



Proceso de diálogo para el Plan Nacional de Memoria

DOCUMENTO DE SISTEMATIZACIÓN



IDEHPUCP



Proceso de diálogo para el Plan Nacional de Memoria

DOCUMENTO DE SISTEMATIZACIÓN



IDEHPUCP



Proceso de diálogo para el Plan Nacional de Memoria
DOCUMENTO DE SISTEMATIZACIÓN

Coordinadora: Iris Jave
Elaboración: Iris Jave y Eduardo Hurtado

Primera edición virtual: julio de 2021

© Pontificia Universidad Católica del Perú
Instituto de Democracia y Derechos Humanos
de la Pontificia Universidad Católica del Perú
Tomás Ramsey 925, Lima 17 - Perú
Teléfono: (51-1) 626-5000, anexos: 7500 y 7501
ideh@pucp.edu.pe
<http://idehpucp.pucp.edu.pe/>

Diseño y diagramación: Ximena Barreto

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 202108023
ISBN: 978-612-4474-18-7

Este documento ha sido elaborado con el apoyo de la Embajada Alemana en el Perú y en el marco del proyecto «Contribuyendo a la construcción de un Plan Nacional de Memoria en Perú».

Índice

Presentación	5
Introducción	7
1. Metodología del proceso de diálogo	8
2. Enfoques	11
3. Conceptos clave	14
4. Delimitación del problema	17
5. Alternativas de solución	28
Referencias	34

Presentación

Según el *Informe Final* de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), se estima que el período de violencia vivido en el Perú, entre 1980 y el 2000, dejó un total de 69 000 víctimas fatales producto del conflicto. Además, hoy sabemos que casi 21 000 personas han sido reportadas como desaparecidas durante ese mismo período y que solo 2665 han sido halladas y sus restos restituidos a sus familiares.¹ Este representa, en consecuencia, el conflicto de mayor duración, impacto y costos humanos de la historia republicana del país y sobre el cual la responsabilidad del Estado se mantiene vigente.

Sin lugar a dudas, las democracias que emergen de los autoritarismos y los períodos de violencia buscan el logro de ciertos acuerdos y balances institucionales que permitan construir espacios para el ejercicio de libertades políticas y de derechos. Sin embargo, para construir una verdadera experiencia de paz democrática y ejercicio de ciudadanía, posterior al conflicto, es necesario implementar mecanismos que respondan a las demandas de verdad, justicia, reparación, garantías de no repetición y memoria de forma efectiva.

En esa misma línea, luego de la transición democrática en el 2000, el Perú ha venido poniendo en funcionamiento un conjunto de iniciativas para responder a estas demandas ciudadanas. La creación de la CVR en el 2001 fue la primera de ellas; luego vino la creación de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) en el 2004; el desarrollo del Plan Integral de Reparaciones (PIR) y el Registro Único de Víctimas (RUV) en el 2005; y, en el 2016, la promulgación de la Ley de búsqueda de personas desaparecidas durante el período de violencia 1980-2000.

Estos mecanismos han sido y son fundamentales en términos de respuesta pública a las demandas de justicia y de reconocimiento desde el Estado sobre los hechos de violencia. No obstante, a pesar de su importancia, tales componentes no se han pensado como una política articulada y coordinada para atender un problema que es complejo e integral. De esa manera, se tiene un conjunto de respuestas independientes a problemas diversos. Y, en un contexto en el que cualquier intento de establecer una memoria oficial de la violencia a través de un espacio estatal ha sido objeto de tensiones en el debate público, hoy existen

¹ Registro Nacional de Personas Desaparecidas y Sitios de Entierro (RENADE), diciembre de 2020.

pocas garantías para el ejercicio pleno y efectivo del derecho a la memoria en el país.

En el marco de esa problemática, el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP), con el apoyo de la Embajada Alemana y en el marco del proyecto «Contribuyendo a la construcción de un Plan Nacional de Memoria en Perú», ha elaborado *Proceso de diálogo para el Plan Nacional de Memoria. Documento de sistematización*. Este trabajo es el resultado de un conjunto de espacios de diálogo con diferentes actores, cuyo objetivo fue socializar el proceso de elaboración del Plan Nacional de Memoria desde un enfoque participativo y en coordinación permanente con la CMAN. Debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por el COVID-19, el proceso de diálogo se llevó a cabo de manera virtual en Junín, Ayacucho, Huánuco y Lima, regiones que han gozado de menor atención del Estado a pesar de haber presentado los niveles de violencia más elevados durante el conflicto interno. Así, participaron representantes de organizaciones de familiares y víctimas, de organismos de derechos humanos y de desarrollo, la academia y funcionarios y funcionarias del Estado en el ámbito subnacional.

