

REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS
INTER-AMERICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



49

Enero - Junio 2009

 **Asdi**
AGENCIA SUECA
DE COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA
EL DESARROLLO


Embajada Real de
Dinamarca


REAL EMBAJADA DE NORUEGA

REVISTA
IIDH

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Institut Interaméricain des Droits de l'Homme
Instituto Interamericano de Direitos Humanos
Inter-American Institute of Human Rights

© 2009, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Revista
341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos
Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

1. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Coordinación editorial, corrección de estilo y diagramación: Marisol Molestina.

Portada y artes finales: Producción Editorial-Servicios Especiales del IIDH.

Impresión litográfica: Imprenta y litografía My RG Diseño Producción Gráfica.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Se solicita atender a las normas siguientes:

1. Se entregará un documento en formato digital que debe ser de 45 páginas, tamaño carta, escritos en Times New Roman 12, a espacio y medio.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, telef., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptarán para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US \$35,00. El precio del número suelto es de US\$ 21,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Las instituciones académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones y aquellas personas o instituciones interesadas en suscribirse a la misma, favor dirigirse al Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica, o al correo electrónico: lfallas@iidh.ed.cr.

Índice

Presentación.....7

Roberto Cuéllar M.

Doctrina

Implementación de las sentencias y resoluciones
de la Corte Interamericana de Derechos Humanos:
un debate necesario..... 13

Vittorio Corasaniti

Inter-American Court of Human Rights' reparation judgments.
Strengths and challenges for a comprehensive approach 29

Gina Donoso

Legislative measures as guarantees of non-repetition:
a reality in the Inter-American Court, and a possible solution
for the European Court 69

H. Sofía Galván Puente

O papel do sujeito perante os sistemas de proteção
dos direitos humanos: a construção de uma esfera pública
por meio do acesso universal como instrumento
na luta contra violação dos direitos humanos.....107

André Pires Gontijo

Temas en derechos humanos: perspectivas generales

Los ombudsmen en América Latina y su incidencia política.....157

Lorena González Volio

El papel de los derechos económicos, sociales y culturales
en las democracias latinoamericanas..... 203

Joaquín A. Mejía R.

Seguridad, derechos humanos y democracia,
¿un nuevo paradigma? 239

Lucía Meza y Daniel Soto

Principios rectores en materia electoral en Latinoamérica..... 265

Carlos Manuel Rosales

Temas en derechos humanos: situaciones específicas

El nuevo código procesal penal peruano y las rondas campesinas:
escenarios de conflictividad y de coordinación..... 311

J. Fernando Bazán Cerdán

La violencia policial hacia los mapuches en Chile 363

Jonas-Sébastien Beaudry

Seguimiento a las recomendaciones del Comité para
la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer
en materia de justicia y reparación para las víctimas
de violencia sexual durante el conflicto armado en Perú 383

Tania Raico Gallardo

Continuidad de la tortura en la democracia brasileña:
percepción y discurso social 425

Celma Tavares

A dignidade da mulher no direito internacional:
O Brasil face à Comissão Interamericana
de Direitos Humanos 467

Marcelo D. Varella e Natália Paes Leme Machado

Presentación

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) se complace en presentar el número 49 de su Revista IIDH, correspondiente al primer semestre de 2009. Con este número de su revista académica, el IIDH renueva el interés por fomentar la discusión de temas de relevancia para la comunidad internacional de derechos humanos, con miras a seguir encontrando formas novedosas para enfrentar los desafíos que en esta materia supone el actual contexto regional e internacional, apuntando a que todas y todos los actores comprendan los factores históricos y conozcan los nuevos elementos en el panorama de los derechos humanos de las Américas.

La presente edición de la Revista IIDH está dividida en tres secciones: doctrina, perspectivas generales y situaciones específicas en derechos humanos.

La primera sección abre con el artículo *Implementación de las sentencias y resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: un debate necesario*, en el que Vittorio Corasaniti, abogado italiano, desarrolla el tema del incumplimiento por parte de los Estados de las obligaciones derivadas de la violación a derechos fundamentales.

En el segundo artículo de la sección, *Inter-American Court of Human Rights' reparation judgments. Strengths and challenges for a comprehensive approach*, Gina Donoso –psicóloga ecuatoriana, especializada en derechos humanos– trata el tema de las reparaciones a las víctimas desde una perspectiva integral, en la idea de que un proceso holístico contribuye a su recuperación y plena retribución.

En *Legislative measures as guarantees of non-repetition: a reality in the Inter-American Court, and a possible solution for the European Court*, escrito por Sofía Galván –abogada mexicana–, se explora el tema de las reparaciones en el sistema interamericano, de manera que sea útil como referencia para una más eficiente y expedita aplicación de las mismas en el sistema europeo.

La primera sección cierra con *O papel do sujeito perante os sistemas de proteção dos direitos humanos: a construção de uma esfera pública por meio do acesso universal como instrumento na luta contra violação dos direitos humanos*, del abogado brasileiro André Pires Gontijo, en el que analiza el papel del individuo desde la perspectiva del acceso a los sistemas internacionales de protección de derechos humanos.

Cuatro artículos también componen la segunda sección (Temas en derechos humanos: perspectivas generales). Lorena González, abogada guatemalteca especialista en derechos humanos, no sólo explica en *Los ombudsman en América Latina y su incidencia política* el proceso que han tenido estas instituciones desde la creación de la primera de ellas –hace casi 25 años–, sino que hace un balance de la incidencia política que sus actuaciones han tenido en el desarrollo de su mandato. Joaquín Mejía –investigador del Departamento de Investigación y Derechos Humanos del Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación de la Compañía de Jesús en Honduras–, nos ofrece el artículo titulado *El papel de los derechos económicos, sociales y culturales en las democracias latinoamericanas*, en el que discute los elementos de una concepción integral de los derechos humanos y su relación con la democracia. Lucía Meza y Daniel Soto, abogados chilenos, tratan el tema de la seguridad y los derechos humanos, en el marco de la globalización (*Seguridad, derechos humanos y democracia, ¿un nuevo paradigma?*). Cierra esta sección el artículo *Principios rectores en materia electoral en Latinoamérica*, de Carlos Manuel Rosales, abogado especialista en esta materia, en el que presenta la naturaleza jurídica, características y funciones de los principios más relevantes en materia electoral que rigen en los sistemas constitucionales latinoamericanos.

Temas en derechos humanos: situaciones específicas, es la tercera sección de esta entrega de la Revista IIDH. En el primer artículo, *El nuevo código procesal penal peruano y las rondas campesinas: escenarios de conflictividad y de coordinación*, Fernando Bazán, juez especializado en lo penal de Cajamarca, Poder Judicial del Perú, nos ofrece un ensayo en el que examina un aspecto esencial del proceso de

implementación progresiva del nuevo Código Procesal Penal peruano, aprobado en el 2004. Recuérdese que las rondas campesinas son un tipo de organización comunal de defensa surgido de manera autónoma en las zonas rurales del Perú a mediados de los años 70 en la zona norte del Perú (departamentos de Cajamarca y Piura).

Jonas-Sébastien Beaudry, abogado canadiense, trata en su trabajo, *La violencia policial hacia los mapuches en Chile*, un caso específico mediante el cual se analiza la situación de discriminación que sufre el pueblo indígena mapuche. En el tercero de esta sección, *Seguimiento a las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en materia de justicia y reparación para las víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado en Perú*, de Tania Raico –especialista en género y derechos humanos–, la autora explora este fenómeno y sus recientes desarrollos.

Los dos artículos que cierran la sección se refieren al Brasil: *Continuidad de la tortura en la democracia brasileña: percepción y discurso social*, de Celma Tavares, doctora en derechos humanos, y *A Dignidade da mulher no Direito Internacional: O Brasil face à Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, de Marcelo Varella y Natália Paes Leme Machado, también juristas.

Agradecemos a las autoras y autores por sus interesantes aportes y perspectivas, y dejamos abierta la invitación a todas aquellas personas que deseen enviar sus trabajos a la consideración del Comité Editorial de la Revista IIDH. Aprovechamos la oportunidad para agradecer, asimismo, a las agencias internacionales de cooperación, agencias del sistema de Naciones Unidas, agencias y organismos de la Organización de los Estados Americanos, universidades y centros académicos, con cuyos aportes y contribuciones es posible la labor del IIDH.

Roberto Cuéllar M.
San José, marzo de 2010

**Temas en derechos
humanos: situaciones
específicas**

Seguimiento a las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en materia de justicia y reparación para las víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado en Perú*

*Tania Raico Gallardo***

El Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), mostró que el conflicto armado tuvo rostros específicos, así el perfil de las víctimas es similar entre hombres y mujeres: quechuahablantes, de procedencia rural, analfabetos y en situación de pobreza. No obstante, el informe revela que la violencia tuvo un impacto diferenciado en las modalidades de las violaciones a los derechos humanos sufridas por mujeres, quienes fueron mayoritariamente víctimas de violencia sexual.

Es por ello que, en el 2006, se presentó el Informe Alternativo ante Comité para al Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (elaborada por diversas organizaciones de la sociedad civil), uno de cuyos puntos fundamentales fue el seguimiento de las acciones implementadas por el Estado frente a la violencia sexual perpetrada durante el conflicto armado.

El Informe Alternativo planteó que el Estado hasta el 2006 no había garantizado ni promovido la justicia para las víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado interno peruano. Luego de tres años de la presentación de casos documentados al respecto, el Ministerio

* Este documento forma parte de la consultoría desarrollada para la Asociación Pro Derechos Humanos (Aprodeh) en abril del 2009.

** Especialista en temas de género y derechos humanos. Diploma de Postítulo Mujeres y derechos humanos: teoría y práctica, por la Universidad de Chile. Diploma de Estudios de Género, Pontificia Universidad Católica del Perú. Exalumna del XXVII Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos del IIDH. Integrante del Programa de Participación Política y Ciudadanía del Movimiento Manuela Ramos (Perú).

Público no había cumplido con denunciarlos. Asimismo, el proceso penal en casos de violencia sexual en conflicto armado presentaba diversos problemas que desalentaban a las mujeres a denunciar. Entre éstos estaban la lejanía de los juzgados y fiscalías de las zonas rurales, la aplicación de exámenes médicos a mujeres que sufrieron violaciones entre 1984 y 1992, y la aplicación de pericias psicológicas orientadas a determinar cuáles son los efectos psicológicos actuales de la víctima, sin hacer una conexión con el pasado traumático de violencia. Por otra parte, el Congreso no había aprobado la reforma del Código Penal, adecuándolo al Estatuto de Roma que crea la Corte Penal Internacional, tratado ratificado por el Perú en noviembre de 2001.

