



ORGANIZACIONES DE VÍCTIMAS Y POLÍTICAS DE JUSTICIA

CONSTRUYENDO UN ENFOQUE HUMANITARIO PARA LA BÚSQUEDA
DE PERSONAS DESAPARECIDAS

RESUMEN PARA USO DIDÁCTICO

SASACHAKUYNIUQ RUNAKUNAPA AYNINAKUYNINMANTA, JUSTICIA HAYPANAPAQ POLITICAKUNA QISPICHIMUSQAMANTAPAS

RUNAPA ALLIN KAYNINTA QAWARISTIN CHINKACHISQA
RUNAKUNA MASKAYPI LLAMKANAPAQ

ALLWIYAWAN YACHANAPAQ PISILLAPI WILLAKUY

Con el apoyo de:



FORD
FOUNDATION



PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ



ORGANIZACIONES DE VÍCTIMAS Y POLÍTICAS DE JUSTICIA

CONSTRUYENDO UN ENFOQUE HUMANITARIO PARA LA BÚSQUDA
DE PERSONAS DESAPARECIDAS

RESUMEN PARA USO DIDÁCTICO

SASACHAKUYNIYUQ RUNAKUNAPA AYNINAKUYNINMANTA, JUSTICIA HAYPANAPAQ POLITICAKUNA QISPICHIMUSQAMANTAPAS

RUNAPA ALLIN KAYNINTA QAWARISTIN CHINKACHISQA
RUNAKUNA MASKAYPI LLAMKANAPAQ

ALLWIYAWAN YACHANAPAQ PISILLAPI WILLAKUY

Con el apoyo de:



FORD
FOUNDATION



idehpucp
INSTITUTO DE DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ORGANIZACIONES DE VÍCTIMAS Y POLÍTICAS DE JUSTICIA

*Construyendo un enfoque humanitario para la búsqueda de personas desaparecidas
Resumen para uso didáctico*

*SASACHAKUYNIYUQ RUNAKUNAPA AYNINAKUYNINMANTA, JUSTICIA HAYPANAPAQ
POLITICAKUNA QISPICHIMUSQAMANTAPAS*

*Runapa allin kayninta qawaristin chinkachisqa runakuna maskaypi llamkanapaq
Allwiyawan yachanapaq pisillapi willakuy*

Iris Jave | Coordinadora de la investigación

Investigadores: Cristina Blanco, Emily Button, Iris Jave, Claudia Lovón,
Grace Mendoza, Félix Reátegui

Primera edición: diciembre de 2018

Tiraje: 500 ejemplares

© Pontificia Universidad Católica del Perú, 2018
Instituto de Democracia y Derechos Humanos
de la Pontificia Universidad Católica del Perú, (IDEHPUCP)
Tomás Ramsey 925, Lima 17 - Perú
Teléfono: (51 1) 626-2000, anexos: 7500 / 7501
ideh@pucp.edu.pe
<http://idehpucp.pucp.edu.pe>

Traducción al quechua: Luis Alberto Medina

Corrección de estilo: Rocío Reátegui

Diseño y diagramación: Ximena Barreto

Impresión: Gráfica Columbus S.R.L.
Jr. Pedro Ruiz Gallo 292, Lima 5 - Perú
(51-1) 332-5991
graficolumbus@gmail.com

Derechos reservados. Se autoriza la reproducción de este documento por cualquier medio, siempre y cuando se haga referencia a la fuente bibliográfica.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2018 -17481
ISBN: 978-612-47767-8-6

Impreso en el Perú - Printed in Peru

Jave, I. (Coord.). (2018). *Organizaciones de víctimas y políticas de justicia: construyendo un enfoque humanitario para la búsqueda de personas desaparecidas. Resumen para uso didáctico*. Lima, Perú: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

CONTENIDO

PRESENTACIÓN RIQSICHIY	9
INTRODUCCIÓN YAYKUYNIN	10
DE LA AGENDACIÓN AL DISEÑO DE LA POLÍTICA DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS RURANAKUNA RIMANAKUYMANTA CHINKACHISQA RUNAKUNA MASKANAPAQ SIKWIYKAMA	15
ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS CHINKACHISQA RUNAKUNATA MASKANAPAQ KAMACHIYKUNAPA KUSKIYNIN	20
CONCLUSIONES	30
REFERENCIAS	32

RIQSICHIY

El Instituto de Democracia y Derechos Humanos es una unidad académica de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Fue fundado en el 2004 durante el rectorado del Dr. Salomón Lerner Febres, expresidente de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). El IDEHPUCP se creó con el propósito de responder a las recomendaciones formuladas por la CVR y de promover, desde la perspectiva académica, los derechos humanos y la democracia en el Perú. Por ello, cuenta con la línea de trabajo «memoria, democracia y posconflicto». Asimismo, el IDEHPUCP realiza actividades de formación, investigación e incidencia en dichos temas.

Dentro de su línea de trabajo «memoria y posconflicto», el IDEHPUCP ejecuta el proyecto «Gobernanza indígena y participación política en el Perú. Búsqueda de personas desaparecidas: nuevas narrativas y capacidades para la incidencia política por la paz». En el marco de este proyecto, se realizó la investigación «Organizaciones de víctimas y políticas de justicia: construyendo un enfoque humanitario para la búsqueda de personas desaparecidas» con el objetivo de sistematizar la experiencia de participación, diálogo y acompañamiento de las organizaciones de víctimas en dicho caso.

Instituto de Democracia y Derechos Humanos sutiuyuq wasiqa Pontificia Universidad Católica del Perú tiqsimuyupa wasinmi. Kay institutuqa qispimurqa 2004 watapim, Dr. Salomón Lerner Febres tiqsimuyupa kamachiqnin kachkaptin. Payqa CVR (Comisión de la Verdad y la Reconciliación nisqa) umallichiqmi karqa. Kay Instituto de Democracia y Derechos Humanosqa qispimurqa chay Comisión de la Verdad y Reconciliaciónpa kamachimusqankunata qatipananpaqmi, hinaspa tiqsimuyupa qawayninwan Perú suyupi Derechos Humanos nisqata, Democracia nisqatapas qawaykuspa allin kaywan purichinanpaq. Chayraykum kay institutuqa llamkachkan yuyanakuwata qawaspa, runapa hayniyninkunata qawaspa, qipa watakunapi sasachakuymanta qispichimusqankuta qawaspa. Chaynallataq, kay institutuqa qispichimun kay sasachakuy pachakunamanta yachanakunata, chay pachakunamanta yachaykuna maskaytapas yanapamunmi.

Chay rurayninkunata qawasqanman hina, kay institutuqa ruran «Perú suyupi Gobernanza Indígena y Participación Política umalliyta». Chay umalliywanmi qispichimun chinkachisqa runakuna maskayta, musuq willakuykunata riqsichimun, ayllu runakunapa allin kayninta haypachinanrayku. Kay umalliyqa qispichirqa «Sasachakuyniyuq runakunapa ayninakuyninmanta, justicia haypanapaq politikakuna qispichimusqamantapas: runapa allin kayninta qawaristin chinkachisqa runakuna maskaypi llamkanapaq», chinkachisqa runakunamanta yachay tarisqakunata pawaykachinanpaq.

YAYKUYNIN

El 21 de junio de 2016 se promulgó la Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el Periodo de Violencia 1980-2000, Ley 30470. Con la firma de esta norma legal se consolidó un hito fundamental en la búsqueda de verdad y justicia por las víctimas del conflicto armado interno. Por primera vez existía un marco jurídico que hiciera posible un abordaje integral a la tarea de búsqueda, identificación y devolución de restos de personas desaparecidas en aquel periodo. Esta ley era una respuesta a una demanda antigua y largamente desatendida de las víctimas y de la comunidad de derechos en el Perú: que el Estado pusiera en acción una política pública para la ubicación de personas y que esta tarea no quedara atada a los procesos lentos, costosos y llenos de obstáculos que caracterizan al funcionamiento de la justicia en nuestro país.

El problema de la desaparición de personas se remonta a los primeros años del conflicto armado interno en el Perú. El Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) señaló que «la práctica de desaparición forzada cobró una importancia significativa cuando, a partir de 1983, las Fuerzas Armadas reemplazaron a las Fuerzas Policiales en las tareas de control del orden interno y combate a la subversión» (2003, p. 57). Cuando terminó su trabajo, la CVR reportó 8558 personas en situación de desaparecidas. Como es fácil de comprender, esa cifra no podía ser definitiva. Era necesario, por lo tanto, continuar con el registro. Hoy en día, estando ya en funciones el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro (RENADE), el número de personas desaparecidas supera las 20 000, y esa no es, tampoco, una cifra definitiva.

