Investigaciones y procesos judiciales	Número de casos
Investigación preliminar	101
Instrucción	13
Fase intermedia o juicio oral	21
Sentencia	10
Archivados sin pronunciamiento de fondo	2
No se cuenta información	12
Total de casos	159

Fuente: Elaboración propia basado en el IA de la DDP, Décimo segundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2008.

Advertía de la lentitud en el avance las investigaciones: El 57% de los casos continuaban en investigación preliminar y 57,4% de los procesos penales se encontraban en trámite, algunos desde mediados de 2004. La retraso aludido por la DDP se atribuía, a criterio del DP, al hecho de que: 1) el subsistema no estaba aún consolidado, 2) a la complejidad de los casos, 3) a la elevada carga procesal de las fiscalías y los juzgados encargados de la investigación, y 4) la falta de una adecuada estrategia de investigación. Contribuían a estos problemas las dificultades para individualizar a los responsables debido a la ausencia de información del Ministerio de Defensa y el incumplimiento en la ejecución de los mandatos de detención¹¹²⁹.

Entre los años 2004 y 2008 la DDP tomó conocimiento de la presentación de 73 excepciones penales interpuestas por los procesados, de las cuales 49 fueron declaradas infundadas y 24, fundadas. Esta situación permitió identificar dos etapas en la forma como los órganos judiciales respondieron frente a estos mecanismos. En el período 2004-2006, las resoluciones acogieron, en su mayoría, los criterios establecidos por la CIDH y el TC sobre la inadmisibilidad de mecanismos que pretendían impedir la investigación de graves violaciones de derechos humanos. Por el contrario, entre los

¹¹²⁹ Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - diciembre 2008. Lima, mayo 2009.p. 210. El caso de la “Matanza de campesinos en Putis”, era un ejemplo de la ralentización y demostraba que era necesario que las autoridades a cargo de estas investigaciones actúen con celeridad y diligencia, y que se las dote de los recursos suficientes para que realicen las acciones necesarias. Si bien se superaron las limitaciones logísticas y presupuestales para las diligencias antropológico-forenses, aún se desconocía la información referida a la identidad de los presuntos responsables. En el 2008, y acogiendo la disposición del Ministro de Defensa, la DDP recomendó dar cumplimiento a los pedidos formulados por el Ministerio Público, esto era, analizar la información de los legajos personales, la instalación de bases militares y los planes operativos. Sólo 19 casos que forman parte del universo de la supervisión cuentan con sentencias, 8 de las cuales fueron condenatorias y 8 absolutorias.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

años 2007 y 2008 se percibió cierto alejamiento de estos criterios. De 30 excepciones penales, 17 se declararon fundadas¹¹³⁰. En este sentido, la DDP recordaba que era y es un deber positivo del Estado remover todos los impedimentos u obstáculos que contradigan los criterios establecidos por la jurisprudencia internacional, en la que destaca imprescriptibilidad de las graves violaciones de derechos humanos; como están resueltas en las sentencias emitidas por la Corte IDH.

La DDP advertía que el sistema de protección a las víctimas, familiares de víctimas y testigos en los casos de violaciones de los derechos humanos había sido deficiente. Las insuficiencias normativas; el desconocimiento de las normas que regulaban el sistema de protección; las dificultades en la ejecución de las medidas de seguridad adoptadas, así como la falta de presupuesto para asegurar el cumplimiento de estas medidas, han debilitado este sistema¹¹³¹.

En el tema de la defensa legal se tenía que los efectivos militares y policías procesados por violaciones de derechos humanos contaban con tres diferentes mecanismos de defensa legal: el servicio de defensa de oficio que ofrece el MINJUS, la asesoría legal de sus respectivos ministerios y un sistema especial regulado por ley¹¹³². De acuerdo con la información proporcionada a la DDP, el Ministerio de Defensa, la mayoría de efectivos militares involucrados en investigaciones por violaciones de derechos humanos (613) recibían el servicio de defensa de las oficinas de asesoría legal del Ejército. Mientras que otros cinco recibían el beneficio que se otorgaba por ley. La reforma legal estableció otorgar la defensa legal a los miembros de las Fuerzas Armadas (FF. AA) así como a la Policía Nacional del Perú (PNP) comprendidos o involucrados en investigaciones o procesos penales por la presunta comisión de delitos contra los derechos humanos en el ejercicio regular de sus funciones. Este nuevo mecanismo incluía al personal de tropa licenciada y facilitó el acceso a este beneficio.

La situación de las víctimas era muy diferente, puesto que no contaban con una unidad de defensa legal facilitada por el Estado. De las investigaciones preliminares y los procesos penales relacionados con los casos de la CVR y la DDP comprendían a 1.099 víctimas, 636 de las cuales no tenían defensa legal. De otro lado, se advertía similar situación en los casos que formaron parte del comunicado de prensa conjunto suscrito por el Estado peruano y la CIDH. En cincuenta de los 101 casos que se encontraban en

¹¹³⁰ Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - diciembre 2008. Lima, mayo 2009.p. 210- 211. En el 2008 el TC declaró improcedente el recurso de agravio constitucional interpuesto contra la resolución emitida por la Tercera Sala en lo Penal para Reos Libres de Lima, que acogió un hábeas corpus y declaró prescrita la acción penal relacionada con los hechos sucedidos en el penal El Frontón en junio de 1986. Las resoluciones de la referida Tercera Sala y del TC, en este caso particular, impedían el cumplimiento del deber ineludible del Estado peruano de investigar y sancionar las graves violaciones de derechos humanos.

¹¹³¹ Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - diciembre 2008. Lima, mayo 2009.p. 211. La DDP sugería que el fortalecimiento del sistema debería tener presente que: i) la determinación de adoptar una medida de protección no se debe vincular necesariamente a la información que pueda proporcionar el solicitante de dicha medida en el curso de la investigación o del proceso; ii) una efectiva protección de los sujetos que intervienen en el proceso debe incluir a sus seres queridos y a quienes les brinden defensa legal —abogados o defensores de derechos humanos—; y iii), es indispensable proveer de suficientes recursos económicos y personal especializado como para que pueda implementar y adoptar eficazmente medidas de protección adecuadas y oportunas.

¹¹³² Decreto Supremo No. 022-2008-DE/SG, de fecha 28 de octubre del 2008.

investigación preliminar, los agraviados no contaban con patrocinio legal. Por ello, exhortaba la DDP, la necesidad de que el Estado implementara un programa que asegure la defensa legal de las víctimas.

La DDP señalaba avances en el tema de las intervenciones antropológico-forenses, como la conformación del Equipo Forense Especializado del Instituto de Medicina Legal (IML) —que pertenecía al Ministerio Público—, la incorporación en éste de un número importante de profesionales, y la construcción de un laboratorio especializado en Ayacucho. Sin embargo, a pesar de estos avances persistían problemas como la demora en la elaboración de informes periciales y entrega de cuerpos a los familiares, la falta de adopción de directrices y recursos para una adecuada intervención, y el diseño de un Plan Nacional de Investigaciones Antropológico-Forenses que incluía exhumaciones humanitarias.

Respecto a los casos de violación sexual que se encontraban bajo investigación fiscal o judicial, muchos procedimientos no correspondían, según la DDP, a la magnitud con la que se presentó este fenómeno en el país. La DDP conoció ocho casos de violación sexual ocurridos en el contexto de la violencia política que se encontraban en investigación o con proceso penal. Tres de éstos eran supervisados por la DDP: “Violación sexual en Huancavelica: las bases militares de Manta y Vilca”, “El caso de María Magdalena Monteza Benavides” y “Violación sexual de cinco pobladoras en la base militar de Capaya”. Las investigaciones por casos de violación sexual, afrontaban problemas derivados de su propia naturaleza, como las dificultades para la tipificación penal, deficiencias de las pericias psicológicas y programación de diligencias que vulneraban la dignidad de las víctimas.

En el IA se mostraba la siguiente información relacionada con las solicitudes presentadas en el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada:

Tabla 68. Solicitudes de ausencia por desaparición forzada

Solicitudes	Número de solicitudes
Solicitudes resueltas	1232
- Otorgación de constancia	1015
- Denegación de solicitudes	217
- Solicitudes en verificación	1486
- - Solicitudes sin información necesaria	127
- Desistimientos	43
Total	2888

Fuente: Elaboración propia basado en el IA de la DDP, Décimo segundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2008.

Las principales dificultades en el proceso de verificación eran la individualización e identificación de las víctimas, especialmente las personas indocumentadas y los menores de edad. Asimismo, se presentaban situaciones especiales de víctimas que tenían partidas de defunción inscritas y desapariciones ocurridas en zonas de violencia donde, sin embargo, no se decretó de manera formal el estado de emergencia.

En el IA se daban a conocer cerca de 191 procesos de declaración judicial de ausencia por desaparición forzada en el ámbito nacional, 80 de los cuales tenían sentencia y 111

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

en trámite. De la revisión de éstos se advertía que subsistían problemas referidos a la notificación de la persona desaparecida, la vulneración del principio de gratuidad, la falta de asistencia legal para los solicitantes, entre otros.

Es importante recordar que Perú era uno de los países de la región con mayor número de denuncias ante el sistema interamericano de derechos humanos. Entre los años 2003-2007 se presentaron ante la CIDH un total de 1.423 denuncias sobre presuntas violaciones de los derechos humanos. Hasta julio de 2008, el Estado peruano fue notificado con 556 denuncias, de las cuales 415 se encontraban en trámite, 26 pasaron a la jurisdicción de la CIDH y 115 fueron archivadas. Indicar que las denuncias ante la CIDH no sólo hacían referencia a sucesos relacionados con la violencia política ocurrida desde 1980-2000, sino que 46,5% estaban vinculadas con aspectos laborales como pensiones, despidos, destitución de magistrados, ceses colectivos, entre otros. Respecto a los 26 casos que pasaron a la CIDH, 23 habían recibido sentencias contra el Estado peruano, una demanda fue desestimada y dos casos habían sido admitidos recientemente. De las sentencias emitidas, estaban pendientes el cumplimiento de las medidas de indemnización en 11 casos; la investigación, juzgamiento y sanción en 16 casos; las medidas de readaptación en 4 casos; las medidas simbólicas y actos de desagravio en 6 casos; y las medidas de restitución dispuestas en 8 casos.

En el 2008, el Consejo de Reparaciones aprobó los instrumentos de gestión para elaborar el RUV, la implementación de oficinas descentralizadas, y la inscripción, calificación y acreditación de más de 19.900 víctimas individuales y 3.634 centros poblados que eran beneficiarios colectivos. Sin embargo, a opinión de la DDP era necesario acelerar el proceso de registro de víctimas e implementar un mecanismo de comunicación fluido, permanente y de alcance nacional, que permitiría que las personas que buscaban inscribirse en el RUV contaran con la información del estado de sus solicitudes. El DP recordaba que la demora en la elaboración del RUV implicaba un retraso para que las víctimas accedieran a las reparaciones individuales y económicas. La DDP recomendaba que era tarea de primer orden la identificación de los familiares de las personas fallecidas o desaparecidas inscritas y calificadas por el Consejo de Reparaciones, a efectos de que puedan tener acceso a los programas de reparación individual que contemplaba el PIR.

Decimotercero Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2009¹¹³³

En lo que respecta a las reparaciones, la DDP mostraba su preocupación en el nivel de avance en la implementación de acciones a favor de las víctimas de la violencia. La aprobación del PIR y el inicio del programa de reparaciones colectivas, no se tradujeron en una política pública coherente e integral que garantizara reparaciones justas, oportunas y eficaces para las víctimas¹¹³⁴. Los mayores avances en la implementación

¹¹³³ Decimotercero Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2009. Lima, mayo 2010.

¹¹³⁴ En el IA no se menciona cuales son los criterios para enjuiciar esta política. Un buen indicio de supervisar lo tiene la Defensoría del Pueblo de Colombia. Puede ver en: Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política de Salud a la luz del derecho a la salud. Defensoría del Pueblo. Bogotá, 2006. Primera evaluación de la Política Pública de Salud a la luz del derecho a la Salud. Defensoría del Pueblo. Bogotá, 2008; DONAYRE PINEDO, Miguel. ¿Justicia poética? Diseño de una propuesta de evaluación

de las reparaciones se refieren al ámbito normativo y a la creación de instancias o registros especiales. Se observaba que no se habían adoptado medidas para superar las dificultades ya señaladas con anterioridad por la DDP. En el IA informaba, además, que hasta la fecha de diciembre de 2009 el RUV había dado cuenta de 66.088 personas inscritas. Paralelamente, se identificó e inscribió a 5.423 beneficiarios colectivos. Este universo de víctimas no contaba con programas diseñados para garantizar el acceso a formas de reparación individual reguladas por el PIR. La DP advertía, que el único programa de reparaciones individuales en marcha era el de salud, con las limitaciones ya advertidas. En el ámbito de los gobiernos regionales y locales se observaron iniciativas y esfuerzos importantes por implementar los programas de reparación individual contenidos en el PIR.

Las principales dificultades constatadas en relación a las reparaciones colectivas por la DDP en las supervisiones en el 2007 y el 2008 continuaron en el 2009, pese a los esfuerzos desplegados por la CMAN. Las quejas demostraban debilidades de gestión y trámite: con los expedientes técnicos que no fueron puestos en conocimiento de los comités de gestión; el abandono de obras sin explicación; los cobros indebidos por parte de ciertas autoridades locales; y el hecho de que las víctimas no gozaran de la prioridad que les corresponde en la contratación de mano de obra no calificada para la ejecución de las obras. En Ayacucho se presentaron dificultades al interior de algunos centros poblados beneficiados cuando estos comprendían más de una comunidad campesina, con organización, directiva y propuestas distintas¹¹³⁵.

Se continuaron recibiendo quejas por el desconocimiento de los funcionarios públicos respecto de las normas que regulan los beneficios para las víctimas y la falta de cobertura del SIS con relación a enfermedades físicas y mentales, como consecuencia del proceso de violencia. Explicaba la DDP, por ejemplo, respecto a la atención de salud mental para las víctimas, presentaban dificultades relacionadas con la falta de centros y profesionales que ofrecieran el servicio, entre otros. Entre ellos el caso de Huancavelica se contrataron a cincuenta psicólogos para la atención en salud mental, ellos se dedicaban a otras labores en los establecimientos de salud donde han sido asignados.

La DP informaba, además, que los programas de reparación individual no presentaban mayores avances. De acuerdo con lo señalado por la Secretaría Ejecutiva de la CMAN, esto se debía a que el Consejo de Reparaciones no cumplió con informar el número de beneficiarios acreditados para tener acceso a cada uno de los programas de reparación, imposibilitando una planificación de las actividades y el presupuesto¹¹³⁶.

de los derechos económicos, sociales y culturales en Perú. Derecho a la educación bilingüe intercultural. Memoria de Grado del Magíster de Evaluación de Programas y Políticas Públicas de la Universidad Complutense de Madrid, 2011

¹¹³⁵ Decimotercero Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2009. Lima, mayo 2010.p. 224. Ante estas dificultades, la CMAN informó la realización de talleres de asistencia técnica a través de sus coordinadores regionales, principalmente en Apurímac, Ayacucho, Huánuco y Junín. En 450 centros poblados beneficiados con el Programa de Reparaciones Colectivas (PRC) se realizaron reuniones de trabajo con los técnicos de la CMAN, con el propósito de asesorar a los pobladores en la elaboración de expedientes técnicos, el levantamiento de observaciones, la asistencia legal para el diseño de convenios, la asistencia en el procedimiento legal y la redacción de la documentación requerida — resoluciones autoritativas, entre otros—.

¹¹³⁶ Decimotercero Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2009. Lima, mayo 2010.p. 226. En opinión de la DDP, la responsabilidad de diseñar los programas de reparación, así como de supervisar y monitorear la planificación de acciones concretas para su implementación por parte de los órganos ejecutores, le corresponde a la CMAN. El Consejo de Reparaciones culmina su labor con la identificación, calificación y acreditación de las víctimas, cuya condición no es determinada en función

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Sobre los otros programas de reparación aún quedaban pendientes demandas de las víctimas y sus familiares como las relacionadas a la educación y la facilitación en el acceso a soluciones habitacionales. El programa de restitución de derechos tampoco contaba con el desarrollo normativo adecuado para ejecutarse. La DDP insistía en que las coordinaciones y reuniones de trabajo se discutiera el diseño, la planificación y la programación de los programas de reparación, con énfasis las reparaciones económicas, en salud y educación. En una comunicación dirigida al Presidente del Consejo de Ministros, la DP informaba sobre los retrasos y las dificultades en el proceso de reparaciones y expresó la necesidad de elaborar una agenda de trabajo con metas y plazos para el año 2010. Se recomendaba la asignación de los recursos necesarios para el inicio de las reparaciones individuales económicas y en educación y salud, y priorizar la atención a las víctimas y a los familiares de edad avanzada, así como garantizar la continuidad del RUV.

Señalaba en su IA que el Consejo de Reparaciones había difundido un comunicado público [finales de octubre de 2009], informando que, ante la crítica situación presupuestaria, se veía en la obligación de suspender las labores de calificación e inscripción de los casos pendientes en el RUV a partir de 1 de noviembre de 2009. Como impacto inmediato tuvieron aproximadamente 28.000 solicitudes de inscripción recibidas que quedaron pendientes, esta situación que se mantuvo hasta diciembre. El equipo técnico del Consejo de Reparaciones se redujo a seis personas, que se encontraban avocadas a recibir nuevas solicitudes de inscripción. Ante esta situación la DDP remitió comunicaciones a la PCM y al MEF, expresando su preocupación por la paralización del RUV y solicitando la adopción de medidas para garantizar que el Estado cumpliera con sus obligaciones en materia de reparaciones a las víctimas de la violencia. Se exhortó al mismo tiempo, a la PCM para que garantizara que esta situación no se repitiera en el presupuesto de 2010¹¹³⁷.

La DDP mostraba, y persistía, su preocupación por los grupos de desplazados no retornantes por efecto de la violencia. Las personas desplazadas por la violencia sufrida entre 1980 y el 2000 también eran consideradas víctimas de la violencia y, podían acogerse a los beneficios establecidos por el PIR. Los grupos de desplazados no retornantes en sus lugares de inserción son considerados por la ley como beneficiarios colectivos, sin embargo, no se inició su proceso de inscripción como beneficiarios colectivos en el RUV. La elaboración del registro continuaba con dificultades por la falta de recursos humanos para la verificación de las más de 39.000 fichas presentadas. El MIMDES, entidad competente, informaba que, hasta la fecha del IA, se había acreditado a más de 11.000 personas desplazadas, pero de ellas solo 7.000 fueron incluidas en el RUV. El DP subrayaba, que las dificultades en la acreditación de las víctimas desplazadas repercutía en el acceso a los programas de reparación. Ni el MIMDES ni la CMAN desarrollaban programas de atención específica para las

de los programas que comprende el PIR sino en función de la afectación sufrida. Las dificultades advertidas por la CMAN en la programación de las reparaciones deben dar lugar a propuestas creativas de solución, sobre la base de acuerdos y consensos tomados junto con las entidades involucradas en la implementación del PIR y las organizaciones de víctimas.

¹¹³⁷ Decimotercero Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2009. Lima, mayo 2010.p. 227. Pese a las gestiones, hasta diciembre del 2009 no se había adoptado ninguna medida para garantizar el funcionamiento del RUV. El Consejo de Reparaciones permaneció reducido a un equipo de contingencia y las solicitudes que continúan ingresando no pueden ser atendidas. Lo mismo ocurre con los módulos descentralizados del Consejo de Reparaciones, que son insuficientes para atender a la población afectada.

poblaciones desplazadas, pese a que las normas contemplaban mecanismos para atender los problemas relacionados con la documentación, la regularización de la situación jurídica y el saneamiento de propiedades que enfrentan las familias desplazadas¹¹³⁸.

En opinión de la DP no se produjeron avances significativos en el estado del proceso de judicialización de graves violaciones de los derechos humanos. El estancamiento observado en años anteriores continuaba. De la supervisión de la DDP se observaba la falta de consolidación de la investigación y juzgamiento, la ausencia de políticas que fortalecieran como sería la creación de una unidad especializada para la defensa legal de las víctimas y la implementación de un sistema eficaz de protección para testigos, víctimas, peritos, colaboradores y defensores de los derechos humanos.

Estado del trámite de los expedientes supervisados:

Tabla 69. Casos hasta diciembre 2008

Situación de los expedientes	Número de expedientes
Investigación preliminar	112
En instrucción	23
Juicio oral o pendientes de juicio oral	24
Sentencia	19
Archivados sin pronunciamiento de fondo	5
Carecía de información	11
Total	194

Fuente: Elaboración propia basado en el IA de la DDP, Decimotercero Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2009

La DP informaba que el 30 de enero de 2009 la Sala Penal Nacional emitió sentencia condenando al Comandante de la Marina (r) AES a 20 años de prisión y al pago de reparación civil por el homicidio calificado de IPA. Por otra parte se absolvió al Capitán de Fragata en actividad JLRC y a los suboficiales en retiro PRR y MPR. El 13 de octubre de 2009, la misma sala sentenció en el caso de la Base Contrasubversiva No. 313, absolviendo a los oficiales del EP MB, OH, JDC, MS y MRG de la acusación por la desaparición forzada de EC, SR y JL. Entre enero y agosto de 2009 se formalizó denuncia en tres casos que formaron parte del comunicado de prensa conjunto suscrito entre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Estado peruano¹¹³⁹. Estos casos son:

- Ejecución extrajudicial y desaparición forzada de PCHH y otros (caso Llusita).
- Desaparición forzada de RAVT.
- Ejecución extrajudicial de JH CH y otros.