Desde este aporte del IDEHPUCP, de la academia y la sociedad civil, se busca que el Estado pueda abordar la política de una manera integral. Es decir, pensarla no solo como un instrumento para fomentar la creación de lugares de recordación, sino como una estrategia que articule a diferentes actores, sectores y niveles de gobierno en la atención a este problema público. En ese sentido, el IDEHPUCP pone este documento a disposición de todas aquellas personas interesadas en esta temática: funcionarios/as públicos/as, investigadores/as y la ciudadanía en general. Finalmente, lejos de ser un proyecto culminado, es un primer paso que tiene como finalidad recuperar y dar cabida a las diferentes voces en el proceso. Se espera que desde las instancias del Gobierno Nacional y subnacional se continúe con el camino del diálogo para arribar a una política nacional de memoria.

Introducción

Desde junio de 2020, con el apoyo de la Embajada Alemana en el Perú, el Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IDEHPUCP) ha venido implementando el proyecto «Contribuyendo a la construcción de un Plan Nacional de Memoria en Perú» con el objetivo de colaborar en las respuestas del Estado en materia de reparaciones simbólicas dirigidas a las víctimas de la violencia en el Perú. En el marco de esta intervención, el IDEHPUCP propuso llevar a cabo un proceso de diálogo con actores sociales para recoger las expectativas y demandas como parte de la elaboración del Plan Nacional de Memoria, Paz y Reconciliación en el Perú.

El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), a través de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (SE-CMAN), se encuentra elaborando este Plan, cuyo propósito es consolidar una república democrática e inclusiva, fomentar una cultura de derechos humanos, garantizar que no se repitan violaciones de los derechos humanos y asegurar una convivencia pacífica entre todos los ciudadanos y ciudadanas. Como parte de su elaboración, en el 2018, la SE-CMAN diseñó los «Lineamientos para la construcción de la Política Nacional de Memoria, Paz y Reconciliación», que estableció nueve componentes de la política y la metodología para la socialización y el recojo de aportes.

En esa línea, el proceso de diálogo organizado por el IDEHPUCP se sostuvo en estos lineamientos para diseñar una estrategia metodológica que permitiese poner en discusión los contenidos y las acciones prioritarias de la política de memoria. Este documento de sistematización presenta de manera analítica los resultados del proceso de diálogo realizado con actores sociales priorizados de cuatro regiones del país. Expone, desde el punto de vista de los y las participantes de las reuniones llevadas a cabo, en primer lugar, el problema público al que busca responder esta política pública junto a sus causas y efectos; en segundo lugar, las situaciones futuras a las que se aspira llegar; y, en tercer lugar, las acciones e iniciativas propuestas por los actores.

Así, mediante este documento, el IDEHPUCP desea contribuir en la construcción de una política de memoria en el Perú de una manera participativa y desde la centralidad de las víctimas de la violencia y de su derecho a la verdad, justicia y reparación.

1. Metodología del proceso de diálogo

Para el proceso de diálogo, el IDEHPUCP planteó una metodología participativa y virtual a través de reuniones colectivas de discusión y el diseño e implementación de una plataforma digital. Las reuniones se realizaron con grupos de interés, clasificados previamente por la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN) en el documento de lineamientos; mientras que la plataforma digital apuntó a recoger las expectativas y los aportes de la ciudadanía en general.

El IDEHPUCP tomó como regiones de intervención a Ayacucho, Junín, Huánuco y Lima para llevar a cabo el proceso de diálogo. La selección obedeció a dos criterios: por un lado, al grado de intensidad de violencia que sufrieron las regiones durante el conflicto armado interno según la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR); y, por otro lado, a las zonas en las que se encuentra la mayor cantidad de víctimas inscritas en el Registro Único de Víctimas (RUV).

Se realizó un mapeo de actores clave por tipo y por cada región considerando su grado de influencia e interés respecto al tema. Tomando en cuenta los Lineamientos de política, el mapeo se hizo considerando cuatro tipos de actores: a) representantes de organizaciones de víctimas y familiares civiles, policiales y militares, y víctimas no agrupadas; b) representantes de organizaciones de la sociedad civil; c) funcionarios públicos de las zonas de intervención; y d) miembros de la academia especializados en el tema.