Considerando la magnitud del problema, así como su profunda gravedad en términos humanitarios, era indispensable que el Estado peruano contara con una política integral de búsqueda de personas. Se trataba, como se hizo claro en los últimos años, de diseñar una política que liberara a la tarea humanitaria de búsqueda, identificación y devolución de restos

Iskay chunka hukniyuq punchaw, 2016 watapi, qispimurqa huk hatun kamachiy (ley nisqanchik) awqanakuy watakunapi, 1980-2000 watakunapi, sasachakuypi chinkachisqa runakunata maskanapaq. Kamachiyqa yupanqa 30470. Kay kamachiyqa qispimusqanqa allinmi karqa chiqapi mana allin runakunapa ruramusqakunata yachanapaq. Chaynan justicia nisqaqa hayparqa sasachakuypi rikukuq runakunaman. Ñawpa pachakunapiqa manam karqachu kayna hatun kamachiyqa, chayraykum, chayraq kay kamachiywan maskayta atirqaku chinkaq runakunata, awqanakuypi sipisqa ayllu runakunata, hinallataq wañuchisqa runakunata tarispanku ayllunkuman riqsichirqaku, chayraq ayllunkuta tarikuspa pampakuyta atirqaku chay kamachiywan ayllu runakunaqa. Chaynam unay watakunamantaña ayllunkuta chaskikuspanku apakuyta, pampakuytapas atirqaku. Kay kamachiyqa aswan mañasqam karqa, unay watakunaña. Chay mañakuyta kutichispankum kay kaymachiytaqa chayraq aysamurqaku. Chaynam Suyu Kamaqqa (Estado nisqa) kay kamachiywan tanqarqa chinkasqa runakuna maskayta, wañuchisqa runakuna maskayta. Chaynaqa allintañam justicia nisqanchik kallpachakurqa, chaynaqa manañam sasa tarinañachu justiciaqa karqa, manañam nisyu chaniyuqñachu karqa, manañam sasa mana haypanañachu karqa.

de los procesos de investigación fiscal. Este nuevo enfoque terminó siendo designado, acertadamente, como un «enfoque humanitario» en oposición a un enfoque centrado en las funciones judiciales de fiscales y jueces.

En este resumen didáctico se examina el proceso de elaboración y aprobación de esa política de búsqueda de personas desde una óptica particular. Se muestra de qué manera la convergencia de esfuerzos y demandas provenientes de distintos sectores de la sociedad civil, en diálogo con el Estado, pueden dar lugar a una decisión pública de envergadura sobre un tema que no era reconocido como prioritario por quienes toman decisiones. Así, se hace visible el papel de las organizaciones de víctimas, un rol antiguo de reclamo de justicia y verdad que se remonta, en realidad, a la década de 1980. Junto con ese papel de las víctimas aparecen las organizaciones de derechos humanos y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Además de ellos, ya del lado del Estado, la Defensoría del Pueblo desempeña un papel importante en el impulso a la propuesta, así como congresistas y, finalmente, los altos funcionarios del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS).

En el caso del Perú, la política de búsqueda de personas desaparecidas se suma a otras iniciativas estatales adoptadas en los últimos quince años para hacer frente a las consecuencias del conflicto armado interno. Entre ellas cabe mencionar, en primer lugar, la creación de la CVR en el 2001. Y, como respuesta a las recomendaciones formuladas por esta Comisión, figura también una política de reparaciones instituida por ley del Congreso de la República en el 2004, de la que se desprenden un Consejo de Reparaciones (CR) y la Comisión Multisectorial de Alto Nivel encargada del seguimiento de las Acciones y Políticas del Estado en los ámbitos de la Paz, la Reparación Colectiva y la Reconciliación Nacional (CMAN). A pesar de lo dicho, cabe hacer notar que todos esos componentes están lejos de haber sido pensados con una racionalidad orgánica, es decir, como mecanismos destinados a atender, en conjunto, de manera coordinada, un problema integral y complejo como es el de las tareas de responder al pasado violento. En otras palabras, no han sido nunca pensados como conformantes de un sistema de justicia transicional, sino como respuestas particulares a problemas diversos.

La pregunta que guía la investigación empírica es esta: ¿cómo se produjo la elaboración de la política pública de búsqueda

Runakuna chinkachiyqa qallarirqa Perú suyupi awqanakuy watakuna chayraq gallyakuptinraqmi. Comisión de la Verdad y Reconciliaciónqa (CVR) kaymanta nirqa: «runakuna chinkachiyqa aswan anchayayta qallarirqa 1983 watamanta pacha, Fuerzas Armadas nisqa, Fuerzas Policiales nisqata awqanakuy qawariyninpi, ankalli runakunawan maqanakuyi huknachakuptin» (2003, p. 57), nispan. Rurayninta tukuruspan, Chiqachanapaq Allinyanapaq Rurasqa Comisión (CVR) willakamurqa pusaq waranqa pichqa pachak pichqa chunka pusaqniyuq (8558) chinkachisqa runakunamantam. Kunan yachasqaman hinaqa manam chaynallachu kasqa, aswan achka achka waranqa runakunam chinkachisqaqa kasqa. Chayraykum, chay yupakunapi mana iñispa, chay Comisionqa astawan maskachimusqa chinkachisqa, wañuchisqa runakunata. Kunanqa ñam yachasqaña kachkan hayka runakunataqa chinkachisqaku chay awqanakuy watakunapi: iskay chunka waranqa (20 000) hinas kanman sipiasqa, chinkachisqa runakunaqa. Chaynam kachkan Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro (RENADE) nisqanman hina. Ichapas manas chaynallachu. Aswansi kachkanraq manaraq riqsisqa, manaraq tarisqa maypipas pampasqa runakuna.

Kay sasachakuyta qawarispa, runakunapa usuyninta qawaspapas, Estadoqa kamachimurqa runakuna maskayta. Chaynan kamachiykunata aysamurqa runakuna maskanapaq, wañuchisqa, mana allin pampasqa runakuna riqsinapaq, aya aychanku ayllunman kutichinapaq.

Kay musuq kamachiyqa aswan sumaqmi karqa, manañam sasa tarinañachu

de personas desaparecidas durante el conflicto armado interno (1980-2000) en el Perú desde un enfoque de justicia transicional? Si esa pregunta es apremiante, ello es porque las condiciones nunca fueron favorables para lograr tal política. Como ya se ha señalado, el Estado peruano no ha adoptado la idea de que hay tareas específicas que se derivan del conflicto armado interno. Sus sucesivos gobernantes y representantes legislativos han obrado casi siempre bajo el supuesto de que una vez producida la derrota militar de Sendero Luminoso no había nada más de qué preocuparse respecto a la trágica experiencia de 1980-2000. El Estado no tiene una racionalidad de justicia transicional. Si a ello se suma la debilidad de las organizaciones de víctimas; la poca consideración social que tienen las víctimas en un país excluyente, marginador y racista; la inexistencia de partidos políticos capaces de sostener una agenda pública en los espacios de representación; el debilitamiento de las organizaciones de derechos humanos, se puede asumir que las condiciones para lograr una ley como la comentada eran bastante adversas.

En el intento de entender cómo, entonces, ha sido posible esta conquista de la agenda de derechos humanos y de la agenda transicional, la investigación hace visibles principalmente dos procesos. Uno de ellos es el paulatino fortalecimiento de las asociaciones de víctimas, que sin dejar de ser pequeñas conquistaron una cierta agencia, la cual a su vez les permitió colocar su demanda de verdad y justicia en la agenda pública. El segundo proceso, relativo al diseño, permite ver la convergencia, coordinación y negociación entre diversos actores con algún interés en la política de búsqueda de personas desaparecidas. Es aquí donde se puede observar de una forma particular de qué manera los diversos actores —civiles y estatales— poseen y despliegan una diversidad de recursos, que les permiten en algunos casos hacer prevalecer sus puntos de vista. Se puede observar, sobre todo, de qué manera el hecho de que dos actores estén de acuerdo sobre la importancia de un mismo fin no garantiza que compartan un mismo punto de vista desde el inicio. De hecho, este análisis también permite observar en qué medida los mecanismos de justicia transicional, en cuanto medidas extraordinarias para enfrentar tareas extraordinarias, a menudo colisionan con las rutinas de la imaginación estatal.

El análisis del diseño de la política pública hace resaltar la diversidad de actores necesarios para sacar adelante una

karqa justicia nisqapas. Chaynan Estadoqa kamachimurqa ruraykunata ayllu runakunapa allin kawsayninwan llamkanapaq.

Kay watiqayqa qawachin chay runa maskaypaq política kamachimusqatam, imaynataq qispimurqa runa maskaypaq politicakuna, imaynataq qispimurqa hatun kamachiykuna. Chayman hinaqa, kay maytuqa qawachimun imaynam huñunakuspa, kallpachakuspa, kuskanchakuspa, llaqtarunakunata yanapamurqa Estado nisqanchik, chaynallataq, wiraqucha runakunapa, ayllurunakunapallamkasqankumantapas justicia tarikunankupaq. Kunanqa ñam yachasqaña kachkan: qipa watakunapi kamachiq runakunaqa manam ayllu runakunata qawarqachu, manam yacharqakuchu ayllu runakunamantaqa. Chayna kamachiyqa runa usuchiymi karqa, millaypaq. Kunanqa manam chaynañachu, kunanqa sasachakuypi rikukuq runakunaqa huñunakuspankum justiciata mañakunku, chiqa kasqanta yachayta munaspanku maskanku imayna imapas kasqanta, imata pipas rurasqanta 1980 watamanta pacha. Kay ayllu runakunawan kuskallam rikurimun Derechos Huamanos nisqapi llamkaq runakunapas. Chaynallataq, Estadopa llaqta runa amachaqnin (Defensoría del Pueblo nisqa) aswan kallpanchan, sumaqta purichin kay kamachiykunata; huk kamachiqkunapas chay rurayta yanapan, Congresopi, Justicia Ministeriopipas.

