



CENTRO INTERNACIONAL PARA LA JUSTICIA TRANSICIONAL

Concepto, fundamentos y opciones para emprender tareas de reparación colectiva y simbólica en Brasil.

Una contribución a la Comisión Especial para establecer una indemnización para la Unión Nacional de Estudiantes de Brasil, establecida mediante la Ley No. 12.260 del 21 de junio de 2010.

**Programa de las Américas del ICTJ
Documento elaborado por Julie Guillerot y Carlos Lozano, asociados del ICTJ.**

Julio, 2010.

Presentación

El Centro Internacional para la Justicia Transicional es una organización no gubernamental internacional que tiene como finalidad contribuir a la realización de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación en el marco de políticas de transición democrática. Tiene su sede central en Nueva York y trabaja en 33 países en todo el mundo apoyando los esfuerzos de los estados y las sociedades en confrontar un legado de violencia derivado de períodos dictatoriales o de conflictos armados internos.

El Programa de las Américas, con sede en Bogotá, Colombia, trabaja en apoyo de estos procesos en diversos países, incluyendo Brasil. Su labor se centra en apoyar procesos de esclarecimiento histórico, medidas de reparación a las víctimas, seguimiento de procesos judiciales y promoción de reformas institucionales como garantías de no repetición. Tiene actividades en Canadá, Estados Unidos, México, Guatemala, Colombia, Perú, Brasil y Argentina.

El presente documento es una contribución elaborada por el ICTJ para las decisiones que debe adoptar el Estado de Brasil como consecuencia de la promulgación de la Ley No. 12.260 del 21 de junio de 2010, por medio de la cual se establece la responsabilidad estatal en la destrucción, en 1964, de la sede de la Unión de Estudiantes de Brasil.

El documento plantea que el estado de Brasil debería considerar los conceptos básicos de la reparación, de acuerdo a los estándares internacionales establecidos así como a la práctica comparada de diversos países que han enfrentado retos similares. Asimismo, presenta un breve análisis de los parámetros establecidos en el marco de las competencias del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, del cual Brasil forma parte.

Cada país debe determinar la forma más apropiada, conforme a su historia y su marco constitucional y legal, de satisfacer las legítimas aspiraciones de las víctimas de graves violaciones contra sus derechos. Sin embargo, y respetando esas diferencias, el ICTJ considera importante que el estado brasilero tome nota de estas experiencias como parámetro a partir del cual cumplir con lo dispuesto en la importante ley aprobada por su Congreso.

El presente documento fue elaborado de manera conjunta por dos destacados investigadores del ICTJ. Julie Guillerot es asociada senior del programa de Medio Oriente y Norte de Africa y está a cargo del programa institucional en Marruecos. Anteriormente, Julie Guillerot fue integrante del equipo de reparaciones de la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú. Carlos Lozano es investigador principal del programa del ICTJ en Colombia y ha estado a cargo de múltiples investigaciones sobre las dimensiones colectiva de la reparación en comunidades afectadas por la violencia en este país.

Bogotá, Julio de 2010.

Javier Ciurlizza
Director del Programa Américas
Centro Internacional para la Justicia Transicional

I. Marco conceptual y metodológico de las reparaciones

El tema de la atención a las víctimas es ya materia de hechos y expectativas en Brasil. La reciente iniciativa legislativa sobre la UNE entra en este campo, en el sentido de otorgar atención, especialmente reparación, a un grupo de víctimas. La adopción de la vía administrativa para el otorgamiento de reparaciones permite adoptar medidas, métodos y formas de reparaciones, ciertamente diferentes de las de un contexto judicial, pero ajustadas a las realidades nacionales y a las dimensiones específicas (étnicas, culturales, económicas, sociales, políticas, etc.) de los patrones de violaciones, siempre y cuando satisfagan el objetivo de “hacer justicia a las víctimas”¹. A manera de aportar algunas consideraciones sobre los conceptos y la metodología que pueden ser relevantes para la discusión, ofrecemos los siguientes apuntes generales:

•• Marco teórico

Desde un punto de vista macro, entendemos que el sentido de la iniciativa legislativa y del trabajo que se está haciendo desde la Comisión es de afirmar un profundo rechazo a la violencia, desde donde provenga, y sus consecuencias en la vida de las personas, los grupos de personas y la sociedad brasilera, para abrir paso a una reflexión matizada sobre el futuro de convivencia y de respeto a los derechos humanos en Brasil, pensando entonces la cuestión de la atención a las víctimas individuales y colectivas en relación con una agenda política más amplia.

Queremos proponer algunos ejes de reflexión relacionados con una concepción amplia de la justicia que incluye dimensiones de reconocimiento, confianza cívica y solidaridad social².

Reconocimiento. – En una democracia constitucional importa que los miembros se reconozcan unos a otros no sólo como individuos, es decir como *seres humanos irremplazables*, sino también como ciudadanos, es decir como seres humanos irremplazables *con igualdad de derechos*. Una de las maneras de reconocer a otra persona como un individuo es *reconocer las maneras en las que es afectada por el entorno*, esto es, reconocer que la persona no sólo es el sujeto de sus propias acciones, sino también el objeto de las acciones de los otros. En este sentido, y siendo la ciudadanía una condición que se basa en la igualdad de derechos de quienes gozan de esta condición, se determina que aquellas personas cuyos derechos han sido violados merecen verse reconocido un tratamiento especial, tratamiento que tiende al restablecimiento de las condiciones de igualdad. Por ello, todo proyecto político que busca superar violaciones generalizadas y/o sistemáticas de los derechos humanos, sea en contexto de una transición hacia la democracia, sea en contexto de una democracia establecida, debería enfocarse a *restituir la condición de individuos, víctimas y ciudadanos a las personas mediante el (re)conocimiento*.