Otro aspecto preocupante que el Informe Alternativo puso en evidencia, era que el Plan Integral de Reparaciones (PIR) del Estado carecía de una perspectiva de género, pues de todas las formas de violencia sexual encontradas en el Informe Final de la CVR, sólo la violación sexual estaba incluida dentro del PIR. Adicionalmente, se excluía del derecho a las reparaciones a quienes participaron voluntariamente o no en los movimientos subversivos.

El Informe además abordó la inexistencia de disposiciones específicas de género para la inscripción de las víctimas en el Registro Único de Víctimas (RUV), cómo la aplicación del principio de confidencialidad y los requisitos básicos establecidos para la inscripción en el RUV que daban cuenta de que no fueron pensados para las víctimas de violencia sexual.

En el 2007, el Comité para la Eliminación de las Discriminación contra la Mujer emitió sus Observaciones Finales al Estado Peruano, recomendando la ampliación de su definición de la violencia contra la mujer de manera que incluya, en particular, otras formas de violencia sexual.

Asimismo, recomendó proporcionar a las mujeres que fueron víctimas de la violencia, la asistencia necesaria para que no tengan que recorrer largas distancias para denunciar su caso ante un juez o un fiscal. El Comité instó además al Estado parte a que investigue todos los actos de violencia cometidos contra mujeres, enjuicie a sus autores

y conceda reparaciones a título individual a las mujeres que hayan sido víctimas de las diversas formas de violencia¹.

A dos años de que fueran remitidas estas recomendaciones al Estado peruano, ¿cuánto se ha avanzado en el proceso judicialización de casos y sus reparaciones por violencia sexual? En el presente artículo realizaremos un balance de este proceso. Para ello, consideramos importante, primero, revisar de manera sucinta los estándares internacionales en materia de justicia y reparación para las víctimas de violencia sexual durante conflictos armados. Segundo, realizar el seguimiento de cada una de las recomendaciones emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al Estado peruano. Finalmente, se esbozarán algunas conclusiones y recomendaciones que esperamos contribuyan en el arduo, pero también incansable, camino hacia la justicia emprendido por las mujeres en el Perú.

1. Estándares internacionales en materia de justicia y reparación para las víctimas de violencia sexual perpetrada en conflictos armado

a. Reconocimiento de la violencia sexual como una vulneración de derechos humanos en el marco de instrumentos internacionales de derechos humanos

La violencia sexual contra las mujeres perpetrada durante conflictos armados es una manifestación de violencia basada en género y una violación a los derechos humanos, consagrada como tal en instrumentos internacionales de los sistemas regional y universal de protección de los derechos humanos ratificados por el Estado peruano. Presentamos a continuación de manera general, algunos de los aportes más importantes a nivel del derecho internacional.

En el sistema interamericano de derechos humanos se cuenta con un instrumento específico y vinculante para el Estado peruano, como es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar

¹ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Perú, 2007, párr. 21.

la Violencia contra la Mujer “Convención Belém Do Pará”², importante en tanto define la violencia contra la mujer y consagra el derecho de las mujeres a vivir sin violencia. Así, se establece que la violencia contra la mujer es “cualquier acción o conducta, basada en su género que cause muerte, daño, o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer tanto en el ámbito público como privado”³, que incluye a la violencia física, sexual y psicológica que tiene lugar: a) dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, b) en la comunidad y perpetrada por cualquier persona, y c) perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra⁴. Asimismo, se establece el deber de los Estados de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer⁵, así como la obligación de establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces⁶.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos⁷ contempla también una protección para las mujeres frente a la violencia sexual, al establecer entre las obligaciones generales de todos los Estados partes el deber de respetar y garantizar el libre y pleno ejercicio de todos los derechos consagrados en su articulado, a toda persona, sin ningún tipo de discriminación, que incluye los motivos por sexo⁸. Asimismo, establece la protección de derechos como la vida, la integridad personal y la libertad⁹ y el derecho de “toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los

2 Suscrita en el XXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, Brasil, 10 de junio de 1994. Ratificada por el Estado Peruano el 2 de abril de 1996.

3 Artículo 1 de la Convención Belém Do Pará.

4 *Ibidem*, artículo 2.

5 *Ibidem*, artículo 7 b).

6 *Ibidem*, artículo 7 g).

7 Ratificada por el Estado Peruano el 12 de julio de 1978.

8 Convención Americana de Derechos Humanos, adoptada en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, artículo 1.

9 *Ibidem*, artículos 4, 5 y 7.

jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales”¹⁰.

Por su parte la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura¹¹ establece que los Estados partes se obligan a prevenir y a sancionar la tortura¹², la cual debe ser entendida como

todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica¹³.

En el ámbito del sistema universal de los derechos humanos, existen diversos tratados de carácter vinculante para el Estado peruano. Así, se cuenta con la Convención sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer¹⁴, que considera por primera vez la discriminación contra las mujeres como una violación a los derechos humanos, estableciendo que ésta denotará

cualquier distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera¹⁵.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer también se ha pronunciado al respecto, estableciendo en su Recomendación General No. 19 que “la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de

¹⁰ *Ibidem*, artículo 25.

¹¹ Ratificada por el Estado Peruano el 27 de febrero de 1990.

¹² *Ibidem*, artículo 1.

¹³ *Ibidem*, artículo 2.

¹⁴ Ratificada por el Estado Peruano el 13 Septiembre de 1982.

¹⁵ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, 18 de diciembre de 1979, artículo 1.

la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre¹⁶.

De otro lado, se cuenta con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁷ que consagra la obligación general de respeto y garantía de todos los derechos reconocidos en dicho instrumento, sin ninguna distinción, entre otros, por motivos de sexo¹⁸, entre los cuales se encuentra el derecho a la igualdad, a la vida, a la integridad personal y a la libertad¹⁹. Asimismo, establece que “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”²⁰.

Asimismo, cabe resaltar a la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes²¹, que la define como

todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia²².

De manera adicional, se menciona que todo Estado parte tomará medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole

¹⁶ Comité para la Eliminación de todas la Formas de Discriminación contra la Mujer, Recomendación General No. 19. Ginebra, 11o. período de sesiones, 1992, párr. 1.

¹⁷ Fecha de ratificación del Perú, 28 de abril de 1978.

¹⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, artículo 2.1.

¹⁹ *Ibidem*, artículos 3, 6, 7, 8 y 9.

²⁰ *Ibidem*, artículo 2.

²¹ Ratificada por el Estado Peruano el 7 de julio de 1988.

²² *Ibidem*, artículo 1.

eficaces para impedir los actos de tortura en todo territorio que esté bajo su jurisdicción²³.

El otro instrumento jurídico internacional de carácter vinculante para el Perú que complementa este marco general es el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional²⁴, el cual entró en vigor el 1 de julio del 2002. El Estatuto de Roma es fundamental por cuanto es el primer instrumento jurídico internacional que considera como crímenes de guerra y de lesa humanidad los actos de violencia sexual. Son también importantes las reglas de procedimiento y prueba del Estatuto de Roma pues establece una protección de las mujeres víctimas de violencia sexual, protegiendo los derechos de las víctimas durante la investigación de estos crímenes. El Estado peruano ha firmado y ratificado el Estatuto de Roma²⁵ el 2001, estando pendiente el proceso de implementar (o adecuar) dentro del ordenamiento nacional, los delitos contemplados en este importante tratado internacional²⁶.

Por otro lado, a nivel de compromisos asumidos por los Estados se encuentran diversas conferencias y declaraciones. Así, tenemos la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993, la cual menciona que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales que impide total o parcialmente a la mujer gozar de dichos derechos y libertades. Además, en esta Declaración se manifiesta la preocupación por el hecho de que algunos grupos de mujeres, como las mujeres en situaciones de conflicto armado, son particularmente vulnerables a la violencia²⁷.

23 *Ibidem*, artículo 2.1

24 Fecha de Ratificación por el Perú, 10 de noviembre de 2001. Entrada en vigor de la Convención, 1 de julio del 2002.

25 Firmado mediante Resolución Legislativa 27517, publicada el 16 de septiembre del 2001; se ratificó mediante Decreto Supremo 079-2001-RE, publicado el 9 de octubre del mismo año.

26 Comisión Nacional de Estudio y Aplicación del Derecho Internacional Humanitario, ¡Adecuémonos al Estatuto de Roma! en: http://www.dhperu.org/documentos/upload/0a2814_campaer.pdf (disponible al 26 de febrero de 2010).

27 Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, Resolución de la Asamblea General 48/104, 20 de diciembre de 1993, Preámbulo.

Cabe resaltar que la primera aproximación a la tipificación de los crímenes sexuales se plasmó en la Declaración y Programa de Acción de Beijing de 1995. Así, en este instrumento se menciona: “entre otros actos de violencia contra la mujer cabe señalar las violaciones de derechos de la mujer en situaciones de conflicto armado, en particular los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y los embarazos forzados. Los actos de violencia contra la mujer también incluyen la esterilización forzada, la utilización coercitiva o forzada de anticonceptivos”²⁸. Por tanto, una de la preocupaciones fundamentales en esta conferencia fue la violencia hacia la mujeres, instando a los gobiernos a tomar medidas, incluyendo las reformas legislativas para prevenir y erradicar la violencia y asistir a las mujeres afectadas por este fenómeno²⁹. La plataforma recomendó a los Estados que “realicen investigaciones completas de todos los actos de violencia cometidos contra las mujeres durante las guerras, incluidas las violaciones, en particular las violaciones sistemáticas, la prostitución forzada y otras formas de agresiones deshonestas, y la esclavitud sexual³⁰”.

De otro lado, la Resolución 1325 de Naciones Unidas (2000)³¹ “subraya la responsabilidad de todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas”.

Recientemente, se debe destacar la Resolución 1820 (2008)³² también de Naciones Unidas, que señala que la violación y otras formas de violencia sexual pueden constituir un crimen de guerra,

²⁸ Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995, párrs. 114 y 115, en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf> (disponible al 26 de febrero de 2010).

²⁹ Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), *Estudio situacional de la aplicación de la legislación y reglamentación sobre la violencia contra las mujeres y ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW en Guatemala, Honduras y Nicaragua*. UNIFEM, 2002.

³⁰ Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995, párr. 145-e.

³¹ Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213, celebrada el 31 de octubre de 2000.