Perú suyupiqqa, chinkachisqa runa maskay kamachiykuna hina, kachkanmi huk kamachiykunapas, kaykunataqa qispichimurqaku chunka pichqayuy qipa watakunamanta pacha. Chaynam awqanakuy watakunapi sasachakuypi

propuesta como esta, así como la importancia del trabajo de incidencia, una cuestión que con frecuencia es pasada por alto cuando se observa el resultado de un proceso de decisión pública. Se ve el resultado y se puede ver a los actores, pero a veces se pierde de vista que entre estos y el Estado ha existido una tarea de convencimiento y, además, un esfuerzo por colocar el tema de agenda en la discusión pública más amplia. Esto ha sido particularmente difícil en este caso, puesto que, pese a su sustantiva importancia, la búsqueda de personas desaparecidas no es un tema que convoque el interés del gran público como puede hacerlo la inseguridad ciudadana o la deficiente atención en salud o la corrupción. Los recursos de la incidencia han debido ser, así, originales y sobre todo focalizados en los puntos exactos donde se necesita ejercer alguna influencia efectiva.

Un elemento especialmente notorio en el análisis de este largo proceso es el tránsito de los familiares de víctimas hacia una conquista de voz propia y ciudadanía, es decir, hacia la conquista de una condición de actores políticos. A lo largo del proceso se los observa adquiriendo experiencia en el diálogo con las organizaciones no gubernamentales y con instancias oficiales, y se van sintiendo dueños de unos recursos —un capital social y simbólico— que da fuerza a sus demandas y les brinda legitimidad. En este aspecto, la demanda de justicia aparece, también, como una corriente de fortalecimiento de la democracia, en la medida en que contribuye a consolidar el estatus y la experiencia de ciudadanía de la población.

En resumen, se puede constatar que la creación de la política de búsqueda de personas desaparecidas es una experiencia importante de la que se puede aprender para sacar adelante otros temas que involucran a los derechos fundamentales de la población. Ello no significa, naturalmente, que una vez creada esa política no tenga desafíos por vencer: retos financieros, técnicos, institucionales y políticos, y sobre todo el reto de actuar con la celeridad y la seriedad suficientes como para dar respuesta satisfactoria a una población que lleva esperando durante décadas un derecho tan básico como es el de conocer el destino o paradero de sus seres queridos y poder honrar su memoria.

rikukuq runakunataqa yanapamuchkanku. Ñawpaqtaqa 2001 watapi qispimurqa Chiqachanapaq Allinyanapaq Rurasqa Comisión (CVR nisqa, kastilla simipi). Kay Comisionpa kamachimusqanman hina, 2004 watapi kaq qispimurqa Congresopi allichanapaq hatun kamachiykuna, chaynam qispimurqa Consejo de Reparaciones nisqa, Comisión Multisectorial de Alto Nivel nisqapas, runakunata yanapanampaq, saqisqa waqcha runakunata allin kawsayman pusanapaq, qasi kayta tarikunankupaq. Ichapas chayna ayllu runakunaqa allin kawsayninkuta yapamanta tarikunmanku. Imapas kaptinpas, manaraqyá kutichiyta atinkuchu chay qasi kayninkutaqa. Imayna kaptinpas, hayka ruray kaptinpas, manaraqmi justicia haypaytaqa atinkuraqchu llapan ayllu runakunaqa.

Pisillapi rimaykuypiqa, allinmi kachkan kay sasachakuyipi rikurikuq runakuna yanapayqa, allinmi kachkan chay allin kawsaymaskaqkamachiykunaqa. Chaynam yachamuchkanchik ima hayñikunataq ayllu runakunapa manaraq chaninchasqa kachkan. Chay hayñikunata chaninchayta haypaspapas manaraqmi allin kawsaypaq runakunaqa tukurunraqchu. Ichapas kachkanraq allichanapaq qullqi maskay, yachaqkuna tariy, kawpaq runakuna qispichiy, kamachiq wasikuna qispichiy; chaynallataq ayllu runakunaqa aswan unayña suyarqaku justiciata maskaspanku, uyarichikuyta maskaspanku. Chaykunata allichanapas kachkanraqmi, manaña justicia maskay sasa kananpaq. Chayna kaptinqa, ayllu runakunaqa aswan allinyaringaku, ayllunkunata maskakuspanku, ayllunkunata tariripa pampakunqaku, ayllunkunata yuyaringaku aya aychanta taripaspanku.

Para entender cómo se produjo la elaboración de la política pública de búsqueda de personas desaparecidas durante el conflicto armado interno se dividirá el análisis en dos etapas. La primera se denomina «agendación», y se refiere al momento en el que un problema social es asumido por el Estado. La segunda etapa es el «diseño», entendido como el momento en el que se busca poner en práctica la solución a dicho problema. Todo ello se analiza desde el enfoque de la justicia transicional, definida como la búsqueda de una paz sostenible tras un periodo de conflicto con violación sistemática de los derechos humanos.

Chay awqanakuy watakunapi chinkachisqa, sipisqa runakunata maskanapaq kamachiykunapa qispiyninta yachanaqa, chaykunata unanchanaqa, iskayman rakisqam kanqa. Ñawpaqta rurasqaqa «agendación» sutiyuqmi kanqa. Kay rurayqa qallarirqa runakunapa sasachakuyninta Estado nisqa qawariyta qallariptinmi. Chaymanta, qatipan «sikwi» («diseño» sutiyuq kastilla simipi), kay rurayqa qallarín kamachiykunata qatipasqa sasachakuyniyuq runakunata Estado nisqa yanapayta qallariptin. Kay ruraykunataqa qawarisun justicia qatipasqaman hina, runakunapa allin kawsaynin, qasilla kawsaynin qatipasqanman hina, awqanakuy pachakunapi imapas kasqanta riqsichistin, hinallataq runakunapa justicia maskasqanman hina, chaynallataq tarisqanman hina.

1. DE LA AGENDACIÓN AL DISEÑO DE LA POLÍTICA DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

RURANAKUNA RIMANAKUYMANTA CHINKACHISQA RUNAKUNA MASKANAPAQ SIKWIYKAMA

2008 CREACIÓN DE LA MESA DE TRABAJO DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS CHINKACHISQA RUNAKUNA MASKANAPAQ KAMAY

Esta estuvo integrada por la Mesa de Atención Psicosocial y representantes del Estado, bajo la convocatoria del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), y fue el primer lugar en el que el Estado y la sociedad civil comenzaron a dialogar acerca de lo que se necesitaba para responder a la búsqueda de personas desaparecidas.

Kaypiqa llamkarqaku runa yanapaypaq rurasqa huñunakuymi. Kay huñunakuypa sutinga Mesa de Atención Psicosocialmi karga. Estadopi llamkaq runakunawan kuskallam llamkarqa kay huñunakuyqa. Paykunataqa qayamurqa CICR nisqam. Chaynam chayraq Estadoqa runakuna yanapayta qallarirqa suyu llaqta runakunawan, ayllu runakunawan kuskalla. Paykunam imaynatataq rurasun, imaynatataq runa maskayta qatipasun nispanku, rimanakustin llamkarqaku.

Durante ese tiempo, el CICR realizó un proceso de incidencia, convocando a reuniones de trabajo a diversos actores involucrados en el tema: funcionarios públicos, representantes de organizaciones no gubernamentales (ONG) y de asociaciones de víctimas. De esa manera, se construyó la propuesta de impulsar una ley con un enfoque humanitario. La novedad de la estrategia, que no solo colocaba una salida efectiva, sino también atender al dolor de las víctimas, tuvo aceptación y generó consenso entre los actores participantes.

2011 LA ANFASEP COMO LÍDER DE LA LUCHA POR UNA LEY CON ENFOQUE HUMANITARIO ANFASEP WASI PUSAN ALLIN KAWSAYPAQ KAMACHIYKUNATA QISPICHIMUNANKUPAQ

La presidenta de la Asociación Nacional de Familiares de Secuestrados, Detenidos y Desaparecidos del Perú (ANFASEP), Elena Gonzales, y la presidenta que la sucedió, Adelina García, realizaron una serie de viajes a Lima para coordinar la propuesta con el CICR y la Mesa de Trabajo de Búsqueda de Personas Desaparecidas, e intervenir en reuniones con diversos actores. Ese fue un primer hito en la trayectoria de las dirigentes hacia un mayor protagonismo en las acciones de incidencia política.

Anfasep wasi umalliq, mama Elena Gonzales, mama Adelina Garciawan –paymi chaymanta Anfasep wasi kamachiq karqa– Limaman illamurqaku Cruz Roja Comitéwan (CICR) kуска, chinkachisqa runakuna maskanapaq huñunakuywanpas (Mesa de Trabajo de Búsqueda de Personas, kastilla simipi) llamkanankupaq, hinaspan huk kamaq Estadopi Kamachiq runakunata maskaspanku rimanakurqaku. Chaynam ayllu yanapaq runakunaqa aswanña kallpachakurqaku runakuna yanapayta maskasqankupi.