Debido a la situación que se vive por la pandemia del COVID-19 y a las medidas de confinamiento establecidas por el Gobierno peruano, el IDEHPUCP planteó recoger las percepciones y los aportes de los actores de manera remota. El proceso de diálogo se realizó a través de reuniones de grupos pequeños, entre tres y ocho personas, a fin de promover un diálogo más compenetrado entre las personas y dar posibilidad a todos los participantes de emitir su opinión, lo que en un espacio más amplio supondría mayores dificultades.

El diálogo estuvo dividido en dos partes: la primera giró alrededor de expectativas y percepciones generales sobre lo que significa la memoria —y hacer memoria—, así como de las iniciativas que conocen o han promovido en tanto grupos de interés; la segunda parte abordó los componentes establecidos en los Lineamientos, para lo cual se optó por agruparlos en tres ejes: a) reconociendo

to, respeto y dignificación; b) garantías de no repetición; y c) conmemoración. Para el caso de los y las especialistas, se incluyó una última sección sobre los objetivos que debería perseguir una política de memoria en el país y su relación con otras políticas públicas.

Las reuniones se organizaron tomando en consideración los tipos de actores previamente expuestos, y dos especialistas del equipo del proyecto las facilitaron a través de plataformas de comunicación virtual (Zoom y Google Meet). Se realizaron 30 reuniones (26 colectivas y 4 individuales) entre el 22 de septiembre de 2020 y el 18 de enero de 2021, y se llegó a un total de 110 personas entre víctimas, representantes de organizaciones no gubernamentales e instancias de la sociedad civil, funcionarios y especialistas. El resumen de la participación por actor y región en el proceso de diálogo puede verse a continuación en la Tabla 1.

Tabla I
Participación por actor y región en el proceso de diálogo: resumen

Región	Organizaciones de víctimas y familiares	Organizaciones de la sociedad civil	Funcionarios públicos	Academia y expertos/as
Lima	22	5	7	12
Ayacucho	12	8	6	8
Huánuco	5	3	2	4
Junín	5	3	2	3
Total	44	19	17	27

Elaboración propia

El diseño e implementación de la plataforma virtual se pensó como estrategia de participación ante la imposibilidad de llegar a otras regiones y, principalmente, a otros grupos de víctimas de la violencia. Esta plataforma muestra, por un lado, el proceso llevado a cabo para recoger las expectativas y percepciones de la población y, por otro lado, invita también a que la ciudadanía contribuya dejando sus propios aportes. En un contexto de difícil movilidad, el uso de los medios digitales constituye una apuesta por motivar una participación más amplia en la elaboración de una política pública y por hacer llegar de manera directa la opinión de la ciudadanía. Se espera que, más adelante, esta plataforma sirva como un espacio de interlocución permanente entre el Estado y la población en la realización de acciones dirigidas a garantizar la dignificación y reparación de las personas y los grupos afectados por la violencia, y a promover una cultura de paz en el país.

2. Enfoques

Derechos humanos

Los derechos humanos son el conjunto de derechos fundamentales e inherentes a todos los seres humanos sin discriminación alguna. Se fundan en el respeto de la dignidad de la persona humana y son interrelacionados, interdependientes e indivisibles. Concretan el valor equitativo de todos los seres humanos y aspiran al libre desarrollo de hombres y mujeres y a las garantías para su dignidad. En ese sentido, los derechos humanos generan obligaciones y responsabilidades a los Estados nacionales para promover y proteger los derechos y las libertades fundamentales individuales y/o colectivas (MINJUSDH, 2021a).

El enfoque de derechos establece la responsabilidad política, jurídica y ética del Estado para hacer cumplir y generar las condiciones de ejercicio pleno de la ciudadanía y de los derechos humanos. Requiere interpretar y analizar la realidad de los seres humanos a partir de su reconocimiento como titulares de derechos. El enfoque se basa en el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, desde los cuales se establecen estándares que permiten hacer operativa su protección y promoción. A través de este enfoque se pone énfasis en identificar las variables o los contenidos de los derechos, a su titular y garante y la ruta de acceso que lo hace efectivo.

Sin embargo, aunque todas las personas son iguales ante la ley, esta afecta de manera diferenciada a cada persona en función de condiciones de clase, género, etnicidad, orientación sexual, etc., por lo que, para promover una igualdad real, el reconocimiento, el respeto, la protección, la garantía de derechos y el trato deben ir acorde a las características de cada individuo y colectivo, lo que implica también aplicar un enfoque diferencial (MINJUSDH, 2021a).