La Segunda Fiscalía Superior Penal Nacional, con el dictamen de 5 de febrero del 2009, formalizó acusación en el caso Cabitos de 1983, y la Primera Fiscalía Superior Penal Nacional, con dictamen de julio de 2009, formalizó acusación en el caso Pucayacu II. La Tercera Fiscalía Penal Provincial de Huancayo, la Primera Fiscalía Penal Provincial de Moyabamba y la Segunda Fiscalía Penal Provincial de Moyabamba, encargadas de la investigación de 33 casos supervisados y que no fueron denunciaron en este período.

¹¹³⁸ Decimotercero Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2009. Lima, mayo 2010.p. 228. La Ley No. 28223 regula el diseño de las políticas de atención a favor de las poblaciones desplazadas en general, incluyendo entre ellas a los desplazados como consecuencia de la violencia. Según la norma, la entidad que ejerce el papel de ente rector en la materia es el MIMDES, responsable de elaborar el Registro Nacional para las Personas Desplazadas.

¹¹³⁹ <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2001/PERU.htm> ingresado el 11 de abril 2012.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Con la obligación de investigar, juzgar y sancionar las violaciones de los derechos humanos ocurridas entre los años 1980 y 2000 recaía la responsabilidad en el Ministerio Público y el Poder Judicial. Se indicaba que la judicialización de estos casos era una tarea especial y compleja que rebasa la capacidad y organización ordinaria del sistema de administración de justicia. La DDP impulsó la creación de un subsistema especializado de investigación y juzgamiento y, desde que se crearon las primeras instancias especializadas, abogaba por su consolidación, debido a que consideraba que la eficacia, la celeridad y el éxito del proceso de judicialización requerían, su fortalecimiento. En ese sentido, se destacaba que el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, en concordancia con las recomendaciones de la DDP, dispuso:

- La implementación de un colegiado en la Sala Penal Nacional, con exclusividad y dedicado al conocimiento de delitos de graves violaciones de los derechos humanos.
- La creación de juzgados especializados en los distritos judiciales de Huánuco y Junín.
- La disminución de la competencia material de la Sala Penal Nacional y de los juzgados penales supraprovinciales de Lima. Así, los nuevos procesos sobre delitos tributarios, aduaneros y contra la propiedad intelectual se tramitarán fuera del área de juzgamiento de violaciones de los derechos humanos.

A pesar de estos avances aún existían tareas pendientes, tales como:

- Implementar una base de datos para registrar información detallada de los casos que se estaban tramitando en las distintas instancias del Ministerio Público y del Poder Judicial¹¹⁴⁰.

Informar a la Corte Suprema de Justicia, de las omisiones o retrasos injustificados en la instrucción de los casos.

Modificar las directivas pertinentes para asegurar un sistema descentralizado de investigación mediante la conformación de colegiados itinerantes.

El DP observaba que durante el período del IA, el Ministerio Público, , no implementó medidas para fortalecer el subsistema de investigación citado. La solicitud formulada por la Fiscalía Superior Coordinadora de la Fiscalía Superior Penal Nacional y las fiscalías penales supraprovinciales para la creación de una Fiscalía Penal Supraprovincial en Junín no había sido implementada. A la fecha de publicación del IA, continuaba pendiente la aprobación del proyecto de directiva “Normas aplicables en la investigación preliminar de los delitos que son de competencia de las fiscalías penales supraprovinciales y fiscalías penales especiales”, elaborado con el propósito de armonizar criterios comunes.

¹¹⁴⁰ Decimotercero Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2009. Lima, mayo 2010.p. 231. Esta base de datos deberá contener como mínimo el número de investigaciones preliminares y procesos judiciales en trámite en todas las instancias —especializadas y comunes—; el número de civiles, efectivos policiales y militares procesados; así como el número de víctimas.

En este sentido, la DDP reiteraba al Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Derechos Humanos su preocupación por la inexistencia de una unidad especializada de defensa legal para las víctimas de violaciones durante el período de violencia.

La DDP insistía al Presidente de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República la necesidad de aprobar la norma que prescribía construir un sistema eficaz de protección para colaboradores, víctimas, testigos y peritos¹¹⁴¹. El proyecto contenía las siguientes características principales:

- i) Inclusión de los defensores de derechos humanos y abogados de los agraviados, testigos y víctimas como posibles beneficiarios de las medidas de protección;
- ii) Establecía criterios especiales para determinar la situación de riesgo de las personas que intervienen en estos procesos; y
- iii) Creaba una unidad especial para la ejecución de las medidas de protección adoptadas para estos.

Respecto al indulto, amnistía y cuestionamientos a la imprescriptibilidad de las graves violaciones de los derechos humanos, un congresista presentó una iniciativa de ley¹¹⁴² que proponía otorgar amnistía a los comandos que participaron en el operativo militar Chavín de Huántar¹¹⁴³ y, a su vez, crear una comisión ad hoc para evaluar, calificar y proponer amnistías para el personal militar y policial denunciado o procesado por la presunta comisión de delitos militares o contra los derechos humanos. En ese mismo tiempo, otra congresista presentaba la propuesta de ley, que planteaba crear una comisión ad hoc que se encargue de proponer al Presidente de la República la concesión de indulto, conmutación de pena y derecho de gracia a los miembros de las FF. AA. y de la PNP que, en el marco de la lucha por la paz, se encontraran procesados o sentenciados sobre la base de elementos probatorios insuficientes¹¹⁴⁴. La DP informaba que hasta diciembre de 2009 ninguno de los proyectos de ley fue incluido en la agenda de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República.

El 3 de marzo de 2009 veinte y tres marinos procesados en el caso conocido como El Frontón¹¹⁴⁵, presentaron una demanda de *hábeas corpus* ante el Sexto Juzgado Penal de

¹¹⁴¹ Proyecto de Ley No. 175/2006-CR

¹¹⁴² Proyecto de Ley No. 2844/2008-CR

¹¹⁴³ El 22 de abril de 1997, un comando policial y militar rescató a un grupo de 72 personalidades secuestradas por un comando terrorista del MRTA, en la residencia del embajador del Japón. En aquella operación, denominada “Chavín de Huántar”, murieron un rehén, dos comandos y todos los terroristas.

¹¹⁴⁴ Proyecto de Ley No. 2848/2008-CR

¹¹⁴⁵ <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos-UIE/2.67.FRONTON%20Y%20LURIGANCHO.pdf> La CVR señalaba que:

2.67. LAS EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES DEL PENAL DE EL FRONTÓN Y EL LURIGANCHO (1986)

La Comisión de la Verdad y Reconciliación está en condiciones de afirmar que en el centro penitenciario San Pedro (Lurigancho) y el ex centro penitenciario San Juan Bautista de la Isla “El Frontón” (ubicada frente a la provincia del Callao), más de doscientos internos acusados o sentenciados por terrorismo perdieron la vida durante los motines del mes de junio de 1986, por el uso deliberado y excesivo de la fuerza contra los reclusos que una vez rendidos y controlados fueron ejecutados extrajudicialmente por agentes del Estado. Asimismo, adhiriéndose a lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en noviembre del 2002, expresa que el Estado, en el presente caso, está obligado a hacer todo el esfuerzo posible para localizar e identificar los restos de las víctimas y entregarlos a sus familiares, así como para investigar los hechos y procesar y sancionar a los responsables. La CVR afirma con la misma convicción que durante el motín ocurrido en la Isla “El Frontón” internos acusados o sentenciados por

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Lima, alegando que la acción penal prescribió. En primera instancia fue declarada infundada, en julio de 2009 la Tercera Sala Superior Penal para Reos Libres de Lima anuló dicho fallo y dispuso que el Sexto Juzgado Penal de Lima subsanara las deficiencias observadas¹¹⁴⁶. La DDP consideraba que las iniciativas legislativas y la admisión de mecanismos procesales como la prescripción son incompatibles con los derechos a la tutela jurisdiccional y a la verdad que asistían a las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos, así como con la obligación del Estado de investigar y sancionar estas violaciones, y de respetar, promover y garantizar los derechos de las víctimas¹¹⁴⁷.

Durante este período se continuaba la política de fortalecimiento del Equipo Forense Especializado (EFE) del IML del Ministerio Público. En este sentido, se destacaba la incorporación de nuevos integrantes al referido equipo que, según lo señalado por el Fiscal Superior Coordinador de la Fiscalía Superior Penal Nacional y Fiscalías Penales Supraprovinciales, se encontraba conformado por más de 40 profesionales.

Ese año el EFE realizó o programó cuatro intervenciones de gran envergadura respecto a sitios de entierro:

Ex cuartel Los Cabitos, entre el 17 de noviembre de 2008 y el 14 de enero de 2009 se exhumaron los restos de 21 personas —entre restos óseos completos y restos óseos incompletos en fosas alteradas.

Pucayacu, el 31 de marzo de 2009, el EFE iniciaba los trabajos de identificación de los restos de 37 personas, exhumados a finales de 2008 en el cementerio de Huanta, Ayacucho.

Violaciones de los derechos humanos en Chungui, la Segunda Fiscalía Penal Supraprovincial de Ayacucho, en coordinación con el EFE Regional de Ayacucho, aprobaba el Plan de Intervención Forense de 38 fosas colectivas y 3 fosas individuales ubicadas en la comunidad de Chungui, provincia de La Mar. De acuerdo con el informe elaborado por el EFE Regional de Ayacucho, en esos sitios al parecer fueron enterradas más de 969 víctimas.

Santo Tomás de Pata, en cumplimiento del plan de intervención forense Cuticsa, Chupacc, Masaccocha y Puyhuan, la Fiscalía Penal Supraprovincial de Huancavelica realizaba los trabajos de exhumación durante agosto y septiembre de 2009.

Durante este período las acciones para diseñar un Plan Nacional de Intervención Antropológico Forense, que incluían las exhumaciones de carácter humanitario, sufrieron un estancamiento con relación a las medidas que se observaron durante el 2008. Así, aún cuando se continuaba con la sistematización de la información *ante*

terrorismo ocasionaron las lamentables muertes de 3 integrantes de la Marina de Guerra del Perú y de un miembro de la Guardia Republicana.

¹¹⁴⁶ Expediente No. 08-09-HC

¹¹⁴⁷ Decimotercero Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2009. Lima, mayo 2010.p. 234. Sin embargo, estos cuestionamientos no modificaron el criterio dominante respecto de la inadmisibilidad de la prescripción y otros mecanismos que impidan la investigación de las graves violaciones de los derechos humanos. Prueba de ello es que en este período se declararon infundadas una excepción de naturaleza de acción, tres de prescripción y una de cosa juzgada en los casos Pucayacu II, Comando Rodrigo Franco y Llusita.

mortem (que venía siendo incorporada a la base de datos que el Comité Internacional de la Cruz Roja donó al EFE) seguía pendiente el debate y la aprobación de la directiva humanitaria para que los trabajos antropológicos realizados por el EFE comprendían la identificación de las víctimas y la entrega de los restos a sus familiares, independientemente de su utilidad en un proceso o investigación penal. Finalmente, el DP resaltaba que en este período se culminó exitosamente el trabajo que inició el Equipo Peruano de Antropología Forense (EPAF), a finales de 2008, en la exhumación e identificación de los restos hallados en las fosas ubicadas en la comunidad campesina de Putis, en Ayacucho. Se exhumaron, en total noventa y dos cuerpos, cuarenta y ocho correspondían a menores de 18 años, de veinte y seis a mujeres. De los cuarenta y ocho cuerpos correspondientes a menores de edad, treinta y ocho eran menores de 10 años.

Durante el 2009 la DDP continuaba con el encargo de atender las solicitudes de constancia de ausencia por desaparición para fines de regularizar la situación jurídica de las personas desaparecidas entre los años 1980 y 2000 en el contexto de la violencia política. Hasta diciembre de 2009, la DDP resolvió 1.768 solicitudes de ausencia por desaparición forzada, habiéndose entregado 1.426 constancias y denegado 342 solicitudes. Se encontraban en verificación 799 solicitudes, y en 80 casos no se contaban con la información necesaria. Finalmente, en 121 casos los recurrentes desistieron de su solicitud.

Decimocuarto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2010

En el epígrafe de *Personas afectadas por la violencia*¹¹⁴⁸ el DP daba cuenta de sus acciones. En un primer momento mencionaba el diagnóstico y las actividades realizadas. Durante esos años el DP enfatizó la supervisión institucional con el propósito de contribuir no solo a la implementación del Plan Integral de Reparaciones (PIR) y el impulso al proceso de justicia, sino de mantener estos temas en la agenda pública hasta que sean atendidos por el Estado desde una aproximación integral, sostenida oportuna y eficiente. Entre las acciones destacadas se señalaban:

La publicación de cinco informes monográficos [Informes Nos. 86, 97, 112, 128 y 139], en los cuales se acentuaba, por una parte, la obligación del Estado de garantizar reparaciones oportunas, equitativas y efectivas, recomendándose agilizar y fortalecer este proceso, dotarlo de los recursos esenciales y coordinar acciones concretas desde todos los niveles de gobierno (central, regional y local), que incluyan a las organizaciones de afectados y de víctimas.

Insistía en la necesidad de investigar y juzgar las violaciones de derechos humanos, para lo cual se recomendó que se fortaleciera el subsistema especializado, la creación de un mecanismo de defensa legal gratuita a favor de las víctimas y sus familiares, y se implementara un plan de intervenciones antropológico-forenses para la recuperación de los restos ubicados en sitios de entierro.

Elaboró notas de prensa, talleres, eventos y mesas de trabajo con las instituciones encargadas de la implementación de las reparaciones y la administración de justicia. Se llevaron a cabo reuniones con las víctimas y sus organizaciones.

¹¹⁴⁸ Decimocuarto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2010. Lima 2011.p. 224

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Recomendaba al Consejo de Reparaciones (CR) agilizar el proceso de inscripción y acreditación de las víctimas y sus familiares en el Registro Único de Víctimas (RUV). Como resultado de ello, hasta el 26 de agosto del 2010 se inscribieron:

Tabla 70. Tabla reparaciones, IA 2010

Reparaciones individuales, Libro I	Libro II (reparaciones colectivas)	Certificados de acreditación – CR
81.213 personas	5.609 beneficiarios	16.808 del Libro I
		353 del Libro II
		Total: 17.161

Elaboración propia: Fuente Decimocuarto Informe Anual de la DDP, Decimocuarto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2010

Recomendó al CR incluyera en su página web un mecanismo informático para que las víctimas y sus familiares se mantuvieran informadas del estado en que se encontraba sus solicitudes de inscripción en el RUV, así como que se aprobara, el protocolo de integración del Sistema de Registro y Acreditación de Desplazados Internos (RADI), a cargo del MIMDES, al RUV, facilitando así la inscripción de las personas desplazadas por la violencia.

El DP recomendaba a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel Encargada del Seguimiento de las Acciones y Políticas del Estado en los Ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional (CMAN), a cargo de la PCM, que implementara el diseño y la planificación de los programas de reparaciones en salud, educación y económicas. Lográndose que se elaborara el Programa de Reparaciones en Salud, que estaba en su fase de validación¹¹⁴⁹.

En virtud de la Ley No. 28413, desde el 2005 la DDP se ha encargado de verificar la información que permite regularizar la situación jurídica de las personas desaparecidas. Hasta julio del 2010, se recibieron 2.957 solicitudes y se concluyeron 1.981 investigaciones, sobre la base de cuyos resultados se entregaron 1.540 constancias de ausencia por desaparición forzada y se propició el reencuentro de tres familias que fueron separadas por el contexto de violencia.

A pesar de los avances alcanzados, el proceso de reparaciones seguía siendo lento. El DP exhortaba la agilización de la elaboración y culminación del RUV, así como implementar y ejecutar los programas de reparaciones en los temas de salud, economía, educación y los otros programas pendientes. Recomendaba, en este sentido, que el Estado debiera asegurar los fondos para las reparaciones individuales. Por otro lado, recordaba que es un deber positivo del Estado remover todos los impedimentos que contradigan los criterios establecidos por la jurisprudencia internacional, entre los que se reconoce la imprescriptibilidad de las graves violaciones de derechos humanos.

¹¹⁴⁹ Decimocuarto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2010. Lima 2011. p.226. En julio del 2010, el Ejecutivo conformó la comisión encargada de elaborar los lineamientos técnicos y las metodologías para la determinación de los montos, procedimientos y modalidades de pago del programa de reparaciones económicas, las que deberían implementarse en el año 2011. De otro lado, se produjeron avances importantes en la entrega de reparaciones colectivas a las comunidades más afectadas por la violencia.

El DP señalaba, e insistía que se encontraba pendiente la creación de un sistema de defensa legal gratuita capaz de garantizar a las víctimas o sus familiares la posibilidad de ser escuchados y de actuar en los respectivos procesos.

Informes monográficos del DP sobre la violencia política

“... un pueblo sin memoria es un pueblo sin destino, incapaz de mirarse a sí mismo, y puede tornarse proclive a repetir las causas y los efectos de la violencia, la discriminación y la muerte”.
Defensora del Pueblo de Perú, Beatriz Merino

Paralelamente, la labor del DP en Perú no se circunscribía a las labores de supervisión, investigación, tramitación de quejas si no también se elaboraban informes monográficos – en el caso peruano como el colombiano se denomina Informes Defensoriales. De acuerdo a la situación en que se desarrollaban, estos informes tuvieron impacto a favor de la defensa de los derechos fundamentales, como fue el caso de la investigación sobre desaparecidos que fue entregado a la CVR. A continuación se presentan una sistematización de estos informes:

Tabla 71. Informes monográficos

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
Investigación sobre la existencia de presuntas fosas comunes con restos humanos en el paraje de Sancaypata del distrito de Totos, provincia de Cangallo, Ayacucho	03/04/2002	Informe Defensorial N° 002-2002-DP-ADDHH	<p>Los días 16, 17 y 18 de mayo del 2001 la DDP realizaba una visita de trabajo al distrito de Totos, provincia de Cangallo, a fin de corroborar la información periodística que el 14 del mismo mes daba cuenta del hallazgo de una presunta fosa común en el paraje de Paqpamuqu (distrito de Totos), cuya área fue objeto de medidas cautelares por el Fiscal Provincial Mixto de Cangallo. Durante esta misma visita se tomó conocimiento, por intermedio de los pobladores del lugar de la existencia de otras fosas en el distrito de Totos, en los parajes de Ccarpaccasa y Sancaypata, donde habrían sido enterradas clandestinamente un grupo de personas oriundas del mismo distrito y de la comunidad campesina de Quispillaqta, respectivamente.</p> <p>Frente al hallazgo de fosas clandestinas con posibles restos humanos, la intervención de la DDP tiene por objeto contribuir a determinar si tales fosas se originan en hechos violatorios de derechos fundamentales; así como supervisar el cumplimiento de los deberes de función que corresponden a las instituciones públicas encargadas de llevar a cabo una investigación adecuada.</p> <p>Entre las conclusiones de la DDP se señalaba que a su juicio existían elementos razonables que acreditarían la comisión de graves violaciones a los derechos humanos y de hechos que constituirían también delitos tipificados en nuestro ordenamiento penal, por lo que se requiere llevar adelante una investigación imparcial por las autoridades competentes mediante el empleo de procedimientos adecuados.</p>

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
Investigación sobre la existencia de fosas comunes con restos humanos en el paraje de Ccarpaccasa del distrito de Totos, provincia de Cangallo, Ayacucho	03/04/2002	Informe Defensorial N° 003-2002-DP-ADDHH	<p>La DDP realizó una visita de trabajo al distrito de Totos, el 16 de mayo del 2001, para corroborar la información periodística que daba cuenta del hallazgo de una fosa común en el paraje de Paqpmuqu, se tomó conocimiento de la existencia de otras fosas comunes en los parajes de Sancaypata1 y Ccarpaccasa, lugares donde en 1983 presumiblemente fueron enterrados clandestinamente un grupo de campesinos de diferentes localidades de los distritos de Chuschi y Totos. Sobre los hechos que habrían precedido al enterramiento de personas en el paraje de Ccarpaccasa en el distrito de Totos, se tuvo la información preliminar que en abril de 1983, efectivos militares detuvieron a 4 pobladores del distrito. Luego de mantenerlos en el interior de la base militar, por nueve días, los condujeron al paraje de Ccarpaccasa donde habrían sido asesinados y posteriormente inhumados en el mismo lugar.</p> <p>La intervención de la DDP tuvo por objeto contribuir a determinar si tales fosas se originan en hechos violatorios de derechos fundamentales; así como supervisar el cumplimiento de los deberes de función que corresponde a las instituciones públicas encargadas de llevar a cabo una investigación adecuada.</p> <p>Entre las conclusiones del informe la DDP señalaba que existían elementos razonables que acreditarían la comisión de graves violaciones a los derechos humanos y de hechos que constituirían también delitos tipificados en nuestro ordenamiento penal, por lo que se requería llevar una investigación imparcial por las autoridades competentes mediante el empleo de procedimientos adecuados.</p> <p>Las investigaciones a cargo del Ministerio Público y del Poder Judicial deberían conducir a la determinación de la identidad de los presuntos implicados y las responsabilidades que les alcanzarían por los hechos descritos [este caso guardaba relación con lo sucedido en los parajes de Sillaccasa y Sancaypata, evidenciándose una reiterada actuación de los presuntos autores y un concurso de diversos delitos.</p>
En defensa del sistema interamericano de protección de los derechos humanos	s/f	26	<p>El Estado peruano es parte en la Convención Americana sobre Derechos Humanos desde el 28 de julio de 1978 y aceptó la competencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH] el 21 de enero de 1981. Cabe mencionar que, tanto la Convención Americana como la competencia de la Corte habían sido ratificadas constitucionalmente.</p> <p>En el Perú se había presentado un serio problema a</p>