La incidencia de las asociaciones de familiares de las víctimas también se observó con la adopción de los Lineamientos para el Acompañamiento Psicosocial a Familiares de Personas Desaparecidas por parte del Ministerio de Salud (MINSA), los cuales habían sido trabajados en la Mesa de Atención Psicosocial. Ello significó la primera medida explícita del sector salud respecto de la búsqueda de personas desaparecidas.

2012

LOS PRIMEROS ACUERDOS PARA UNA LEY DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

HUK ÑIQIN RIMANAKUYKUNA RUNA MASKANAPAQ KAMACHIYKUNA QISPICHINAPAQ

La Mesa de Trabajo de Búsqueda de Personas Desaparecidas y la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República, presidida por la congresista Marisol Pérez Tello, convocaron a un seminario en el Congreso. Allí se formularon los contenidos que debía tener la política pública de búsqueda de personas desaparecidas, lo cual dio origen a un documento base.

Chinkachisqa runakuna maskanapaq rurasqa huñunakuyqa Kongresopi Comisión de Justicia y Derechos Humanos nisqawan, Congresista Marisol Pérez Tello umalliqnin kachkaptin, Congresopi rimanakuy qispichinapaq qayamurqaku huñupi rimanakuyman. Chay rimanakuy pim qispichimurqaku imayna runa maskay kamachiyta qispichinankupaq. Kaymanta llusqimurqa huk ñiqin qillqarima.

Al mismo tiempo, desde el Estado se reconocía un vacío en el abordaje del problema, ya que ninguna institución tenía explícitamente la función de intervenir en la búsqueda de personas desaparecidas. Así, la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) presentó los Lineamientos Generales del Programa de Reparaciones Simbólicas y asumió la función de «coordinar en los ámbitos de restituciones de restos óseos de víctimas de desaparición forzada para el aseguramiento del entierro digno» (2013, p. 7). Además, realizaría el acompañamiento de la entrega de los restos óseos, organizaría la celebración de la conmemoración religiosa correspondiente y coordinaría el acompañamiento psicosocial.

2014

EL PRIMER INTENTO DE INTRODUCIR EL PROYECTO DE LEY JUSTICIA MINISTERIOQA HUÑU KAMACHISQAN

El MINJUS creó un grupo de trabajo para la redacción del proyecto de ley conformado por diversos sectores: las asociaciones de víctimas estuvieron representadas por la Coordinadora Nacional de Víctimas y Afectados por la Violencia Política del Perú (CONAVIP); la sociedad civil, la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH); y el Estado, por el Ministerio Público, el MINSA y la Defensoría del Pueblo. El CICR asumió un rol de mediador en la toma de decisiones. El proyecto de ley se empezó a elaborar sobre la propuesta redactada en el Seminario del 2012.

Justicia Ministerioqa kamarqa huk huñuta, sasachakuy pachakunapi chinkachisqa runakuna maskanapaq kamachiyta qillqanankupaq. Chinkachisqa runakunapa ayllunkupaqqa Conavip (Coordinadora Nacional de Organizaciones de Víctimas por la Violencia, kastilla simipi), suyu runakuna, hinallataq CNDDHH rimarimurqa, paykunapa sutinpi. Estadopa sutinpitaq rimarimurqa Ministerio Público, Minsa, hinallataq Llaqta Amachaq (Defensoría del Pueblo nisqa). Cruz Rojapas yanaparqa kay rimanakuypi. Chaynam qillqayta qallarirqaku 2014 watapi rimanakusqankuman hina.

El cabildeo y la puesta en agenda de la propuesta de ley se hicieron mediante un proceso de incidencia política articulado con multiactores a través de una serie de reuniones y asambleas, y buscaron generar un consenso en torno a la necesidad de aprobar esta ley. La incidencia tuvo como fin no solo generar consenso entre los diversos actores, sino construir una cierta legitimidad «ética», basándose en el enfoque humanitario de la ley. Del mismo modo, el proceso adquirió un carácter participativo para todas las organizaciones involucradas.

Durante la gestión del ministro Daniel Figallo, el MINJUS presentó el proyecto de ley ante la Comisión de Coordinación Viceministerial (CCV), instancia de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) conformada por los viceministerios del Poder Ejecutivo y el secretario general de la PCM, donde se proponen y debaten proyectos de normas de carácter multisectorial que cuentan con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

En esta instancia, el proyecto de ley «recibió los comentarios y observaciones de todos los sectores»,¹ y se consideró que no contradecía la normativa vigente y que beneficiaría a las miles de familias que buscaban encontrar a sus seres queridos. Después de ello, el proyecto de ley entró y salió hasta en tres oportunidades de la agenda del Consejo de Ministros entre octubre de 2014 y diciembre de 2015.

¹ Oficio 259-2015-MIMP/DVMPV.

LOS VAIVENES DE LA COYUNTURA POLÍTICA CONTRA EL PROYECTO DE LEY

Durante ese periodo, el ministro Figallo fue cuestionado por una denuncia en su contra por supuestamente haber intervenido en el caso «La Centralita» a favor de un investigado, luego de lo cual renunció al cargo en febrero de 2015. Ello significó un retroceso para la introducción del proyecto de ley debido a que la propuesta se quedó sin apoyo en las instancias de la PCM.

2015

Se nombró ministro de Justicia al congresista del partido del Gobierno Fredy Otárola, pero este solo permaneció en el cargo tres meses. En medio de una crisis en el Ejecutivo que implicaba a ministros, congresistas y a la primera dama, Otárola optó por renunciar al cargo.

Iskay waranqa pichqa chunka watapim Fredy Otárola akllasqa karqa Justicia Kamayuq ministro kananpaq. Payqa pisillatam kamachirqa, Gobierno sasachakuyipi, huchasapa rikuriptinmi payqa saqikurqa chay kamachiyninmanta. Manam imatapas rurayta atirqachu runa maskaypaq kamachiy qispichimuyipi.

El siguiente ministro, Gustavo Adrianzén, lideró un sector de ministros que afirmaba que el proyecto era una herramienta para perseguir judicialmente a los militares, debido a que aceleraba la búsqueda de personas desaparecidas. De esa manera, empezó a decaer la voluntad política que habían promovido Figallo y Ávila, y creció la resistencia a la aprobación del proyecto en la PCM.

Al finalizar el año, asumió el cargo Aldo Vásquez. En este punto las altas autoridades del MINJUS ya no se encontraban comprometidas con el proyecto de ley. Además, el periodo de gobierno de Ollanta Humala estaba llegando a su fin; las incidencias del proceso electoral empezaron a copar la agenda política, con lo cual se relegó aún más la introducción del proyecto de ley.

2016 **UNA NUEVA ESTRATEGIA MUSUQ RUNAKUNAPA QISPIYNIN**

Ante ese contexto, los actores de la sociedad civil que impulsaron el proyecto de ley analizaron nuevas estrategias para introducirlo en el Congreso de la República antes de que finalizara el periodo de gobierno.

Gisela Vignolo, defensora adjunta para los derechos humanos y las personas con discapacidad, adquirió un rol central al promover internamente la opción de que la Defensoría del Pueblo presentara el proyecto de ley ante el Congreso. Sin embargo, el proyecto de ley debía tener cambios.

- Si bien el proyecto planteaba una entidad que se encargara de la búsqueda de las personas desaparecidas, era necesario que esta también asumiera un rol articulador respecto de todas las intervenciones que realizaba el Estado.
- El proyecto estipulaba la necesidad de realizar reglamentos, planes, lineamientos, etcétera, que debía aprobarlos el Consejo de Ministros, lo cual a la larga podría convertirse en un factor que dificultara la implementación de la ley.

Chayna Gobierno sasachauptinmi, suyu yanapaq runakuna musuq ruranakunata qispichimunku hinaspa Congresoman yatkuchinku umallisqankuta manaraq Gobierno tukuyinman chayarchkaptin.

El 9 de mayo de 2016, la Defensoría del Pueblo presentó el Proyecto de Ley 05290/2015-DP, Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el Periodo de Violencia 1980-2000. Al poco tiempo, el proyecto ingresó a la agenda de la Junta de Portavoces, y ese mismo día se realizó el debate en el Pleno con la aprobación en la primera votación y exoneración para la segunda.

Chaymanta, isqun punchaw, mayo killapi, Llaqta Amachaq (Defensoría nisqa) riqsichirqa awqanakuy watakunapi (1980 watamanta 2000 watakama) chinkachisqa runakuna maskanapaq umallisqa kamachiyta. Pisichalla pachapi, chaskirqaku Congresopi, hinaspa qawarirqaku Junta de Portavoces nisqapi llamkaq congresistakuna. Chay punchawllapim arí nirqaku chay kamachiyta qispichimunankupaq. Kamachiypa yupankunaqa 05290/2015-DP (Runa Maskanapaq Kamachiy, Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas nisqa, kastilla simipi).