Confianza cívica. – La segunda dimensión que interesa incluir en el debate es la de la confianza cívica: todo instrumento de justicia – en el sentido amplio de la palabra – debería buscar la

¹ Concepto desarrollado por Pablo de Greiff en: “Justice and Reparations” en Pablo de Greiff, (ed.) *Handbook of Reparations*, New York: Oxford University Press, New York, 2006,

² Se retoman conceptos desarrollados por Pablo de Greiff en el artículo “Justice and Reparations” en Pablo de Greiff, (ed.) *Handbook of Reparations*, New York: Oxford University Press, New York, 2006, y previamente elaboradas en el documento *Parámetros para el diseño de un programa de reparaciones en el Perú* (septiembre del 2002) elaborado por el ICTJ en colaboración con la Asociación Pro Derechos Humanos – APRODEH para discusión en Perú. Estos conceptos sustentan las recomendaciones en materia de reparación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación peruana.

creación o restauración de la confianza, entre los ciudadanos pero también, y especialmente, en los ciudadanos para con el aparato estatal y el sistema jurídico. Ello se desarrolla a partir de un sentido mutuo de compromiso con normas y valores compartidos, que implica tener razones para esperar cierto patrón de comportamiento, para esperar que el sistema produzca confiablemente los resultados esperados. Sobra decir que la confianza no es algo que se confiere arbitrariamente sino es algo que se gana, tanto de los individuos como de las instituciones. En contextos donde se busca afrontar violaciones generalizadas y/o sistemáticas de los derechos humanos, ***un programa incluyente, coherente y equitativo de atención al conjunto de las víctimas constituye la manifestación de la seriedad del Estado y la sociedad en sus esfuerzos por restablecer relaciones de igualdad y respeto.***

Solidaridad social. – La tercera y última dimensión que interesa incluir en el debate es la de la solidaridad social, que implica ***tener un interés en el interés del otro.*** Un programa incluyente, coherente y equitativo de atención al conjunto de las víctimas puede verse como una expresión de este tipo de interés y, a la vez, puede generar cierto sentido de solidaridad social. ***En la medida en que las víctimas sientan que se ofrece un nuevo contrato social en el que su dignidad y sus intereses son reconocidos, tendrán razones para interesarse en intereses comunes, contribuyendo así al fortalecimiento de las bases de una sociedad justa.***

Vemos entonces que la iniciativa legislativa puede ser vistos desde el lente del reconocimiento (e interpretarse como esfuerzos para institucionalizar y materializar el reconocimiento de los individuos cuyos derechos fundamentales fueron violados como ciudadanos con iguales derechos), de la confianza cívica y la solidaridad social (y coadyuvar a restablecerlas entre los ciudadanos así como hacerlas nacer o restaurarlas entre los ciudadanos y el Estado). Una política de reparaciones que apunta a dichos objetivos debe ser entendida como una contribución, aunque modesta, a la (re)constitución de un nuevo pacto social fundado en una sociedad más justa y democrática.

•• Marco conceptual³

Los programas de reparaciones tienen por objeto proporcionar expresiones materiales y simbólicas⁴ que puedan ayudar a reparar los daños y mitigar el dolor sufrido por las víctimas individuales y/o colectivas.

Por definición, todas las medidas de reparaciones tienen un importante papel simbólico en el proceso de construir confianza pública y de integrar a las víctimas a la sociedad. El componente material de una política de reparaciones, sin embargo, no puede ser subestimado. Una política de reparación debe incluir usualmente varias medidas que combinen componentes materiales y simbólicos, en lugar de depender solamente de una única medida. Combinar la expiación simbólica y los proyectos concretos permite dar un paso hacia las reparaciones.

³ Se retoman conceptos desarrollados por Lisa Magarrell en: “Reparaciones, en la teoría y en la práctica”, International Center for Transitional Justice, New York, 2007, p 4-7.

⁴ Tales medidas pueden incluir desde presentar disculpas o nombrar una calle en honor de una víctima, ubicar los restos de seres queridos, a crear lugares de sepultura dignos, establecer centros comunitarios y de rehabilitación, a liberar fondos de crédito o financiar directamente proyectos de reparaciones comunitarias dirigidas, hasta pagar compensaciones o pensiones.

Un compromiso con acoger a las víctimas que han sido excluidas del cuidado y la protección de la sociedad no será tomado en serio por las víctimas si no está acompañado, al menos, de algunas soluciones materiales concretas por los daños sufridos. A su vez, las medidas materiales deben tener algún acompañamiento simbólico que les confiera significado.

No obstante, es posible que las reparaciones incluyan importantes gestos simbólicos que no tienen un componente material significativo. Dentro de esta categoría se encontrarían las disculpas públicas por parte de las autoridades del Estado, ritos y ceremonias públicas, y conmemoraciones. La dimensión pública de tales acciones simbólicas es decisiva para facilitar el reconocimiento de la sociedad en general de lo que ocurrió, y de quiénes fueron las víctimas. El reconocimiento público, tanto por parte de las autoridades del Estado como – de manera crucial – del resto de la sociedad, puede desempeñar un papel importante para superar la exclusión de la que ha sido objeto las víctimas.

Las reparaciones pueden estar dirigidas tanto a personas individuales como a colectivos, tales como comunidades, grupos o regiones.