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
			<p>consecuencia de la decisión del Estado de no acatar las sentencias de la CIDH en dos casos que merecieron la condena del referido organismo jurisdiccional [los casos de María Elena Loayza Tamayo y Castillo Petruzzi]. A la declaración de no ejecutar ambas sentencias se añadió la decisión de las autoridades peruanas de retirar unilateralmente el reconocimiento, con efectos inmediatos, de la competencia contenciosa de la citada Corte. La decisión de retiro se efectuó a través de la Resolución Legislativa N° 27152, adoptada por el Congreso de la República y publicada el 8 de julio de 1999, cuyo depósito ante la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos se llevó a cabo el 9 de julio del mismo año. Mediante este procedimiento -no previsto por la Convención Americana y que desde luego no constituye una denuncia del tratado- pretendía el Estado peruano cesar sus obligaciones con respecto a este organismo jurisdiccional perjudicando los casos pendientes, así como aquellos que en el futuro podrían llegar a conocimiento de la Corte.</p> <p>El desconocimiento de la competencia contenciosa de la CIDH constituía un retroceso en la defensa de los derechos humanos pues restringía la posibilidad reconocida por el artículo 205 de la Constitución de 1993 de acudir a una instancia internacional una vez agotados los recursos de la jurisdicción interna. Precisamente por ello, en el marco de sus competencias, la DDP pergeñó este informe que desarrolla su posición institucional respecto del incumplimiento de las sentencias dictadas por la CIDH y, en especial, con respecto al retiro del reconocimiento de la competencia contenciosa de la CIDH.</p>
La indemnización a los miembros de los comités de autodefensa y rondas campesinas víctimas del terrorismo	Noviembre 2000	54	<p>La DDP realizaba distintas tareas destinadas a atender la situación de las poblaciones afectadas por la violencia política y los inocentes en prisión, así como aportar al esclarecimiento de la situación de las víctimas de la desaparición forzada. Durante estas acciones tomó conocimiento de la existencia de otros problemas vinculados con las secuelas de la violencia política. Tal es el caso de las autoridades locales, los funcionarios y servidores públicos, los miembros de las Fuerzas Armadas y Policiales, y los miembros de las Rondas Campesinas y Comités de Autodefensa que fallecieron o resultaron con alguna discapacidad como consecuencia directa de actos terroristas. El DP señalaba este sentido, que la reparación a las víctimas de la violencia política constituye parte fundamental del proceso de pacificación en el cual está encaminado el país, el cual debe comprender también la búsqueda de la verdad, la reconciliación y el perdón entre los peruanos. La DDP consideraba que el rol desarrollado por los integrantes de las Rondas Campesinas y Comités de Autodefensa, fue un factor preponderante</p>

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
			<p>en la lucha antiterrorista y en la desarticulación y derrota de las organizaciones terroristas que surgieron en nuestro país. De allí que resultaba fundamental que el Estado reconozca a estas organizaciones y asuma el compromiso de saldar las deudas existentes.</p> <p>La DDP consideraba necesaria la implementación de diferentes acciones entre las que se resaltan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reconocimiento de las Rondas Campesinas y de los Comités de Autodefensa desde 1982 y otorgamiento de beneficios indemnizatorios. - Ampliar los supuestos de la normatividad vigente para acceder a los beneficios indemnizatorios entre otros.
<p>La desaparición forzada de personas en el Perú (1980-1996)</p>	<p>Enero 2002 [sic]</p>	<p>55</p>	<p>La Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos en zonas declaradas en Emergencia – ANFASEP presentó una queja para el esclarecimiento de la verdad en los casos de desapariciones forzadas, la DDP inició la investigación sobre “La desaparición forzada de personas en el Perú”, sobre la base de las denuncias recibidas por el Ministerio Público entre 1983 y 1996.</p> <p>El periodo de violencia, desde los inicios de la década de los ochenta, dejó un elevado saldo de víctimas aún no determinado con precisión por la actuación tanto de los grupos subversivos y terroristas como por parte de agentes del Estado como consecuencia de la política adoptada para hacerle frente. Un número importante de miembros de las fuerzas del orden, autoridades locales, y pobladores murieron a consecuencia de la acción terrorista. De otra parte, se produjeron numerosas desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales de pobladores principalmente de la sierra sur y central del país, causando gran dolor e incertidumbre en sus familias. Todos ellos y ellas merecen no sólo la más esmerada atención por parte del Estado, sino el reconocimiento y apoyo de la sociedad en su conjunto.</p> <p>La investigación brinda información organizada y sistematizada acerca de las características de la desaparición forzada de personas y las ejecuciones extrajudiciales en el Perú. Asimismo, se adjunta un registro nominal de personas presuntamente desaparecidas sobre la base de las denuncias recibidas por el Ministerio Público, la información recabada de los organismos de derechos humanos y los propios familiares de las víctimas, buscando contribuir al esclarecimiento de éstos casos y el inicio de un proceso de reconocimiento público de las víctimas y sus familiares.</p> <p>El informe consta de seis partes: en la primera parte se</p>

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
			<p>desarrollan los antecedentes de la actuación del DP, y en la segunda, el contexto de la práctica de la desaparición forzada de personas en el país. La tercera parte muestra los resultados de la sistematización de los casos denunciados ante el Ministerio Público. La cuarta parte incluye un análisis sobre la actuación del Ministerio Público frente a las denuncias por desaparición forzada. En la quinta parte del informe se incluyen las secuelas que deja la desaparición forzada en los familiares de las víctimas y, en la sexta parte se desarrollan las conclusiones y recomendaciones de la investigación.</p> <p>La DDP justificaba el informe porque quería contribuir a los esfuerzos de paz y reconciliación iniciados en el país, con la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, abordando uno de los fenómenos sociales más dolorosos que nos afectó. Apostar por la construcción de una cultura de paz requiere conocer las heridas abiertas y atenderlas.</p>
Amnistía vs. Derechos humanos. Buscando justicia	Mayo 2001	57	<p>El DP sostenía que uno de los problemas más complejos a los que se enfrentan los procesos de reinstitucionalización [transición] democrática, es la superación y solución de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en los últimos años. Se debe fundamentalmente, argumentaba el DP, al hecho de que tales afectaciones planteaban problemas de orden moral, político, social, institucional y jurídico, que concurren en intensidad y niveles distintos, generando dificultades no sólo para encontrar respuestas adecuadas, sino incluso para su comprensión por la sociedad en general y, de manera especial, por las víctimas, quienes formulan legítimos reclamos de satisfacción a sus derechos a la verdad, justicia y reparación en el nuevo contexto democrático.</p> <p>Una de las características centrales de las graves violaciones a los derechos humanos es su ejecución desde el poder o con la complacencia del mismo, por lo que resulta común en estos casos que se asegure la impunidad de los autores de estos hechos a través de la instrumentalización de las instituciones y los poderes públicos. Por ello, resulta común que en estos casos se activen procesos penales destinados a lograr la impunidad antes que la sanción efectiva de los responsables, ya sea a través de la absolución o la imposición de penas que no se corresponden con la gravedad del injusto cometido.</p> <p>Este es el problema central que se presenta con relación a las leyes de amnistía No. 26479 y 26492 y el cumplimiento por parte del Estado peruano de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Barrios Altos. En el marco de su mandato constitucional de defensa de los derechos</p>

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
			<p>constitucionales y fundamentales de la persona y la comunidad, la DDP consideraba pertinente contribuir a superar esta situación, planteando vías de solución al problema señalado, en el marco de la necesaria coexistencia y equilibrio que debe existir en todo Estado constitucional y democrático de derecho, entre todos los bienes, valores y principios que la Constitución reconoce.</p> <p>El presente informe presenta los antecedentes y el contexto político, institucional y jurídico de las leyes de amnistía y los parámetros de valoración, análisis y solución a las graves violaciones a los derechos humanos. Asimismo, se analizan los límites de la amnistía en el marco del Estado constitucional y democrático de derecho, los presupuestos constitucionales que deben tener en cuenta las soluciones que se planteen, así como los alcances de la sentencia del Tribunal Constitucional en la demanda de inconstitucionalidad que se planteó frente a las normas en cuestión y sus efectos frente a la posibilidad de ejercer el control difuso de constitucionalidad. También se analiza la compatibilidad de las leyes de amnistía con las obligaciones internacionales del Estado en materia de derechos humanos, concretamente los efectos y el cumplimiento por parte del Estado de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el caso Barrios Altos. Finalmente, la DDP planteaba las que a su juicio, constituían las medidas necesarias que se debían tener en cuenta para que el Estado peruano cumpla satisfactoriamente con sus obligaciones constitucionales de garantía de los derechos humanos, así como con el fallo de la CIDH.</p>
Informe sobre requisitorias caducas por delitos de tráfico ilícito de drogas y terrorismo anteriores al Decreto Ley No. 25660	s/f	58	<p>La DDP durante las visitas al Departamento de Requisitorias de la Policía Nacional del Perú y las secciones de la Policía Judicial a nivel nacional, advirtió una situación que lesiona el derecho a la libertad personal de las personas que poseen órdenes de captura por los delitos de tráfico ilícito de drogas y terrorismo expedidos con anterioridad al 12 de agosto de 1992, y que no fueron renovados por las autoridades del Poder Judicial, pues permanecían detenidos en sede policial por un tiempo prolongado a la espera que la autoridad judicial defina su situación jurídica. En el seguimiento, se notó que la prolongada detención de los ciudadanos requisitoriados se debía a su no recepción por parte de las instancias jurisdiccionales de las que provienen las órdenes de captura. Situación que se produce por la no ubicación de los expedientes generado en la mayoría de los casos por la creación, desactivación o fusión de juzgados o salas penales. Asimismo, se verificó en otros casos que los procesos por los que se habían</p>

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
			<p>requerido a las personas detenidas, habían concluido al haberse declarado la prescripción de la acción penal o haber sido absuelto el procesado, sin que se hayan cursado los oficios respectivos para dejar sin efecto las requisitorias surgidas del proceso penal. En este sentido, la DDP formuló recomendaciones y sugerencias para un mejor funcionamiento de esta actividad de la Administración.</p>
<p>¿Quién juzga qué? Justicia Militar Vs. Justicia Ordinaria El delito de función en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos</p>	<p>2003</p>	<p>66</p>	<p>El DP sostenía que una de las expresiones del poder estatal que se encuentra limitada por los parámetros constitucionales, es el ejercicio de la potestad punitiva o <i>ius puniendi</i>. De ahí que se insista en señalar la existencia de un Programa Penal de la Constitución, que alude al reconocimiento en la Carta fundamental de un conjunto de garantías y principios que deben ser respetados por el legislador y por todos los jueces al momento de interpretar y aplicar las normas jurídico penales.</p> <p>En el informe se advierte el papel central que cumplen los derechos humanos en el marco del Programa Penal de la Constitución, tanto en la fundamentación como en la limitación del poder punitivo. Los derechos humanos no sólo constituyen el referente ineludible en la determinación de los bienes jurídico penales, sino que además su contenido esencial resulta indisponible para el legislador, tanto a nivel de derecho penal material, procesal como de ejecución.</p> <p>Los tratados sobre derechos humanos suscritos por el Perú, adquieren singular importancia para la configuración del sistema penal, toda vez que forman parte del derecho interno y cuentan con rango constitucional, establecido en el artículo 55 y en la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución. De este modo, resultaba de significativa importancia para una adecuada valoración y aplicación de las normas penales, conocer la interpretación que han desarrollado los órganos legitimados para dicha tarea. Más si las decisiones de estos órganos son vinculantes para todo el ordenamiento jurídico y prevalecen sobre las de cualquier otro intérprete, como es el caso del Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos con relación a la Convención Americana sobre Derechos Humanos.</p> <p>En este sentido, la DDP consideró oportuno publicar un análisis de la jurisprudencia de ambos altos tribunales, relacionada la Justicia Militar. Concretamente nos referimos a las sentencias del Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana, que han delimitado la competencia de la justicia castrense, dotando de contenido al concepto delito de función militar, que de acuerdo a la Constitución, constituye la regla de atribución de competencia de esta expresión</p>

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
			<p>del poder punitivo del Estado. La DDP pretendía contribuir a dilucidar los límites de la competencia de la justicia castrense, que se ha caracterizado históricamente por presentar una tendencia expansiva contraria a su naturaleza de jurisdicción especializada. En suma, se trata en última instancia es de realizar un aporte al fortalecimiento de la institucionalidad democrática y la defensa de los derechos fundamentales.</p>
<p>Propuestas para regular los delitos de terrorismo a partir de la sentencia de inconstitucionalidad dictada por el Tribunal Constitucional</p>	<p>Enero 2003</p>	<p>71</p>	<p>El informe pretende brindar pautas y criterios que permitan abordar regular el delito de terrorismo estableciendo el equilibrio indispensable entre la necesidad de enfrentar con firmeza la lucha contra la subversión y realizar los nuevos procesos sobre terrorismo que se inicien respetando el debido proceso y, en general, los derechos humanos.</p> <p>La normatividad antiterrorista lesiva de los derechos fundamentales es una lamentable experiencia como consecuencia de la estrategia diseñada para luchar contra la subversión a partir de 1992. Respecto a la vulneración específica de derechos y de garantías, se han desarrollado diversos estudios, se han pronunciado instancias internacionales y recientemente el Tribunal Constitucional peruano, había emitido una importante sentencia declarando la inconstitucionalidad parcial de las normas cuestionadas, corrigiendo inconstitucionalidades detectadas, así como exhortando al Congreso de la República a su modificación.</p> <p>Por ello, la necesidad de una reforma de dicha legislación obedece tanto al desarrollo del proceso de democratización en el país, como a su adecuación a los estándares establecidos en los diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado peruano, así como a lo dispuesto por la sentencia del Tribunal Constitucional (TC).</p>
<p>Restricción de derechos en democracia supervisando el estado de emergencia</p>	<p>Julio 2003</p>	<p>76</p>	<p>La preocupación por cumplir el mandato constitucional orientó a la DDP la tarea de garantizar el cumplimiento de la Constitución, los tratados y la ley, incluso durante la vigencia de los regímenes de excepción. A este respecto con motivo de la declaración del estado de emergencia, disponía que las Fuerzas Armadas asumieran el control del orden interno en determinados departamentos del país. La DDP supervisó dicha situación excepcional, desplegando sus esfuerzos en el ámbito nacional. En este sentido, el informe rinde cuentas de la labor realizada y formula las conclusiones y recomendaciones como consecuencia de la labor de supervisión.</p>

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
Ejecuciones Extrajudiciales. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo	Diciembre 2003	77	Este informe monográfico constituía un aporte al proceso de verdad y justicia iniciadas en el país con la entrega del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Se analizaban once casos de ejecuciones extrajudiciales ocurridas en los departamentos de Ayacucho, Apurímac, Huánuco, Huancavelica, Cusco y San Martín, entre 1983 y 1996. Dichos casos fueron seleccionados del acervo documentario transferido del Ministerio Público a la DDP.
Violencia política en el Perú: 1980-1996. Un acercamiento desde la perspectiva de género	s/f	80	La DDP sostenía que en enero del 2002 se publicó el Informe No. 55 “La desaparición forzada de personas en el Perú, 1980-1996”, que sistematizaba información sobre las características de la desaparición forzada de personas, las torturas y las ejecuciones extrajudiciales perpetradas en el Perú durante ese período. El informe fue elaborado sobre la base de la información contenida en el acervo documentario transferido por el Ministerio Público en 1996, y que estaba constituido por más de 5,000 expedientes que contenían denuncias y quejas por violaciones de derechos humanos presentadas ante las ex Fiscalías Especiales en Defensoría del Pueblo y Derechos Humanos entre 1983 y 1996. Sin embargo, el informe no profundizó en la forma en que la violencia afectó a las mujeres que vivieron atrapadas en medio del conflicto. Por ello, se decidió realizar un estudio que permitiera hacer visibles los problemas vividos por miles de mujeres peruanas, víctimas de la violencia política.
Hallazgos de fosas con restos humanos en el Distrito de Vinchos (Huamanga-Ayacucho)	s/f	84	El informe da cuenta del hallazgo de fosas con restos humanos de un grupo de 15 campesinos que en junio de 1984 fueron detenidos y asesinados en un operativo militar, por la sospecha de ser terroristas. Los detenidos fueron conducidos a un paraje descampado de la sierra ayacuchana y fueron obligados a excavar una fosa donde serían enterrados 11 de ellos y 4 fueron enterrados por sus familiares en fosas individuales. El DO consideraba oportuno publicar este informe como parte del esfuerzo de esclarecer estas violaciones de derechos humanos de la década pasada.
A un año de la Comisión de la Verdad y Reconciliación	Agosto 2004	86	<p>El Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) puso en evidencia la magnitud de las graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en el país durante las últimas décadas. En este informe el DP señalaba que no es posible tolerar la impunidad ni la indiferencia, sino procurar la verdad, la justicia y la reparación.</p> <p>La DDP realizó la labor de supervisión de los 47 casos sobre violaciones a los derechos humanos que la CVR presentó al Ministerio Público para el desarrollo de investigaciones fiscales con fines jurisdiccionales.</p>

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
			<p>Asimismo, incluía en el informe la supervisión 12 casos de ejecuciones extrajudiciales que investigó la Adjuntía para los Derechos Humanos y las Personas con Discapacidad. Las expectativas son enormes. A un año de culminada la labor de la CVR puede señalarse que es insuficiente el avance que han tenido las investigaciones. La supervisión de la DDP permitió conocer que 34 casos en investigación fiscal y 13 ante el Poder Judicial. Del mismo modo, de los 12 casos presentados por la DDP 9 se encuentran en investigación fiscal, 2 casos tienen instrucción abierta y uno está pendiente de calificación penal por el Juzgado Penal del Módulo Básico de Justicia de Andahuaylas.</p> <p>La DDP identificó un alto número de víctimas comprendidas en las investigaciones fiscales que no cuentan con una defensa legalmente constituida. Esta situación es muy preocupante debido a la indefensión legal en que se encuentra la mayoría de las víctimas. El DP en este tipo de investigaciones señalaba que el papel de las víctimas es central para el esclarecimiento de los hechos y la identificación de los presuntos autores. No es casual que de los 47 casos judicializados por la CVR, en 19 ésta haya solicitado la implementación de medidas de protección a favor de las víctimas y testigos.</p> <p>En la supervisión la DPP constató las condiciones en que venían trabajando diversas fiscalías carecían de logística no contaban, por ejemplo, con computadoras, teléfono, fax o recursos para movilizarse a poblados alejados. La DDP observaba que no existían criterios uniformes de actuación de la investigación fiscal sobre violaciones a los derechos humanos. Advertía que el Poder Judicial aún estaba pendiente la creación de órganos especializados para conocer estos casos.</p>
A dos años de la Comisión de la Verdad y Reconciliación	Septiembre 2005	97	<p>La DDP llevó a cabo actividades dirigidas a supervisar la actuación de Estado post CVR, en los campos de la justicia, la restitución de derechos y la reparación a favor de las víctimas de la violencia. El Informe contaba los avances y dificultades observados en el proceso de judicialización de los 47 casos presentados por la CVR ante el Ministerio Público y el Poder Judicial.</p> <p>Se analizaba el estado actual de los 22 procesos penales abiertos y la calificación penal respectiva. Ponia énfasis en la situación de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y en la información obtenida sobre los presuntos responsables. Examinaba la designación de diversas instancias judiciales y fiscales para investigar estos casos, evaluaba las dificultades para la configuración</p>

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
			<p>de un sistema especializado de justicia en materia de derechos humanos.</p> <p>El informe ponía de manifiesto los peligros y dificultades que afrontaban los procesos judiciales como la persistencia de la justicia militar por juzgar violaciones a derechos humanos, la resistencia a entregar información por parte de las Fuerzas Armadas, la ausencia de un sistema eficaz de protección a testigos y víctimas, y la carencia de recursos suficientes para las diligencias de exhumación de fosas con restos humanos. Frente a la expectativa de las víctimas y sus familiares el DP reconocía que la respuesta de la administración de justicia es aún insuficiente. Por otro lado, el informe presenta un análisis de la Ley No. 28592, que reconoce el derecho de las víctimas de la violencia a ser reparadas integralmente.</p> <p>El informe daba cuenta de los avances y dificultades en el Registro Especial de Ausencia por Desaparición Forzada, cuya responsabilidad corresponde a la DDP por mandato de la Ley No. 28413, que le encargaba expedir constancias de ausencia por desaparición forzada, previo proceso de verificación de la situación de la víctima. También se presentaba la labor en torno a la promoción y difusión del Informe Final de la CVR, la participación en las campañas promovidas con distintos sectores de la sociedad civil, y el seguimiento en la implementación de diversas iniciativas de reparación tanto en los ámbitos de la salud y la educación, llevadas a cabo por gobiernos regionales y locales.</p>
El difícil camino de la reconciliación. justicia y reparación para las víctimas de la violencia	Diciembre del 2006	112	<p>El informe presentaba los resultados de la supervisión de los casos de violaciones a los derechos humanos investigados por el sistema de administración de justicia, y analizaba aspectos vinculados con la reparación a las víctimas de la violencia y la restitución de los derechos vulnerados.</p> <p>Daba cuenta de las quejas por presunta tortura y tratos crueles, inhumanos o degradantes, presentadas a la DDP, las que demuestran que, lamentablemente, estas prácticas no constituyen un vestigio del pasado, sino que continúan presentándose en la actualidad.</p> <p>En el ámbito de la justicia se ha observado el desempeño de los órganos encargados de investigar y juzgar los casos de violaciones a los derechos humanos puestos en su conocimiento, con la única finalidad de contribuir al esclarecimiento de los hechos y a la determinación de las responsabilidades correspondientes.</p> <p>En el informe se presentan los avances registrados en el tema de reparaciones, como la promulgación del</p>