La congresista Marisol Pérez Tello fue un actor importante para lograr la aprobación de la ley en el Congreso. Ella, antes de ser presidenta de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, había trabajado con las asociaciones de familiares de víctimas del conflicto armado interno y con algunas ONG de derechos humanos.

Para lograr la aprobación de la ley, en el Congreso se realizaron diversas actividades con apoyo de Marisol Pérez Tello dirigidas a sensibilizar a los congresistas en el tema de la desaparición forzada y las consecuencias para sus familias, apelando al enfoque humanitario del proyecto.

La ley se aprobó con 68 votos a favor, los cuales provinieron en mayor medida del grupo parlamentario nacionalista Gana Perú y de Fuerza Popular. En ambos casos, estos habían participado anteriormente de la entrega de restitución de cuerpos en Ayacucho, y se estaba a puertas de una campaña electoral para las elecciones generales.

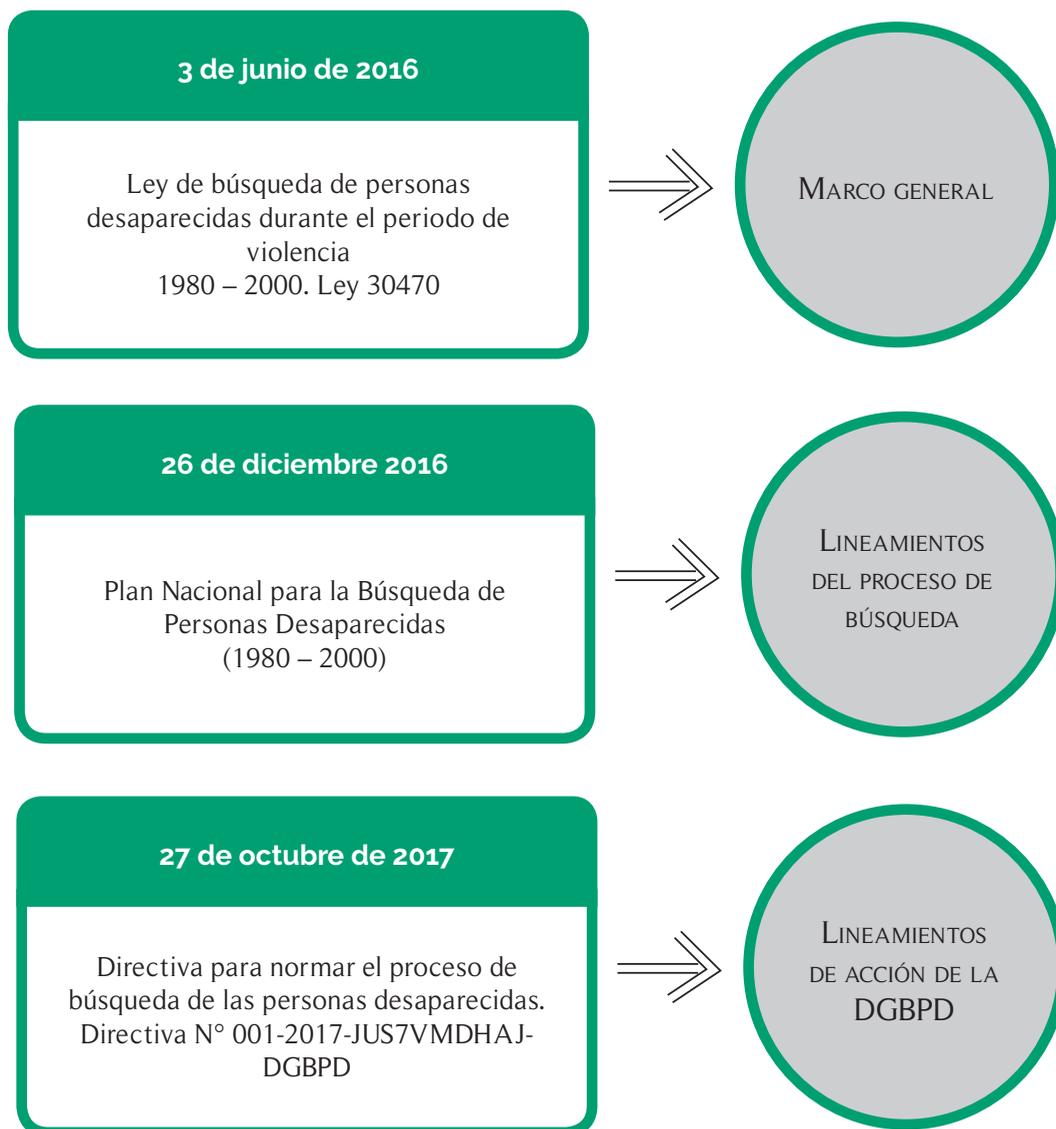
El 3 de junio de 2016, el Congreso de la República envió la Autógrafa del Proyecto de Ley 0529/2015-DP a la Presidencia de la República, la cual tendría la responsabilidad de observarla o promulgarla. Tras dos semanas de mayor incidencia por parte de los familiares de las víctimas y de sus aliados, el 21 de junio, se logró la promulgación de la Ley 30470, Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Hinaspa, kimsa punchaw, junio killapi, 2016 watapi, Congreso arí nirqa chay kamachiyta, 0529/2015-D yupayniyuqta, hinaspa Suyu Kamachiqman apachirqa; suyu kamachiq chay qillqata qawarispán allinmi kachkan utaq manam allinchi, nispa allichayta kamachimunanpaq. Iskay semana tukuy mantaña, ayllu runakuna aswan mañakuptinkuñam, 21 punchaw, junio killapi, suyu kamachiqqa allinmi kayta qispichisun nirqa. Chaynam llusqsimurqa Kamachikuy 30470 (Ley 30470, kastilla simipi), Chinkachisqa Runakunata Maskanapaq Kamachiy sutiuyuq.

2. ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS

CHINKACHISQA RUNAKUNATA MASKANAPAQ KAMACHIYKUNAPA KUSKIYNIN

La política pública de búsqueda de personas desaparecidas se compone por los siguientes dispositivos:



LEY DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS DURANTE EL PERIODO DE VIOLENCIA 1980-2000, LEY 30470

WAWQANAKUY WATAKUNAPI (1980-2000) CHINKACHISQA RUNAKUNA MASKANAPAQ KAMACHIY, 30470 YUPAYNIYUQ KAMACHIY

La Ley 30470 tiene por finalidad priorizar el enfoque humanitario durante la búsqueda de las personas desaparecidas en el periodo de violencia, articulando y disponiendo las medidas relativas a la búsqueda, la recuperación, el análisis, la identificación y la restitución de los restos humanos.

30470 kamachiyqa ayllu runakuna yanapanapaqmi qispimurqa. Awqanakuy watakunapim achka hunu runakuna sasachakuypi rikukurqaku. Achka runakunam chinkarqaku. Chayraykum kay kamachiywan Estadoqa maskachirqa chay runakunata, ayllunkunata yanapanapaq kamachimurqa, wañuchisqa, chinkachisqa ayllunkuta maskaspa, tariykuspa pampaykunapaq.

■ ALCANCE DEL PROCESO DE BÚSQUEDA

De acuerdo con la Ley 30470, la Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas (DGBPD) es la responsable de crear el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro (RENADE), como una base de información autónoma que centralice, sistematice y depure la información suministrada por las entidades relacionadas con el proceso de búsqueda de personas desaparecidas. Para ello, usó bases de datos de entidades estatales —de la Defensoría del Pueblo, del Consejo de Reparaciones, del Poder Judicial, del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, de la CVR, de la CMAN—; y de la sociedad civil —del Equipo Peruano de Antropología Forense (EPAF) y de la ANFASEP—. Ante la diversidad de información con la que se contaba, revisó los criterios usados en la construcción de las fuentes y, si estos no eran compatibles con la Ley de Búsqueda, evaluó cada registro para su adecuada incorporación. Después, unificó las fuentes, contrastando los diferentes registros para construir una lista única.

Este listado base tiene información que permitirá establecer prioridades para la intervención, proponer soluciones alternas a problemas invisibilizados y afinar las estrategias de salud mental en las zonas afectadas por la violencia, entre otras acciones. Asimismo, incluye el nombre de la persona desaparecida, la fecha de desaparición, el lugar de desaparición y el relato de los hechos.

También contiene información sobre las fuentes de las cuales se obtuvo la información, la categoría de desaparición y, siempre que se conozca, el sexo y la edad de la persona desaparecida.

En abril de este año, la DGBPD presentó las primeras cifras obtenidas del RENADE. Sobre esa base, se determinó que en el Perú se encuentran en condición de desaparecidas durante el periodo de violencia 20 329 personas. De estas, se desconoce o es incierto el paradero de 13 764, y de 5700 se tiene conocimiento de su paradero, pero no certeza legal de su muerte. Por último, solo se han hallado los restos de 865 personas, los cuales han sido restituidos a sus familiares.

Actualmente, la DGBPD está en proceso de clasificar los registros de acuerdo con la información que se conoce acerca del destino y paradero de la persona. Esta información es sumamente importante para el segundo paso contemplado en el Plan de Búsqueda, la planificación de estrategias de búsqueda de acuerdo con la producción de instrumentos y lineamientos con enfoque humanitario que se encuentra en construcción.