Las medidas individuales exigen una identificación precisa de las personas que tienen derecho a ellas, así como una manera de entregar beneficios concretos a los beneficiarios individuales. Las medidas individuales son importantes, porque los criterios internacionales de derechos humanos, por lo general, se expresan en términos individuales. Reparar a individuos, por lo tanto, subraya el valor de cada ser humano y su condición de titular de derechos.

Las reparaciones colectivas se conciben desde la perspectiva de *quien* se va a beneficiar de ellas. Se concentran en beneficiar a los grupos de víctimas que sufrieron de violaciones de los derechos humanos. Dichos grupos pueden ser comunidades enteras o colectivos de víctimas que comparten una identidad cultural o étnica común, una relación con un lugar específico, una experiencia histórica, social o política común, o una experiencia de forma de violación común, etc. Las reparaciones colectivas pueden abordar violaciones que afectan a la población de un área geográfica específica -como las relacionadas con las matanzas de pueblos enteros, la destrucción deliberada o el desplazamiento de comunidades indígenas, o aquellas que se dirigen contra organizaciones civiles vistas como resistentes al régimen o contrarias a determinado grupo de combatientes en un conflicto. El impacto de estas violaciones puede notarse en diferentes formas y ser sufridas en diversos grados por las víctimas individuales y los colectivos. Las violaciones masivas o sistemáticas de los derechos pueden afectar también los medios de subsistencia, desmantelar organizaciones o destruir la confianza cívica entre los miembros de la comunidad. En tales contextos, las reparaciones colectivas pueden ofrecer una respuesta eficaz a los daños causados a la infraestructura colectiva, a la identidad y a la confianza, apoyando, por ejemplo, un proyecto generado por la comunidad para localizar a familiares desaparecidos o para construir un local de reunión colectivo y/o promover nueva vida y gobernabilidad comunitarias o la unidad del colectivo.

Muchos países están tratando de responder a la dimensión colectiva de las violaciones de los derechos humanos. La idea de las reparaciones colectivas se destaca entre las políticas que han sido propuestas o implementadas en países como Colombia, Liberia, Marruecos, Perú, Sierra Leona, Timor Oriental, y la provincia de Aceh en Indonesia. Cada uno de estos países o regiones está en una etapa diferente en la formulación e implementación de las reparaciones y presenta un

contexto diferente. Marruecos y Perú son, en cierto sentido, los más "avanzados" casos en términos de implementación de programas de reparación colectiva.

Muchos países están tratando también de responder a la dimensión colectiva y la dimensión simbólica de las violaciones de los derechos humanos mediante lo llamados procesos de 'memorialización' que buscan crear memoriales públicos o re-significar espacios públicos⁵. Es el caso entre otros de Chile, Argentina, Marruecos, Camboya, etc. Son representaciones físicas y/o actividades conmemorativas que se relacionan con eventos del pasado y se sitúan o realizan en espacios públicos. Están diseñados para evocar una reacción o un conjunto de reacciones específicas, incluyendo un reconocimiento público del evento pasado o de las personas o colectivos representados en él, una reflexión personal o colectiva respecto de un acontecimiento pasado; así mismo están diseñados para fomentar un conocimiento, ocuparse del legado en la actualidad del acontecimiento pasado y estimular el diálogo entorno a ello. Proponen por ende un enfoque integrado del pasado y futuro. Un estudio sobre víctimas de la violencia sugirió que – después de la compensación financiera – para las víctimas entrevistadas, las iniciativas de memorialización serán la segunda forma de reparación más importante procedente del Estado⁶.

•• Marco metodológico: la dimensión participativa⁷

Como se ha mencionado previamente reparar es mucho más que responder a las necesidades básicas de las víctimas; las reparaciones deben responder al impacto real de las violaciones en la vida de las víctimas y, a la vez, ser recibidas por ellas como esfuerzos sinceros de parte de la sociedad en general por reconocer lo que ocurrió y ofrecer alguna medida real de justicia a quienes fueron perjudicados. El diseño e implementación de las reparaciones debe tener en cuenta tanto las dimensiones materiales como las dimensiones simbólicas de tal reconocimiento para garantizar que las reparaciones sean legítimas y justas. La participación de las víctimas en este proceso puede suscitar expectativas poco realistas, pero puede ser también un elemento decisivo para concebir y entregar reparaciones significativas. El valor de la participación guarda relación con la percepción de legitimidad. Más aún la participación puede contribuir a que las reparaciones desempeñen un papel importante en la agenda más amplia de alcanzar la justicia y generar respeto por los derechos humanos y la democracia.

Una participación respetuosa, informada, coherente y transparente, lograda a través de formas efectivas de representación permite a las víctimas sentir que son valoradas y reconocidas como titulares de derechos y como actores pertinentes en su sociedad. Esto es de particular importancia para grupos de personas que fueron víctimas de la violencia debido a sus posiciones políticas, y que exigen reconocimiento como actores políticos, pero también para quienes fueron víctimas por pertenecer a poblaciones marginadas, discriminadas o invisibilizadas por la sociedad. De esta manera, la participación no sirve únicamente para agregar valor a las medidas de restitución,

⁵ Véase "Memorialization and Democracy: State Policy and Civic Action", Report based on the international conference held in Santiago, Chile, June 20-22 2007, International Center for Transitional Justice & International Coalition of Sites of Conscience.

⁶ Ernesto Kiza, Corene Rathgeber y Holger-C. Rohne, *Victims of War: An Empirical Study on War-Victimization and Victims' Attitudes. Toward Addressing Atrocities*. Hamburgo, Alemania; Instituto de Investigación Social de Hamburgo, Junio 2006.