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
			<p>reglamento del Plan Integral de Reparaciones y la reciente conformación del Consejo de Reparaciones. Las víctimas forman parte de un enorme conglomerado de personas en situación de vulnerabilidad y de discriminación permanente, por lo que es una obligación de primer orden que el Estado atienda sus requerimientos mediante la implementación del Plan Integral de Reparaciones. Por eso, la DDP invocaba a las autoridades que dediquen su mejor esfuerzo para que el proceso de reparaciones se realice en el menor tiempo posible.</p>
<p>El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?</p>	<p>Diciembre 2007</p>	<p>128</p>	<p>La DDP, por cuarto año consecutivo, asumió el compromiso con las víctimas, preocupada por la insuficiente respuesta que brindan las autoridades en la investigación de los casos de violaciones de derechos humanos, y consciente de la necesidad de impulsar un proceso de reparación eficaz, transparente y oportuno, continuó su labor de supervisión de las acciones del Estado para la atención de las víctimas con el objetivo de contribuir a la construcción de una paz duradera y la reconciliación nacional.</p> <p>En el informe se analizan las políticas del Estado en materia de reparación a las víctimas de la violencia y la actuación del sistema de administración de justicia en la investigación y juzgamiento de los casos de violaciones de derechos humanos. Lo que se incorpora como novedad es la supervisión de los casos comprendidos en el Acuerdo de Solución Amistosa suscrito entre el Estado peruano y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).</p>
<p>Devolverles su identidad es devolverles sus derechos. Supervisión a los registros siniestrados a consecuencia de la violencia política</p>	<p>Enero 2008</p>	<p>130</p>	<p>La indocumentación es una de las principales barreras para el ejercicio pleno de la ciudadanía de miles de personas. De acuerdo con la Encuesta Nacional Continua realizada por el Instituto Nacional de Estadística durante los meses de enero a junio de 2006, son 1'204.100 las personas indocumentadas, las cuales, en su mayoría, pertenecían a los sectores más excluidos de la sociedad.</p> <p>Para la DP esta es una de las más graves expresiones de exclusión en tanto invisibiliza a la persona que la sufre. Dentro de las personas que carecen de documentación, se encuentran aquellas cuyas partidas de nacimiento se perdieron a consecuencia de la destrucción de las oficinas de registro de estado civil durante el período de violencia política.</p> <p>Al momento del informe, no se tenía identificada el total de oficinas de registro civil siniestradas, sin embargo, sí sabía que 251 oficinas se encontraban autorizadas a reinscribir luego de haber sido destruidas por acciones de violencia política.</p>

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
			<p>Constituía, una tarea pendiente culminar con el proceso de identificación de las oficinas siniestradas a efectos de determinar la población afectada e implementar un mecanismo ágil y colectivo de cara a su documentación.</p> <p>Al respecto, se constató que la existencia de oficinas de registro siniestradas constituía uno de los obstáculos más difíciles en el camino hacia la documentación. Siendo este un problema de particular relevancia que afecta a no pocos ciudadanos, la DDP consideraba necesario a través del informe remarcar los problemas del procedimiento de reinscripción, así como plantear alternativas de solución que devuelvan a estas personas la posibilidad de ejercer su derecho a la identidad y, la, su ciudadanía.</p>
<p>A cinco años de los procesos de reparación y justicia en el Perú. Balance y desafíos de una tarea pendiente.</p>	<p>Diciembre 2008</p>	<p>139</p>	<p>El informe contiene un balance de la labor de supervisión en los temas de reparación y justicia para las víctimas de la violencia política. Se analiza las quejas por la presunta afectación a la integridad personal recibidas en el periodo 2003–2008, y el seguimiento de los casos contra el Estado peruano ante el Sistema Interamericano, así como de la labor realizada por la DDP en el marco de la Ley No. 28413.</p> <p>Los principales avances que observan en materia de reparaciones, son: el diseño de un marco normativo para los programas de reparación, la creación de entidades encargadas de su monitoreo, la inscripción de víctimas individuales y beneficiarios colectivos en el Registro Único de Víctimas, el inicio de las reparaciones colectivas y de las reparaciones en salud. Al lado de estos avances se analizan las tareas pendientes para consolidar este proceso: fortalecer el Sistema del Plan Integral de Reparaciones y asignar recursos suficientes que permitan asegurar su sostenibilidad en el tiempo, así como la ejecución oportuna y efectiva de los programas de reparación.</p> <p>Recordaba la DP que en estos cinco años, la supervisión a las recomendaciones contenidas en el Informe Final de la CVR buscó contribuir, no sólo a implementar el Plan Integral de Reparaciones (PIR) e impulsar el proceso de justicia sino, además, a mantener estos temas en la agenda pública para que sean atendidos por el Estado, de manera integral, oportuna, eficiente y sostenida. Se ha seguido el desempeño de la justicia peruana y, con dicho fin, está supervisando 59 casos presentados por la CVR y la DDP. A partir del 2007 se sumaron 159 casos que forman parte del Comunicado de Prensa Conjunto suscrito entre la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Estado peruano. El balance del proceso de justicia es preocupante, señalaba la DP en el informe. Se reconocía los</p>

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

Título del Informe Monográfico	Fecha	Número del Informe	Contenido
			esfuerzos del Ministerio Público y del Poder Judicial por superar las deficiencias advertidas, con la creación de instancias especializadas para la investigación y juzgamiento de casos, también era necesario señalar refería la DP, que aún se advertían dificultades en las investigaciones, así como se han detectado retrocesos respecto de criterios jurisprudenciales en materia de derechos humanos.

Fuente: Elaboración propia

***Amicus Curiae* presentado por la Defensoría del Pueblo Perú**

Como señala el DP, el propósito de poder cumplir adecuadamente la defensa de derechos fundamentales, la DDP tiene la facultad de poner en conocimiento de los magistrados su opinión sobre la protección de los derechos de los demandantes y la vigencia de la legalidad democrática que sustenta el Estado de Derecho. Los amicus curiae presentados por la DDP han sido en procesos de hábeas corpus, amparo, cumplimiento, inconstitucionalidad, e incluso en una queja de derecho. Mención aparte señalar que la calidad de amicus curiae también ha sido aceptada por la Corte Suprema de la República y demás órganos judiciales en todo el ámbito nacional¹¹⁵⁰.

Tabla 72. *Amicus curiae* presentados

<i>Amicus curiae</i> presentados	Sistema interamericano de derechos humanos	Tribunal Constitucional
Comisión	Caso N° 12.191. Nombre del caso: Vulneración de los derechos a la vida y a la protección judicial de la ciudadana de iniciales M.M.M.CH.	Expediente N° 0001-2009-PI/TC. Nombre del caso: Amicus curiae en el proceso de inconstitucionalidad iniciado por el Colegio de Abogados de Lima contra la Ley N° 29182, Ley de Organización y Funciones del Fuero Militar Policial.
Comisión	Petición N° 1627-07. Nombre del caso: Incompatibilidad de la Ley N° 29182, Ley de Organización y Funciones del Fuero Militar Policial, con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.	
Corte	• Nombre del Caso: “Barrios altos” (Chumbipuma Aguirre y otros) Vs. Perú.	

Elaboración propia/ Fuente: El amicus curiae: ¿qué es y para qué sirve?. Jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo. Defensoría del Pueblo, 2009

¹¹⁵⁰ El amicus curiae: ¿qué es y para qué sirve? Jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo. Serie Documentos Defensoriales - Documento No. 8. Defensoría del Pueblo, octubre 2009. pp. 49- 51.

Tabla 73. Lista de comprobación, Perú

	Actuaciones	Actividades
X	Supervisión y presentación de informes	
X	Investigación	
X	Tramitación de denuncias	
X	Acciones judiciales: acción de inconstitucionalidad, acciones de amparo, Amicus curiae	
X	Recogida de información, documentación y archivo	
X	Cooperación con los mecanismos judiciales en el ámbito nacional, regional, internacional o mixto	
X	Rendición de cuentas	<p>Establecimiento de mecanismos eficaces de rendición de cuentas</p> <p>Elaboración de un sistema de gestión del conocimiento para documentar los abusos cometidos en el pasado o prestar apoyo a otros mecanismos de búsqueda o confesión de la verdad y mantenimiento de los archivos de la comisión de la verdad.</p> <p>Elaboración de un plan o programa para examinar y formular observaciones sobre la legislación en virtud de la cual se establezca una comisión de la verdad y la reconciliación, un tribunal especial o un programa de resarcimiento.</p> <p>Creación de la capacidad necesaria para prestar asesoramiento sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reformas institucionales (como modo de abordar las causas de conflicto) - Reformas jurídicas
X	Reinserción	<p>Desarrollar la capacidad necesaria para facilitar la reinserción en la sociedad de los combatientes desmovilizados, los desplazados y los refugiados que vuelvan a sus lugares de origen</p> <p>Incluir iniciativas especiales para los niños soldados y los niños secuestrados y adoptar un enfoque sensible a las cuestiones de género</p>
X	Reparación	<p>¿Incluye la INDH, como parte de sus actividades de divulgación, información sobre su capacidad para prestar ayuda a las víctimas en la presentación reclamaciones?</p> <p>¿Fomenta la INDH la adopción de medidas especiales a favor de las víctimas?</p>
X	Rehabilitación simbólica	

Elaboración propia

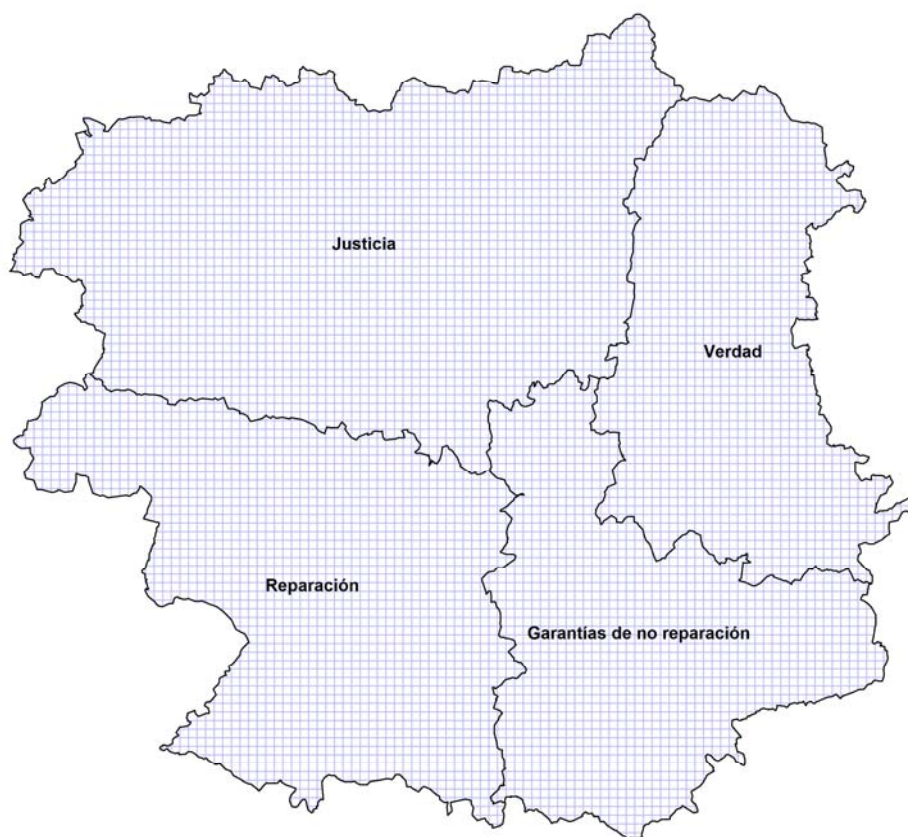
Justicia, verdad, memoria y reparación

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

La Lista de comprobación muestra las acciones del DP de Perú en la justicia de transición después del conflicto armado interno que asoló al país. En el caso peruano, el DP desde su primer IA ante la Congreso de la República, manifiesta su interés en investigar el tema de los desaparecidos relacionados con la violencia política de la década de los ochenta. Sus actuaciones son en diferentes ámbitos desde la recepción de quejas, investigaciones, informes monográficos, *Amicus curiae*, acciones de inconstitucionalidad, iniciativas legislativas en tema de derechos humanos, articular la cooperación interinstitucional. Estas actuaciones se pueden visualizar en la Lista de comprobación y el gráfico de justicia de transición.

Gráfico 46. Justicia de transición, Perú



Elaboración propia

Entre las actuaciones aurorales más relevantes del DP estuvo la de integrar la Comisión Ad Hoc (CAH) en la cual actuaba como Secretario Técnico, esto le valió un reconocimiento ante la ciudadanía y demás instituciones en el ámbito de los derechos humanos. La Secretaría Técnica se orientó a concluir con las investigaciones de solicitudes de indulto, derecho de gracia y conmutación de penas en estudio que se encontraban pendientes de decisión de la Comisión. Fue una baza muy importante, reforzó la *auctoritas* del DP. Recordar que ésta, la *auctoritas*, se gana a diario a través de las actuaciones y este trabajo de la CAH le granjeó mucha legitimidad.

Entre las primeras tareas del DP consistió en sistematizar la información proveniente del acervo documental del Ministerio Público en que actuaba como Defensor del Pueblo (Constitución 1979). Fueron los primeros casos del conflicto armado interno.

Por ejemplo, una de las tantas actuaciones significativas fue a través de un informe monográfico o defensorial tratar de persuadir al gobierno de esos momentos que no se retire de la instancia americana de Derechos Humanos como era, y es, la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estos informes han sido claves en momentos decisivos del DP porque su opinión era muy valorada, según las encuestas la DP era una de las instituciones públicas mejor apreciadas.

En este proceso también se colaboró en el tema de los desplazados a través de la creación de un programa propio conducido por el DP. Pero el trabajo del DP no quedó allí porque colaboró con investigaciones con la CVR y posteriormente ha hecho un seguimiento de la implementación de las recomendaciones hechas por la comisión. Además, supervisa en sede judicial de los procesos relacionados con la violencia política y con los investigados por la CVR. No ha sido una tarea fácil, muchas veces, las decisiones políticas empañaban las actuaciones como el caso que a través de iniciativas legislativas se trataban lograr amnistías, a pesar del criterio y decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que la amnistías no eran recomendable en el tema de derechos humanos y violencia política.

La supervisión postconflicto todavía persiste. Como una debilidad se identifica que para el seguimiento de la implementación de normas de derechos humanos debería usar instrumentos sugeridos para las INDH a través, por ejemplo, de la elaboración de indicadores o de evaluaciones de determinadas normas como puede ser el Plan Nacional de Reparaciones.

CONCLUSIONES

De la justicia de transición

- Los procesos de transición son muy complejos ya que en ellos participan diferentes actores, intereses, la defensa de la legalidad de los derechos humanos y se despliegan alianzas estratégicas y funcionales, entre otros aspectos. A lo que se suma el contexto en cual se desarrolla el proceso, que determina y condiciona los mecanismos de justicia que se implementarán.
- La definición de justicia de transición no es un concepto cerrado, se trata de un concepto polisémico, con diferentes aproximaciones, que se nutre, preferentemente, de su experiencia.
- La primera etapa de la justicia de transición, después de la Segunda Guerra Mundial, estuvo marcada por los Tribunales de Núremberg y Tokio que primaron los intereses de los Estados vencedores sobre los vencidos. Este aspecto del modelo a implementarse debería haber sido rectificado por una cuestión de justicia. Sin embargo, de acuerdo con las experiencias de los Tribunales *ad hoc*, el modelo inicial de Núremberg continúa en nuestros días en la misma dirección. Éste sería, por tanto, un tema todavía pendiente y discutible.
- La justicia restaurativa es una modalidad de justicia que debería sopesarse en ciertas áreas de aplicación, cuando se aborda e implementa la justicia de transición. La experiencia de la *gacaca* en Ruanda, por ejemplo, así lo demuestra. No obstante, ante los crímenes de lesa humanidad o genocidio podría correrse el riesgo de entrar en serios conflictos, si nos atenemos a lo establecido en las normas internacionales.
- La justicia de transición ha estado escorada hacia los derechos civiles y políticos, siendo relegados los DESC. En este sentido parece necesario que se aborde una aproximación más integral en las actuaciones en el ámbito de los procesos de transición. Sería interesante que se descentrase el enfoque tradicional.
- La consideración de la situación de contexto no es baladí en los procesos de transición, ya que muchas veces supone un serio freno para la implementación del derecho a la justicia de las víctimas. Como en los casos de las amnistías, indultos (pensemos en España, Chile, Argentina). Se trata de puntos muy controvertidos que exigen una dura negociación. En el caso de España, concretamente, se podrían explorar opciones más imaginativas, tal como lo ha sugerido el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición en su informe de 22 de julio de 2014, Misión a España.
- Los modelos de tribunales *ad hoc* tienen serias implicaciones en los países en que se implantan. Parecen, muchas veces, una imposición de lo que se ha denominado la “globalización jurídica”. Muchos de ellos son implantados en

países denominados “Estados fallidos” y sus consecuencias o impacto no han sido siempre, precisamente, positivos.

- Un importante aspecto a tener en cuenta en el desarrollo del derecho a la justicia es lo tocante a los aspectos de género. En especial en el caso de agresiones sexuales a mujeres en un contexto de conflicto armado interno. Desde una perspectiva judicial esto no debería ser desdeñado en ningún caso. Sin duda es necesaria una mirada y una sensibilidad de género.
- Las Comisiones de la Verdad son un valioso aliado en el marco de la justicia de transición, pues acercan la verdad a las víctimas y a la sociedad, que están en su derecho a conocerla. De ahí, que sean tan importante para su legitimidad, que cuenten con un mandato claro y un presupuesto suficiente, así como con las personas adecuadas para llevar a cabo este delicado y sensible trabajo.
- Los archivos históricos y el acervo documental son muy valiosos, por ello, deben ser protegidos. Por ejemplo, el acervo documental de la Fiscalía de Perú permitió al Defensor del Pueblo elaborar un IM sobre los desaparecidos en el conflicto armado interno para este país andino-amazónico.
- El acceso de estos archivos a las víctimas y a las personas estudiosas del tema debería facilitarse siempre ya que es un elemento fundamental que se plasma el derecho a la verdad. Uno de los principales valores de las investigaciones es que complementan la verdad oficial y judicial.
- El derecho a la reparación es un derecho que debe ser implementado por los Gobiernos postconflicto. Esto suele ser, por lo general, un punto álgido tanto durante las negociaciones, como posteriormente a éstas, ya que muchas veces éstas se aceptan y luego, en la práctica, no se le asignan los presupuestos acordados. Este derecho debería cumplir con las exigencias de las normas y principios de derechos humanos, de ahí que vaya más allá de aspectos meramente patrimoniales. En este sentido, sería adecuado diseñar un Plan o un Programa de reparaciones que tuviera en cuenta la participación de las víctimas, especialmente, mujeres y grupos minoritarios.
- Las garantías de no repetición son una de las tareas más difíciles dentro de los mecanismos de la justicia de transición. Como las acciones pueden ser inmediatas, de mediano y largo plazo, es necesario identificarlas y discutir las con las partes y con el futuro Gobierno. Entre otros aspectos clave estaría lo relacionado al sistema de inteligencia nacional (con el fin de evitar que régimen del que se trate no “abuse” de sus servicios), la importancia de asegurar la neutralidad de las Fuerzas Armadas y la depuración de funcionarios (entre los que merecer la pena destacar a los del Poder Judicial).
- La existencia de Defensores del Pueblo en países bajo el ámbito de la justicia de transición puede coadyuvar a facilitar que los compromisos adquiridos se implementen y se cumplan, como por ejemplo, apoyando la creación y constitución de comisiones de la verdad. En cualquier caso, esto dependerá, en gran medida, del perfil de la persona elegida, en el sentido de cuál sea su grado de compromiso con los derechos humanos.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

- Dentro de las garantías de no repetición y de las medidas a implementarse, nos encontramos con el tema de la memoria y de la educación. Esto es, cómo va ser abordado en los textos de educación la etapa de conflicto vivida en un país. No debemos olvidar, en este sentido, que muchas de las medidas al respecto son de largo plazo y por tanto, intergeneracionales.
- Sería adecuado desarrollar los llamados “lugares de la memoria” (donde ocurrieron las violaciones de los derechos humanos) como espacios públicos. Éstos deberían ser espacios para la reflexión dentro de la perspectiva de evitar que esos hechos vuelvan a repetirse.
- Se percibe que el instrumento de la justicia universal está siendo muy limitado en diferentes países, debido a intereses de los propios países. Por ello, lo que en un momento dado se abría como una puerta de cierta esperanza para las víctimas, en la actualidad, sin embargo, dadas sus limitaciones, está generando, en muchos casos, decepción y desasosiego.
- La Corte Penal Internacional podría ser, en este sentido, una de las opciones que pudieran tener las víctimas ante las denuncias que son desoídas. Sin embargo, a la Corte se le viene cuestionando, reiteradamente, la (alta) politización en sus decisiones.

De los Ombudsmen y la justicia de transición

- La idea clásica del *Ombudsman* nórdico sufre una adaptación en Europa meridional como en los casos España y Portugal. Al concepto clásico de supervisar la Administración se le añade el mandato de la defensa de los derechos fundamentales.
- La incorporación del mandato de la defensa de los derechos humanos es nuevo en el ámbito español y está, en cierta medida, a contracorriente de lo desarrollado por la doctrina española, de fuerte peso administrativista y políticamente neutral. Por ello, el mandato de derechos humanos desconcertó, en su momento, a la doctrina. Este desconcierto se advierte en que las interpretaciones sobre la institución giraban en torno a su labor como supervisor de la Administración, con escaso interés en el ámbito de los derechos humanos.
- Se observa que la doctrina en Derecho Constitucional en España, apenas, o casi elude, el proceso de transición en el cual estaba inmersa la creación de nuevas instituciones. Cabe preguntarse si la nueva institución del DP fue analizada en clave del desmontaje al férreo sistema legal legado por la dictadura.
- Es importante señalar que la institución del Defensor del Pueblo en España nace y se desarrolla embridada de cara a su mandato de los derechos humanos. Esto tiene que ver con el marchamo del proceso de transición en España. La decisión de no remover el pasado de la guerra civil y la dictadura franquista ha influido sin duda en el desarrollo institucional sobre el ámbito de los derechos humanos.