Género

El género alude a las diferencias sociales y culturales entre hombres y mujeres sobre la base de las características biológicas; mediante este se asignan roles, responsabilidades y espacios de realización personal que originan oportunidades y barreras distintas para el desarrollo de hombres y mujeres. El enfoque de género es una forma de mirar la realidad a partir de la identificación de los roles

que asumen hombres y mujeres en una sociedad, así como de las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellos. Este enfoque permite conocer y explicar las causas que producen esas asimetrías y desigualdades, y contribuye a formular medidas estatales para superar las brechas sociales de género.

La igualdad de género supone modificar las circunstancias que han impedido a las mujeres ejercer plenamente sus derechos y acceder a oportunidades, así como eliminar las desventajas en las que se encuentran en la vida cotidiana debido a las desigualdades producto de la discriminación histórica que han padecido y a las relaciones de poder vigentes en la sociedad que reproducen y perpetúan dicha discriminación (MIMP, 2019).

Es importante reconocer el impacto diferenciado de la violencia durante el conflicto armado interno en hombres, mujeres y personas LGTBI, sin perder de vista las condiciones y brechas de desigualdad de género que preexistían y continúan vigentes y que llevó a que las mujeres no solo padecieran de múltiples afectaciones a sus derechos, sino también a que tuvieran que asumir nuevos roles y responsabilidades al interior de la familia y de la sociedad en pleno contexto de violencia y de fragmentación social y económica. De la misma manera, las personas LGTBI sufrieron crímenes de odio, y su situación durante el conflicto armado interno fue poco visible en la agenda pública y en las políticas de justicia y memoria, y lo continúa siendo en la actualidad.

Interculturalidad

La interculturalidad es un proceso de intercambio, diálogo y aprendizaje que tiene como fin generar relaciones de equidad entre los diversos grupos étnico-culturales que comparten un mismo espacio. Se parte de reconocer y valorar positivamente las diferencias culturales en tanto pilares de una sociedad con espíritu democrático y que fomente relaciones basadas en la igualdad de oportunidades y derechos (Ministerio de Cultura, 2015). La aplicación del enfoque intercultural implica tener un Estado que valore e incorpore las diferentes visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales para generar servicios con pertinencia cultural, promover una ciudadanía intercultural basada en el diálogo y la atención diferenciada a los pueblos indígenas y la población afroperuana.

En el caso de las políticas de memoria y justicia es importante que el Estado parta de identificar y reconocer, en primer lugar, los impactos diferenciados de la violencia en las poblaciones indígenas y campesinas, que se sostuvo y agudizó la situación de exclusión, pobreza y discriminación a la que se han visto sometidas históricamente, así como las historias de lucha al interior de cada grupo humano. Si bien la mayor parte de las víctimas perteneció a algún grupo étnico-cultural, las formas de la violencia y los responsables de las violaciones de los derechos humanos variaron considerablemente y, por tanto, las narrativas del conflicto y las demandas de memoria también son particulares. Sobre la base de este conocimiento de las múltiples realidades del país, de sus cosmovisiones, interpretaciones y representaciones de los hechos de violencia y de sus visiones de futuro es que deben diseñarse las posibles acciones e intervenciones.

Intersectorialidad e intergubernamentalidad

La intersectorialidad es la coordinación entre sectores de un mismo nivel de gobierno; mientras que la intergubernamentalidad es la coordinación entre diferentes niveles de gobierno. Ambas son condiciones fundamentales para implementar efectiva y eficientemente las políticas públicas (Cuenca, Carrillo y Puémape, 2016). Las medidas de justicia transicional no solo requieren que se ejecuten de manera coordinada entre sí procurando dotar de respuestas integrales a las víctimas de la violencia, sino que además necesitan de una mayor socialización e interlocución con otras políticas nacionales del Estado peruano que también incluyan a este grupo de la población desde otros enfoques, como lo son el Plan Nacional de Derechos Humanos, la Política Nacional de Igualdad de Género o la Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural, entre otros.

Participación

La participación en el diseño y/o la implementación de políticas de Estado tienen el propósito de dotar de mayor legitimidad y pertinencia a los contenidos y lineamientos al buscar que se tomen en cuenta necesidades, expectativas y propuestas de las personas a las que están dirigidas las medidas (Saffon y Tacha, 2018). El enfoque participativo parte de la necesidad de recrear las relaciones entre el Estado, las instituciones y la sociedad, basándose en el reconocimiento de la capacidad de la población para tomar sus propias decisiones e identificar sus necesidades, derechos y demandas, incorporando sus diferentes visiones culturales.