⁷ Se retoman ideas desarrolladas en el capítulo "Reparations and Victim Participation: A Look at the Truth Commission Experience" by Cristián CORREA, Julie GUILLEROT & Lisa MAGARRELL. In Ferstman et al (eds), *Reparations for Victims of Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity*, 2009, Koninklijke Brill NV. Printed in the Netherlands, pp. 385-414.

rehabilitación o compensación sino también como un bien en sí mismo, al abrir el espacio para las víctimas tanto social como políticamente. La participación puede convertirse por sí misma en un garantía de no repetición y desempeñar un papel en los cambios instituciones que le permiten a una sociedad aprender de lo que ocurrió y asegurar el respeto de los derechos humanos en el futuro.

En términos prácticos, hacer partícipe las víctimas del proceso de diseño e implementación de las reparaciones puede ser un factor importante a considerar para responder al impacto real de las violaciones en sus vidas. Las reparaciones serán más efectivas si tiene sentido para las víctimas, y si responden a los impactos reales en su vida y honran las expectativas realistas que tenga. En la medida en que las reparaciones no se perciban como tales de parte de las víctimas, fracasan en su propósito.

Vista de una manera más amplia, la participación de las víctimas puede contribuir al fortalecimiento de sus organizaciones, a promover su presencia efectiva en la vida sociopolítica del país y a ofrecer nuevas bases para la generación de confianza pública. Esto es de especial importancia si consideramos que la represión política está acompañada habitualmente de la destrucción de organizaciones sociales, y del aumento de desconfianza y fragmentación de la población, En este sentido un proceso participativo en el ámbito de las reparaciones puede tener un importante efecto reparativo, al contrarrestar la fragmentación y el debilitamiento de la sociedad civil a través del estímulo a las organizaciones.

El diseño e implementación de medidas de reparaciones es un ejercicio de concitar acuerdos entre diversos intereses, incluso cuando todas las partes involucradas compartan los principios básicos de las reparaciones y todas hablen de la misma cosa. No obstante, sería equivocado suponer que existe un marco conceptual común entre todas las partes. Sin embargo, disponer de un marco conceptual claro para el debate sobre las reparaciones, compartido por los diversos actores que participan en el proceso –a pesar de cuan divergentes puedan ser sus agendas sobre el tema – es decisivo para avanzar en este asunto de manera positiva. Además de tener una visión compartida de lo que significan las reparaciones, incluyendo su objetivo de reconocer las violaciones, los daños, responsabilidad y a las víctimas como titulares de derechos, es importante que todos los actores tengan una imagen clara de cómo se vincula esta política dentro de la agenda más amplia de la transición, incluyendo interrogantes más amplios sobre la construcción de la nación, el desarrollo y la reconstrucción. El diálogo, la consulta, el intercambio de información en ambas direcciones, hace más fácil construir este marco conceptual común. A su vez, hace más fácil para las víctimas sentirse reconocidas, no sólo como actores y aliados, sino también como titulares plenos de derechos, como capacidad para hacer propuestas y aportar.

Las opciones sobre participación de las víctimas respecto al tema de las reparaciones, el diseño de las medidas de reparación y la vigilancia de su implementación pueden contribuir de manera importante al éxito de una política o a su fracaso.

II. Experiencia comparada.

Colombia

La Ley de Justicia y Paz define como víctima a una persona que, individual o "colectivamente" sufrió un daño como consecuencia de acciones que "violan la ley" y que fueron cometidos por grupos armados ilegales. La Ley de Justicia y Paz establece que "la reparación colectiva debe centrarse en la reconstrucción psicosocial de las poblaciones afectadas por las violaciones", y que este tipo de reparación "se presta especialmente para las comunidades afectadas por la violencia sistemática". Por otro lado, la Ley de Justicia y Paz encargó a la Comisión Nacional sobre Reparación y Reconciliación (CNRR) la tarea de proponer un plan institucional de reparaciones colectivas, que sería ejecutado por el gobierno nacional. Este programa incluiría medidas para restablecer el estado social de derecho en las zonas afectadas por el conflicto, para restaurar y promover los derechos de los ciudadanos afectados así como reconocer y dignificar a las víctimas.

Con el objetivo de elaborar una propuesta sobre reparaciones colectivas, la CNRR decidió llevar a cabo una serie de proyectos piloto con el fin de adquirir una experiencia que pueda ayudarle a elaborar un plan de reparaciones. La CNRR decidió que su responsabilidad sería la de dirigir, coordinar y supervisar la ejecución y evaluación de los proyectos pilotos, pero no la de implementar directamente las medidas de reparaciones colectivas, ya que sólo tiene legalmente un mandato para formular propuestas, y no para implementar medidas de reparación. La CNRR decidió utilizar un enfoque participativo. En cada caso los ciudadanos participan en cada fase del proyecto piloto, lo que resulta en la producción de un documento que detalla las medidas de reparación colectiva concertadas.

En enero de 2007, la CNRR aprobó 10 casos como proyectos piloto de reparación colectiva, utilizando criterios que incluyen el impacto de la violencia, así como la diversidad cultural, étnica, geográfica y socioeconómica de las comunidades. Ocho de las 10 comunidades seleccionadas decidieron participar en los proyectos piloto. Los proyectos piloto se llevaron a cabo en dos etapas: un primer contacto con cada comunidad, que implicó un proceso de diálogo y de evaluación, seguido de la fase de intervención. Basándose en varios ejercicios participativos, el proyecto elaborará una relación de las diversas violaciones y daños sufridos por cada comunidad o grupo. La comunidad o grupo validará las evaluaciones de manera que puedan elaborar medidas de reparación sobre la base de este análisis. El equipo de la CNRR responsable de los proyectos pilotos está trabajando en un documento que se basa en los resultados del proyecto para formular recomendaciones con el objetivo de crear un programa administrativo de reparaciones colectivas. Sin embargo, la fase de ejecución de los proyectos aún no ha comenzado y el equipo de la CNRR tampoco ha procedido a la estimación del costo de las propuestas sugeridas por las víctimas en los casos en que ya han elaborado propuestas.