Aunque, paradójicamente, en los primeros años, la mayoría de las quejas presentadas al DP provenían se referían a reparaciones de los excombatientes de la guerra civil.

- Frente a los mecanismos de la justicia de transición el Defensor del Pueblo español no ha tenido una actitud proactiva. Las quejas han venido a él. Este comportamiento institucional se entiende si tomamos en cuenta el contexto en el cual se gestó el proceso de transición.
- Con el propósito de seguir el cumplimiento de las normas sobre derechos humanos en los países, se erigen las denominadas INDH, que, por lo general (aunque en ningún caso se trata de una regla) recaen en los DP. La acreditación y pertenencia como tal es voluntaria y se revisa cada cierto período de tiempo. Es decir, si una INDH no cumple con sus obligaciones puede perder tal calidad.
- Es importante subrayar, por tanto, que aunque la acreditación como INDH es voluntaria, obliga, como hemos señalado, a cumplir con ciertos deberes, entre ellos, lo que respecta a la justicia de transición. En el caso español (cuyo DP está acreditado como INDH) podría darse una posible llamada de atención debido a la inacción de su DP en temas tan importantes como las exhumaciones los entierros clandestinos acaecidos en España durante la Guerra Civil y la Dictadura Franquista. El DP español debería liderar el empeño impulsado por los familiares de las víctimas, siendo como es una INDH, y no desconocerlo como hasta ahora.
- El Defensor del Pueblo implantado en la América, de habla e influencia española, se parece muy poco, por sus actuaciones, a su par español. Los DP en tierras americanas tienen, en líneas generales, un rol más protagónico en el ámbito de la justicia de transición.
- La zona de contacto sirvió para volver a rediseñar la institución del Defensor del Pueblo proveniente de la península ibérica. Durante los primeros años, a lo largo de los diversos procesos de transición, la defensa de los derechos humanos ha tenido un fuerte peso en los DP latinoamericanos. Probablemente influenciados por el cobijo ecuménico del paradigma de los derechos humanos.
- En el caso de Guatemala, el PDH, desde la apertura de sus oficinas, tuvo que lidiar con temas cruciales como asesinatos, desapariciones y abusos por parte de agentes del Estado, entre otros. Frente a la situación de conflicto armado interno que vivía el país, el PDH, desde su mandato, interviene en la defensa de las víctimas. El PDH de Guatemala, según consta en los informes anuales, hace seguimiento de la implementación de los Acuerdos de Paz y de las recomendaciones de la Comisión de Esclarecimiento Histórico. Una situación muy diferente a la de España, donde ya habían pasado más de cuatro décadas desde la guerra civil y que transitaba de la dictadura a la democracia o la de Perú, donde el conflicto armado interno ya había finalizado hace unos años.
- El DP peruano tenía muy claro, desde sus primeras actuaciones, su ámbito de actuación en la justicia de transición. Así participó en la Secretaría Técnica de la Comisión *ad hoc*. Es importante remarcar al respecto que en su primera

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

rendición de cuentas en el Congreso de la República señalaba ya que su intención era investigar sobre el período del conflicto armado interno.

- El Defensor del Pueblo en Perú utilizó todas las herramientas legales para la defensa de los derechos humanos en el período de justicia de transición. Por ejemplo, en los cerca de 80 informes monográficos, intermedió ante las autoridades gubernamentales sobre diferentes casos de afectaciones de derechos fundamentales, en casos judiciales actuando como *amicus curiae*, e inclusive, ha colaborado conjuntamente en lo que se refiere a las exhumaciones. Por ejemplo, el informe sobre desapariciones de la DPP facilitó la labor de la Comisión de la Verdad y Reconciliación.
- En relación a la Comisión de la Verdad y Reconciliación, es importante subrayar que la DPP, junto con otras instituciones y organizaciones de la sociedad civil peruanas, fue una de las más firmes impulsoras de su creación. Posteriormente, una vez hecho público el Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, la institución encargada del seguimiento de las recomendaciones ha sido, precisamente, la DDP. Todo ello puede valorarse de manera detallada en los IM publicados por la institución del DP al respecto.
- Parece evidente, en consecuencia, que el contexto de cada proceso de transición marca la actuación de las instituciones estatales sobre el ámbito de los derechos humanos. Tal como hemos observado, tres instituciones con un mandato similar han tenido comportamientos muy diferentes. Una con actuaciones de bajo perfil y otras, sin embargo, más protagónicas en la vida social de sus naciones.
- Por último, hemos observado que las actuaciones de los DP del lado de las víctimas, en aquellos Estados donde así ha sido, ha supuesto un fortalecimiento tanto de la *auctoritas* como de la ejemplaridad pública que se les supone a estas instituciones en el ámbito de los derechos humanos.

Indicadores y derechos humanos

- El uso de un sistema de indicadores no es nuevo en el Derecho. En el ámbito que nos ocupa, se trata de una fuente inestimable para el seguimiento de las medidas (programas o proyectos) que adoptan las instituciones del Estado durante el período de transición y después.
- Para una institución de supervisión de la Administración y de la defensa de los derechos humanos, los indicadores son claves con el fin de observar la implementación de una determinada política, que se puede traducir a través de leyes, creación de programas o proyectos.
- Los mismos Tratados o Convenios de derechos humanos establecen disposiciones respecto a los indicadores, se habla por ejemplo, de datos cuantitativos sobre denuncias, información estadística y de datos provenientes de encuestas, entre otras técnicas. Las normas operan en la realidad, de ahí la pertinencia de apelar a técnicas de las ciencias sociales para medir sus avances.

- En este sentido, merece la pena señalar el PROSEDHER de la Defensoría del Pueblo de Colombia donde se ha diseñado una metodología de seguimiento y evaluación de las políticas públicas con el propósito fundamental de verificar en qué grado las políticas sociales diseñadas y ejecutadas por el Estado cumplen con los DESC.
- Naciones Unidas ha elaborado, por su parte, una guía de Indicadores de Derechos Humanos que sería una herramienta muy útil para los *Ombudsmen* de cara a la elaboración de una matriz de seguimiento que podría servir, concretamente, como un mecanismo que ayude a implementar de la justicia de transición.
- En el ámbito de los derechos humanos los indicadores son, por tanto, un buen instrumento que permite señalar la puesta en escena y la implementación, o no, de una norma, como por ejemplo, la implementación de un Programa de Reparaciones.
- Los operadores legales pueden apoyarse asimismo en los indicadores para fortalecer sus argumentos sobre una interpretación normativa. Por ejemplo, un indicador estructural nos puede mostrar hasta qué punto la asignación de presupuesto y de personal es la más eficiente para el desarrollo de un programa de reparaciones. Nos podría servir de igual modo para conocer la opinión de las personas beneficiarias en el proceso de implementación de un proyecto. En resumen, un buen sistema de indicadores nos permite observar el cumplimiento, parcial o total, del objetivo de la ley o del programa que está siendo supervisado.
- El uso de los indicadores de seguimiento durante la implementación de medidas en los procesos de transición también ayuda a fortalecer la *auctoritas* del Defensor del Pueblo, puesto que las valoraciones que se hagan al respecto se apoyan en aspectos objetivos y no sólo de interpretación, como tradicionalmente se observa en los Informes Anuales del *Ombudsman*.

Los informes de los Ombudsmen

- La doctrina consultada está centrada en elaborados argumentos dogmáticos de los artículos de la ley que desarrolla al DP. Algo que, aunque es muy útil académicamente, sin embargo, desde un punto de vista práctico, es todavía insuficiente. Una aproximación o abordaje, que está todavía pendiente, sería ahondar en el quehacer institucional. Una muestra de ello son los IA.
- Los IA son unos de los quehaceres institucionales donde mejor se muestran las posibilidades y los límites de la institución del DP de cara a la rendición de cuentas pública. En los IA se muestran las luces y las sombras, las omisiones y los silencios de la institución, sin embargo, lamentablemente, parte de la doctrina no ha puesto suficiente atención a estos útiles documentos.
- Gracias a los IA se ha podido evaluar la actuación de los DP de Guatemala, España y Perú en el tema de justicia de transición. Se trata de una carta de navegación de sus actuaciones donde se observan claramente cuáles han sido los temas que han privilegiado sus instituciones.

Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú

Miguel Donayre Pinedo

- La elaboración de los IA es una tarea que arroja costes de transacción a la institución, no se trata de un mero documento, pensemos, por ejemplo, en el hecho de que hay muchas personas trabajando a dedicación, muchas veces, exclusiva la redacción de esta rendición de cuentas. Y, sin embargo, es muy sintomático que, en muchas ocasiones, para conocer el estado de la cuestión de la situación de los derechos humanos en un determinado país no se acuda a la importante fuente de los IA de los DP.
- Los IA de los DP (muchos de ellos INDH, como hemos visto), podrían dotarse de un valor añadido si, de acuerdo con las directrices de los INDH, introdujesen matrices formuladas para el seguimiento de las leyes. Se trataría de incorporar técnicas, como los indicadores de derechos humanos, para hacer el seguimiento/ monitoreo de la implementación de las normas que tienen que ver con sus competencias. Un interesante ejemplo, al que podría aplicársele en el caso español, sería en el seguimiento de la aplicación de la Ley de Dependencia (Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia).
- En conclusión, el enfoque tradicional de los IA de los *Ombudsmen* debería renovarse e innovarse. Además, para ello no sería necesario acometer ninguna reforma legal. En los IA se podría ir más allá de la mera enumeración de las quejas presentadas ante la Administración. Con ello, en los IA se podría mostrar, por ejemplo, hasta qué punto las quejas nos están revelando un dato más significativo en relación con el funcionamiento y aplicación de la norma. Pensemos, por ejemplo, en un tema concreto de los diferentes temas tratados, como lo tocante a la posible falta de asignación presupuestaria en las quejas sobre reparaciones que se dieron en los primeros años del DP español. De igual modo, los IA nos servirían de cara nuevas situaciones que puedan surgir y todavía no hayan sido tenidas en cuenta en la aplicación de las leyes de este ámbito.
- La experiencia peruana nos muestra, por ejemplo, que el uso de los IM puede ser muy útil como instrumento de persuasión, ya que se trata de informes de gran legitimidad gracias a la *auctoritas* alcanzada por el DP en sus actuaciones y opiniones en temas relevantes. A través de estos informes se han expuesto distintos argumentos, como por ejemplo, sobre la permanencia del Perú en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en opinión contraria al Gobierno peruano de la época, así como su firme oposición a las amnistías o indultos en lo referente a los derechos humanos.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

ABAD YUPANQUI, Samuel B., “La Defensoría del Pueblo: retos y posibilidades”. En: Themis, Lima, Segunda época, núm. 32, agosto de 1995.

ABAD YUPANQUI, Samuel. Defensoría del Pueblo y Administración de justicia: Elementos para el debate. En: La Constitución de 1993: Análisis y comentarios III. Comisión Andina de Juristas, Lima 1996.

ABAD YUPANQUI, Samuel B., “El *Ombudsman* o Defensor del Pueblo en la Constitución peruana de 1993: retos y limitaciones”. En: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, México, año XXIX, núm. 86, mayo-agosto de 1996, pp. 401-417.

ACUÑA LLAMAS, Francisco Javier. La autoridad moral del *Ombudsman* y su significado jurídico, en Derechos Humanos: reflexiones, Comisión de Derechos Humanos, México 1995, pgs. 91- 122.

ADORNO, Theodor W. Educación para la emancipación. Traducción de Jacobo Muñoz. Ediciones Morata, 1998.

ADORNO, Th. W. Mínima moralía. Reflexiones desde la vida dañada. Obra completa, 4. Traducción de Joaquín Chamorro Mielke. Ediciones Akal. 2006.

ABRAMOVICH, Víctor; COURTIS, Cristian. Los derechos sociales como derechos exigibles. Editorial Trotta. Segunda edición, 2004.

Acuerdos de Paz. Firmados por el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional de Guatemala (UNRG). Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA), 1997.

AGAMBEN, Giorgio. Lo que queda de Auschwitz. El archivo y el testigo. Traducción de Antonio Gimeno Cuspinera. Pretextos. 2009.

AGUILAR, Paloma Guerra civil, franquismo y democracia En: Claves de la Razón Práctica, pp. 24- 33.

AGUILAR, Paloma. Justicia, política y memoria: Los legados del franquismo en la transición española. En: BARAHONA DE BRITO, Alexandra, AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZALES ENRÍQUEZ, Carmen. Introducción. En políticas hacia el pasado. Juicios, depuraciones, perdón y olvido en las nuevas democracias. Ediciones Itsmo, 2002.

AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma. Políticas de la memoria y memoria de la política. Alianza Editorial, 2008.

AGUILAR FERNÁNDEZ- HONTORIA, Jaime. A propósito del Defensor del Pueblo: los rasgos definidores de la posición jurídica de los órganos auxiliares. En: Revista de Administración Pública. Núm 109. Enero- Abril 1986, pp. 7- 117.

ALIJA FERNANDEZ, Rosa. Multidimensionalidad de la justicia transicional: un balance entre los límites jurídicos internacionales y los límites de lo jurídico. En: Impunidad, derechos humanos y justicia transicional. Universidad de Deusto- Instituto de Derechos Humanos. Pp. 93- 168.

ALONSO GARCÍA, Ricardo. El soft law comunitario. En: revista de Administración Pública, Núm. 154. Enero- Abril 2001.

ALZAGA, Óscar. La Constitución española de 1978 (comentario sistemático). Cortes Generales. EDERSA, 1996.

ANDERSON, Benedict. Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo. Fondo de Cultura Económica, 2011.

AMNISTIA INTERNACIONAL CHILE: Informe en derecho sobre la incompatibilidad del decreto ley No. 2191 de 1978 de Chile con el derecho internacional

ARADILLAS, Antonio. Todo sobre el Defensor del Pueblo. Plaza & Janés. Barcelona, 1985.

ARANGO, Rodolfo. El concepto de derechos sociales fundamentales. Legis. Primera reimpresión. Colombia 2005.

ARANGO, Rodolfo. Los mecanismos de justicia transicional como catalizadores del respeto a los derechos económicos, sociales y culturales. En: El legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la democracia en América Latina. Mô Bleeker, Editora General; Javier Ciurlizza, Co-Editor; Andrea Bolaños-Vargas, Co-Editora. Bogotá 2007.

ARANGO RIVADENEIRA, Rodolfo. Derechos humanos como limite a La democracia. Análisis de la Ley de Justicia y Paz. Editorial Norma 2008.

ARANO, María Laura. El *Ombudsman* y su recepción constitucional, Belgrano. Buenos Aires 1997.

ARENDETT, Hannah. Eichman en Jerusalén. Tercera edición. Traducción de Carlos Ribalta. Editorial Lumen en De Bolsillo. Enero 2008.

ARIAS SENOSEAÍN, Manuel. La larga marcha desde la Constitución al ciudadano medio: vigencias formales y vigencias reales. En: Revista de Administración Pública. Núms. 100- 102. Enero- diciembre de 1983. pp. 113- 143.

ARMIENTA CALDERÓN, Gonzalo M. El *Ombudsman* y la protección de los derechos humanos. Porrúa. México, 1992.

ARISTÓTELES. Poética. Tercera reimpresión. Traducción Alicia Villar Lecumberri. Alianza Editorial. Madrid, 2009.

ARTETA, Aurelio. Mal consentido. La complicidad del espectador indiferente. Alianza Editorial. Madrid 2009.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

ASTARLOA VILLENA, Francisco. El Defensor del Pueblo en España. Universidad de les Illes Balears. Palma. 1994.

ASTARLOA VILLENA, Francisco. Una introducción al estudio del Defensor del Pueblo. En: Cuadernos de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol. No. 2 Valencia 1993, pp. 75- 96.

BAR CENDON, Antonio. El Defensor del Pueblo en el ordenamiento jurídico español. En: El desarrollo de la Constitución española de 1978. Libros Pórtico, Zaragoza, 1982. pp. 301- 356.

BALAGUER CALLEJÓN, Francisco. Fuentes del Derecho, Espacios constitucionales y ordenamientos jurídicos. En: Revista Española de Derecho Constitucional. Año 23. Núm.69. Septiembre- diciembre 2003.

BARAHONA DE BRITO, Alexandra, AGUILAR FERNÁNDEZ, Paloma y GONZALES ENRÍQUEZ, Carmen. Introducción. En políticas hacia el pasado. Juicios, depuraciones, perdón y olvido en las nuevas democracias. Ediciones Istmo, 2002.

BARBUTO, Valeria. Informe Argentina. En: Las víctimas y la justicia transicional: ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales? Fundación para el Debido proceso. Washington 2010, pp. 31-62.

BARDÓN CUEVAS, Margarita. El Defensor del Pueblo. Artículo 54 de la Constitución Española. En: La Constitución y la Práctica del Derecho. Pamplona, Aranzadi, 1998. T. II, pp. 1927- 1938

BASSOLS COMA, Martín. Consideraciones sobre los controles extrajurisdiccionales de la Administración: en torno a la reforma del estatuto del “Mediateur” francés. En: Revista de la Administración Pública No. 82, 1977, pp. 381- 406.

BASSOLS COMA, Martín. “Inserción del Defensor del Pueblo en el sistema constitucional”. En: *El fortalecimiento del Ombudsman Iberoamericano*. CICODE-Universidad de Alcalá, 1999.

BASSELLS TOJO, Edgar Alfredo. El Rol del *Ombudsman* en la actualidad. En: El Procurador de los Derechos Humanos (*Ombudsman*) de Guatemala. 1996.

BASSELLS TOJO. Edgar Alfredo. Olvido o memoria. El dilema de la sociedad guatemalteca. F & G. Guatemala, agosto de 2001.

BASSIOUNI, M. Cherif. Jurisdicción Universal para Crímenes Internacionales: Perspectivas Históricas y Práctica Contemporánea. En: Título original: “Universal Jurisdiction for International Crimes: Historical Perspectives and Contemporary Practice”. Publicado en Virginia Journal of International Law Association, Otoño 2001, 42 Va. J. Int’l. L. 81.[Artículo traducido al castellano por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile y reproducido con la autorización expresa del Virginia Journal of International Law]

BAUMAN, Zygmunt. Modernidad y Holocausto. Tercera edición. Traducción Ana Mendoza. Ediciones Sequitir. Madrid 2006.

BAUMAN, Zygmunt. Modernidad líquida. Décima cuarta reimpression. Traducción de Mirta Rosenberg en colaboración con Jaime Arrambide Squirru. Fondo de Cultura Económica. México, 2013.

BERISTAIN, Carlos Martín. Verdad, justicia y reparación: democracia y derechos humanos en América Latina. En: Contribución de las políticas de verdad, justicia y reparación a las democracias en América Latina. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, 2011.

BIZJAK, Iván. Características especiales del papel del Defensor del Pueblo en países en transición. En: Revista Debate Defensorial No. 3. pp. 31- 45.

BOOTH, Wayne C. Las compañías que elegimos. Una ética de la ficción. Traducción de Ariel Dillon. Fondo del Cultura Económica. México 2005.

BRICEÑO VIVAS, Gustavo. Un *Ombudsman* para la democracia. Estudio comparativo sobre el Defensor del Pueblo. Konrad Adenauer Stiftung, Ciedla, Copre, 1995.

BURT, Jo- Marie. Desafiando a la impunidad en los tribunales nacionales: juicios por derechos humanos en América Latina. En: Justicia transicional: Manual para América Latina / Editor Félix Reátegui. – Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2011.

BUSK, Lars. The History and Development of the Institution of *Ombudsman*. In: The Danish *Ombudsman*. 1993.

CAMPS, Victoria. Paradojas del individualismo. Editorial Crítica. Primera edición en Biblioteca de Bolsillo. Barcelona, octubre 1999.

CAMPS, Victoria. El gobierno de las emociones. Herder Editorial. Barcelona, 2011.

CAMPS, Victoria. Breve historia de la ética. RBA Divulgación. Primera edición. Barcelona, febrero 2013.

CANÇADO TRINCADE, Antonio A. La aplicación del Derecho internacional en la jurisdicción interna en materia de derechos humanos. En: Guía sobre Aplicación del Derecho Internacional en la jurisdicción interna. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José 1996.

CARBALLO ARMAS, Pedro. Episodios de la difusión del *Ombudsman* en el constitucionalismo comparado: una aproximación analítica a los modelos de Italia, Portugal y la Unión Europea, en Parlamento y Constitución. Anuario, Toledo 1999 pgs. 153- 181.

CARBALLO ARMAS, Pedro. El Defensor del Pueblo. El *Ombudsman* en España y en el Derecho comparado. Tecnos, Madrid, 2003.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

CARBALLO MARTÍNEZ, Gerardo. El Defensor del Pueblo y los límites de la competencia universal. EN: Boletín de Información. Ministerio de Justicia e Interior, No. 1756, 1995, pp. 4992 a 5042.

CARBALLO MARTÍNEZ, Gerardo. La mediación administrativa y el Defensor del Pueblo. Thomson-Aranzadi, Navarra, 2008.

CARMONA Y CHOUSSAT, Juan Francisco, El Defensor del Pueblo europeo, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 2000.

CARRILLO LOPEZ, Marcos. El Defensor del Pueblo entre el Estado y la sociedad civil. En: Parlamento y Sociedad civil. Universidad de Barcelona, 1980, págs. 261 a 273.

CARRILLO LÓPEZ, M. Defensor del Pueblo: ¿factor de democratización? En: Revista Jurídica de Catalunya, No. 4, 1982, págs. 161 a 183.

CARPIZO, Jorge. Derechos Humanos y *Ombudsman*. Segunda edición. Porrúa, Universidad Nacional Autónoma. México 1998.