³² Párr. 4. Aprobada por el Consejo de Seguridad en sesión celebrada el 19 de junio de 2008.

un crimen de lesa humanidad o un acto constitutivo con respecto al genocidio; destaca la necesidad de que los crímenes de violencia sexual queden excluidos de las disposiciones de amnistía en el contexto de los procesos de solución de conflictos y, por ello, hace un llamamiento a los Estados miembros para que cumplan con su obligación de enjuiciar a las personas responsables de tales actos, garantizando que todas las víctimas de la violencia sexual, particularmente las mujeres y las niñas, disfruten en pie de igualdad de la protección de la ley y del acceso a la justicia. Asimismo, subraya la importancia de poner fin a la impunidad por esos actos como parte de un enfoque amplio para alcanzar la paz sostenible, la justicia, la verdad y la reconciliación nacional.

b. Jurisprudencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha señalado en su Informe sobre Haití de 1995, la necesidad de reconocer a la violencia sexual como una grave violación a los derechos humanos estableciendo, además, como formas de “tortura sexual” los golpes en los senos y el estómago, frecuentemente dirigidos hacia mujeres embarazadas con el objeto de provocar el aborto o afectar su capacidad reproductora, así como la introducción de objetos³³. Adicionalmente, se establece que las heridas infligidas a las mujeres que fueron abusadas sexualmente, fueron a la vez heridas físicas y psicológicas; muchas de ellas sentían vergüenza y lo que es más, no regresaron a su pueblo por temor a ser rechazadas³⁴.

La Comisión llega a la conclusión en este informe que “los hechos denunciados ante esta instancia reflejan que la violación sexual no fue ni producto del azar, ni un hecho ocasional, sino un crimen de amplia y rutinaria aplicación”. Así, menciona que si bien “esos hechos ocurrieron bajo la dirección o con la aquiescencia del régimen ilegal *de facto*, la Comisión considera que la utilización de las violaciones sexuales como

³³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Reporte sobre la situación de derechos humanos en Haití*. MRE/RES: 6/94, Washington, Estados Unidos de América, 1994, párr. 123.

³⁴ *Ibidem*, párr. 125.

arma de terror constituyen un crimen contra la humanidad bajo el derecho internacional consuetudinario”³⁵.

Un caso emblemático lo constituye el Informe del Caso Raquel Martín de Mejía (Perú)³⁶, donde la CIDH se pronuncia estableciendo que la violación sexual puede constituir tortura. El repetido abuso sexual del cual fue víctima Raquel Mejía a manos de miembros de las fuerzas armadas, constituyó una infracción grave a los artículos 5 y 11 de la Convención Americana, referidos a la prohibición de tortura. La Comisión estableció que la violación había causado sufrimiento físico y mental a la víctima, con el objeto de castigarla e intimidarla. La importancia de este caso reside en que la CIDH no sólo clasificó a la violación como tortura, sino también estableció una clara posición con respecto a la responsabilidad del Estado cuando la violación ocurre a manos de agentes del dicho Estado³⁷.

La sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el caso Penal Castro Castro del 25 de noviembre del 2006, desarrolla una serie de avances en cuestiones de género. Así, al analizar los hechos y sus consecuencias, la Corte tomó en cuenta que las mujeres se vieron afectadas por los actos de violencia de manera diferente a los hombres. En este sentido, en su sentencia estableció que determinados actos de violencia se encontraron dirigidos específicamente a ellas y otros las afectaron en mayor proporción que a los hombres³⁸.

La Corte además, resalta que diversos órganos peruanos e internacionales han reconocido que durante los conflictos armados las mujeres enfrentan situaciones específicas de afectación a sus derechos humanos, como lo son los actos de violencia sexual, que además de

³⁵ *Ibidem*, párr. 135.

³⁶ Comisión Interamericana de Derechos humanos, Informe 5/96, caso 10.970, Perú.

³⁷ “Human Rights of Woman: Where are we now in the Americas?”, publicado en A. Mangana (ed), *Essays in Honour of Alice Yotopoulos-Marangopoulos*, Vol. B. Panteion University, Nomiki Bibliothiki Group, Atenas, Grecia, 2003, págs. 907-930. Traducido por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.

³⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, sentencia del 25 de noviembre del 2006, párr. 223.

afectarles a ellas de forma directa, pueden tener el objetivo de causar un efecto en la sociedad a través de esas violaciones y dar un mensaje o lección³⁹. La Corte constata que diversos actos que se dieron en el caso del Penal Castro Castro en perjuicio de las mujeres, respondieron al referido contexto de violencia contra la mujer en dicho conflicto armado⁴⁰.

c. Violencia contra la mujeres y reparación

El Informe de Van Boven⁴¹, presenta entre las propuestas relativas a la reparación principios generales entre los cuales se encuentra que “en virtud del derecho internacional, la violación de un derecho humano da a la víctima el derecho a obtener reparación”⁴². La obligación de garantizar el respeto de los derechos humanos incluye el deber de prevenir las violaciones, investigarlas, tomar medidas apropiadas contra sus autores y el deber de prever reparaciones para las víctimas⁴³. La reparación debe responder a las necesidades y los deseos de las víctimas, y debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y los daños resultantes e incluir la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de no repetición⁴⁴. Asimismo, la reparación de determinadas violaciones flagrantes de los derechos humanos, que constituyen crímenes en virtud del derecho internacional, incluye el deber de enjuiciar y castigar a los autores⁴⁵.

En el Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el Conjunto de principios para la lucha contra la impunidad, se establece que deben “hacerse esfuerzos concertados

³⁹ *Ibidem*, párr. 224.

⁴⁰ *Ibidem*, párr. 308.

⁴¹ Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, *Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Informe definitivo*, 45 período de sesiones, E/CN.4/Sub.2/1993/8, 2 de julio de 1993.

⁴² *Ibidem*, párr. 137-1.

⁴³ *Ibidem*, párr. 137-2.

⁴⁴ *Ibidem*, párr. 137-4.

⁴⁵ *Ibidem*, párr. 137-5.

para asegurar que las mujeres y los grupos minoritarios participen en las consultas públicas encaminadas a elaborar, aplicar y evaluar los programas de reparación⁷⁴⁶.

De otro lado, la Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General (2005)⁴⁷, menciona que conforme al derecho internacional las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario tienen derecho a los siguientes recursos: a) acceso igual y efectivo a la justicia entre los recursos; b) reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido, y c) acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación.

El Informe de 2001 de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Radhika Coomaraswamy estableció que

los gobiernos que actualmente encaren un conflicto o una situación posterior a un conflicto deberán incluir a la mujer en todas las actividades de reconciliación y reconstrucción y cerciorarse de que cuando se formulen todos los programas de repatriación y reasentamiento, así como de rehabilitación, reintegración y reconstrucción después del conflicto, se aborden las necesidades especiales de las mujeres y se tengan en cuenta sus experiencias concretas en tiempo de guerra⁴⁸.

⁴⁶ Comisión de Derechos Humanos, *Impunidad*, Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad. Adición al Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. 61 período de sesiones, E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005, Principio 32.

⁴⁷ *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 aprobada por la Asamblea General de la ONU, 16 de diciembre del 2005, párr. 11.

⁴⁸ Comisión de Derechos Humanos, *La violencia contra la mujer perpetrada y/o condonada por el Estado en tiempos de conflicto armado (1997-2000)*, Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, presentado de conformidad con la Resolución 2000/45 de la Comisión de Derechos Humanos, 57º período de sesiones, E/CN.4/2001/73, 23 de enero de 2001, párr. 132.

Asimismo, la Relatora Especial apoyó las recomendaciones formuladas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que el Estado debe garantizar la debida diligencia para que todos los casos de violencia por motivo de género sean objeto de investigación inmediata, completa e imparcial que redunde en la condena de los perpetradores y en reparación para las víctimas⁴⁹.

En el 2006, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk⁵⁰ hizo hincapié en que existe la obligación de proporcionar reparaciones adecuadas, lo que implica garantizar a la mujer el acceso a remedios penales y civiles, así como la creación de servicios efectivos de protección y apoyo para mujeres víctimas de la violencia. Los Estados también deben garantizar que las mujeres víctimas de la violencia tengan acceso a servicios apropiados de rehabilitación y apoyo. A nivel del Estado, el enfoque es, sin duda, la normativa internacional de los derechos humanos, que establece que los Estados y sus agentes deben observar la debida diligencia para proteger, prevenir, investigar y castigar jurídicamente a los autores de violencia contra la mujer⁵¹.

Cabe resaltar que el Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes también se ha referido a las víctimas de violencia sexual en su Informe del 2008, considerando que el estigma que acompaña la violencia sexual significa que a veces las víctimas, especialmente los menores, no emplean la palabra “violación” para describir lo que les ocurrió⁵².

49 Comisión de Derechos Humanos, *Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género. La violencia contra la mujer*. 58° período de sesiones, E/CN.4/2002/83/Add.3, 11 de marzo de 2002, párr. 118.

50 Comisión de Derechos Humanos, *La norma de debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer*. 62° período de sesiones, E/CN.4/2006/61, 20 de enero de 2006, párr. 84.

51 Comisión de Derechos Humanos, *Hacia una aplicación efectiva de las normas internacionales para poner fin a la violencia contra la mujer*, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Yakin Ertürk. 60° período de sesiones, E/CN.4/2004/66, 26 de diciembre de 2003, párr. 55.

52 Consejo de Derechos Humanos, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho

Para el Relator Especial, el proceso de Nairobi y la “Declaración de Nairobi sobre el derecho de las mujeres y las niñas a interponer recursos y obtener reparaciones” que resultó de él, ofrecen una panorámica de las cuestiones planteadas con respecto a las reparaciones sin especificación de género tras los conflictos armados pasados y una serie de principios rectores para las políticas de reparación futuras. En este sentido:

el decir la verdad es un elemento decisivo de la reparación y que la justicia penal es el aspecto fundamental de todo proceso de reparación y nunca debe restringirse. El hacer comparecer a los autores ante la justicia es al mismo tiempo un requisito previo de otro objetivo clave de las reparaciones: garantizar que no se repita la violencia, lo que puede significar que haya que modificar las prácticas jurídicas y consuetudinarias que posibilitan la persistencia y la tolerancia de la violencia contra la mujer⁵³.

Entre las conclusiones y recomendaciones dadas por el Relator destacamos las siguientes:

1. Por lo que respecta a la justicia para las mujeres víctimas de la tortura, el Relator Especial observó que en muchos contextos, el sistema de justicia penal y las normas de procedimiento y prueba, así como los programas y políticas de reparación y rehabilitación, no son suficientemente sensibles al género. Destacó también que nunca puede darse por supuesto el consentimiento de la víctima en una situación de impotencia de hecho⁵⁴.
2. El Relator Especial pide a los Estados que aborden la cuestión del estigma como obstáculo primordial que impide a las mujeres víctimas exigir justicia, en particular en los casos de violencia sexual, en todas las fases del proceso penal. Es preciso adoptar medidas especiales para velar por que las mujeres denuncien la tortura y los malos tratos y para que quienes reciben esas denuncias reúnan las pruebas necesarias con la debida sensibilidad al

al desarrollo, Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Manfred Nowak. Séptimo período de sesiones, A/HRC/7/3 15, de enero de 2008, párr. 66.