Marruecos

El estatuto de la Instancia Equidad y Reconciliación (IER) menciona el concepto de reparaciones a nivel colectivo o comunitario. La IER trató de adoptar un enfoque participativo para llegar a lo que estas medidas de reparación deberían ser. Organizó seminarios en diversas ciudades y regiones, así como un foro nacional sobre las reparaciones en el cual participaron más de 200 organizaciones y 50 expertos nacionales e internacionales. Además, realizó reuniones de consulta con las instituciones gubernamentales y los actores de la sociedad civil.

La IER recomendó "reparaciones comunitarias" bajo la forma de programas para el desarrollo socioeconómico y la conmemoración para distintas áreas que vivieron la represión masiva, la negación de servicios públicos o la privación de la financiación estatal del desarrollo como una forma de castigo colectivo para regiones consideradas por el gobierno como centros de resistencia y de disidencia política. Algunas de las regiones donde se localizaron instalaciones de detención secreta y tortura también han sido seleccionadas como beneficiarias del programa, ya que se vieron afectadas y marginadas como resultado de la presencia de dichas cárceles clandestinas.

El programa de reparaciones comunitarias cuenta con un componente de desarrollo, así como un componente simbólico. La dimensión de desarrollo del programa tiene por objeto reparar el daño y responder a las necesidades sociales y económicas de las comunidades beneficiarias a través de la capacitación, el desarrollo socioeconómico y la preservación del medio ambiente. La dimensión simbólica tiene como objetivo reconocer los daños y preservar la memoria a través de la organización de actividades conmemorativas y la construcción de monumentos conmemorativos, así como la reconversión de los antiguos centros de detención secretos en sitios de memoria.

Perú

En junio del 2007 se anunció la puesta en marcha de un *Programa de Reparaciones Colectivas* (PRC) en el marco de la *Ley que crea el PIR*. El PRC, actualmente en curso de implementación, se fija como objetivo “contribuir a la reconstrucción del capital social e institucional, material y económico-productivo de las familias y comunidades rurales y urbanas afectadas por el proceso de violencia”. Precisa que busca recomponer el vínculo social entre el Estado y la comunidad, que como consecuencia de dos décadas de violencia resultó quebrado o deteriorado.

En 2007, la *Comisión Multisectorial de Alto Nivel Encargada del Seguimiento de las Acciones y Políticas del Estado en los Ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional* (CMAN), seleccionó a 440 comunidades campesinas o nativas afectadas por la violencia para recibir los proyectos de inversión de hasta 100.000 soles (aproximadamente 33.000 dólares estadounidenses) para cada comunidad. En 2008, otras 463 comunidades se han añadido, lo que hace un total de 903 comunidades. En abril de 2009, la CMAN aprobó la financiación de 688 proyectos y financió efectivamente 310 proyectos. Una dificultad de este programa radica en que la decisión de la CMAN de adjudicar 100 mil soles a cada comunidad no toma en consideración ni el tamaño poblacional ni el nivel de afectación.

La metodología de intervención del PRC plantea que sea la misma comunidad que identifique la obra de reparación que la beneficiará, conforme a sus prioridades y de manera participativa, dentro del siguiente marco: (1) la recuperación y reconstrucción de la infraestructura económica, productiva y de comercio, y el desarrollo de capacidades humanas y acceso a oportunidades económicas; y (2) la recuperación y ampliación de infraestructura de servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural, recuperación del patrimonio comunal y otros que en esa misma orientación el colectivo pueda identificar.

Si bien esta metodología participativa es muy positiva, un importante desafío al que se enfrenta el PRC es que se ponga énfasis en otorgar efectivamente un carácter reparatorio a esta política. En efecto, frente a la urgencia del gobierno de mostrar resultados en materia de reparaciones, se ha omitido en la ejecución del PRC aspectos importantes en este sentido, como la definición de los proyectos a partir del reconocimiento del daño sufrido por la comunidad como consecuencia de la violencia. Para esto pareciera que no basta con efectuar un reconocimiento de los hechos de violencia al momento de iniciar o inaugurar las obras. Es así como un proyecto de monitoreo realizada por la ONG peruana, Asociación Pro Derechos Humanos, con el apoyo del ICTJ, ha constatado que miembros de comunidades encuestadas han señalado desconocer los motivos por los que ellas han sido seleccionadas para la ejecución de estos proyectos, asumiendo que se trata de iniciativas de desarrollo sin un componente reparatorio. Adicionalmente, se ha omitido dar un tratamiento preferencial a las mujeres dentro de este proceso participativo, lo que lleva a que sean los hombres quienes tengan la última palabra al momento de elegir el proyecto. Y hay poco esfuerzo para incluir un enfoque intercultural, aunque la ley establezca que el PIR deba garantizar el establecimiento de relaciones de respeto e igualdad en el proceso

Memorialización, museos y re-significación de espacios

CHILE – El Parque por la Paz, inaugurado en 1997, se construyó como un monumento en las ruinas de la propiedad Villa Grimaldi, y brinda un espacio público dedicado a recordar a las víctimas de violaciones a los derechos humanos y a promover los derechos humanos en la actualidad, dando la bienvenida a personas de orígenes políticos, culturales y religiosos distintos. Los antiguos presos guían a los visitantes por la instalación, empezando en los cimientos originales de la casa Villa Grimaldi, donde hay un pequeño modelo arquitectónico del Cuartel Terranova y el paisaje circundante..