CASCAJO CASTRO, J.L. Los Defensores del Pueblo en el Estado social y democrático de Derecho: una perspectiva teórica. VV.AA. Anuario de jornadas: 1989-1990, Instituto Vasco de Administración Pública, Vitoria, 1991, págs. 107 a 125.

CASAL, Jesús María. La Defensoría del Pueblo en Venezuela, Ius et Praxis. Derecho en la Región. Talca, núm. I, 2001, pgs, 367- 383.

CASTRO Y CASTRO, Juventino. El *Ombudsman* y el Sistema Jurídico en México.” En: Congreso Internacional. La experiencia del *Ombudsman* en la actualidad. Memoria, Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1992, pgs. 141- 146.

CAZORLA PEREZ, José; CANO BUESO, Juan. “Los Defensores del Pueblo: imagen pública e interrelaciones jurídicas. En: *Revista de Estudios Políticos. Madrid, Núm. 59, 1988.*

CERCAS, Javier. La Transición, papá y mamá. El País, 14 de abril 2013.

CIFUENTES, Eduardo. Trayectoria, organización y experiencia de la Defensoría del Pueblo en Colombia. En: Revista Debate Defensorial No. 4. 2002. pp. 27- 41.

CIFUENTES, Eduardo. EL seguimiento de las políticas públicas. En: El trabajo y la práctica de los Defensores del Pueblo y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. Centro Danés de Derechos Humanos, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2002.

CIFUENTES, Eduardo. La Defensoría del Pueblo en Colombia. Retos de una defensoría en medio de un contexto de conflicto armado e inequidad, en Ius et Praxis. Derecho en la Región, núm. 1, 2001, pgs. 223- 252.

CONAGHAN, Catherine M, (2004): “Más allá del minimalismo: una agenda para unir democracia y desarrollo”. En: La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. El debate conceptual sobre la democracia. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, pp. 107- 120.

CONSTELA, Carlos R. Teoría y práctica del Defensor del Pueblo. Biblioteca Iberoamericana de Derecho. Editorial Reus, Madrid, 2010.

COLLIER, Richard. Jaque al Barón. Centro Amazónico de Antropología y Aplicación Práctica. Lima 1981.

CONRAD, Joseph. Corazón de las tinieblas. Cuarta edición. Traducción de Sergi Pitó. Edición Random House Mondadori. Barcelona, marzo 2007.

CORCHETE MARTÍN, María José. El Defensor del Pueblo y la protección de los derechos. Universidad de Salamanca, 2001.

CÓRDOVA TREVIÑO, Jaime. El defensor del Pueblo. Antecedentes, desarrollo y perspectivas de la institución del *Ombudsman* en Colombia. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 1992.

CÓRDOVA TREVIÑO, Jaime. La Defensoría del Pueblo en Colombia. En La Defensoría del Pueblo: retos y posibilidades, CAJ, Lima 1995, pgs. 31- 45.

CORTINA, Adela. ¿Para qué sirve realmente la Ética?. Espasa Libros. Primera edición, mayo 2013.

CORTINA, Adela. Justicia cordial. Minima Trotta. Editorial Trotta. 2010.

CORTINA, Adela. La transición ética. El País 20/12/2003.

CRUZ VILLALÓN, Pedro. La curiosidad del jurista persa y otros estudios de la Constitución. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Segunda edición. Madrid, 2006.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso comunidad indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay. Sentencia de 29 de marzo de 2006; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso comunidad indígena Yakye Axa vs. Paraguay. Sentencia de 17 de junio de 2005.

CUÉLLAR, Benjamín. La verdad frente a la justicia en períodos de transición. En: Memoria del Taller Internacional. Metodología para una Comisión de la Verdad en Guatemala 20 y 21 de noviembre 1996.

CHAVÉZ, Clodomiro. *Ombudsman*, Democracia y Derechos Humanos Seminario Regional *Ombudsman*, Democracia y Derechos Humanos 1991 oct. 1-3 : La Paz. La Paz. Instituto Latinoamericano del *Ombudsman*. 1991.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

CHELIMSKY, Eleanor. The role of experience in formulating theories of Evaluation Practice. En: American Journal of Evaluation 1998 19: 35.

CHINCHÓN ÁLVAREZ, Javier. El viaje a ninguna parte: memoria, leyes, historia y olvido sobre la guerra civil y el pasado autoritario en España. Un examen desde el derecho internacional. Revista IIDH, 2007. pp. 119- 233.

CHINCHON ÁLVAREZ, Javier. Derecho internacional y transiciones a la democracia y la paz: Hacia un modelo para el castigo de los crímenes a través de la experiencia iberoamericana. Ediciones Parthenon, Sevilla, 2007.

Defensoría del Pueblo. Análisis Comparado. Comisión Andina de Juristas, 1996.

¿Derechos o privilegios? El compromiso fiscal con la salud, educación y la alimentación en Guatemala. Guatemala/España: Centro por los Derechos Económicos y Sociales, Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2009.

DE CASTRO, Rafael Adolfo: El *Ombudsman* puertorriqueño, en Congreso Internacional: La experiencia del *Ombudsman* en la actualidad. Memoria, Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1992, pp. 155- 161.

DE LA CUADRA, Bonifacio. Democracia de papel. Crítica al poder, desde la transición hasta la corrupción. Ediciones Libros de La Catarata. Madrid, 2015

DE LA VALLINA VELARDE, Vicente. La figura del Mediador en el derecho positivo francés. Documentación Administrativa, núm. 156, noviembre- diciembre 1973.pp. 141- 155.

DE LEÓN CARPIO, Ramiro. EL *Ombudsman* en Guatemala, en Congreso Internacional: La experiencia del *Ombudsman* en la actualidad. Memoria, Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1992, pp. 127- 139.

DE ROJ, Ric. National *Ombudsman* of the Netherlands, en HOSSAIN, Kamal y otros: Human Rights Commissions and *Ombudsman* Office. Kluwer Law International, London, 2000 (2001) pp. 343- 363.

DE TRAZEGNIES, Fernando. Ciriaco de Urtecho: Litigante por amor. Reflexiones sobre la polivalencia táctica del razonamiento jurídico. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial 1981.

DEGREGORI, Carlos Iván. Qué difícil es ser Dios. El partido Comunista del Perú-Sendero Luminoso y el conflicto armado interno en el Perú: 1980- 1999. Instituto de Estudios Peruanos.

DEL BURGO Y MARCHÁN, Ángel Martín. La Administración asediada. En: Revista de Administración Pública Núm. 100- 102. Enero- diciembre 1983. pp. 805- 845.

DE GRIEFF, Pablo. La contribución de la justicia transicional a la construcción y consolidación de la democracia. En: El legado de la verdad: Impacto de la justicia

transicional en la construcción de la democracia en América Latina. Mô Bleeker, Editora General; Javier Ciurlizza, Co-Editor; Andrea Bolaños-Vargas, Co-Editora. Bogotá 2007.

DÍEZ BUESO, Laura. Spain's Parliamentary *Ombudsman* Scheme. In: *Righting Wrongs: The Ombudsman in Six Continents*. IOSS 2000

DÍEZ BUESO, Laura. Los defensores del pueblo (*Ombudsmen*) de las Comunidades Autónomas, Temas del Senado, 1999.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. Instituciones de Derecho internacional público. Decimocuarta Edición, TECNOS, 2003.

DIAZ RODRÍGUEZ, Francisco. Caracterización de los procuradores centroamericanos de derechos humanos. En: *Revista Derechos Humanos. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos*. (PDDH), Año 2, Numero 2, marzo 1995. San Salvador. El Salvador.

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Sesión plenaria celebrada el 14 de octubre de 1977. p.960.

DONAYRE, Miguel. Bonifacio Pisango entre el descanso de purmas y la memoriosa memoria del tiempo. Re- flexiones sobre el razonamiento y uso del derecho en la época del caucho. La Rama Torcida Editores, Lima 1999.

DONAYRE PINEDO, Miguel. El Defensor del Pueblo, Medio Ambiente y Recursos Naturales. Cartografía legal comparada. Defensoría del Pueblo, 2003.

DONAYRE PINEDO, Miguel. La magistratura de la persuasión: Los informes del defensor del Pueblo de España [1083- 1987] y de Perú [1998- 2002]. Palestra Editores. Lima, mayo 2007.

DONAYRE PINEDO, Miguel. Derecho transnacional en el espacio europeo: la Carta de los Derechos Fundamentales y el Defensor del Pueblo europeo. En: *Revista Debate Defensorial* No. 6. 2005, pp. 21- 34.

DONAYRE PINEDO, Miguel. ¿Nueva Carta de navegación? Declaración Americana de Pueblos Indígenas. Defensoría del Pueblo/ Servicio de Cooperación Holandés y La Rama Torcida. Lima, abril, 2005.

DONAYRE PINEDO, Miguel. Perú. En: *Defensorías del Pueblo en Iberoamérica* [Guillermo Escobar Roca- Director]. Editorial Aranzadi, 2008.

DONAYRE PINEDO, Miguel. Los derechos en serio: defensoría del Pueblo de Perú. En: *Las defensorías del Pueblo y la protección de los Derechos Humanos*. Revista Iberoamericana – Universidad de Alcalá. Otoño 2008. pp.62- 69.

DONAYRE PINEDO, Miguel. ¿Justicia poética? Diseño de una propuesta de evaluación de los derechos económicos, sociales y culturales en Perú. Derecho a la

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

educación bilingüe intercultural. Memoria de Grado del Magíster de Evaluación de Programas y Políticas Públicas de la Universidad Complutense de Madrid, 2011.

DONAYRE PINEDO, Miguel. Modelos para armar. La evaluación de los derechos sociales. En: La protección de los Derechos Humanos por las Defensorías del Pueblo. Editorial Dykinson. Madrid 2013. pp. 453- 460.

DWORKIN, Ronald. Los derechos en serio. Traducción de Marta Gustavino. Quinta reimpresión. Editorial Ariel. Barcelona, 20002.

Duodécimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República Enero-diciembre 2004. Defensoría del Pueblo. Bogotá, 2005.

El delegado parlamentario en la Administración de Dinamarca. Núm. 12 diciembre 1958. pp. 47- 49.

El Proyecto de *Ombudsman* para América Latina. Cuadernos de Documentación. Serie III. Cuestiones Iberoamericanas. Centro de Estudios Constitucionales. No. 1, Junio 1996.

El *amicus curiae*: ¿qué es y para qué sirve? Jurisprudencia y labor de la Defensoría del Pueblo. Serie Documentos Defensoriales - Documento N° 8. Defensoría del Pueblo, octubre 2009.

EKLUNDH, Claes. La experiencia del *Ombudsman* sueco en la actualidad. En Congreso Internacional. La experiencia del *Ombudsman* en la actualidad. Memoria. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992, pp. 105- 114.

EKLUNDH, Claes. La independencia del Defensor del Pueblo. en El Trabajo y la Práctica de los Defensores del Pueblo y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (artículos y estudios) (Seguimiento de la Conferencia sobre el Trabajo y la Cooperación entre los Defensores del Pueblos y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, celebrada en Copenhague, Dinamarca, del 23 al 25 de septiembre de 2001). El Centro Danés de Derechos Humanos, Oficina del defensor Parlamentario. Copenhague, 2002, pp. 13- 15.

ESCOBAR, Guillermo. Introducción a la Teoría jurídica de los Derechos Humanos. CICODE- Trama Editorial. Madrid, 2005.

ESCOBAR, Guillermo. Defensorías del Pueblo y Democracia. En: QUORUM. Revista Iberoamericana- Universidad de Alcalá. Invierno 2005 pp. 72- 89.

ESCOBAR, Guillermo. Interpretación y garantía de los derechos fundamentales por el Defensor del Pueblo (Análisis empírico, reconstrucción dogmática y propuesta del futuro). En: Teoría y realidad Constitucional. No. 26. Semestre 2010.

ESCOBAR ROCA, Guillermo [Coordinador]. El *Ombudsman* en el Sistema Internacional de derechos Humanos: Contribuciones al debate. Editorial Dykinson. Madrid, 2008.

España: Poner fin al silencio y a la injusticia. La deuda pendiente con las víctimas de la guerra civil española y del régimen franquista. Amnistía Internacional- Sección Española, 18 de julio de 2005.

Víctimas de la Guerra civil y el régimen franquista: el desastre de los archivos, la privatización de la verdad. Amnistía Internacional. España. 30 de marzo de 2006.

España: La obligación de investigar los crímenes del pasado y garantizar los derechos de las víctimas de desaparición forzada durante la Guerra Civil y el franquismo Amnistía Internacional- Sección Española. Noviembre de 2008

Casos cerrados, heridas abiertas. El desamparo de las víctimas de la Guerra Civil y el franquismo en España. Amnistía Internacional Sección Española. Mayo 2012.

El tiempo pasa, la impunidad permanece. La jurisdicción universal, una herramienta contra la impunidad para las víctimas de la Guerra Civil y el franquismo en España. Amnistía Internacional Sección Española. Junio 2013.

ELSTER, Jon. Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica [traducción de Ezequiel Zaidenberg]. Editorial Katz, Buenos Aires, 2006.

ELSTER, Jon. Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales. GEDISA, Tercera reimpresión 2003.

ELSTER, Jon. Justicia Transicional. En: Claves de La Razón Práctica No. 169. 2007.

EGUIGUREN PRAELI, Francisco. La Defensoría del Pueblo en el Perú. En: La Defensoría del Pueblo: retos y posibilidades. CAJ 1995.

FAIRÉN GUILLÉN, V. Posibilidad y conveniencia de introducir a los Ombudsmännén en los ordenamientos jurídicos de naciones de habla ibérica. En: Revista de Estudios Políticos, No. 14, 1980, págs. 21 a 63

FAIRÉN GUILLÉN, V. Normas y notas sobre el Ombudman de Suecia. En: Revista de Estudios Políticos. No. 21, 1981, págs. 127 a 151

FAIRÉN GUILLÉN, V. Actividades recientes de algunos «Ombudsmännén» (incluido el Defensor del Pueblo) En: Revista Española de Derecho Administrativo. No. 46, 1985, págs. 227 a 256.

FAIRÉN GUILLÉN, V. El Defensor del Pueblo (Ombudman). Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1982-1986.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. El estatuto jurídico-constitucional del Defensor del Pueblo en España. En: Anuario de Derechos Humanos, No. 2, 2001, pp. 223 a 310

CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR, José Luis. Defensor del Pueblo y Administración Pública. En: Estudios sobre la Constitución española: Homenaje al

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

profesor Eduardo García de Enterría / coord. Por Sebastián Martín-Retortillo Baquer, Vol. 3, 1991 (La Corona, las Cortes Generales, del Gobierno y de las Administraciones Públicas), pp. 2669-2696

FERNÁNDEZ TOMÁS, Antonio. Derecho Internacional Público. Casos y materiales. Tiranch lo Blanch. Quinta Edición, Valencia 2001.

FERREIRA, André Folque y otros. A provedoria de Justiça na salvaguarda dos directos do Homen, Comissao Nacional par as Commemorações do 50 Aniversario da Declaração Universal dos Direitos do Homen, Lisboa, 1998.

FIX ZAMUDIO, Héctor. Posibilidades del *Ombudsman* en el derecho latinoamericano, en Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la institución del *Ombudsman* en Suecia, Universidad Nacional Autónoma. México DF 1986, pgs. 33-52.

FIX ZAMUDIO, Héctor. Justicia constitucional, *Ombudsman* y derechos humanos. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México DF, 1993.

FILIPPINI, Leonardo y MAGARELL, Lisa. Instituciones de la justicia de transición y contexto político. En: Entre el perdón y el paredón. Preguntas y dilemas de la justicia transicional. Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO, Ediciones Uniandes; Canadá: International Development Research Centre. Bogotá, 2005.

FLITET, Arne. La experiencia del *Ombudsman* nacional de Noruega después de treinta años de existencia, en Congreso Internacional. La experiencia del *Ombudsman* en la actualidad. Memoria. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992, pgs. 53-63.

FOUCAULT, Michel. Nietzsche, La genealogía, la historia. Traducción de José Vázquez Pérez. Pretextos, Tercera edición 1997.

FOUCAULT, Michel. Historia de la sexualidad. Traducción de Ulises Guiñazu. 1. La voluntad de saber. Siglo XXI. Tercera impresión 2009.

FOUCAULT, Michel. La arqueología del saber. Traducción de Aurelio Garzón Del Camino. Siglo XXI, 2010.

FRANCO ALONSO, Sonia. Evolución de las metodologías utilizadas en la práctica de la evaluación de las políticas públicas de intervención social y de cooperación internacional para el desarrollo en España en los últimos cinco años. Fundación UNED, 2014.

FREUD, Sigmund. El malestar en la cultura. Traducción de Ramón Rey Ardid y Luis López Ballesteros y de Torres. Alianza Editorial. Libro de Bolsillo, Décima Cuarta reimpresión. Madrid 1990.

GAMMELTOFT- HASEN, Hans y Flemming AXMARK (eds). *The Danish Ombudsman, Danish Ombudsman*. Copenhagen, 1995.

GARTON ASH, Timothy. Prefacio. En: *Verdades Innombrables*. Fondo de Cultura Económica, 2008.

GALLEGO HUÉSCAR, C., GARCÍA SOLÉ, F. El Defensor del Pueblo (Competencia, procedimiento y Derecho comparado) En: *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*. No. 67, 1982, págs. 127 a 172

GALVIS PATIÑO, María Clara. Informe comparativo. En: *Las víctimas y la justicia transicional: ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales?* Fundación para el Debido Proceso, Washington 2010. Pp. 1- 33.

GAMIZ VALENCIA, Carmen. El defensor del Pueblo (*Ombudsman*) en España. En: *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*. Núm. 4, 1981. Pp. 349- 355.

GARCIA JORDAN, Pilar. Cruz y Arado, fusiles y discursos. *La Construcción de los Orientes en el Perú y Bolivia de 1821- 1940*. Instituto de Estudios Peruanos- Instituto Francés de Estudios Andinos. Lima, 2002.

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario; BASELLS TOJO, Edgar Alfredo. *El Procurador de los Derechos Humanos (Ombudsman) de Guatemala*. Segunda Edición PDH, Guatemala 1996.

GARCÍA DE LA GUARDIA, Jorge Mario. Protección de la vida, libertad e integridad. En: *Defensoría del Pueblo. Foro Internacional*, Lima 1 y 2 de julio de 1996. CAJ, 1996.

GARRIDO FALLA, Fernando. *La Administración y la Ley*. En: *Revista de Administración Pública*, núm. 6, 1951, pp. 125- 142.

GEERTZ, Clifford. “Descripción densa: hacia una teoría interpretativa de la cultura”. En: *La interpretación de las culturas*. GEDISA, Reimpresión, 1990,

GIDDINGS, Philip, SLADECEK, Vladimir and DIEZ BUESO, Laura. *The Ombudsman and Human Rights*. En: *Righting Wrongs. The Ombudsman in Six Continents*. GREGORY, Roy, Philip GIDDINGS (Ed.). Published by Amsterdam IOS Press, 2000.

GIL RENDÓN, Raymundo. *EL Ombudsman en el derecho constitucional comparado*, Mc Graw Hill. México 2001.

GORRITI, Gustavo. *Sendero. Historia de la guerra milenaria en el Perú*. Planeta, Lima, 2009

Guía sobre Aplicación del Derecho Internacional en la jurisdicción interna. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José 1996.

GIL GIL, Alicia. *La justicia de transición en España. De la amnistía a la memoria histórica*. Ediciones Atelier. Primera edición. Febrero 2009.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

GIL ROBLES y GIL DELGADO, Álvaro. Filosofía del Defensor del Pueblo. En: El Procurador del Común: Defensor del Pueblo y Comunidades Autónomas [Valladolid]. Cortes de Castilla y León. Universidad de Valladolid, 1993. pp. 21- 36.

GIL ROBLES y GIL DELGADO, Álvaro El Defensor del Pueblo y la Administración. Colección Actas y Documentos, núm. 17. Segunda edición, febrero 1983.

GIL- ROBLES Y GIL- DELGADO, Álvaro. Consideraciones en torno a la experiencia española del Defensor del Pueblo en Congreso Internacional: La experiencia del *Ombudsman* en la actualidad, Memoria. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1992, pp. 33- 38.

GIL- ROBLES Y GIL- DELGADO, Álvaro. La institucionalidad del *Ombudsman* y sus alternativas. En: *Ombudsman*, Democracia y Derechos Humanos. Capítulo Boliviano del *Ombudsman*. La Paz, 1991, pp. 15- 26.

GIL- ROBLES Y GIL- DELGADO, Álvaro. El defensor del Pueblo y su impacto en España y América Latina. Asociación Iberoamericana del *Ombudsman*. No. 3, Diciembre 1994. Pp. 53- 84.

GINER, Carlos. El Defensor del Pueblo en la teoría y en la práctica. E. Popular. Madrid 1986.

GLOPPEN, Siri. Reconciliation and Democratisation: Outlining the Research Field. Chr. Michelsen Institute Development Studies and Human Rights. 2002. pp. 1- 52

GONZALES CAMPOS, Julio D; SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luis; ANDRES SÁENZ DE SANTA MARIA, Paz. Curso de Derecho Internacional Público. Segunda Edición Revisada. CIVITAS, 2001.

GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Miguel Ángel. PERÚ: AUTORITARISMO Y DEMOCRACIA. Sobre las dificultades de la consolidación de la democracia en la América andina. El Perú de Fujimori. Madrid, 2006.

GONZÁLES PÉREZ, Jesús. Nuevos sistemas de control de la Administración Pública. En: Revista Española de Derecho Administrativo. Núm. 22 julio/septiembre 1979.

GRAMSCI, Antonio. Odio a los indiferentes. Primera edición. Traducción de Cristina Marés. Editorial Ariel. Barcelona, 2011.