30470 kamachiy nisqanman hina, Chinkachisqa Runakuna Maskay Pusaqmi (Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas, kastilla simipi) Tükuy Suyupi Chinkachisqa Runakuna Sutinchanata (Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro, kastilla simipi) ruranan karqa. Kay huñuqa lliw ñawinchasqa tukuy ima willakuy tarisqata, tukuy awqanakuy watakunapi sasachakuy manta yachay tarisqakunata huñuspan qispichimusqa huk sapan sutin chayta. Kaypim qillqarqaku llapan chinkachisqa, wañuchisqa hinaspa mana tarisqa runakunapa sutinkuta.

Kunan punchawkunapiqa, Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas qawachkan chinkachisqa runakunata qatipanapaq. Kay yachayqa aswan allinmi kanqa ima rurayta yachanapaq, umalliykunata qispichinapaq. Chaynaqa ayllu runakunapa ayllin kayninta uywaspan rurana, paykunata uyarispa, paykunawan rimanakuspa.

■ ROL Y PROTAGONISMO DE LAS FAMILIAS DE LAS VÍCTIMAS

SASACHAKUYPI RIKURIKUQ RUNAKUNAPA AYLLUNKUNA RURASQANKUMANTA

La Ley 30470 señala que son familiares de las víctimas los descendientes, ascendientes y demás personas relativas de acuerdo con lo regulado por el Código Civil. Debe advertirse que, para considerar a alguien como familiar, la ley también considera «el contexto sociocultural de quienes integran comunidades nativas, campesinas o que forman parte de un pueblo indígena u originario».²

El Plan de Búsqueda otorga un rol central en el proceso de búsqueda a los familiares de las víctimas desde su planificación y durante su realización, con acciones que van desde el consentimiento informado hasta incluir sus patrones culturales durante el proceso de búsqueda (MINJUS, 2016, pp. 12-13). También dispone que, al encontrar cadáveres o restos humanos, el MINJUS asegurará el suministro y traslado de ataúdes, la construcción de nichos en coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales y el traslado, la alimentación y el alojamiento a los familiares de las personas desaparecidas.³ La ley no añade un presupuesto; la implementación se financia con el presupuesto institucional de las entidades públicas involucradas, en el marco de las leyes anuales de presupuesto.⁴

² Artículo 2 de la Ley 30470.

³ Artículos 11 y 12 de la Ley 30470.

⁴ Artículo 15 de la Ley 30470.

Finalmente, señala que se deben adoptar medidas para el acompañamiento psicosocial de los familiares de las personas desaparecidas; es decir, que las familias sean atendidas durante todas las etapas de la investigación forense y restitución de restos, con el fin de garantizar su recuperación y bienestar emocional. Asimismo, se prevé que este acompañamiento cuente con el apoyo material y logístico durante su participación en el proceso de búsqueda.⁵

30470 yupayniyuq kamachiy nisqanman hina, sasachakuypi rikukuq runakunapa ayllunqa ayachasqa runapa taytamamanmi kachkan, chaynallataq wawachurinpas, willkankunapas, Código Civilpa nisqanman hina. Chaynallataq kikin ayllu runakuna ayllunakusqantapas chaninchanmi estadoqa.

Runa maskay umallikuyqa ayllu runakunata yanapayninpi kinkin ayllu runakunataqa uyarinmi, paykunapa yachasqanman hina, paykunapa kawsayninman hina chinkachisqa ayllunkunata maskachimun. Chaynatam willakamun MINJUS (MINJUS, 2016, 12-13 rapikunapi). Chaynallataq Minjusqa kaynata kamachimun: sipisqa runakunata tarispaqa Minjusmi yanapanqa aya wantuwan, hinallataq yanapanqa aya wasi ruraywanpas, uku suyu kamachiqkunawan kуска, rimanakustin. Chaynallataq aya kurkupa ayllunkunata astanqaku, mikunankuta qunqaku, samana wasiwanpas yanapanqaku.

Chaynallataq, kamachimun sasachakuyniyuq ayllu runakunata yanapanata. Lliw allin kawsay maskayta tukurunankukama. Chinkachisqa runakunapa saqiq ayllunkuqa yanapasqam kanman; ayllunpa aya aychanta chaskikuyninpi, aya aychanta pampananpipas, aswan allinyarinankama. Chaynam kamachimuy, tukuy imakunawanpas, imaynapas ayllu runakuna yanapanapaq.

PLAN NACIONAL PARA LA BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS (1980-2000) **HATUN UMALLIKUY CHINKACHISQA RUNAKUNA MASKANAPAQ (1980-2000)**

De acuerdo con la ley aprobada, la entidad competente en materia de personas desaparecidas es el MINJUS, que tiene la obligación de elaborar el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas con un enfoque humanitario,⁶ así como de hacerle seguimiento.

El Plan de Búsqueda da cuenta de los esfuerzos anteriores por encontrar a personas desaparecidas e incorpora como principios los siguientes enfoques (MINJUS, 2016, p. 8):

⁵ Artículo 2 de la Ley 30470.

⁶ Artículo 4 de la Ley 30470.

Runa maskanapaq rurasqa kamachiypa nisqanman hinaqa, Justicia Kamachiq Ministeriom (MINJUS) purichinan Hatun Umallikuy Chinkachisqa Runakuna Maskanapaq (Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, kastilla simipi) sutiyuq huñuta, ayllu runakunapa allin kawsayninta maskastin.

Runa maskaypaq rurasqa umallikuyqa riqsichimun ñawpa pachakunapi runakuna tarinapaq kallpanchaykunata. Chaynaqa, Minjuspa nisqanman hinaqa, kay allin ruraykunawan llamkanam kachkan:

<p>Enfoque de derechos humanos. Las acciones desarrolladas deben basarse en el reconocimiento de la dignidad y el valor de la persona humana.</p>		<p>Runa chiqaykunata qawaspa rurana: tukuy imatapas rurana runakunapa ayllin kawsayninta, ayllu runapa allin kaynintam chaninchaspam.</p>
<p>Enfoque humanitario. Atención centrada en el alivio del sufrimiento, la incertidumbre y la necesidad de respuestas de los familiares de las personas desaparecidas.</p>		<p>Runa kuyaywan llamkana: llakipi rikukuq runakunata yanapana; mana imallatapas haykallatapas ruraykuy yachaq runakunata yanapana; imaynam Estado yanapan ayllu runakunata, chaytapas yachay munaq runakunatapas yanapana; paykunatam yanapana, kallpacharina, kusirichina.</p>
<p>Enfoque diferencial. Todas las acciones deben considerar las particularidades, expectativas y necesidades de la población con la que se trabaja, como el contexto regional, social, económico y las características de género, etnia y orientación sexual.</p>		<p>Sapa ayllu runata rakistin llamkana: sapa ayllu runakunapa imayna tiyasqanta, imanayna kawsasqanta qawaspa, chaninchaspa llamkana, yanapana; warmi qari kasqanta qawaspa tukuy imatapas rurana, kamachina, hinallataq yanapana chaykunata chaninchaspa.</p>
<p>Acción sin daño. Los equipos involucrados en la búsqueda no deben generar más daño a las víctimas y deben fomentar la realización de actividades que tengan un carácter reparador.</p>		<p>Mana sunqu ruruta nanachispa llamkana: ayllu runakuna yanapaqkunaqa manam ayllu runakunata llakichinmanchu, manam sunqunta nanarichinmanchu; aswan allinta imatapas ruranan, runakunapa sunqunta qasichayta aswan yanapanmanku.</p>

Su principal objetivo es dar una respuesta y atender de manera integral las necesidades de los familiares de las personas desaparecidas en el marco de la Ley 30470. En este marco, establece tres objetivos (MINJUS, 2016, p. 11):

30470 kamachiypa nisqanman hinaqa, sasachakuyniyuq runakuna yanapay, lliw ayllu runakunapa allin kawsayninta maskaymi rurayninkunaqa. Chayraykum kamachimun kimsa ruranakunata (MINJUS, 2016, 11 rapipi):

<p>Conocer lo que ocurrió con las personas desaparecidas, agotando todos los esfuerzos de búsqueda y, de ser el caso, recuperar, identificar y restituir los restos humanos encontrados a sus familiares.</p>	<p>Llapan chinkachisqa runakuna maskana, paykunamanta imapas yachana; imaraykutaq chinkarqaku, maypitaq kachkanku, pikunataq chinkachirqaku; aya aychankuta tarispa pim kasqanta riqsina hinaspa kawsakuq ayllunkunaman kutichina.</p>
<p>Atender el impacto psicosocial producido tanto por la desaparición como por el proceso de búsqueda.</p>	<p>Ayllurunakunayanapay, ayllinkaynintatarinanpaq, nanarisqa sunqu rurunta qasiyachinanpaq.</p>
<p>Promover que la participación de los familiares en los procesos de búsqueda se dé a partir de decisiones tomadas por ellos mismos, sobre la base de información entregada de manera clara, oportuna y suficiente.</p>	<p>Runakuna yanapayqa maskasqanku ayllunkumanta willakuykunata uyarispanku kikinku kamanakamusqankuman hina, paykuna munasqankuman hina kanman. Paykunata uyarispa, paykunapa munasqankuman hinam yanapana.</p>

Adicionalmente, el Plan de Búsqueda contempla que el MINJUS involucre a varios actores en el proceso, como equipos externos, del Estado y de la sociedad civil, hasta el cierre. Se considera que el proceso de búsqueda de una persona termina cuando la persona es hallada e identificada, o cuando está claro que no será posible encontrar más información.