ESTADOS-UNIDOS - El Museo Nacional de Derechos Civiles, situado en el Motel Lorraine, el lugar del asesinato de Martin Luther King, sigue los rastros del Movimiento Afro-Americano por los Derechos Civiles desde los primeros días de la esclavitud, examina el efecto del racismo en la sociedad estadounidense, y somete a consideración las problemáticas de la pobreza y la injusticia económica y social. En los ochenta, Un grupo de destacados ciudadanos de Memphis, preocupados por el hecho de que este sitio fuera destruido debido a la negligencia y la indiferencia continuas, crearon la fundación Martin Luther King Memorial para salvar al Lorraine. El 28 de septiembre de 1991 el Museo Nacional de Derechos Civiles abrió sus puertas a los visitantes. El museo, construido sobre el edificio del motel, ha preservado la fachada y el balcón donde el Dr. King estuvo por última vez.

SENEGAL - La Casa de los Esclavos (Maison des Esclaves), ubicada en uno de los últimos establecimientos de venta de esclavos en Senegal, recuerda el tráfico de personas, el racismo y la esclavitud a través del mayor desplazamiento de personas en la historia de la humanidad, así como la necesidad de preservar las libertades humanas para avanzar hacia una civilización igualitaria a nivel mundial. Maison des Esclaves recibe a visitantes individuales en búsqueda de su identidad o de una auto reconciliación y brinda a los grupos escolares un complemento fundamental para los planes de estudio de las escuelas que sufren graves limitaciones por falta de fondos.

SUDAFRICA – Sobre un promontorio elevado al norte de Johannesburgo, la prisión Old Fort se construyó en 1893 como una prisión de alta seguridad para intimidar a los *uitlanders* (extranjeros). Con el tiempo, se utilizó como fuerte militar y como lugar de castigo, reclusión y abuso. Casi todos los líderes políticos importantes de la historia de Sudáfrica, así como muchos ciudadanos ordinarios atrapados en la red de la represión colonial, del apartheid y el racismo, estuvieron encarcelados en los edificios de Old Fort. Los muros de piedra relatan historias de un sistema político injusto, de una institución penal brutal, del terrorismo de estado y la resistencia de generaciones de presos. Cuando la prisión cerró en 1983, el lugar estuvo abandonado durante muchos años. En 1996, los jueces del recién creado Tribunal Constitucional anunciaron que este complejo carcelario sería la sede del Tribunal Constitucional. Esta fue una decisión audaz y muy representativa de hasta qué punto las esperanzas de lograr una nueva Sudáfrica se forjan sobre, y le rinden tributo, al dolor del pasado. Desde ese anuncio memorable, Old Fort ha sufrido un impresionante proceso de transformación. Se ha convertido en Constitution Hill, un proyecto de regeneración de un centro urbano de gran envergadura y un pujante recinto

III. Medidas de reparación simbólicas en el sistema interamericano de protección⁸

Los Estados conservan un amplio margen de discreción para implementar la obligación de reparar, que es esencialmente una cuestión de derecho y política interna, siempre y cuando los mecanismos nacionales cumplan con las exigencias impuestas por el derecho internacional. Esto se debe a que el diseño de recursos efectivos para la reparación se encuentra regulado en todos sus aspectos por esa rama del derecho. Al respecto ha observado la Corte Interamericana, en referencia a las reparaciones, que el artículo 63.1 de la Convención Americana no hace mención ni condiciona las disposiciones de la Corte a la eficacia de los instrumentos de reparación existentes en el derecho interno del Estado responsable de la infracción, y que esta disposición funciona independientemente del derecho doméstico⁹. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos somete a los mecanismos, procedimientos y resultados nacionales a su escrutinio, y en caso de no satisfacer éstos los criterios de objetividad, razonabilidad y efectividad para reparar adecuadamente las violaciones, afirma su competencia para disponer las reparaciones pertinentes¹⁰. Es importante tener presente esto porque una implementación deficiente del derecho a la reparación, por más que sea conforme al derecho interno, podría ser internacionalmente ilícita y acarrear responsabilidad internacional del Estado¹¹.

La reparación que ofrezcan los Estados en el orden interno debe tener como horizonte la integralidad. La falta de reconocimiento de responsabilidad como fuente de la obligación de reparar a las víctimas de violaciones de los derechos humanos es problemática a la luz del derecho internacional. Diversos órganos internacionales se han pronunciado acerca de la necesidad de incluir la satisfacción como componente de la reparación, junto a la restitución, indemnización, rehabilitación y garantías de no repetición.¹²

Por las anteriores razones, es aconsejable que los esfuerzos de reparación del gobierno brasilero tengan en cuenta la práctica del sistema interamericano de protección, que distingue entre reparaciones materiales y simbólicas. A su vez, las medidas de reparación simbólica, que responden al componente de satisfacción que ya se mencionó y se relacionan con el

⁸ El documento incluye principalmente referencias al sistema interamericano de protección, y excepcionalmente citas del sistema universal.

⁹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Velásquez Rodríguez. Sentencia del 21 de julio de 1989. Reparaciones y costas. Serie C. No. 7 párr. 30.

¹⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Sentencia del 26 de mayo de 2010. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. párr. 246.

¹¹ Véase el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. El artículo 3 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad internacional de los Estados de la CDI (*supra*, nota 1), que dispone que “[l]a calificación del hecho del Estado como internacionalmente ilícito se rige por el derecho internacional. Tal calificación no es afectada por la calificación del mismo hecho como lícito por el derecho interno”.