⁵³ *Ibidem*, párr. 67.

⁵⁴ *Ibidem*, párr. 72.

género. Es preciso adaptar las normas judiciales a las necesidades especiales de las víctimas de la violencia sexual y velar por que en cada caso se haga una evaluación objetiva de la impotencia de hecho de la víctima⁵⁵.

3. Como se proclama en la “Declaración de Nairobi sobre el derecho de las mujeres y las niñas a interponer recursos y obtener reparaciones”, los programas de reparación y rehabilitación deben ser inclusivos y participatorios en todas las fases. Una parte primordial de ellos deben ser el establecimiento de la verdad, la justicia penal y el velar por que no se repitan los hechos. En las categorías de delito que dan pie a la reparación deben quedar mencionadas explícitamente las formas de tortura y malos tratos por género. Es preciso prestar especial atención a las medidas destinadas a superar la estigmatización de las víctimas de la violencia sexual y a abordar el efecto socioeconómico de la violencia contra la mujer. Las víctimas también deben tener acceso a los servicios médicos y a programas de apoyo en los que se atienda el trauma psicológico causado por la violencia sexual. Lo mismo cabe decir de los procesos de rehabilitación individual⁵⁶.

2. Seguimiento a las recomendaciones del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Justicia y reparación para casos de violencia sexual

a. Proceso de reparaciones desde una perspectiva de género

El marco normativo en materia de reparaciones esta contemplado principalmente por la Ley 28592⁵⁷ que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR) y su Reglamento⁵⁸. Estas normas han designado a la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) encargada del

⁵⁵ *Ibidem*, párr. 74.

⁵⁶ *Ibidem*, párr. 75.

⁵⁷ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 29 de julio del 2005.

⁵⁸ Aprobado por Decreto Supremo No. 015-2006-JUS, publicado en Diario Oficial El Peruano el 6 de julio del 2006.

seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional. Esta instancia tiene como funciones principales la coordinación y supervisión de la implementación de las políticas en estas materias y el cumplimiento de los objetivos⁵⁹. En tanto, el Consejo Nacional de Reparaciones está encargado del Registro Único de Víctimas (RUV)⁶⁰, encargado de: a) dirigir el proceso de evaluación, calificación y acreditación de la calidad de víctimas y beneficiarios individuales y colectivos del PIR y la inscripción de los mismos en el RUV; b) acreditar a las víctimas y beneficiarios para su inscripción en el RUV mediante Acuerdo de Consejo, y c) aprobar y conducir la organización y el funcionamiento del RUV y de sus diversas bases de datos⁶¹.

Las reparaciones según la definición contenida en la Ley No 28592

son las acciones que realiza el Estado a favor de las víctimas del proceso de violencia, y, de acuerdo con la Ley, a los familiares de las víctimas, orientadas de manera expresa al reconocimiento de su condición de tales, y que tiene como objetivo permitir su acceso a la justicia, la restitución de sus derechos, la resolución de las secuelas derivadas de las violaciones a los derechos humanos y la reparación material y moral, específica o simbólica, por los daños sufridos⁶².

Asimismo, se establece que el PIR está compuesto por diversos programas: restitución de derechos ciudadanos, reparaciones en educación, reparaciones en salud, reparaciones colectivas, reparaciones simbólicas, un programa de promoción y facilitación del acceso habitacional y un Programa de Reparación Económica⁶³.

El proceso de reparaciones es un proceso complejo, que aún adolece de una multiplicidad de obstáculos que van desde la reducción de presupuesto con el que actualmente cuenta, la carencia de voluntad política para llevarlo a cabo, el uso que se le quiere dar al asemejarlo

⁵⁹ Artículo 8 de la Ley 28592.

⁶⁰ Artículo 62 del Reglamento de la Ley 28592.

⁶¹ *Ibidem*, artículo 64.

⁶² *Ibidem*, artículo 3.

⁶³ Desarrollados en el Reglamento de la Ley 28592, artículos 13 al 49.

a políticas sociales, entre otros⁶⁴. Aunado a este contexto más general, el desarrollar un proceso de reparaciones con perspectiva género que tome en cuenta las necesidades específicas de las mujeres que sufrieron violencia sexual y las condiciones que deben implementarse para que puedan efectivamente acceder a ellas, se torna aún más difícil.

Hasta el momento, los avances son muy pocos; así lo manifestó la Presidenta del Consejo de Reparaciones, Sofia Macher, en febrero del 2009, donde informó que hasta esta fecha se había recibido 2,021 solicitudes de inscripción que presentaban afectaciones de violación y/o violencia sexual:

...no se ha logrado que las mujeres en el campo, que sufrieron esta violación se atrevan a contar su historia. Muchas de ellas han tenido hijos producto de las violaciones y muchos de ellos desconocen esta situación, o sus esposos no conocen de este episodio y no quieren que se enteren. Esta situación hace muy difícil el registro de violencia sexual, por lo menos aplicando la metodología que actualmente se utiliza. Será necesario entonces desarrollar una estrategia particular que garantice la confidencialidad y el tiempo necesario para que estas historias puedan salir⁶⁵.

En este sentido, el Consejo de Reparaciones en su Informe Anual del 2008, sólo da cuenta de un aspecto abordado en materia de reparaciones a víctimas de violencia sexual. Así, se establece que en salud mental se ha llevado a cabo el acompañamiento psicosocial al proceso del Consejo de Reparaciones, con el objetivo de contribuir con el equipo en la identificación de los efectos y el grado de afectación de los hechos vividos durante el período de la violencia. Para ello, se han elaborado documentos breves sobre casos registrados en el RUV, de diversos temas entre los cuales se encuentra la violencia sexual⁶⁶.

64 Para mayor detalle revisar: Guillerot, Julie, “Reparaciones en la transición peruana: ¿Dónde estamos y hacia donde vamos?”, en: [http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/\(httpDocuments\)/3C997A73DD685694C125751600585495/\\$file/Reparaciones_en_la_transicion_peruana.pdf](http://www.internal-displacement.org/8025708F004CE90B/(httpDocuments)/3C997A73DD685694C125751600585495/$file/Reparaciones_en_la_transicion_peruana.pdf) (disponible al 26 de febrero de 2010).

65 Macher, Sofia, “La teta asustada y la importancia de la reparación”, en: http://www.ser.org.pe/index.php?option=com_content&task=view&id=759&Itemid=110, (disponible al 26 de febrero de 2010).

66 Informe Anual del Consejo de Reparaciones, octubre 2007-octubre 2008, pág. 23.

En seguida presentaremos algunos los aspectos que consideramos relevantes en este proceso de reparaciones, que requieren se abordados con una perspectiva de género.

i. Aprobación del Reglamento Interno de Inscripción en el Registro de Único de Víctimas a cargo del Consejo de Reparaciones

La Ley No 28592⁶⁷ que creó el Plan Integral de Reparaciones (artículo 3) y su Reglamento (artículo 47)⁶⁸, establecen como beneficiarios/as de las reparaciones únicamente a las víctimas de violaciones sexuales y a los hijos producto de estos hechos. No contempla como beneficiarios/as a las víctimas de otras formas de violencia sexual. Como se ha constatado, si bien se trata de una norma que protege a un determinado grupo de mujeres, lo cierto es que a la vez deja de lado a quienes fueron víctimas de otras modalidades de violencia sexual, negándoles el derecho a reparar las secuelas graves que estos hechos dejaron en sus vidas⁶⁹. Hasta el momento estas normas no han sido materia de una reforma legal, pese a que ésta fue una recomendación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al Estado peruano en el 2007.

Esta omisión sin embargo, ha sido parcialmente abordada a través de la aprobación del Reglamento Interno del Consejo de Reparaciones, encargado de la inscripción en el Registro Único de Víctimas (Reglamento del RUV) de la violencia⁷⁰. El RUV tiene como objetivo general la identificación nominal de las víctimas y beneficiarios afectados por el proceso de violencia⁷¹.

⁶⁷ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 29 de julio del 2005.

⁶⁸ Aprobado por Decreto Supremo No. 015-2006-JUS, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 6 de julio del 2006.

⁶⁹ Loli Espinoza, Silvia, Eduardo Espinoza y José Carlos Agüero, “Violencia sexual en conflicto armado: Informe Nacional del Perú”, en: *Monitoreo sobre violencia sexual en conflicto armado*. CLADEM, Lima, Perú, 2007, pág. 300.

⁷⁰ Aprobado por Acuerdo de Consejo No. 9-08-04 el 27 de febrero de 2008.

⁷¹ Reglamento de inscripción en el Registro Único de Víctimas de la Violencia a cargo del Consejo de Reparaciones, artículo 3.2.

Este Reglamento interno del Consejo de Reparaciones sí ha contemplado dentro de la categoría de víctimas directas a las personas que sufrieron violación sexual u otras formas de violencia sexual distintas de violación sexual, tales como esclavitud sexual, unión forzada, prostitución forzada y aborto forzado⁷². Por ello, en las fichas de registro que son aplicadas a nivel nacional han incluido una parte especial para registrar la violencia sexual⁷³. Sin embargo, esta incorporación no implica una modificación de la Ley que establece el PIR ni tampoco de su Reglamento. Es decir, se establece una competencia en cuanto a registro y certificación pero no en cuanto a política de reparación. Es una tarea de la CMAN ordenar el tipo de reparación que será entregada por cada tipo de violación de derechos sufrida⁷⁴. Hasta el momento la CMAN, no se ha pronunciado al respecto, ni sobre el tipo de reparación que se dará para las víctimas de violación sexual.

Cabe resaltar también, que este Reglamento de RUV no considera a la esterilización forzada una de las modalidades de violencia sexual, que sí esta contemplada en un Proyecto de Ley presentado ante el Congreso de la República en el 2008, el cual propone modificar la Ley que crea el PIR y será materia de análisis más adelante.

De otro lado, los artículos 16 y 17 del Reglamento de RUV, además de establecer una definición de violación sexual y de otras formas de violencia sexual, establece los criterios y documentos para la calificación de víctimas de hechos de violencia sexual. Cabe destacar, dos aspectos que merecen atención en estos artículos. Primero, se establece dentro de los criterios para la evaluación que en “este tipo

⁷² Reglamento Interno del CR de inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV) de la violencia, artículo 17.

⁷³ Portal Farfán, Diana, “El proceso de reparaciones a las mujeres víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado interno”, en: *Sin Tregua. Políticas de reparación para las mujeres víctimas de violencia sexual durante dictaduras y conflictos armados*. Corporación Humanas, Santiago, Chile, 2008, pág. 166.