DIRECTIVA PARA NORMAR EL PROCESO DE BÚSQUEDA DE LAS PERSONAS DESAPARECIDAS

Esta establece las responsabilidades de la DGBPD —limitadas a acciones con un enfoque humanitario— y de sus dos entidades orgánicas: la Dirección de Registro e Investigación Forense (DRIF) y la Dirección de Atención y Acompañamiento (DAA).

DGBPD

La **Dirección General de Búsqueda de Personas desaparecidas - DGBPD** es responsable de iniciar y dirigir la investigación humanitaria; planificar y participar, en coordinación con las entidades involucradas, la recuperación, el análisis, la identificación y la restitución de los cuerpos de las personas desaparecidas a sus familiares; y, promover y coordinar el acompañamiento psicosocial y la participación de los familiares durante el proceso de búsqueda.⁷

DAA

La **Dirección de Atención y Acompañamiento - DAA** es la unidad orgánica que brinda a los familiares de personas desaparecidas el apoyo material y logístico durante su participación en el proceso y acompañamiento psicosocial antes, durante y después de las intervenciones forenses humanitarias.⁸

DRIF

La **Dirección de Registros e Investigación Forense - DRIF** es la unidad orgánica que recopila y procesa información relacionada con las víctimas de desaparición, coordina las acciones de búsqueda, registra los lugares que contienen restos humanos, y centraliza, sistematiza y depura la información relacionada con el proceso de búsqueda de personas desaparecidas.⁹

⁷ Disposición 5.2. de la Directiva 001-2017-JUS/VMDHAJ-DGBPD.

⁸ MINJUS. *Directorio-DGBPD*. Consulta: 20 de agosto de 2018. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/directorio-dgbpd/>

⁹ MINJUS. *Directorio-DGBPD*. Consulta: 20 de agosto de 2018. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/directorio-dgbpd/>

IMAYNA CHINKACHISQA RUNAKUNATA MASKANAPAQ KAMACHIKUY

Kay kamachikuyqa rimarimun sapa huñupa ima rurayninmanta. Chaynam DGBPD (Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas, kastilla simipi) sutiyuq oficinapa ruranankuna kachkan, chaynallataq Dirección de Registros e Investigación Forense nisqapapas (DRIF), Dirección de Atención y Acompañamiento (DAA) nisqapapas.

DGBPD

DGBPD - Dirección General de Búsqueda de Personas desaparecidas qallaykunqa taripayta hinaspa umallinga runa yanapay ruranakunata; hinallataq huk runa maskanapaq rurasqa huñukunawan rimanakuspa chinkachisqa runakunapa aya aychanta maskaysinqa, aya aychata tarispataq kuskiysinqa pipataq karqa aya aycha yachanapaq, chayta yachaspa ayllunkunaman kutichipunanapaq. Hinallataq nanarisqa runakunata yanapanqa allin kayninku tarinankupaq, sunqunkuta qasichayanankupaq, mana sasachakuyniyuq kanankupaq.

DAA

DAA - Dirección de Atención y Acompañamiento chiskachisqa runakunatam yanapayanan, tukuy pacha, ayllu runakunata qawarispas, ayllu runakunata uywanan allin kayniyuq kananta maskaspa, allin kawsayninta qawarispas, sunqu rurunta qasiyachispa. DAA llamkan Minsawan kuska, rimanakustin, nanarisqa runakuna yanapaypi. Hinallataq yanapaq runakunata yachachimun imayna imatapas ruranankupaq, allinllata runa yanapaypi llamkanankupaq.

DRIF

DRIF - Dirección de Registros e Investigación Forense quqarin tukuy willakuykunata, tukuy yachaykunata sasachakuypi rikukuq runakunamanta, chinkachisqa runakunamanta, hinallataq tukuy yachaykunata huñurispa riqsihimun, runa maskaypaq ruraykunata qispichimun, runakunapa aya aychanta tarispa kuskimun hinaspa qispichin yachaykunata, huk yachaykunatapas chaskin kuskinanapaq. Kaykunataqa ruran Gobierno wan rimanakustin, allin yachaywan runamaskaypi llamkanankupaq, sasachakuyniyuq runakunata yanapanankupaq.

LA DIRECTIVA ESTABLECE TRES ETAPAS PARA IMPLEMENTAR EL PLAN DE BÚSQUEDA:

1 Etapa de la investigación humanitaria. Contempla la selección, la recopilación, el análisis y la proporción de información sobre los casos de las personas desaparecidas que va a permitir el inicio de la fase de intervención conjunta con el Ministerio Público. Para ello, el DRIF se encargará del ingreso y la actualización de la información del RENADE. De este modo, la DGBPD entrevistará y recopilará información de cualquier persona, autoridad, funcionario o servidor público, y puede solicitar la cooperación de cualquier persona u organización para acceder a la documentación o a otra información en registros o archivos no estatales. También debe validar la información recabada; en el caso de sitios de entierro, la validación de la información incluye una visita de inspección del sitio.¹¹

2 Etapa de la intervención conjunta. Contempla la recuperación, el análisis y la valoración de la evidencia material. Esto lo realizan de forma conjunta el MINJUS y el Ministerio Público, y se ejecuta con la participación del fiscal y de un equipo multidisciplinario de peritos, quienes procesan toda la información obtenida en la etapa de investigación humanitaria, así como durante la intervención de los sitios de entierro y la exhumación de restos humanos. En todos los casos, la recuperación de los restos humanos se realiza con el consentimiento de los familiares.¹²

3 Etapa de cierre del proceso de búsqueda. Contempla la entrega de un Informe Final a las familias (previamente, se deben entregar respuestas a las familias a lo largo de todo el proceso de la búsqueda). Se establece que, en los casos en los que se han agotado los recursos y las medidas disponibles para la búsqueda y no es posible recuperar los restos o determinar el destino final de la persona, se procederá al cierre de la búsqueda con la entrega del Reporte Final del caso. En los casos en los que recuperan restos humanos, la DGBPD coordina y planifica su restitución a los familiares, garantizando el respeto de la dignidad, creencias religiosas y prácticas culturales.¹³ La Directiva también establece que la CMAN es la encargada de coordinar las ceremonias simbólicas o de memoria que se acuerden con los familiares.¹⁴

¹¹ Disposición 6.2. de la Directiva 001-2017-JUS/VMDHAJ-DGBPD.

¹² Disposición 6.3. de la Directiva 001-2017-JUS/VMDHAJ-DGBPD.

¹³ Disposición 6.4. de la Directiva 001-2017-JUS/VMDHAJ-DGBPD.

¹⁴ Disposición 6.4. de la Directiva 001-2017-JUS/VMDHAJ-DGBPD.

RUNA MASKAYPAQ KAMACHIKUYQA KIMSA PACHAPI RURAYKUNATA KAMACHIN:

1 Allin kawsaywan huchayayta taripay: kaypiqa willakuykunata quqarispa, chinkachisqa runakunamanta imatapas yachaykuspa kuskinqa chay yachaykunata, hinaspa akllanqa imayna kasqanman hina; hinallataq Ministerio Publicowan kуска qallaykunqaku llamkayta, imayna runakunapa aya aychanta quqarinankumanta. DRIF qillqanqa Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro (RENADE) tukuy runakunamanta yachanakuna tarisqakunata. Chayman Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas (DGBPD) ayllu runakunawan rimanakunqa, hinallataq willakuykunata quqarinqa llapan imapas willakuy munaq ayllu runakunamanta. Hinallataq mañakunmanpas huk qillqarimaqkunata mullarisqanman hina. Chaynallataq willakuykunapa allin kayninta, mana allin kayninta chaninchanman. Pampasqa runakunata tarispa chay suyukunata watukun aswan allinta imatapas yachananpaq.

2 Kuskanchasqa llamkana: tukuy ima tarisqakunata, tukuy willakuykunata quqarispa chaninchan, chuyayachin lliw ima willakuykuna quqarisqankuta. Minjuswanmi kуска kaytaqa llamkan, rimanakustin, hinallataq Ministerio Publicowanpas. Aya aychakunataqa fiscalwan kuskan quqarimunku, hinallataq wañuchisqa runakunamanta yachay sapa runakunawan kуска. Aya aychakunata quqarinankupaqqa ayllunkunamanta mañakamunku, sumaqla imapas kananpaq.