GRANADOS PÉREZ, Carlos: Defensor del Pueblo y Administración de Justicia (La supervisión de la Administración de Justicia), en Diez años de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Problemas y perspectivas. Jornadas celebradas los días 14 y 15 de enero 1992 en la sede de la Universidad en Getafe. Universidad Carlos III 1992 pgs. 219- 249.

GRASS, Gunter. Escribir después de Auschwitz- Discurso de la pérdida. Primera edición. Traducción Carlos Martín. Ediciones Paidós Ibérica. Junio 2010.

GREENE, Jennifer. La articulación metodológica en evaluación. Conferencia inaugural del V Seminario de Experiencias de Evaluación, Magíster de Evaluación de Programas y Políticas Públicas. Madrid, septiembre de 2008.

GREGORY, Roy and GIDDINGS Philip (eds), *Righting wrongs. The Ombudsmen in six Continents*. IOSS 2000.

GRIMAUD, Maurice. El intercesor y los derechos humanos, en Congreso Internacional. La experiencia del *Ombudsman* en la actualidad. Memoria. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992, pgs. 41- 45.

GROS ESPIELL, Héctor. El *Ombudsman* Judicial y la protección internacional de los derechos humanos". En: El *Ombudsman* Judicial. Perspectivas internacionales, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1993, pgs. 235- 252.

GUEVARA GIL, Armando. En: Antropología y Derecho: rutas de reflexión. Oficina Regional de la Defensoría del Pueblo con sede en Iquitos. Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo- Programa Amazonía. Red Latinoamericana de Antropología Jurídica (RELAJU) – Sección Perú. Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Iquitos, 2001.

GUEVARA GIL, Armando. J. Las causas estructurales de la pluralidad legal en el Perú. En: Diversidad y complejidad legal. Aproximaciones a la Antropología e Historia del Derecho. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2009.

GUATEMALA MEMORIA DEL SILENCIO TZ'INIL NA'TAB'AL. Conclusiones y recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico.

Guatemala: Nunca más. Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala. Guatemala. ODHAG, 1998.

GUTIERREZ DE COLMENARES, Carmen María. El Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala. En: IUST ET PRAXIS. *Defensor del Ciudadano o Defensor de los Derechos Humanos en América Latina y el Proyecto Chileno*. Derecho en la Región. Universidad de Talca- Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Año 7 No. Talca, Chile, 2001.

HATUN WILLACUY. Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Comisión de la Verdad y Reconciliación. Lima 2004.

HAYNER, Patricia. Verdades innombrables. Fondo de Cultura Económica, México, 2008.

HOBSBAWM, Eric. Historia del siglo XX 1914- 1991. Traducción de Juan Faci, Jordi Ainaud y Carme Castells. Editorial Crítica. Barcelona, noviembre 2012.

HOBSBAWM, Eric y RANGER, Terence. La invención de la tradición. Traducción de Omar Rodríguez. Editorial Crítica. Barcelona, 2002.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

HOCHMAN, Isaac. El Instituto Latinoamericano del *Ombudsman*. *Ombudsman*, Democracia y Derechos Humanos. Capítulo Boliviano del *Ombudsman*. 1991.

HOUSE, E. R. Evaluación, ética y poder. Editorial Morata 1994.

HOUSE, E.R; y K.R. HOWE. Valores en evaluación e investigación social. Ediciones Morata 2001.

HOYOS VASQUEZ (editor). Las víctimas frente a la búsqueda de la verdad y la reparación en Colombia. Editorial Pontificia Universidad Javeriana. Primera edición. Bogotá, septiembre 2007.

HUERTAS DÍAZ, Omar; CACERES TOVAR, Víctor Manuel; CHACON TRIANA, Nathalia María; GOMEZ CARMONA, Waldina; CASTELLANOS ROSO, Eduardo y SANABRIA RINCON, José Alfredo. Colombia ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Grupo Editorial Ibáñez. Bogotá 2006.

IBÁÑEZ FANÉS, Jordi. Antígona y el duelo. Una reflexión moral sobre la memoria histórica. Ensayo Tusquets. Febrero 2009.

IRAIZOZ, María. La eficacia del Defensor del Pueblo en Iberoamérica. Expansión y caracterización como instituciones nacionales de derechos humanos. Editorial Dykinson. Madrid, 2012.

Informe sobre Desarrollo Humano 2000. Ediciones Mundiprensa. Madrid, Barcelona. PNUD, 2000.

Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación. Naciones Unidas. Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado. Nueva York- Ginebra, 2012.

Instituciones nacionales de derechos humanos. Derechos humanos, Antecedentes, principios, funciones y responsabilidades. NACIONES UNIDAS. Serie de capacitación profesional No. 4. (Rev. 1). Nueva York y Ginebra, 2010.

Integración de los derechos humanos y la igualdad de género en la evaluación – hacia una guía del UNEG.UNEG/G (2011) 2.

JAELIN, Elizabeth. Los trabajos de la memoria. Instituto de Estudios Peruanos. Lima, mayo 2012.

JONSSON, Urban. Human rights approach to development programming. UNICEF, Kenya, 2003.

JUDT, Tony. Postguerra. Una historia de Europa desde 1945. Quinta edición 2010. Traducción de Jesús Cuéllar y Victoria E. Gordo del Rey. Taurus Historia. Madrid.

JUDT, Toni. El refugio de la memoria. Traducción de Juan Ramón Azaola. Editorial Taurus, 2011.

JULIÁ, Santos. Trampas de la memoria. El País 14/10/2006.

JULIÁ, Santos/ MAINER, José Carlos. El aprendizaje de la libertad 1973- 1986. Alianza Ensayo. Noviembre 2000.

JULIÁ, Santos. Historia de España. Espasa Calpe. 2008.

HOLM, Niels Eilschou. The *Ombudsman* – A gift from Scandinavia to the World. In: The Danish *Ombudsman*. Published by the Danish *Ombudsman* and the Ministry of Foreign Affairs March 1995.

LA PERGOLA, Antonio. *Ombudsman* y Defensor del Pueblo: Apuntes para una investigación comparada [traducción de José Luis Cascajo Castro]. En. Revista de Estudios Políticos. Centro de Estudios Constitucionales. Enero- Febrero 1979. pp. 69-92.

La Defensoría del Pueblo: retos y posibilidades. Comisión Andina de Juristas 1995.

La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. CEPAL, Brasilia, 2010.

LERNER FEBRES, Salomón. La rebelión de la memoria. Selección de discursos 2001-2003. Instituto de Democracia y Derechos Humanos (IDEH-PUCP)- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos- Centro de Estudios y Publicaciones (CEP). Lima, diciembre 2004.

LIGNAU DA SILVEIRA, Luis. El Proveedor de Justicia de Portugal. En Congreso Internacional. La experiencia del *Ombudsman* en la actualidad. Memoria. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992, pgs. 81- 90.

LINZ, Juan J. La frontera sur de Europa tendencias evolutivas (1) En: REIS 9/80 pp. 7-52.

Ley Orgánica Defensor del Pueblo. Trabajos Parlamentarios. Cortes Generales. 1981, p.119.

Libro Azul Británico. Informes de Roger Casement y otras cartas sobre las atrocidades en el Putumayo. Editorial: IWGIA-CAAAP. Traducción Luisa Elvira Belaúnde. Lima, diciembre 2011.

LIGERO LASA, Juan Andrés. Dos métodos de evaluación: Criterios y Teoría del programa. Documento de Trabajo. Serie CECOD, Número: 15/ 2011. CEU Instituto Universitario de Estudios Europeos. Universidad San Pablo. 2011.

LIGERO LASA, Juan Andrés y otros. Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, junio 2014.

LÓPEZ, Mario. El ejemplo español: lecciones y advertencias sobre una experiencia. En: El legado de la verdad: Impacto de la justicia transicional en la construcción de la

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

democracia en América Latina. Mô Bleeker, Editora General; Javier Ciurlizza, Co-Editor; Andrea Bolaños-Vargas, Co-Editora. pp. 168- 175.

LOPEZ PINTOR, Rafael. El Estado de la opinión pública española y la transición a la democracia. REIS 13/81 pp. 7- 47.

Los hechos hablan por sí mismos: Informe preliminar sobre desaparecidos en Honduras 1980/ 1993.

MADRAZO CUELLAR, Jorge. “Retos y perspectivas del Sistema Nacional de Protección no Jurisdiccional de los Derechos Humanos”. En: Gaceta, N° 57. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1995, p.15. MADRAZO CUÉLLAR, Jorge. El *Ombudsman* criollo. México, D.F.: Academia Mexicana de Derechos Humanos, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1996.

MADRAZO CUÉLLAR, Jorge. La Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, en La Defensoría del Pueblo: retos y posibilidades, CAJ. Lima 1995, pgs. 61-71.

MADRAZO CUÉLLAR. Jorge, The *Ombudsman* and his relationship with human Rights, poverty and development, The International *Ombudsman* Yearbook, The Hague vol.2 1998, pgs. 129- 145.

MAINER, José- Carlos. La vida de la cultura. En: El aprendizaje de la libertad 1973-1986. Alianza- Ensayo, Madrid. 2000

MAIORANO, Jorge Luis. El *Ombudsman*. Defensor del Pueblo y de las instituciones republicanas. Ediciones Macchi, Buenos Aires, 1999.

Manual de Buenas Prácticas Institucionales de las Defensorías de Iberoamérica. Trama Editorial. Madrid, 2004.

MANGAS MARTÍN, Araceli; LIÑAN NOGUERAS, Diego. Instituciones y derecho de la Unión Europea. Tercera Edición. TECNOS, 2002.

MARGALIT, Avishai. Ética del recuerdo. Traducción de Roberto Bernet. Herder 2000.

MARIE, Jean- Bernard. Las instituciones nacionales de protección de los derechos humanos, en Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol. Valencia, núm. 16, 1997, pgs. 5- 29.

MARKS, S. P. The Human Rights Framework for Development: Seven Approaches. En: Basu, Mushumi, Archana Negi, and Arjun K. Sengupta (eds.), Reflections on the Right to Development, Sage Publications. 2005. pp. 23-60.

MARTÍN- RETORTILLO BAQUER, Lorenzo. Garantías de los derechos. Control judicial. Amparo. *Ombudsman*. Una introducción a la garantía de los derechos fundamentales: la pluralidad de fórmulas. En: El derecho Público de finales de siglo. Una perspectiva iberoamericana. Civitas- Fundación BBVA 1997. pp. 635- 647.

MÉLICH, Joan- Carles. Ética de la compasión. Herder. Barcelona 2010.

MÈLICH, Joan Carles. Filosofía de la finitud. Segunda edición, revisada y ampliada. Editorial Herder. España, 2012.

MÈLICH, Joan Carles. Lógica de la crueldad. Herder, 2014.

Memorias. Seminario Internacional Verdad y Justicia. En procesos de paz o transición a la democracia. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Segunda edición, junio 2003.

MEMORIA. Revista sobre cultura, democracia y derechos humanos es una publicación Cuatrimestral del IDEHPUCP. Lima, No. 1, 2007.

MEMORIA. Revista sobre cultura, democracia y derechos humanos es una publicación Cuatrimestral del IDEHPUCP. Lima, No. 2, 2007.

MEMORIA. Revista sobre cultura, democracia y derechos humanos es una publicación Cuatrimestral del IDEHPUCP. Lima, No. 3, 2008.

MEMORIA. Revista sobre cultura, democracia y derechos humanos es una publicación Cuatrimestral del IDEHPUCP. Lima, No. 4, 2008.

MEMORIA. Revista sobre cultura, democracia y derechos humanos es una publicación Cuatrimestral del IDEHPUCP. Lima, No. 5, 2009.

MEMORIA. Revista sobre cultura, democracia y derechos humanos es una publicación Cuatrimestral del IDEHPUCP. Lima, No. 6, 2009.

MEMORIA. Revista sobre cultura, democracia y derechos humanos es una publicación Cuatrimestral del IDEHPUCP. Lima, No. 7, 2010.

MÉNDEZ, Juan. El derecho a la verdad frente a las graves violaciones a los derechos humanos. En: Revista Debate Defensorial, No. 3. Defensoría del Pueblo, Mayo, 2003.

MENDEZ, Juan. Lo que enseña la experiencia. En: Víctimas sin mordaza. El impacto del sistema interamericano en la justicia transicional en Latinoamérica: los casos de Argentina, Guatemala, El Salvador y Perú. Coedición: Due Process of Law Foundation y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal. México 2007.

MIRANDA, Javier. Enfoques de Naciones Unidas sobre impunidad y reparación. En: Seminario Internacional "Verdad y Justicia en procesos de paz o transición a la democracia. Memorias. Realizado en Santa Fe de Bogotá entre el 1 y el 3 de septiembre de 1999. Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Segunda edición, Bogotá, 1993.

MONTESINOS SÁNCHEZ, Nieves: Defensor del Pueblo y derechos fundamentales: la libertad religiosa en la Administración, Revista General de Derecho. Valencia, 1997, núm. 637- 638, pgs. 12141- 12163.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

MORIS MARRODÁN, José Luis. El *Ombudsman* llega a España, en Homenaje a José Antonio García-Trejavano Fos. Colegio Universitario de Estudios Financieros, Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid, 1982. pgs. 129- 145.

MUÑOZ CONDE, Francisco; VORMBAUM, Thomas. La transformación jurídica de las dictaduras en democracias y la elaboración jurídica del pasado”. Tirant lo Blanch, Valencia 2009.

NAVARRO, Vicenç. Bienestar insuficiente, democracia incompleta. Editorial Anagrama, 2005.

NIETO, Alejandro. La vocación del derecho Administrativo de nuestro tiempo. En: Revista de Administración Pública, núm. 76, enero- abril 1975, pp.9- 30.

NILSON, Per Erik. El *Ombudsman* Defensor del Pueblo ¿o qué? En Defensoría de los Derechos Universitarios de la UNAM y la institución del *Ombudsman* en Suecia, Universidad Nacional Autónoma. México DF 1986, pp. 9- 21.

NINO, Carlos S. El Castigo como Respuesta a las Violaciones a los Derechos Humanos Una Perspectiva Global. Título original: “Punishment as a Response to Human Rights Violations”, publicado en Radical Evil on Trial, Carlos Santiago Nino, Yale University Press, New Haven y Londres, 1996, pp. 3-40. [Artículo traducido al castellano por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, y reproducido con la autorización expresa de Emecé Editores S.A., Argentina].

NUSSBAUM, Martha. Justicia poética. La imaginación literaria y la vida pública. Traducción de Carlos Gardini. Editorial Andrés Bello 1997.

NUSSBAUM, Martha. El cultivo de La humanidad. Una defensa clásica de la reforma en la educación liberal. Traducción de Juana Pailaya. Editorial Paidís. Madrid, 2005.

NUSSBAUM, Martha. Paisajes del pensamiento. La inteligencia de las emociones. Traducción Araceli Maira. Ediciones Paidós 2008.

NUSSBAUM, Martha. Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión. Traducción de Ramón Vilà Vernos y Albino Santos Mosquera. Ediciones paidís Ibérica. Barcelona, 2006.

NUSSBAUM, Martha. El ocultamiento de lo humano. Primera edición. Repugnancia, vergüenza y ley. Traducido por Gabriel Zadunaisky. Katz Editores. Buenos Aires 2006.

NUSSBAUM, Martha. Emociones políticas ¿Por qué el amor es importante para la justicia? Traducción Albino Santos Mosquera. Editorial Paidós, 2013.

NUSSBAUM, Martha. Sin fines de lucro. Por qué la democracia necesita de las humanidades. Primera Edición. Traducido por Maria Victoria Rodil. Editorial Katz. Buenos Aires. 2010.

OLGUÍN URIBE, Francisco. Las Recomendaciones Generales: Un nuevo instrumento de cambio creado por el *Ombudsman* Nacional de México, en Trabajo y la Práctica de los Defensores del Pueblo y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (artículos y estudios) (Seguimiento de la Conferencia sobre el Trabajo y la Cooperación entre los Defensores del Pueblos y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, celebrada en Copenhague, Dinamarca, del 23 al 25 de septiembre de 2001). El Centro Danés de Derechos Humanos, Oficina del defensor Parlamentario. Copenhague, 2002, pgs. 77- 87.

ORIHUELA, Julio César. La figura del *Ombudsman*, orígenes y difusión, en *Ombudsman*, democracia y derechos humanos (Seminario Regional *Ombudsman...* La Paz, 1 a 3 de octubre 1991), Capítulo Boliviano del *Ombudsman*. La Paz (Bolivia), 1991, pgs. 9- 13.

ORWELL, George. Homenaje a Cataluña. Traducción Virus Editorial. Diario El País. Madrid, 2003.

OSBORNE, David y GAEBLER, Ted. La reinención del Gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público. Ediciones Paidós, Primera edición 1994.

OOSTING, Marten. El *Ombudsman* nacional de los países bajos, una breve descripción en Congreso Internacional. La experiencia del *Ombudsman* en la actualidad. Memoria. Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992, pgs. 65- 79.

OOSTING, Marten. The National *Ombudsman* of the Netherlands and Human Rights, en REIF, Lina C. (ed) The International *Ombudsman* Anthology. Select Writings from the International *Ombudsman* Institute. Kluwer Law International, The Hague, 1999, pgs. 175- 188.

OOSTING, Marten. The *Ombudsman* and his environmental: a global view. In: The International *Ombudsman* Anthology. Select writings from the International *Ombudsman* Institute. IOI, 1999.

PARDO, José Luis. El País 2 de octubre 2014.

PAREJA ROSALES DE CONRAD, Maria Teresa. El Defensor del Pueblo en el Ecuador. Tesis Doctoral, UNED. Madrid 2003.

PAREJO ALFONSO, Luciano. Administración Pública y Memoria Histórica. En: Derecho y memoria histórica. MARTÍN PALLÍN, José Antonio y ESCUDERO ALDAY, Rafael (editores). Editorial Trotta, Madrid 2008. pp. 127- 184.

PASARA, Luis. Guía sobre Aplicación del derecho Internacional en la Jurisdicción Interna. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica 1996.

PASTOR RIDRUEJO, José A. Curso de Derecho Internacional público y organizaciones internacionales. TECNOS, Novena Edición, 2003

PECES- BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. Lecciones de Derechos Fundamentales. Editorial Dykinson. Madrid 2004.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

PECES BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. Una recapitulación y unas propuestas, en Diez años de la Ley orgánica del Defensor del Pueblo. Problemas y perspectivas. Jornadas celebradas los días 14 y 15 de enero de 1992, en la sede de la Universidad en Getafe. Universidad Carlos III. Madrid, 1992, pgs. 279- 304.

PÉREZ CALVO, Alberto. Aspectos constitucionales del Defensor del Pueblo, Revista de Derecho Político. Madrid, núm. 4, 1979, pgs. 79- 105.

PÉREZ CALVO, Alberto. Rasgos esenciales del Defensor del Pueblo según la Constitución y La Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, Revista de Derecho Político. Madrid, núm. 11 1981, pgs. 67- 81.

PEREZ- UGENA Y CORAMINA, María. Defensor del Pueblo y Cortes Generales. Publicaciones del Congreso de los Diputados, 1996.

PÉREZ LUÑO, Antonio Enrique: La contaminación de las libertades en la sociedad de la informatizada y las funciones del Defensor del Pueblo, Anuario de Derechos Humanos, núm. 4, 1986- 1987, pgs. 259- 289.

PERIFANAKI ROTOLO, Virginia. “La legge organica spagnola sul defensor del pueblo, Revista Trimestrale di Diritto Pubblico. Milano. Núm4, 1984, pgs. 518- 537.

PELLÓN, Ricardo. La institución del *Ombudsman* en Suecia. Núm. 87- 88, marzo- abril 1965. pp. 118- 122.

PELLÓN, Ricardo. Las metamorfosis del “*Ombudsman*”. En: Documentación Administrativa No. 161, 1974, pp. 17- 80.

PELLÓN, Ricardo. ¿Un *Ombudsman* para España? En: Documentación Administrativa No. 170, 1976, pp. 99- 134.

PENSKI, Max. El pasado es otro pueblo. Un argumento a favor de los derechos póstumos como limitaciones normativas a las amnistías. En: Justicia Transicional: Teoría y praxis. Universidad del Rosario, Bogotá 2006.

PEREZ ROYO, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons. Décima edición, 2005.

PEREZ UGENA Y CORAMINA, María. *Defensor del Pueblo y Cortes Generales*. Monografías. Congreso de los Diputados. 1996.

PHILIPPE, Xavier. Los principios de jurisdicción universal y complementariedad: su interconexión. En: International Review of the Red Cross. Junio de 2006. No. 862. pp. 1- 27.

PITARCH, I.E. El *Ombudsman* en el Estado intervencionista. En: El control parlamentario del Gobierno en las democracias pluralistas, M. Ramírez Jiménez Editorial Labor, Barcelona, 1978, págs. 420 a 433.

PRATT, Mary Loise. Ojos imperiales. Fondo de Cultura Económica. Primera edición. México, 2010.

PRESTON. Paul. El holocausto español. Odio y exterminio en la guerra civil y después. Debate. Cuarta edición, 2011

PREGUNTAS FRECUENTES SOBRE EL ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO. Naciones Unidas. Nueva York-Ginebra 2006

PRIEGO DURÁN, J.M. El delegado parlamentario en los países escandinavos. En: Documentación Administrativa. Núm. 96, diciembre de 1965, pp. 467- 491.

PROVEDORIA DE JUSTIÇA: XX Aniversario do Provedor de Justiça. Provedoria de Justiça. Lisboa, 1995.

QUINTANA ROLDÁN, Carlos F. y Norma D. SABIDO PENICHE. Derechos humanos. Porrúa, México, 1998.