⁷⁴ Informe de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, *Reparaciones para las víctimas del conflicto armado interno*, cap. 5, pág. 110. En: http://www.dhperu.org/documentos/informe/51017c_cap5.pdf, (disponible al 26 de febrero de 2010).

de violación de los derechos humanos la declaración jurada del o de la solicitante tiene un peso importante”. Este es un aspecto positivo, que esperamos sea tomado en consideración al momento de esta evaluación. En segundo lugar, se establece como documentos exigibles al DNI o partida de nacimiento o de bautizo u otro documento que acredite la existencia previa de la víctima, permitiendo su individualización. Este requisito sigue siendo un obstáculo para que las mujeres puedan acceder efectivamente a una reparación, en tanto según la RENIEC, nuestro país tiene más de un cuarto de millón de indocumentados de los cuales la mayor parte son mujeres y niños/as⁷⁵.

Otro aspecto importante de resaltar en el Reglamento del PIR, es la exclusión como beneficiarios de reparaciones a los miembros de organizaciones subversivas (artículo 54). En el Informe Alternativo presentado ante el Comité CEDAW (2006), se puso en evidencia que esta normativa desprotege a aquellas mujeres que fueron obligadas a participar en estos grupos subversivos, así como a aquellas mujeres que se enrolaron en sus filas de forma voluntaria y que fueron víctimas de esta clase de abusos, tanto por parte de los subversivos como de las fuerzas armadas y policiales durante su detención y enjuiciamiento⁷⁶. Hasta el momento este aspecto no ha sido materia de reforma legislativa.

ii. Modificación del Reglamento de la Ley que crea el Plan Integral de Reparaciones

El 21 de febrero de 2008 se publicó el D.S.003-2008-JUS que modifica el Reglamento de la Ley PIR. Tomando en consideración algunas de las recomendaciones necesarias para abordar con perspectiva de género el proceso de reparaciones, esta modificatoria ha establecido como uno de los criterios la confidencialidad, señalando que “el acceso a la información recolectada durante el proceso de elaboración del RUV quedará restringido cuando éste haya sido catalogado por el Consejo de Reparaciones como información con-

⁷⁵ Loli Espinoza, Silvia, Eduardo Espinoza y José Carlos Agüero, “Violencia sexual en conflicto armado: Informe Nacional del Perú”..., pág. 300.

⁷⁶ Informe Alternativo al Sexto Informe Periódico del Estado Peruano al Comité de la CEDAW, noviembre de 2006, pág. 92.

fidencial” (artículo 8-e). De otro lado, se establece que el Consejo de Reparaciones, en casos debidamente justificados y mediante decisión motivada, podrá flexibilizar la exigencia de algunos de los requisitos establecidos para la información para los casos de víctimas individuales (artículo 74).

Cabe resaltar que esta modificatoria debe ir acompañada de una “metodología para los registradores(as), que debería asegurar un clima de confianza y confidencialidad para que las mujeres afectadas por la violencia sexual cuenten sus historias”⁷⁷.

Sin embargo, esta modificatoria al reglamento no incluyó el reconocimiento como beneficiarias de reparación a las víctimas de otras formas de violencia sexual, además de la violación sexual, recomendación formulada por el Comité CEDAW en el 2007.

De otro lado, constituye un retroceso la modificación del artículo 18 de este Reglamento, que establece que sólo serán beneficiarios del programa de reparaciones en educación los individuos que por razón del proceso de violencia tuvieron que interrumpir sus estudios. En este sentido, “se deja por fuera de las reparaciones en educación a las y los familiares de las víctimas, afectando sobre todo a las/os hijas/os que por este mismo contexto no pudieron seguir sus estudios”⁷⁸. Esta situación “es particularmente compleja, pues justamente este es uno de los pedidos más recurrentes desde las voces de las mujeres en cuanto a reparaciones”⁷⁹.

⁷⁷ Portal, Diana, “El proceso de reparaciones a las mujeres víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado interno”..., pág. 166.

⁷⁸ Portal, Diana, “Reparación en casos de violencia sexual durante el conflicto armado interno peruano: avances y retrocesos”, en: *Memorias del judicialización de casos y reparación a mujeres víctimas de delitos de violencia sexual en el marco del conflicto armado*. Corporación Humanas, Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género, Bogotá, Colombia, 4 y 5 de febrero de 2009, pág. 77. Ver en: http://www.humanas.org.co/procesos/archivos/humanas_documento_35Memorias.pdf (disponible al 1 de marzo al 2010).

⁷⁹ *Ibidem*.

iii. Aprobación del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer

El 27 de marzo del 2009, se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015⁸⁰, el cual establece acciones específicas orientadas a atender el proceso de reparaciones y judicialización de casos por violencia sexual perpetradas durante el conflicto armado, estableciendo resultados específicos desde el 2009 al 2015.

Entre sus objetivos estratégicos se contempla el garantizar el acceso de las mujeres afectadas por la violencia basada en género a los servicios públicos de calidad, incluyendo el acceso al sistema de justicia, salud, entre otros, contribuyendo a superar su condición de víctimas⁸¹.

Para ello, un primer objetivo específico está orientado a garantizar el acceso de las víctimas de violencia basada en género a la justicia, de manera eficaz y oportuna⁸². Entre las actividades previstas para este objetivo se encuentra:

- a. La inclusión de todas las formas de violencia sexual dentro del Plan Integral de Reparaciones (PIR).
- b. El diseño e implementación de un marco legal específico para la protección de las víctimas de violencia sexual, así como de sus hijos e hijas.
- c. Adecuación de la normativa interna al Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma).
- d. Ordenanzas regionales y locales asignan recursos presupuestales con metas y resultados para garantizar el acceso a la reparación individual y colectiva de las mujeres víctimas de violencia sexual.
- e. Aprobación e implementación de un protocolo para evaluación de daño psíquico.

⁸⁰ Aprobado por Decreto Supremo No. 003-2009-MIMDES.

⁸¹ Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015, objetivo estratégico 2.

⁸² *Ibidem*, objetivo específico 2.2.

- f. Incorporación de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación en los Planes de Desarrollo Concertado (PDC) regionales y locales; seguimiento de cumplimiento del Plan Integral de Reparaciones y la judicialización de los casos de las mujeres que fueron víctimas de violencia sexual durante el período de violencia terrorista.

Un segundo objetivo específico planteado es mejorar el acceso y calidad de los servicios de atención integral a las mujeres víctimas de violencia basada en género a nivel nacional, regional y local⁸³. Entre las actividades previstas se encuentran:

- a. Diseñar y validar cursos sobre género y derechos de las mujeres; incluir en el currículo de formación de los/as oficiales y suboficiales de la PNP y Fuerzas Armadas un curso regular sobre género y derechos de las mujeres.
- b. Adaptación del Protocolo para la atención de la violencia basada en género, a fin de garantizar la atención de las víctimas de violencia sexual durante el período de violencia; difusión y aplicación de los protocolos de atención a nivel nacional.
- c. Diseño e implementación de un programa de salud mental comunitaria y Plan de Salud Mental para las mujeres víctimas de violencia sexual durante el período de violencia terrorista; estrategia de acompañamiento psicojurídico para las víctimas.
- d. Coordinación con los gobiernos regionales y locales para la identificación de organizaciones de mujeres que realizan vigilancia social sobre el cumplimiento al PIR.
- e. Priorización de la atención en los programas sociales a las mujeres víctimas de violencia de género durante el período de violencia terrorista.

iv. Proceso de documentación: Aprobación de la Ley No. 29312

Como se mencionada en líneas anteriores, un problema que aún persiste en el Perú es la indocumentación, que afecta especialmente

⁸³ *Ibidem*, objetivo específico 2.1.

a mujeres, niños y niñas. Entre las personas indocumentadas se encuentran aquellas que perdieron sus partidas de nacimiento a consecuencia de la destrucción de un número considerable de oficinas de registro del estado civil, que fueron destruidas o quemadas durante la violencia política.

En este sentido, un aspecto positivo es la promulgación de la Ley No. 29312⁸⁴, que regula el procedimiento de reposición de partidas de nacimiento, matrimonio y defunción destruidas o desaparecidas por negligencia, hechos fortuitos o actos delictivos, estableciendo procedimientos que contribuirán a que el trámite sea más accesible para aquellas personas afectadas por registros civiles siniestrados.

Desde un análisis de género, el problema de la indocumentación es sumamente grave en tanto limita el ejercicio de derechos y vulnera la condición de ciudadanas de las mujeres, especialmente de las mujeres rurales e indígenas. En este caso, la restitución del derecho a la identidad puede resultar un elemento estratégico de carácter transformador de la estructura de exclusión basada en el género⁸⁵.

v. Aprobación de una Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2007)

La Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, Ley No. 28983⁸⁶, establece como uno de los lineamientos para el Poder Judicial y el sistema de administración de justicia (artículo 7b) la obligación de “implementar políticas que permitan el desarrollo de procedimientos justos, efectivos y oportunos para la denuncia y sanción de todas las formas de violencia sexual; asimismo, la reparación del daño y el resarcimiento de las personas afectadas, eliminando los obstáculos para el acceso a la justicia, en particular de las mujeres rurales, indígenas, amazónicas y afroperuanas”. Por lo tanto, esta norma establece acciones particularmente importantes

⁸⁴ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 7 de enero de 2009.

⁸⁵ Consejería de Proyectos, “Impunidad: pongámosle fin. Violencia sexual contra las mujeres en conflicto armado interno”. Consejería de Proyectos, Lima, Perú, 2006, pág. 45. Ver en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4739.pdf> (disponible al 1 de marzo del 2010).

⁸⁶ Publicada el 16 de marzo de 2007.

para el caso de la judicialización de casos de violencia sexual durante el conflicto armado.

vi. Seguimiento de la Defensoría del Pueblo al proceso de Reparaciones desde una perspectiva de género

La Defensoría del Pueblo ha emitido desde el 2007 dos informes defensoriales de seguimiento a las recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad. Así, mediante Resolución Defensorial No. 060-2007/DP⁸⁷ se aprobó el Informe Defensorial No. 128, denominado “El Estado frente a las víctimas de violencia ¿Hacia dónde vamos en políticas de reparación y justicia?”. Este informe se centra en analizar la actuación de las fiscalías en los casos de presunta violación sexual, de acuerdo al seguimiento realizado por la Defensoría en dos casos emblemáticos como son Manta y Vilca y M.M.M. No obstante, no desarrolla el impacto diferenciado del proceso de reparaciones desde una perspectiva de género.

De otro lado, mediante Resolución Defensorial No. 037-2008/DP⁸⁸, se aprobó el Informe Defensorial No. 139, denominado “A cinco años de los proceso de reparación y justicia en el Perú. Balance y desafíos de una tarea pendiente”. Si bien es cierto este informe desarrolla con mayor extensión las dificultades observadas en la judicialización de casos post conflicto armado (a desarrollarse en el siguiente apartado) no se analiza el proceso de reparaciones desde un enfoque de género.