¹² COMITÉ DE LOS DERECHOS HUMANOS, Resolución 60/147 de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas sobre 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, párr. 18.

reconocimiento de la verdad, suelen clasificarse en cuatro categorías: determinación de responsabilidad y reconocimiento; disculpas públicas, publicidad y conmemoración. Podría afirmarse que el propósito general de estas medidas es el restablecimiento de la dignidad de las víctimas, con impacto no solo individual sino también sobre su entorno colectivo.

La satisfacción incluye el reconocimiento de la verdad y la aceptación de responsabilidades¹³. La determinación de responsabilidad y reconocimiento guarda relación con la aceptación de la naturaleza indebida de los actos estatales y es, en muchos casos, esencial para lograr que la reparación sea integral. Bajo el entendido que las víctimas precisan el reconocimiento de la naturaleza indebida de la violación sufridas y la determinación de responsabilidad, la Corte Interamericana ha dispuesto en numerosas ocasiones que la sentencia en cuestión constituye, *per se*, una forma de reparación y ha ordenado la publicación de la sentencia, en el Diario Oficial, en otro diario de circulación nacional y en un sitio web oficial¹⁴. Además de constituir la fuente de donde emana la obligación de reparar del Estado, la aceptación de la responsabilidad es necesaria para lograr la integralidad de la reparación misma.

La aceptación de responsabilidad estatal y reconocimiento, como mecanismo de reparación simbólica para obtener afirmación de la naturaleza indebida de las acciones estatales, se puede obtener por varias vías. La primera de ellas es el reconocimiento de responsabilidad, con arreglo al artículo 62 del reglamento de la Corte Interamericana, antes de la decisión de fondo de la cuestión puesta a consideración del Tribunal¹⁵. Así ha ocurrido en los casos *Aloboetoe* y otros¹⁶, El

¹³ Resolución 60/147 de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, párr. 22, OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, Instrumentos del Estado de Derecho para Sociedades que han salido de un conflicto – Programas de reparaciones.

¹⁴ Véase, por ejemplo, CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Manuel Cepeda Vargas vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 26 de mayo de 2010.

¹⁵ REGLAMENTO DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Aprobado por la Corte en su LXXXV Período Ordinario de Sesiones celebrado del 16 al 28 de noviembre de 2009.

¹⁶“La Corte considera que, dado el reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Gobierno de Suriname, ha cesado la controversia en cuanto a los hechos que dieron origen al presente caso. Por lo tanto, corresponde a la Corte decidir sobre las reparaciones y sobre las costas del procedimiento”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso *Aloeboetoe* y otros Vs. Surinam. Fondo. Sentencia de 4 de diciembre de 1991. Serie C No. 11.

Amparo¹⁷, El Caracazo¹⁸, Benavides Ceballos¹⁹, Garrido y Baigorria²⁰, Barrios Altos²¹ y Cepeda Vargas²². En forma adicional, el Tribunal tiene competencia para solicitar que el reconocimiento

¹⁷ “En virtud de lo anterior la Corte considera que, dado el reconocimiento de responsabilidad efectuado por Venezuela, ha cesado la controversia en cuanto a los hechos que dieron origen al presente caso. Por lo tanto, corresponde que éste pase a la etapa de reparaciones y costas”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso El Amparo Vs. Venezuela. Fondo. Sentencia de 18 de enero de 1995. Serie C No. 19. Párr. 20.

¹⁸ “La Corte reconoce el allanamiento efectuado por Venezuela como un aporte positivo al desarrollo de este proceso y a la vigencia de los principios que inspiran la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso del Caracazo Vs. Venezuela. Fondo. Sentencia de 11 de noviembre de 1999. Serie C No. 58 párr. 43.

¹⁹ “Teniendo presentes el parecer de la Comisión y de los familiares de la víctima (artículo 52.2 del Reglamento) (*supra*, párrs. 36 y 39), la Corte concluye que cesó la controversia entre el Estado y la Comisión en cuanto a los hechos que dieron origen al presente caso (*Cf. Caso Garrido y Baigorria*, Sentencia de 2 de febrero de 1996. Serie C No. 26, párr. 27). En consecuencia, la Corte tiene por demostrados los hechos a que se refieren los párrafos 35 y 36 de la presente sentencia”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Benavides Ceballos Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de junio de 1998. Serie C No. 38 párr. 42.

²⁰ “Dado el reconocimiento efectuado por la Argentina, la Corte considera que no existe controversia entre las partes en cuanto a los hechos que dieron origen al presente caso, ni en cuanto a la responsabilidad internacional”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Fondo. Sentencia de 2 de febrero de 1996. Serie C No. 26.

²¹ “Con base en las manifestaciones de las partes en la audiencia pública de 14 de marzo de 2001, y ante la aceptación de los hechos y el reconocimiento de responsabilidad internacional por parte del Perú, la Corte considera que ha cesado la controversia entre el Estado y la Comisión en cuanto a los hechos que dieron origen al presente caso (...) La Corte reconoce que el allanamiento del Perú constituye una contribución positiva al desarrollo de este proceso y a la vigencia de los principios que inspiran la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Barrios Altos Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75. párrs. 38 y 40.