QUINZIO FIGUEIREDO, Jorge Mario y Francisco ZÚÑIGA URBINA. Los derechos humanos y el defensor del Pueblo en Chile, Revista de la Asociación Iberoamericana de *Ombudsman*. Santa Fe de Bogotá, 1994. pp. 267- 290.

RABASA GAMBOA, Emilio. Vigencia y efectividad de los derechos humanos en México. Análisis jurídico de la Ley de la CNDH, Comisión Nacional de Derechos Humanos, México 1992.

REÁTEGUI, Félix [Coordinador de la investigación]. Los sitios de la memoria: procesos sociales de la conmemoración en el Perú. Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP)- Konrad Adenauer Stiftung. Lima, agosto, 2010.

REIF, Linda C. The promotion of International human Rights law by the office of the *Ombudsman*. In: *The Ombudsman: Diversity and Development*. IOI, 1993.

REIF, Linda C. *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*. Martinus Nijhoff Publisher, 2004.

RETUERTO BUADES, Margarita. El Defensor del Pueblo, institución de garantía no jurisdiccional del derecho nacional y comunitario. En: Revista de las Cortes Generales No. 29, 1993 pp. 7- 20.

REVOLLAR, Eliana. Los desplazados por la violencia política en el Perú. En: Revista Debate Defensorial No. 4. Lima, 2002.

REY, Fernando. Tomarse los derechos en serio. El País, 28 de febrero 2012.

RICOEUR, Paul. La memoria, La historia, El olvido. Traducción de Agustín Neira. Editorial Trotta. Madrid, 2003.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

Relatório de Provedor de Justiça. Secretaria de Estado de Comunicação Social. 1976.

ROCCATTI, Mirielle. Experiencia del *Ombudsman* en México, en derechos humanos: reflexiones. Comisión Nacional de Derechos Humanos del Estado de México, México 1995.pgs. 73- 90.

ROCCATTI, Mirielle. Los derechos humanos y la experiencia del *Ombudsman* en México. 2da. Edición, Comisión Nacional de Derechos Humanos del Estado de México, México 1996.

ROCCATTI, Mirielle. Función y Naturaleza jurídica de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México, en: Fortalecimiento del *Ombudsman* Iberoamericano. Universidad de Alcalá, Servicio de Publicaciones, Alcalá de Henares (Madrid), 1999, pgs. 23- 33.

ROBERTSON, Geoffrey. Crímenes contra la humanidad. La lucha por una justicia global. Traducción de Antonio Resines. Editorial Siglo XXI. Primera edición. Madrid, septiembre 2008.

RODRIGUEZ CAMPOS, Liliana. Evaluaciones Colaborativas. Llumina Editores, 2008

RODRIGUEZ CUADROS, Manuel. La protección cuasi jurisdiccional de los derechos humanos. En: Revista Debate Defensorial No. 1. Lima, septiembre 1998, pp. 33- 54.

ROMERO DE CAMPERO, Ana María. Los retos del Defensor del Pueblo en Bolivia. En: El Defensor del Pueblo. De la teoría a la práctica. Defensor del Pueblo de Bolivia-CAJ. PNUD, 1999

ROHT-ARRIAZA, Naomi. La necesidad de la reconstrucción moral tras violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado: una entrevista con José Zalaquett. En: Justicia transicional: Manual para América Latina / Editor Félix Reátegui. – Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2011. Pp. 173- 192.

ROVIRA VIÑAS, Antonio. Veinte años del Defensor del Pueblo. En: Revista de Derecho Político, núms. 58- 59, 2003- 2004, págs. 355- 368.

ROVIRA VIÑAS, Antonio. El Defensor del Pueblo en España, en La Defensoría del Pueblo: retos y posibilidades, Comisión Andina de Juristas. Lima, 1995, pgs. 73- 88.

ROVIRA VIÑAS, Antonio. Humanos, demasiados humanos, Revista de las Cortes Generales. Madrid, núm. 45, 1998, pgs. 235- 246.

ROWAT, Donald C. El *Ombudsman* en el mundo. Traducción y apéndice Carlos Giner de Grado. Editorial Teide, 1990.

RUIZ- GIMENEZ CORTES, Joaquín. El Defensor del Pueblo como institución constitucional como problema y como utopía. En: Las Cortes Generales. Instituto de

Estudios Fiscales. Dirección General del Servicio Jurídico del Estado. Volumen I. 1987. pp. 311- 323

RUIZ CÉZAR, Manuel. El papel del Defensor del Pueblo en la protección y tutela de los derechos de los ciudadanos. En: Introducción a los derechos fundamentales. X Jornadas de Estudio. Volumen III. Secretaria General Técnica, Centro de Publicación. 1998, pp. 2461- 2492.

SANDOVAL, Clara. La justicia transicional y las violaciones de derechos económicos, sociales y culturales. En: Revista Aportes No. 18, Año 6, diciembre 2013. Revista de la Fundación para el Debido Proceso. Pp. 8- 10.

SALADO OSUNA, Ana y VILLA DURAN Carlos. Las instituciones nacionales de Derechos Humanos Latinoamericanas integradas en la Federación Iberoamericana del *Ombudsman*: su papel en las Naciones Unidas. En: El *Ombudsman* en el sistema internacional de Derechos Humanos: contribuciones al debate. pp. 145- 232.

SANDEL, Michael J. Justicia ¿hacemos lo que debemos?. Traducción de Juan Pedro Campos Gómez. Editorial Random House Mandadori. Segunda edición Debolsillo. Barcelona. Noviembre 2012.

SALMON, Elizabeth. Introducción al Derecho Internacional Humanitario. . Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP)- CICR. Lima, 2006.

SANTISTEVAN, Jorge. El *Ombudsman* y los derechos humanos. En: El Defensor del Pueblo. De la teoría a la práctica. Defensor del Pueblo de Bolivia- CAJ. PNUD, 1999.

SANTISTEBAN DE NORIEGA, Jorge. El Defensor del Pueblo en Iberoamérica. Gaceta Jurídica. Lima, 2002.

SANFORD, Victoria. Violencia y Genocidio en Guatemala. F & G Editores, Segunda Edición, agosto 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. “Una Cartografía simbólica de las representaciones sociales: prolegómenos a una concepción posmoderna del derecho.” En: Estado, derecho y luchas sociales. ILSA, 1991.

SANTOS, Boaventura de Sousa. La globalización del derecho. Los caminos de la regulación y la emancipación. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA). Colombia, 1998.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Crítica de La razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia. Equipo de traducción: Joaquín Herrera Flores, Fernando Antonio de Carvahlo Dantas, Manuel Jesús Sabariego Gómez, Juan Antonio Senent de Frutos, Alejandro Marcelo Medici. Editorial Descleé de Brouwer. Bilbao 2003.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

SANTOS, Boaventura de Sousa. El milenio huérfano. Ensayos para una nueva cultura política. Traducción de Antonio Barreto, Graciela Salazar, Ana Esther Ceceña, Joaquín Herrera Flores, Felipe Cammaert, Diego Papalcio y Javier Eraso. Editorial Trotta 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Si Dios fuese un activista de los derechos humanos. Traductor Carlos Martín Ramírez. Editorial Trotta. Madrid, 2014.

SAUDINÓS SANCHEZ, José Manuel. El Defensor del Pueblo. En: La Administración Pública española. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid 2002. Pp. 697-720.

SASSEN, Saskia. Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales. Traducido por María Victoria Rodil. Tercera Reimpresión. Editorial Katz. España 2013.

SEMPRUM, Jorge. La escritura o La vida. Quinta edición. Traducción de Thomas Kauf. Ediciones Fábula. Julio de 2011.

SIEDER, Rachel y WITCHELL, Jessica. “Impulsando las demandas indígenas a través de la ley: Reflexiones sobre el proceso de Paz en Guatemala”. En: Los derechos humanos en tierras mayas. Política, representaciones y moralidad. Sociedad Española de Estudios Mayas, Madrid. 2001.

SILVA, Emilio. Las fosas de Franco. Crónica de un desagravio. Ediciones Temas de hoy. 2005.

SILVELA, Luis. El Defensor del Pueblo en Portugal. En: Revista de Estudios Políticos (Nueva Época) Núms, 60- 61. Abril- Septiembre 1988. 661- 697.

SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. Bibliografía sobre el *Ombudsman* e instituciones afines. Comisión de Derechos Humanos, México, 2004.

SODERMAN, Jacob. El *Ombudsman* en Finlandia, Cuadernos de la Cátedra Furió Ceriol. Valencia, num. 1, 1993, pp. 97- 104.

SOTO KLOSS, Eduardo. ¿Existe un derecho Administrativo inglés? Revista de Administración Pública. No, 70, 1973.pp. 113- 184.

SPINOZA, Baruch. Ética demostrada según el orden geométrico. Traducción de Vidal Peña García. Editorial Tecnos (Grupo Anaya). Reimpresión. Madrid, 2009.

STAKE, Robert E. Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares. GRAO, 2006.

STAHN, Carsten. La geometría de la justicia transicional. En: Entre el perdón y el paredón. Preguntas y dilemas de la justicia transicional. Universidad de los Andes, Facultad de Ciencias Sociales, Departamento de Ciencia Política, CESO, Ediciones Uniandes; Canadá: International Development Research Centre. Bogotá, 2005.

TERRER BAQUERO, M. Crónica Balance de los derechos humanos desde la experiencia del funcionamiento del Justicia de Aragón, en Nuevos escenarios y nuevos colectivos de los derechos humanos: conmemoración del cincuenta aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Diputación General de Aragón, Departamento y relaciones Institucionales. Zaragoza, 1998, pgs. 4171- 519.

TODOROV, Tzvetan. Los abusos de la memoria [traducción de Miguel Salazar]. Paidós Contexto. Abril 2013

TORNE JIMENEZ, José. Algunas ideas sobre el Derecho Administrativo y la Administración. En: Documentación Administrativa. Núm. 167, septiembre- octubre 1975, pp. 5- 29.

TORRECUADRADA, Soledad. Los pueblos indígenas en el orden internacional. Dykinson, 2001.

TORO MALDONADO, Alexander. Investigación no jurisdiccional por la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala. Quetzaltenango. Facultad de Quetzaltenango, Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, marzo 2000.

TRIER HANSEN, Thomas y Katrine ENGELBRECHT THOMANSEN. Cuadros Comparativos sobre las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos y los Defensores del Pueblo, El Trabajo y la Práctica de los Defensores del Pueblo y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (artículos y estudios) (Seguimiento de la Conferencia sobre el Trabajo y la Cooperación entre los Defensores del Pueblos y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, celebrada en Copenhague, Dinamarca, del 23 al 25 de septiembre de 2001). El Centro Danés de Derechos Humanos, Oficina del Defensor Parlamentario. Copenhague, 2002, pgs. 133- 249.

TUSELL, Javier. La transición a la democracia [España, 1975- 1982]. Espasa 2007.

UGGLA, Fredrik. The *Ombudsman* in Latin America. J. Lat. Amer. Stud. 36, 423–450.

ULI PONT, E. El Defensor del Pueblo. En: Lecturas sobre la Constitución española. Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1978, pgs. 467- 491.

UPRIMNY, Rodrigo. ¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Bogotá 2006.

UPRIMNY YEPES, Rodrigo; SAFFON SANÍN, María. Paula. Derecho a la verdad: alcances y límites de la verdad judicial. En: Justicia transicional: Teoría y praxis. Colección texto de Jurisprudencia. Editorial Universidad del Rosario, Colombia. 2006.

UPRIMNY, Inés Margarita. El Sistema Universal de protección de los Derechos Humanos y las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. En: El *Ombudsman* en el Sistema Internacional de derechos Humanos: Contribuciones al debate. Editorial Dykinson. Madrid, 2008. Pp. 31- 55.

Informe General de la Comisión Interministerial para el Estudio de la Situación de las Víctimas de la Guerra Civil y del Franquismo, 28 de julio de 2006.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

VALCÁRCEL, Amelia. La memoria y el perdón. Herder Editorial. 2010.

VALCARCEL, Carlos. El proceso del Putumayo y sus secretos inauditos. Imprenta Comercial de Horacio La Rosa & Co. Lima, 1915.

VALENCIA VILLA, Hernando. Introducción a la justicia transicional. En: Claves de la Razón práctica. No.180, 2008.

VALLADARES LANZA, Leo. The challenges facing the *Ombudsman* in Latin America, The International *Ombudsman* Yearbook, vol. 2 The Hague, 1998, pgs. 159-165.

VAN ZYL, Paul. Promoviendo la justicia transicional en sociedades post conflicto. En: Justicia transicional. Manual para América Latina. Editor Félix Reátegui. – Brasilia: Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia; Nueva York: Centro Internacional para la Justicia Transicional, 2011.

VAN IMPE, Hernan. El *Ombudsman*: perspectivas en Bélgica. En Documentación Administrativa, 152,1973, pp. 145- 152.

VARELA SUANZES- CARPEGNA, Joaquín. La naturaleza jurídica del defebnsor del Pueblo. En: Revista Española de derecho Constitucional. Año 3, Número 8, Mayo-agosto 1983, pp. 63- 80.

VARESE, Stefano. La Sal de los Cerros / una aproximación al mundo campá). Retablo de Papel, Ediciones. Lima, 1973.

VARGAS LLOSA, Mario. El sueño del celta. Editorial Alfaguara. Madrid, 2010.

VELASQUEZ DE AVILES, Victoria Marina. La institución del *Ombudsman* en Centroamérica tareas y desafíos. En: Revista Derechos Humanos. Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. (PDDH), Año 2, Numero 2, marzo 1995. San Salvador. El Salvador.

VENTURA ROBLES, Manuel E. y otros. Sistematización de la jurisprudencia contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 1981- 1991. Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1996.

VINTRO CASTELLS, Juan. The *Ombudsman* and the Parliamentary Comités on Human Rights in Spain. En KAMAL HOSSAIN y otros (eds): Human Rights Comissions an *Ombudsman* Offices. London (etc) Kluwer Law Internacional 2000 (2001) pgs. 393- 422.

WEISTEIN, Barbara. The Amazon Rubber Boom 1850- 1920. Stanford University Pres. Stanford, California, 1983.

WEISS, Carol H. Investigación evaluativa. Métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción. Editorial Trillas, 1985.

YOUNG, Iris Marion. Responsabilidad por la justicia. Traducción de Cristina Mimiaga Bremón y Roc Filella Escolá. Ediciones Morata – Fundación Paideia Galiza. Madrid 2011.

YUYANAPAQ. Para recordar. 1980 - 2000. Relato visual del conflicto armado interno. Lima, Perú.

ZALAUETT. J. Derechos Humanos y limitaciones políticas en las transiciones democráticas del Cono Sur. En: Revista IIDH, número 14, 1991

DOCUMENTOS NACIONES UNIDAS

Informe sobre Desarrollo Humano 1995.

S/2004/616, del 6 de agosto de 2004. El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos

E/CN.4/Sub.2/1997/20 del 26 de junio de 1997, pp. 3-4.

A/CONF.157/23, Conferencia de Viena

http://www.ohchr.org/fr/NewsEvents/Pages/NewsSearch.aspx?NTID=STM&MID=WG_Disappearances Observaciones Preliminares del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias de la ONU al concluir su visita a España 30/09/ 2013.

http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_Sp.pdf
Resolución 60/251 de la Asamblea General

DOCUMENTOS DEFENSOR DEL PUEBLO DE ESPAÑA

Informe Anual del Defensor del Pueblo 1983. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985.

Informe a las Cortes Generales 1984. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1985.

Informe a las Cortes Generales 1985. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1986.

Informe a las Cortes Generales 1986. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988.

Informe a las Cortes Generales 1987. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1988.

Informe a las Cortes Generales 1988. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1989.

Informe a las Cortes Generales 1989. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1990.

Informe a las Cortes Generales 1990. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1991

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

Informe a las Cortes Generales 1991. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1992

Informe a las Cortes Generales 1992. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1993.

Informe a las Cortes Generales 1993. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1994.

Informe a las Cortes Generales 1994. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1995.

Informe a las Cortes Generales 1995. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1996.

Informe a las Cortes Generales 1996. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1997.

Informe a las Cortes Generales 1997. Defensor del Pueblo. Cortes Generales, 1998

Informe a las Cortes Generales 1998. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 1999.

Informe a las Cortes Generales 2000. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2001.

Informe a las Cortes Generales 2001. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2002.

Informe a las Cortes Generales 2002. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2003.

Informe a las Cortes Generales 2003. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2004.

Informe a las Cortes Generales 2004. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2005.

Informe a las Cortes Generales 2005. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2006.

Informe a las Cortes Generales 2006. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2007.

Informe a las Cortes Generales 2007. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2008.

Informe a las Cortes Generales 2009. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2010.

Informe a las Cortes Generales 2010. Defensor del Pueblo. Cortes Generales. 2011.

**DOCUMENTOS DEL PROCURADOR DE DERECHOS HUMANOS DE
GUATEMALA**

Informe circunstanciado de actividades y de la situación de los derechos humanos 1987.
PDH s/f.

Informe de Actividades 1988n [sic]. PDH. S/f

Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante
1989. Guatemala, Centroamérica. 1989.

Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante
1990. Guatemala, Centroamérica.

Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1991. Guatemala 1991.

Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1992. Guatemala, diciembre 1992.

Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1993. Guatemala: El Procurador, 1993.

Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1994. Guatemala: El Procurador, 1994. Primera edición 1995.

Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1995. Guatemala 1996.

Informe Circunstanciado de las actividades y situación de los derechos humanos durante 1996. Primera edición. Guatemala 1997.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos en Guatemala durante 1997. Primera edición PDH, Guatemala, 1998.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1998. Primera edición, PDH. Guatemala 1999.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 1999. Guatemala, PDH. 2000.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2000. Guatemala, PDH, 2001.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2001. Guatemala, PDH 2002.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2002. Guatemala, PDH. 2003.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2003. Guatemala, PDH, 2004

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2004. Guatemala, PDH 2005.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2005. Guatemala, PDH. 2006.

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2007. Guatemala, PDH, 2008.

**Víctimas de la guerra civil, de la dictadura y del conflicto armado interno: el rol
Defensor del Pueblo en España, Guatemala y Perú**

Miguel Donayre Pinedo

Informe anual circunstanciado al Congreso de la República de las actividades y situación de los derechos humanos de las actividades 2008. Guatemala, PDH, 2009.

DOCUMENTOS DEFENSOR DEL PUEBLO DE PERÚ

Primer Informe del Defensor del Pueblo ante el Congreso de la República 1996- 1998. “Una práctica al servicio ciudadano”. Defensoría del Pueblo, Lima, 1999.

Segundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, 1999: “Transparencia, Responsabilidad y Buen Gobierno”. Defensoría del Pueblo, Lima, 2000.

Tercer Informe del Defensor del Pueblo ante el Congreso de la República: “Institucionalidad Democrática y Ética: tareas pendientes”. Defensoría del Pueblo. Lima, 2001.

Cuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2000- 2001: “Redibujando la institucionalidad democrática: derechos, verdad y participación ciudadana”. Defensoría del Pueblo. Lima, noviembre 2001.

Quinto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2001- 2002: “La función Pública, Transparencia y vigilancia social”. Defensoría del Pueblo. Lima, agosto 2002.

Sexto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2002–2003: Descentralización y buen gobierno. Defensoría del Pueblo, Lima, 2003.

Séptimo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2003–2004: En el camino de la verdad: por la inclusión, justicia y equidad. Defensoría del Pueblo, Lima, 2004.

Octavo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2004-2005 Perú. Políticas públicas para la vigencia de derechos. Lima, 2005.

Noveno Informe de la Defensoría del Pueblo. Abril - Diciembre 2005, Lima, agosto 2006.

Décimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, Enero- Diciembre 2006. Lima, mayo 2007.

Undécimo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2007. Lima, mayo 2008.

Decimosegundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - diciembre 2008. Lima, mayo 2009.

Decimotercero Informe Anual de la Defensoría del Pueblo. Enero - Diciembre 2009. Lima, mayo 2010.

Elecciones 2001. Supervisión de la Defensoría del Pueblo. Defensoría del Pueblo. Junio, 2001.

Elecciones 2000. Supervisión de la Defensoría del Pueblo. Defensoría del Pueblo. Lima, julio 2000.

Informes Monográficos

Informe Defensorial N° 26. En defensa del sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Lima, 1999.

Informe No. 47. Pueblo Urarina. Conciencia de grupo y principio Precautorio, Defensoría del Pueblo de Perú. Lima, julio 2001.

Informe Defensorial No. 66. ¿Quién juzga qué? Justicia Militar Vs. Justicia Ordinaria. El delito de función en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Lima, abril 2003.

Informe Defensorial No. 77. Ejecuciones extrajudiciales. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo. Lima, diciembre 2003.

Informe Defensorial No. 80. Violencia política en el Perú: 1980-1996. Un acercamiento desde la perspectiva de género. Lima, febrero 2004.

Informe Defensorial No. 84. Hallazgos de fosas con restos humanos en el distrito de Vinchos (Huamanga- Ayacucho). Lima, abril 2004.

Informe Defensorial No. 86. A un año de la Comisión de Verdad y Reconciliación. Lima, agosto 2004.

Informe Defensorial No. 97. A dos años de la Comisión de Verdad y Reconciliación. Lima, septiembre 2005.

Informe Defensorial No. 112. El difícil camino de la reconciliación. Justicia y reparación para las víctimas de la violencia. Diciembre del 2006.

Informe Defensorial No. 128. El Estado frente a las víctimas de la violencia. ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia? Lima, diciembre 2007.

Informe Defensorial No. 130. Devolverles su identidad es devolverles sus derechos. Supervisión a los registros siniestrados a consecuencia de la violencia política. Lima, enero 2008.

Informe Defensorial No. 139. A cinco años de los procesos de reparación y justicia en el Perú. Balance y desafíos de una tarea pendiente. Lima, diciembre 2008.