En el Informe Defensorial No. 140, “Salud mental y derechos humanos. Supervisión de la política pública, la calidad de los servicios y la atención a poblaciones vulnerables”, aprobado por Resolución Defensorial No. 010-2009/DP⁸⁹; se establece como una las recomendaciones al Ministerio de Salud el

asegurar que los equipos especializados en salud mental, ubicados en las zonas afectadas por la violencia política, contemplen estrategias específicas para la atención de los problemas derivados de la violencia misma, de manera que permitan a las personas afectadas reconstruir

87 Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 7 de diciembre de 2007.

88 Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 20 de diciembre de 2008.

89 Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 12 de febrero de 2009.

sus proyectos de vida. Estos programas deben aplicar un enfoque intercultural y de derechos que respete las prácticas y las costumbres locales.

Asimismo, a los gobiernos regionales se recomienda

capacitar al personal médico y administrativo de los establecimientos de salud sobre la cobertura en salud mental que ofrece el SIS, así como respecto de los procedimientos de afiliación de los afectados por la violencia política. Asimismo, difundir entre la población afectada por la violencia política los alcances del SIS para el tratamiento de su salud mental.

La salud mental también debe aplicarse con enfoque de género lo cual no es mencionada en este informe.

De lo anterior se puede concluir que se hace necesario que la Defensoría del Pueblo contemple un seguimiento más cercano al proceso de reparaciones desde un enfoque de género y formule recomendaciones a las instancias correspondientes encargadas de implementarlas.

vii. Avances a nivel de los gobiernos regionales y locales

- *Ordenanza regional que crea el Consejo Regional de la Mujer en Ancash*

El Gobierno Regional de Ancash aprobó la Ordenanza Regional No. 010-2007-REGION ANCASH-CR⁹⁰ creando el Consejo Regional de la Mujer, que establece como objetivos estratégicos la promoción y vigilancia del cumplimiento de políticas orientadas a disminuir la violencia contra la mujer y la familia, y las secuelas de la violencia política (educación, salud, trabajo, etc.).

Asimismo, esta instancia se plantea la tarea de incidir y promover el Consejo Regional de Reparaciones Individuales y Colectivas para víctimas de la violencia política, especialmente para mujeres, niñas, adolescentes y jóvenes.

⁹⁰ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 13 de diciembre de 2007.

- *Ordenanza Municipal en Huancavelica que establece la reparación simbólica a mujeres víctimas de la violencia sexual durante del conflicto armado*

El 26 de agosto del 2008, la Municipalidad Provincial de Huancavelica, aprobó la Ordenanza Municipal No. 018-2008/MPH, estableciendo una reparación simbólica a mujeres víctimas de la violencia sexual durante del conflicto armado: solidaridad, cuidado y justicia contra el dolor, la culpa y el estigma.

Esta ordenanza tiene como objetivo establecer el 25 de agosto de cada año, en la provincia de Huancavelica, como el “Día del reconocimiento simbólico a mujeres víctimas de violencia sexual”; esto como una forma de reparación simbólica, principalmente hacia las mujeres, por los hechos vividos durante el conflicto armado entre los años 1980 y 2000.

Asimismo, se establece que la reparación simbólica, implica que en toda medida de reparación debe expresar el reconocimiento de la dignidad y derechos de las víctimas; y que todos los actos de reparación deben estar orientados a reconocer la forma en que las víctimas fueron afectadas durante el proceso de violencia y a afirmar la condición de ciudadanas de quienes sufrieron la violación de sus derechos fundamentales.

viii. Proyectos de Ley pendientes en al agenda del Congreso de la República

- *Proyecto de Ley No. 2906/2008-CR, que propone se incluya como víctimas y beneficiarias a las personas que hayan sufrido otras formas de violencia sexual durante el conflicto armado interno*

El 9 de diciembre del 2008, se presentó el Proyecto de Ley No. 2906/2008-CR, que amplía el PIR y propone se incluya como víctimas y beneficiarias a las personas que hayan sufrido otras formas de violencia sexual durante el conflicto armado interno. Este proyecto ha sido decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, en donde hasta el momento no han emitido el Dictamen respectivo.

La propuesta legislativa concretamente propone modificar los artículos 3 y 6 de la Ley que crea el PIR, Ley No. 28592, para incluir también dentro de la definición de víctima a quienes han sufrido violencia sexual en el contexto de un conflicto armado, tales como esclavitud sexual, embarazo forzado, aborto forzado, prostitución forzada, esterilización forzada (art. 3). Asimismo, se plantea incluir como beneficiarios individuales a las víctimas directas que han sufrido violencia sexual (art. 6 inciso b).

- *Proyecto de Ley de Salud Mental*

El 3 de junio del 2008 se presentó el Proyecto de Ley No. 02465/2007-CR, el cual fue decretado a la Comisión de Salud, Población, Familia y Personas con Discapacidad.

Esta iniciativa contempla la atención en salud mental a poblaciones en riesgo generado por el conflicto armado interno (artículo 37), estableciendo además como uno de los enfoques la perspectiva de género (artículo 3).

Se ha mención también al tema de la judicialización de casos, mencionando que

las investigaciones judiciales derivadas de casos de violación de derechos humanos como... violencia sexual... deben ser en sí mismos procesos que permitan reparar el daño causado a las personas y comunidades afectadas, y no generar nuevos daños en la salud mental, para esto debe considerarse la salud mental de manera transversal... (artículo 39).

- *Proyecto de Ley que modifica el Código Penal para su adecuación al Estatuto de Roma*

El 11 de octubre del 2007 se presentó el Proyecto de Ley No. 01707/2007-CR, que propone la Ley de los Delitos contra el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República.

Este proyecto de ley propone tipificar a la violencia sexual como un crimen de lesa humanidad y un crimen de guerra. La Comisión de Justicia emitió un predictamen en noviembre del 2008, con un

texto sustitutorio que dejaba de tipificar entre otros delitos a la violencia sexual. Luego de diversas reuniones de la Comisión, el texto sustitutorio final sí incorpora diversas modalidades de violencia sexual. El 7 de abril del 2009 se aprobó por mayoría el texto sustitutorio; sin embargo, posteriormente se aprobó una reconsideración, lo cual implica que este texto será nuevamente discutido en la Comisión de Justicia.

- *Proyecto de Ley sobre Defensa Pública*

El 20 de septiembre del 2007 se incorporó el Proyecto de Ley No. 01638/2007-CR, que propuso una Ley de Defensa Pública para las víctimas de violencia familiar y/o sexual. Esta iniciativa legislativa fue agrupada a otros proyectos de ley más generales, que proponían una Ley sobre Defensa Pública. Actualmente este proyecto ha sido aprobado en primera votación en el Pleno, y dispensado de segunda votación. Sólo quedaría pendiente su promulgación por el Presidente de la República.

El Proyecto de Ley, establece en el artículo 8 que la Dirección General de Defensa Pública, a través de los consultorios jurídicos populares, brindará asesoría y patrocinio legal a las víctimas de violencia familiar y violencia sexual.

ix. Otros aspectos relevantes dentro del Proceso de Reparaciones

- *Participación de las Mujeres en el Proceso de Reparaciones Colectivas*

El Reglamento de la Ley que crea el PIR dispone que, al ejecutar y realizar las acciones referentes a su implementación, las entidades del Estado –en todos sus niveles– deben tomar en cuenta el enfoque de equidad de género e igualdad de oportunidades, lo que “implica reconocer las situaciones de desventaja y diferencia que existen entre hombres y mujeres al acceder a recursos y tomar decisiones, por lo que estimula la creación de condiciones especiales para facilitar la participación y presencia de las mujeres en la toma de las mismas”. Además, busca generar conciencia entre los distintos miembros de la colectividad sobre las diferencias e inequidades estructurales de

género existentes en el interior de ésta⁹¹. En el seguimiento al proceso de reparaciones la Asociación Pro Derechos Humanos (Aprodeh) realizó un estudio sobre la implementación de las Reparaciones Colectivas en el Perú⁹², en las que consideró importante dar una mirada especial a la participación de las mujeres en el Programa de Reparaciones Colectivas.

En este estudio se encontró que en cuanto al conocimiento del Programa de Reparaciones Colectivas y la percepción sobre el mismo (conocimiento y participación en asambleas o reuniones sobre el programa en el Comité de Gestión local, que incluye la participación en su elección y en su conformación), las mujeres se encuentran siempre en desventaja en relación con los hombres⁹³. La mayoría de mujeres no conocen los proyectos a ejecutarse; de las que los conocen sólo el 15.4% lo reconoce como reparación colectiva por afectación por violencia política. Asimismo, sólo el 21% conoce el Comité de Gestión y el 10% ha participado en su elección en asamblea comunal⁹⁴.

Como se menciona en el estudio, los que tienen voto en una “asamblea comunal son los que están inscritos en el padrón comunal y tienen rango de comunero/a, y que es a menudo jefe de familia o tiene título de propiedad o de posesión sobre la tierra, rol que es tradicionalmente asignado y al cual las mujeres sólo tienen este derecho de manera supletoria (a falta de aquellos)”. El uso de una organización tradicional –como es la asamblea comunal– para la elección del proyecto de reparaciones colectivas, si bien es fundamental desde el punto de vista intercultural y del reconocimiento y respeto debido a las estructuras de las comunidades, puede resultar un elemento negativo desde el punto de vista de la equidad de género por ser estas organizaciones tradicionales construidas sobre modelos patriarcales⁹⁵, restringiendo la participación de las mujeres en estos espacios.

⁹¹ Artículo 7 g) del Reglamento de la Ley 28592, que crea el PIR.

⁹² Paredes, Sonia, Julie Guillerot y Cristian Correa, *Escuchando las voces de las Comunidades. Un estudio sobre la implementación de las Reparaciones Colectivas en el Perú*. Aprodeh, Lima, Perú, 2008, pág. 30.

⁹³ *Ibidem*.

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ *Ibidem*.

En este sentido, el proceso de reparaciones colectivas ha omitido dar un tratamiento preferencial a las mujeres dentro de este proceso participativo, cuando suelen ser el eslabón más vulnerable en el seno de cualquier comunidad, donde seguramente los hombres tendrán la última palabra al momento de elegir el proyecto.⁹⁶ Esto implica que las reparaciones colectivas deben prever mecanismos que incluyan una perspectiva de género en su implementación. Al respecto se han emitido algunas recomendaciones, como la “necesidad de establecer un incentivo para la presentación de proyectos que respondan a las consecuencias de la violencia política en las mujeres”⁹⁷.