²² “En el presente caso, el Tribunal estima que la admisión parcial de hechos y el allanamiento respecto de algunas pretensiones de derecho y de reparaciones efectuados por el Estado, tal como lo ha hecho Colombia en otros casos ante la Corte²², constituyen una contribución positiva al desarrollo de este proceso y a la vigencia de los principios que inspiran la Convención Americana²², y en parte a la satisfacción de las necesidades de reparación de las víctimas de violaciones de derechos humanos y de sus familiares. Asimismo, la Corte considera, como en otros casos²², que tal reconocimiento, efectuado por el Estado en el procedimiento ante la Comisión y reiterado ante esta instancia, produce plenos efectos jurídicos de acuerdo a los artículos 57 y 58 del Reglamento de la Corte y tiene un alto valor simbólico en aras de que no se repitan hechos similares”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213. párr. 18.

tenga lugar mediante un acto público, como ha ocurrido en varios casos de los que se ha ocupado el sistema interamericano, como Pueblo Bello²³ y Cepeda Vargas²⁴.

En aquellos supuestos en los cuales el Estado no reconoce responsabilidad antes de la sentencia de fondo, una vez es condenado, el cumplimiento de la decisión judicial supone la aceptación del carácter indebido de la conducta que originó el acto internacionalmente ilícito que se reprocha con la declaración de responsabilidad²⁵ y por ende, implica reconocimiento oficial. Finalmente, se tienen aquellos casos en los cuales se ordena la publicación de declaraciones formales escritas a título de reconocimiento de responsabilidad internacional por violaciones a la convención americana²⁶.

El ofrecimiento de disculpas o pedidos de perdón también han sido desarrollados por el precedente interamericano. Aunque estas medidas no necesariamente han sido fruto de órdenes impartidas por la Corte, son el resultado de la práctica de los Estados ante el sistema, que en

²³ “Como una medida de satisfacción para las víctimas y garantía de no repetición de las graves violaciones de derechos humanos que han ocurrido, el Estado deberá reconocer públicamente, con presencia de altas autoridades, su responsabilidad internacional por los hechos del presente caso, y emitir una disculpa a los familiares de las personas desaparecidas y privadas de su vida por haber incumplido sus obligaciones de garantizar los derechos a la libertad personal, integridad personal y vida de esas personas, como consecuencia de las faltas del Estado a sus deberes de prevención, protección e investigación, así como por las violaciones a los derechos de acceso a la justicia, protección judicial y garantías judiciales cometidas en su perjuicio”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140 párr. 277.

²⁴ “El Tribunal estima oportuno, para que el reconocimiento de responsabilidad internacional efectuado ante la Corte surta sus efectos plenos, como medida de satisfacción y garantía de no repetición de las graves violaciones de derechos humanos declaradas, que el Estado realice el acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional en Colombia. En dicho acto se deberá hacer referencia: a) a los hechos propios de la ejecución del Senador Manuel Cepeda Vargas, cometida en el contexto de violencia generalizada contra miembros de la UP, por acción y omisión de funcionarios públicos; y b) a las violaciones de derechos humanos declaradas en la presente Sentencia: (...) La realización y particularidades de dicha ceremonia pública deberá realizarse en lo posible, con el acuerdo y participación de las víctimas, si es su voluntad, y en aras de crear conciencia sobre las consecuencias de los hechos del presente caso dicho acto o evento de reconocimiento deberá ser realizado en el Congreso de la República de Colombia, o en un recinto público prominente, con la presencia de miembros de las dos cámaras, así como de las más altas autoridades del Estado”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213.

²⁵ COMISIÓN INTERAMERICANA. Memorando sobre reparaciones. Washington: 2005, p. 21.

²⁶ “Como consecuencia de las violaciones establecidas en esta Sentencia, la Corte considera que el Estado debe hacer pública una declaración escrita formal emitida por altas autoridades del Estado en la que reconozca su responsabilidad internacional por los hechos a que se refiere el presente fallo y pida disculpas al señor Tibi y a las demás víctimas del presente caso. Dicha declaración deberá ser publicada dentro de un plazo de seis meses, contados a partir de la notificación de la presente Sentencia, al menos por una vez, en un diario de circulación nacional en el Ecuador, así como su traducción al francés en un diario de amplia circulación en Francia, específicamente en la zona en la cual reside el señor Tibi. La referida declaración tendría efectos de satisfacción y servirá como garantía de no repetición”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Tibi Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2004. Serie C No. 114 párr. 261.

algunos casos como Molina Theissen²⁷ y Mapiripán²⁸. Las disculpas y pedidos de perdón han sido valorados positivamente, pero al mismo tiempo la Corte ha considerado necesaria la adición de otro tipo de medidas de satisfacción, en particular, actos de reconocimiento de responsabilidad.

²⁷ “Este Tribunal, en su sentencia de fondo emitida el 4 de mayo de 2004 (*supra* párr. 15), señaló que el reconocimiento de responsabilidad efectuado por el Estado constituye una contribución positiva al desarrollo de este proceso y a la vigencia de los principios que inspiran la Convención Americana. Asimismo, la Corte reconoce que, durante la audiencia pública celebrada el 26 de abril de 2004, el Estado manifestó su “profundo sentimiento de pesar por los hechos vividos y sufridos por Marco Antonio Molina Theissen y su familia desde el 6 de octubre de 1981” y pidió perdón como “una primera muestra de respeto, reparación y garantía de no repetición.” CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Molina Theissen Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de julio de 2004. Serie C No. 108.

²⁸ “[El Estado] Reafirma como su política de Estado la promoción y protección de los derechos humanos y expresa su profundo respeto y consideración por las víctimas de los hechos ocurridos en Mapiripán entre el 15 y el 20 de julio de 1997, y evoca su memoria para lamentar y pedir perdón a sus familiares y a la sociedad colombiana”. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia. Excepciones preliminares. Sentencia 7 de marzo 2005. Serie C No. 122 párr. 18.3.