3 Runa maskaypa tukuynin: kaypiqa qillqa rimayta qispichimunku tukuy ima runa maskaypi rurasqankumanta, kay qillqa rimayqa ayllu runakunapaqmi (ñawpaqtaqa ayllu runakunapa tukuy tapukuyninkuta kutichin, mana imatapas riqsiptin, riqsichin, imatapas yachakuyta munaptin, yachachin munasqanman hina). Manaña imatapas rurayta atispa, manaña aya aychakunata tariykuyta atispa, manaña maypi aya aycha kasqanta yachaykuyta atispaqa, chay maskaytaqa tukuchinanñam, hinaspa chay tukuy imayna maskasqamanta, tukuy imakuna maskaypi rurasqamanta willaykun ayllu runakunaman huk tukuy qillqarimaypi. Chaynallataq aya aychakunata tarispaqa, pim kasqanta yachaykuspaqa, Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas umallikun, hinallataq rimanakun imayna aya aychanta ayllunman quypapunamanta, ayllu runakunapa allin kayninta qawaykuspa, llumpayninta yupaychaykuspa, apu wamaninkuta, ayllu yachayninkunatapas chaninchaspa. Hinallataq kamachimun Comisión Multisectorial de Alto Nivel sutiyuq huñuta imayna tarisqa runakunapa aya aychanta pampaykunanaq, ayllu runakunawan rimanakusqanman hina.

3. CONCLUSIONES

Esta investigación pretende aportar una mirada distinta sobre los procesos posconflicto desde el rol de las víctimas y su relación con el Estado. Este análisis se realiza desde una intersección entre el enfoque de justicia transicional y los estudios sobre políticas públicas. Se observa, en particular, cómo se ha desarrollado el proceso de elaboración y aprobación de la política de búsqueda de personas desaparecidas en el Perú, un tema que había permanecido en el olvido durante más de treinta años y que gracias a una serie de iniciativas y demandas de diversos actores, tanto del Estado como de la sociedad civil, logró convertirse en una prioridad para los tomadores de decisiones.

1 En primer lugar, esta normativa no ha surgido de un enfoque sistemático de justicia transicional de parte del Estado ni con una lógica de gestión pública y un aparato estatal con soporte técnico y presupuestal que responda integralmente a las secuelas del conflicto armado interno en el Perú. Lo que tenemos es un Estado que actúa de forma desarticulada —y respondiendo a demandas sucesivas— ante los diversos problemas que ha dejado el conflicto en el Perú. El proceso seguido para la aprobación de la Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el Periodo de Violencia 1980-2000 expresa bien esta desarticulación al mostrar dificultades jurídicas o al poner en evidencia la falta de documentación integrada sobre la desaparición. Como explicamos en el texto, al lograrse que la desaparición fuera reconocida como un problema público, se advirtió una serie de vacíos para atender esta problemática, por lo que se hizo necesario proponer una ley (Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas) y luego una ley complementaria (Ley de Banco de Datos Genético).

2 En segundo lugar, se constata la evolución del tratamiento del problema de las personas desaparecidas desde la aplicación del enfoque fiscal y judicial hacia una propuesta más integral, y que demanda mecanismos extraordinarios. Es decir, producir un conjunto de acciones estatales, más allá de la estricta función judicial, para responder a las demandas de las víctimas. Así, de acuerdo con una revisión de los marcos normativos en los países que sufrieron esta situación en América Latina, podemos identificar cómo los Estados fueron adecuándose a los marcos jurídicos internacionales y desarrollaron diferentes estrategias para enfrentar el problema de la desaparición. No ha sido un camino sencillo. Implica que el Estado asuma su responsabilidad en la comisión de estos hechos, lo cual suele ser políticamente problemático. Además, ha implicado un esfuerzo concertado con diversos actores sociales y políticos, lo que supone llevar adelante acuerdos y negociaciones.

3 En tercer lugar, una de las estrategias en el caso del Perú ha sido la inclusión del «enfoque humanitario» en oposición a un enfoque centrado en las funciones judiciales de fiscales y jueces. Ese enfoque se fue convirtiendo paulatinamente en una categoría de política pública con información e indicadores para la gestión. Así, la política pública para la búsqueda de personas desaparecidas, que siempre estuvo asociada a la acción judicial, ahora asume un enfoque humanitario que se centra en dar respuestas satisfactorias a los familiares de las víctimas.

En un país donde estas han sido marginadas durante el conflicto y donde la exclusión y el racismo persisten, este enfoque imprime un significativo cambio de paradigma en la concepción de políticas públicas: cambia el sentido de «hacer justicia» al propiciar que esta puedan realizarla diversas instituciones del Estado y no solo la instancia judicial. Aunque es muy temprano para abordar la evaluación de la política, queda pendiente verificar en qué medida este enfoque fomenta también el ejercicio de ciudadanía por parte de las víctimas.

4 En cuarto lugar, el análisis de la construcción de esta ley muestra de qué modo una política pública puede ser un proceso en el que participan diversos actores sociales. En este caso, se observa cómo asociaciones de víctimas, ONG, agencias de cooperación internacional, etcétera, en diálogo y construcción de alianzas con actores del Estado, realizaron una fuerte incidencia sobre el Ejecutivo y el Legislativo y consiguieron una decisión pública sobre un tema que había sido invisibilizado durante varios años. Ha sido necesario un trabajo de fuerte incidencia política para generar consenso y legitimidad alrededor de la iniciativa.

5 En quinto lugar, se pone de relieve la capacidad de agencia de las asociaciones de víctimas, cuyas primeras demandas de verdad y justicia datan de inicios de la década de 1980. Desde entonces y a lo largo de tres décadas han adquirido experiencia y acumulado recursos (capital social y simbólico) para fortalecer su participación, liderazgo e incidencia en la consecución de sus demandas. Así, han desarrollado una actoría política que las fortalece y legitima para promover políticas públicas, como el caso de la búsqueda de personas desaparecidas. La construcción de ciudadanía entre las organizaciones de víctimas no solo las fortalece en términos sociales o individuales, sino que además ayuda a consolidar la democracia al inducir en el Gobierno prácticas de inclusión y de participación.

6 En sexto lugar, también se deja en evidencia la importancia de los procesos de incidencia para la promoción de políticas públicas. Durante el despliegue de una estrategia de incidencia, los actores deben involucrarse en diálogos, negociar y articular alianzas con otros actores sociales y políticos. En este caso, apreciamos la capacidad de incidencia desarrollada por funcionarios estatales y de organizaciones sociales, como el CICR, que han contribuido a colocar el tema en agenda y a incrementar el conocimiento y generar confianza entre los diversos actores.

7 Finalmente, el proceso que describimos muestra cómo un Estado puede brindar respuestas contra el olvido y la impunidad, incluso cuando existen tendencias negacionistas u hostiles a la agenda de justicia en su propio seno y en la sociedad. Ello ha sido posible en este caso gracias a la apertura al diálogo y la participación. Por ello, la experiencia de construir una política pública para la búsqueda de personas desaparecidas en el Perú puede servir de referente para otros procesos similares en América Latina.

REFERENCIAS

- Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR). (2003). Informe Final. Lima, Perú: CVR.
- Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN). (2013). Lineamientos Generales del Programa de Reparaciones simbólicas.
- Congreso de la República del Perú. (2016). Acta de votación en el Pleno.
- Defensoría del Pueblo. (1998). Informe anual de la Defensoría del Pueblo (1997-1998). Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.
- (2000). Tercer informe del defensor del pueblo al Congreso de la República (1999-2000). Lima, Perú: Defensoría del Pueblo.
 - (2002). La desaparición forzada de personas en el Perú (1980-1996). Informe N.º 55. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/comision2011.nsf/021documentos/8AD4FC-90D32CE6D1052581540058441C/\\$FILE/Informe_N_55.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/ApoyComisiones/comision2011.nsf/021documentos/8AD4FC-90D32CE6D1052581540058441C/$FILE/Informe_N_55.pdf)
 - (2013). Resumen Ejecutivo. A diez años de verdad, justicia y reparación. Avances, retrocesos y desafíos de un proceso inconcluso. Informe Defensorial N.º 162.
- Lugar de la memoria, la tolerancia y la inclusión social (LUM). (2018). Presentan lista del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro (RENADE). Recuperado de <https://lum.cultura.pe/noticias/presentan-lista-del-registro-nacional-de-personas-desaparecidas-y-sitios-de-entierro-renade>
- Ministerio de Justicia del Perú (MINJUS). (2016). Plan Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas (1980-2000). Lima, Perú: MINJUS.
- (2017). Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
 - (2018). Listado base del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro. Recuperado de <https://www.icrc.org/es/peru-personas-desaparecidas-listado-base-renade>
- Reátegui, F (Coord.). (2008). Hatun Willakuy. Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Lima, Perú: Comisión de la Verdad y Reconciliación.



El 21 de junio de 2016 se promulgó la Ley de Búsqueda de Personas Desaparecidas durante el Periodo de Violencia 1980 – 2000, N° Ley 30470, que ha significado un cambio en las políticas públicas al incluir un enfoque humanitario. Este resumen, basado en una investigación académica del mismo nombre, busca explicar cómo fue el proceso de elaboración de la política pública de búsqueda de personas desaparecidas durante el conflicto armado interno. A través de una presentación didáctica, se explican los pasos que se siguieron para su aprobación, los cuales fueron a) la agenda y b) el diseño. En este proceso ha resultado fundamental la participación y la experiencia de las organizaciones de familiares de víctimas de las que podemos aprender para impulsar otras políticas sobre derechos humanos.

ISBN: 978-612-47767-8-6



9 786124 776786