- *Condiciones para el registro de víctimas de violencia sexual*

Los módulos de atención para el registro de víctima están ubicados en las zonas urbanas, lo que dificulta la atención en zonas más alejadas y que han sido más vulneradas. Por otro lado, la limitación del personal hace que muchas veces sean varones los encargados del registro, los que, adicionalmente, no manejan el quechua. Ambas condiciones generan desconfianza en las mujeres para contar sus historias⁹⁸.

- *Medidas específicas de reparación para víctimas de violencia sexual*

Hasta el momento, “los programas de reparación establecidos no contienen medidas específicas de atención en estos los casos y se dejan de lado propuestas de atención en salud mental y salud reproductiva, reparaciones simbólicas que puedan contribuir al reconocimiento de que esta afectación es tan grave como los otros tipos de violaciones, entre otras”⁹⁹.

⁹⁶ Guillerot, Julie, “Reparaciones en la transición peruana: ¿Dónde estamos y hacia donde vamos?”, en: *Reparaciones para las víctimas de la violencia política*. ICTJ, Bogotá, 2008.

⁹⁷ Paredes, Sonia, Julie Guillerot y Cristian Correa, *Escuchando las voces de las Comunidades...*, pág. 31.

⁹⁸ Portal, Diana, “Reparación en casos de violencia sexual durante el conflicto armado interno peruano: avances y retrocesos”..., pág. 78.

⁹⁹ *Ibidem*.

b. Judicialización de casos por violencia sexual

En materia de judicialización de casos, encontramos que actualmente existen ocho (8) casos que son materia de investigación. A continuación presentamos un cuadro elaborado a propósito de los cinco años de la presentación de la CVR, donde se muestra el balance de acceso a la justicia de los casos de violación sexual ocurridos durante el conflicto armado interno¹⁰⁰.

No	Casos presentados por la CVR	Casos presentados por ONG de Derechos Humanos	Etapas del proceso judicial	Institución a cargo de la defensa	Fecha de inicio del proceso
01	M.M.M		Tercera Fiscalía Penal Supra-provincial	IDL	2004
02	Violación sexual de 26 mujeres de Manta y Vilca		Juzgado Penal Supraprovincial Lima. Pendiente de Calificación.	IDL /DEMUS	Marzo del 2004
03	Desaparición, tortura y violación sexual en la base militar de totos, Ayacucho.		Con diligencias propuestas al fiscal. Se encuentra en la Primera Fiscalía Provincial de Huamanga.	Paz y Esperanza/ CEAS	2004
04		Cinco casos de violación sexual en la base militar de Capaya	Primera Fiscalía Provincial Penal de Abancay, en Investigación Preliminar.	APRODEH	2005
05		Violación de 6 mujeres en Llusita, Ayacucho	Primera Fiscalía Supra-provincial. Pendiente de formalizar denuncia	COMISEDH	13 de junio del 2004

¹⁰⁰Elaboración Diana Portal, DEMUS. En: "A 5 años de la entrega del informe de la CVR. Mujeres: víctimas aún invisibles del conflicto armado en el Perú", Lima, suplemento elaborado por Consejería de Proyectos, 2009.

06		M.E.L.T(Lima)	Tercera Sala Penal con reos libres. Caso archivado por prescripción de la acción penal.	COMISEDH	20 de diciembre del 2005
07		G.G (Ayacucho)	Segunda Fiscalía Supraprovincial de Ayacucho pendiente de formalizar la denuncia.	COMISEDH	7 de noviembre del 2005.
08		Matanza de más de un centenar de campesinos en Putis	Segunda Fiscalía Supraprovincial de Ayacucho. En investigación preliminar	PAZ Y ESPERANZA	La socilidad de ampliación se ha hecho en el 2008.

Cabe resaltar un importante avance en materia de judicialización de casos: en marzo del 2009 se abrió el proceso penal contra diez militares (EP) implicados en la violación sexual de siete mujeres de las comunidades de Manta y Vilca (Huancavelica), durante el contexto del conflicto armado peruano¹⁰¹. Esto constituye, como se menciona en una nota de prensa del Instituto de Defensa Legal,

un documento de avanzada que concuerda la normatividad nacional con la internacional para reconocer que si bien estos hechos constituyen un delito de violación sexual, dado el contexto en que se desarrollaron adoptan la categoría de crímenes de lesa humanidad y en consecuencia son imprescriptibles...

Por otro lado, es preciso mencionar que la Defensoría del Pueblo realiza el seguimiento de tres de los ocho casos mencionados en el cuadro anterior. En su Informe emitido en diciembre del 2008¹⁰², *A cinco años de los procesos de reparación y justicia en el Perú*, da cuenta de lo poco se ha avanzado en la judicialización de casos, poniendo en evidencia las múltiples dificultades que encuentran las víctimas.

¹⁰¹ Ver en: <http://www.idl.org.pe/comunicado/NP0018%202009%20MANTA.doc> (disponible al 1 de marzo de 2010).

¹⁰² Informe Defensorial 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, Perú, diciembre de 2008.

La Defensoría menciona que las investigaciones por casos de violación sexual, además de las dificultades que afectan a todas las investigaciones y procesos penales por violaciones de derechos humanos, afrontan una serie de dificultades derivadas de la propia naturaleza de dichos casos¹⁰³. Así tenemos los siguientes:

i. Prescripción y tipificación penal de los casos de violación sexual

En cuanto al tema de prescripción, algunos operadores judiciales han considerado que la violencia sexual, en el contexto de los casos antes mencionados no puede ser investigada ni castigada por encontrarse –supuestamente– prescritos esos crímenes, conforme al derecho penal peruano. Al respecto, Aprodeh ha presentado un *amicus curiae* ante Primera Fiscalía Provincial en lo Penal de Abancay¹⁰⁴, que investiga el caso de cinco mujeres víctimas de violación sexual en la base militar de Capaya. El *amicus* plantea que el Estado peruano tiene no sólo la posibilidad, sino también el deber ineludible de investigar esos crímenes, amparándose en los estándares internacionales en materia de derechos humanos, desarrollados también por jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional Peruano.

Una segunda dificultad desarrollada en el último informe de la Defensoría del Pueblo es la tipificación de los casos de violencia sexual. Al respecto se menciona en este Informe que los actos de violación sexual realizados con un fin predeterminado (investigación criminal, intimidación o castigo) por un funcionario público o un particular a instigación del primero, constituyen una infracción de la prohibición de la tortura¹⁰⁵, delito previsto en el Código Penal a partir de 1998. Sin embargo, la dificultad radica en aquellos casos en donde las violaciones ocurridas en el período de violencia se realizaron con anterioridad a esta tipificación¹⁰⁶.

¹⁰³ *Ibidem*, pág. 190

¹⁰⁴ *Violación sexual como crimen de lesa humanidad. Amicus Curiae presentado por la Organización No Gubernamental De Justicia (Colombia) ante la Primera Fiscalía Penal de Abancay*. Aprodeh, Lima, Perú, 2008.

¹⁰⁵ Informe Defensorial No. 139..., pág. 189.

¹⁰⁶ *Ibidem*.

La Defensoría plantea que es importante tener en consideración los criterios que van adoptando los órganos de la administración de justicia, con la finalidad de evitar la impunidad de estas graves violaciones de derechos humanos, como son: i) la aplicación del tipo penal de tortura recogido en el artículo 321 del Código Penal, flexibilizando el principio de legalidad, y ii) la subsunción de estas conductas en el tipo penal vigente en la época en que ocurrieron los hechos¹⁰⁷.

Con relación a la subsunción de los casos de violencia sexual que constituyen tortura en los delitos de violación sexual, lesiones, abuso de autoridad o secuestro, en ningún modo señala la Defensoría, elimina el carácter de graves violaciones de derechos humanos de las conductas, ni impide aplicarles los principios reconocidos por los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, especialmente la imprescriptibilidad, por tratarse de crímenes que implican graves violaciones a los derechos humanos¹⁰⁸.

ii. Las pericias psicológicas realizadas por el Instituto de Medicina Legal

En los casos “Violación sexual de 5 pobladoras en las bases militares de Capaya y Santa Rosa” y “Violencia sexual en Huancaavelica: Las Bases militares de Manta y Vilca”, se han advertido deficiencias en las pericias psicológicas realizadas por el Instituto de Medicina Legal (IML), en tanto analizan la situación psicológica actual de las agraviadas sin indicar si ésta guarda relación con las secuelas de la violación sexual. En este sentido, la pericia elaborada por el IML no aporta mayores datos a la investigación preliminar; en cambio, la pericia de parte fortalece la credibilidad del testimonio de la agraviada, pues ella da cuenta de las secuelas que aún perduran en la víctima a consecuencia de los graves actos denunciados¹⁰⁹.

De otro lado, cabe destacar que actualmente se viene desarrollando la elaboración de un protocolo de valoración de daño psíquico para persona víctimas de violencia, a cargo del IML e instituciones de la sociedad civil.

¹⁰⁷ *Ibidem*.

¹⁰⁸ *Ibidem*, pág. 191.

¹⁰⁹ *Ibidem*, pág. 192.

iii. Programación de diligencias que vulneran innecesariamente la dignidad de las víctimas

En las investigaciones relacionadas con los casos “Violencia sexual en Huancavelica: Las Bases Militares de Manta y Vilca” y “María Magdalena Monteza Benavides”, se dispuso que se lleve a cabo el reconocimiento médico legal de las víctimas con el fin de obtener una prueba que acredite las violaciones denunciadas por ellas¹¹⁰. Estas diligencias, como era de esperarse debido al tiempo transcurrido desde la fecha en que ocurrieron los hechos, no aportaron ningún dato relevante a la investigación; sin embargo, influyeron negativamente sobre el estado de salud mental de las víctimas y sobre sus expectativas en el desarrollo de las investigaciones¹¹¹. Además de estos problemas puntuales mencionados por la Defensoría, consideramos importante lo planteado por Beristain¹¹², quien desarrolla las dificultades que encuentran las víctimas de violencia sexual en materia de investigación, como lo muestra el siguiente cuadro¹¹³:

Minimización y prejuicios sobre la violencia sexual	Se refiere a las actitudes que a veces adoptan los mismos sistemas judiciales y al contexto social o cultural. Esta minimización forma parte de la normalización de la violencia contra las mujeres y de los estereotipos de género y prejuicio contra ellas.
La no declaración de la violación sexual	Debido al estigma que con frecuencia la acompaña, es muy difícil para las mujeres hacer la denuncia en contextos en que no suelen existir garantías de investigación, pueden verse expuestas a nuevas violaciones o sufrir consecuencias negativas en su propio entorno.
Falta de mecanismos de investigación específica y peritajes	Por las dificultades que conllevan la investigación y obtención de testimonios o pruebas de las violaciones sexuales, se necesitan procedimientos especializados.
Tipo de interrogatorio o investigación previa	Que invisibiliza la violación sexual en el contexto de otras violaciones de derechos humanos. Ante estas dificultades de declaración o denuncia, se necesita un acercamiento con personas de confianza y considerar estos aspectos en la toma de testimonios. La oportunidad de comprobar específicamente estos hechos puede aparecer, sin embargo, de forma indirecta en los testimonios de otras violaciones.

¹¹⁰ Ibidem, pág. 196.

¹¹¹ Ibidem, pág. 194.

¹¹² Beristain, Carlos Martín, *Diálogos sobre la reparación. Experiencias en el sistema interamericano de derechos humanos*. IIDH, San José, Costa Rica, 2008.

¹¹³ Cuadro resumen de lo propuesto por Carlos Beristain, ibídem.

Falta de acceso a la justicia en agresiones privadas o familiares	Los sistemas judiciales de los países cuentan, en general, con pocos instrumentos legales y/o sensibilidad frente a las manifestaciones de violencia de género contra las mujeres, aunque poco a poco, se logran avances.
Limitaciones jurídicas en la investigación	Las limitaciones jurídicas para probar los hechos junto con la ausencia de pruebas específicas, como peritajes, disminuyen la posibilidad de reconocimiento de las violaciones.
Falta de sensibilidad de operadores de justicia	En la mayor parte de los países existen serios problemas para la investigación judicial de los casos de violación sexual y violencia contra las mujeres.
Riesgo de victimización secundaria	Numerosas circunstancias, tanto sociales como del ámbito judicial o a causa del poder de los perpetradores, hacen que este riesgo -en el proceso de investigación- sea muy alto.
Impacto de las revelaciones en el medio familiar o social	Las denuncias por violación sexual suponen una visibilización de las víctimas en su medio social más cercano e inciden en sus relaciones afectivas o familiares, especialmente cuando estos hechos no habían sido conocidos o compartidos con anterioridad.

Otras dificultades encontradas son las siguientes:

- Los representantes del Ministerio Público y los jueces penales están en las capitales de provincia, muy alejadas del lugar donde viven las víctimas y donde usualmente sucedieron estos hechos de violencia sexual. Esto limita sustancialmente su posibilidad de recurrir a estas instancias¹⁴.
- Las víctimas no tiene defensa legal gratuita. Sin embargo, los inculpados cuentan con abogados de oficio¹⁵.
- Los jueces y fiscales no fundamentan sus fallos empleando el derecho internacional, por desconocimiento pero también por temor a represalias. Esto es grave porque es a nivel internacional donde existe un mayor desarrollo de un marco normativo que favorece el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual en conflicto armado¹⁶.

A manera de conclusiones y recomendaciones

El Plan Integral de Reparaciones tiene que ser aplicado con un enfoque de género que promueva una estrategia de reparación más

¹⁴ Loli Espinoza, Silvia, Eduardo Espinoza y José Carlos Agüero, “Violencia sexual en conflicto armado: Informe Nacional del Perú”..., pág. 298.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*, pág. 299.

integral. Esto significa tomar en cuenta las condiciones previas al conflicto armado, dado el contexto anterior de subordinación y discriminación hacia las mujeres, que ya limitaba el ejercicio de sus derechos y vulneraba su condición de ciudadanas¹¹⁷.

Asimismo, las reparaciones deben responder a las circunstancias específicas que atravesaron las mujeres y bajo las cuales estuvieron sometidas durante el conflicto armado, como la violencia sexual¹¹⁸. Teniendo en cuenta además las consecuencias multidimensionales y a largo plazo de estos crímenes para ellas, sus familias y comunidades¹¹⁹. En este sentido, se debe analizar las características de la violación sexual y su significado social por una parte, y la situación de las mujeres en la sociedad y el medio local y familiar por otra, lo cual condiciona el enfoque de la reparación¹²⁰. De allí, la importancia de plantearse enfoques especializados, integrados y multidisciplinarios¹²¹, pues se necesita en cada caso analizar las implicaciones de las diferentes medidas, como reconocimientos públicos o privados, medidas de dignificación, atención en salud, investigación y sanción, teniendo en cuenta la perspectiva de las víctimas¹²². Las reparaciones

deben ir más allá de las razones y consecuencias inmediatas de los crímenes y las violaciones; deben apuntar también a la transformación de las desigualdades políticas y estructurales que influyen negativamente en la vida de las mujeres¹²³.

En este sentido, algunos desafíos al proceso de reparaciones son los siguientes:

- Aplicación del PIR con enfoque de género, lo cual implica que en el marco del programa de reparaciones colectivas se promueva una

¹¹⁷ Portal, Diana, “El proceso de reparaciones a las mujeres víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado interno”..., pág. 169.

¹¹⁸ Consejería de Proyectos, “Impunidad: pongámosle fin...”..., pág. 46.

¹¹⁹ Declaración de Nairobi sobre el derecho de las mujeres y las niñas a interponer recursos y obtener reparaciones, 2007.

¹²⁰ Beristain, Carlos Martín, *Diálogos sobre la reparación...*, pág. 718.

¹²¹ *Ibidem*.

¹²² *Ibidem*..

¹²³ Declaración de Nairobi...

mayor participación las mujeres en la identificación y gestión de los proyectos seleccionados a ser implementados en sus comunidades, poniendo especial énfasis en distinguir entre la atención de necesidades básicas o programas sociales típicos, y proyectos enfocados a identificar el daño colectivo sufrido para procurar responder a él y generar efectos reparadores en la población¹²⁴. Se debe tomar en cuenta que muchas mujeres también se encuentran oprimidas por las relaciones de género en el seno de sus propias comunidades, por lo tanto pueden verse invisibilizadas tras un enfoque de familia o de comunidad¹²⁵. La Declaración de Nairobi¹²⁶, destaca la importancia de garantizar la plena participación de las víctimas en cada etapa del proceso de reparación, tanto en el diseño, implementación, evaluación, así como en la toma de decisiones; esto implica por lo tanto reforzar y empoderar a las capacidades de las mujeres para que determinen por sí mismas las formas de reparación que se adecuan mejor a su situación.

- En el marco de las reparaciones individuales, la misma presidenta del Consejo de Reparaciones ha puesto de manifiesto que la metodología utilizada no ha permitido que muchos casos de violencia sexual accedan al Registro Único de Víctimas, lo que da cuenta de que tiene que formularse una metodología con perspectiva de género que garantice a las víctimas un clima de confianza y privacidad que facilite su proceso de registro. Hasta el momento no se han definido los mecanismos adecuados que faciliten el acceso de las mujeres que han sido víctimas de violencia sexual a este registro.
- Un mayor presupuesto que garantice la sostenibilidad programática y presupuestal del proceso de reparaciones. Hasta el momento no existe una política clara de parte del gobierno y los sectores involucrados para la implementación del PIR en sus presupuestos y planes operativos. En el marco de reparaciones colectivas, se ha

¹²⁴ Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Informe Anual 2008. Lima, Perú, 2008, pág. 25.

¹²⁵ Consejería de Proyectos, “Impunidad: pongámosle fin...”..., pág. 45.

¹²⁶ Declaración de Nairobi...

privilegiado su inversión sólo en infraestructura dejando de lado otras formas de reparaciones colectivas, vaciando de contenido las reparaciones para ser enmarcadas en proyectos de desarrollo¹²⁷. Al respecto la Declaración de Nairobi, advertía que

los gobiernos no deben realizar proyectos de desarrollo en vez de otorgar reparaciones. Las víctimas, en particular las mujeres y las niñas, se enfrentan con obstáculos que les impiden aprovechar las oportunidades que brinda el desarrollo, siendo continuamente excluidas. En los programas de reparación, reconstrucción y desarrollo, se necesitan medidas de acción afirmativa para responder a las necesidades y experiencias de las mujeres víctimas.

Aún más como ha puesto en evidencia Aprodeh, existe un marcado uso político en materia de reparaciones, pues lejos de consultárseles por el tipo de prioridad de la población de acuerdo a ley, se les impone dos tipos de obras: de infraestructura o productiva y de servicio básico¹²⁸.

- La judicialización de casos por los crímenes cometidos contra las mujeres, se torna un componente esencial de las políticas de reparación y una exigencia del derecho internacional¹²⁹. Las investigaciones por casos de violación sexual, además de las dificultades que afectan a la mayoría de casos de violaciones de derechos humanos, encaran problemas derivados de su propia naturaleza, tales como problemas en la tipificación penal, deficiencias en la realización de pericias psicológicas y diligencias que vulneran innecesariamente la dignidad de las víctimas. En esta medida, sería conveniente que la capacitación de los operadores de justicia en temas de derechos humanos, incluya el enfoque de género, lo cual permitirá abordar de manera adecuada estas investigaciones¹³⁰. De otro lado, se necesita implementar un

¹²⁷ Portal, Diana, “El proceso de reparaciones a las mujeres víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado interno”..., pág. 165.

¹²⁸ Entrevista a Sonia Paredes, Diario la Primera, febrero de 2009.

¹²⁹ Declaración de Nairobi...

¹³⁰ Informe Defensorial No. 139..., pág. 422.

mecanismo de defensa legal gratuito para las víctimas y familiares de violaciones de derechos humanos.

- En el marco de reformas legislativas, se hace necesaria la modificación del PIR para que incluya a las víctimas que sufrieron otras formas de violencia sexual, además la violación sexual. Asimismo, la adecuación del Código Penal del Estatuto de Roma y la aprobación de la Ley de Salud Mental, que tornaría como política del Estado la atención de la población con problemas de este tipo. Contar con espacios especializados y con una adecuada formación y acompañamiento de los profesionales que atiendan estos servicios, incluyendo la atención a la salud mental. Un enfoque psicosocial, es fundamental para que las mujeres rompan con el silencio e inicien su propio proceso de recuperación.
- La implementación de los marcos normativas aprobadas como lo establecido en el Plan Nacional de Violencia hacia la Mujer 2009-2015, con una asignación de recursos que le den una sostenibilidad programática y presupuestal para su ejecución.

Finalmente, como menciona Beristain,

la investigación y reparación en los casos de violencia sexual representan un reto para los sistemas judiciales. Enfrentar este desafío es urgente y posible, gracias a la labor terca y cotidiana de la sociedad civil en la denuncia de las violencias públicas y privadas y en el señalamiento de la responsabilidad, no solo de los perpetradores, sino del Estado, por la falta de investigación y la ausencia de justicia¹³¹.

La reparación se ve estimulada cuando las mujeres tienen apoyo de otras mujeres, cuando son alentadas y acompañadas para ejercer sus derechos¹³².

¹³¹Beristain, Carlos Martín, *Diálogos sobre la reparación...*, pág. 719.

¹³²Ibidem, pág. 720.