La participación de las víctimas de la violencia y de la sociedad civil en las medidas de justicia transicional tiene tres objetivos: a) expresar demandas propuestas y puntos de vista; b) incidir y tener un impacto efectivo en las decisiones tomadas y en sus contenidos; y c) transformar las relaciones de poder al interior de la sociedad que ha llevado a que determinados grupos permanezcan en situación de exclusión y marginación (Saffon y Tacha, 2018).

3. Conceptos clave

Justicia transicional

La justicia transicional se entiende como el esfuerzo por construir paz sostenible tras un período de conflicto, violencia masiva o violación sistemática de los derechos humanos, y se caracteriza por brindar respuestas legales para enfrentar los crímenes cometidos en el pasado reciente (Van Zyl, 2011). La justicia transicional no está atada a un período de tiempo, sino que tiene como fin contribuir con objetivos relativos a marcos temporales distintos. En primer lugar, esclarecer las violaciones del pasado mediante el establecimiento de los hechos y el castigo penal a los perpetradores; en segundo lugar, afrontar los retos del presente mediante el reconocimiento, el homenaje y la conmemoración de la memoria de las víctimas desde la reparación, las disculpas públicas, la lucha contra el negacionismo, etc.; y, en tercer lugar, preparar un futuro mejor mediante la prevención de la violencia a través de la educación, el establecimiento de una cultura de paz, los procesos de memoria, entre otros (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2020).

Los cuatro pilares de la justicia transicional son: la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición desde la centralidad de las víctimas de la violencia. Como parte de estos pilares, la justicia transicional se sostiene en el diseño e implementación de una serie de mecanismos, como comisiones de la verdad, subsistemas de derechos humanos para la judicialización o, en algunos casos, tribunales penales internacionales, programas de reparación y reformas institucionales, entre los más comunes.

En ese marco, el rol de la memoria se ha hecho cada vez más necesario para garantizar las respuestas de los otros cuatro pilares o derechos. Por esta razón, cuando se trata de serias violaciones de los derechos humanos, a los procesos de memoria se les considera el quinto pilar de la justicia transicional, y se entiende tanto de manera independiente como transversal a las otras cuatro dimensiones (Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2020).

Memoria de la violencia

La memoria puede entenderse como las formas en que las personas —individual y colectivamente— construyen, dan sentido y relacionan el pasado con el presente. Cuando se habla de memoria de la violencia, se hace con relación al acto de recordar y dar sentido a actos de violencia y graves violaciones de los derechos humanos, así como de las acciones realizadas para la defensa y promoción de los derechos humanos y de una cultura de paz (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019).

La memoria *per se* no tiene una naturaleza positiva o negativa. Se construye entre marcos históricos y sociales que incluyen la representación de la sociedad, sus valores y necesidades, y que son cambiantes. Toda memoria es una reconstrucción del pasado, y lo que no encaja en esos marcos se olvida. En ese sentido, es selectiva (Jelin, 2002).

Los olvidos pueden ser de distintos tipos: productos del devenir histórico; el resultado de una estrategia por parte de actores políticos y/o sociales; el olvido como intento de no recordar algo que puede herir a uno mismo o a otro grupo de personas; y el olvido liberador, que es también necesario para el desarrollo de la vida individual. Como contraparte, el silencio es una imposición, que puede provenir de actores —usualmente responsables de la violencia— como de una voluntad de la propia persona o del grupo (Jelin, 2002).

La memoria del pasado, y de manera particular sobre actos de violencia y violaciones de los derechos humanos, resulta útil en la medida en que permite que haya justicia. Esto es lo que distingue el recuerdo de la memoria ejemplar, en tanto esta supone reconstruir el pasado de forma activa para afrontar y superar el dolor causado y aprender de él para que las atrocidades no vuelvan a ocurrir (Todorov, 2000).

Los Estados deben garantizar el derecho a conocer la verdad de los hechos del pasado mediante la preservación de archivos y pruebas relativas a las violaciones de los derechos humanos y al derecho internacional humanitario que faciliten tanto a las víctimas como a la sociedad en su conjunto. En ese sentido, las medidas que adopte el Estado deben encaminarse a preservar la memoria colectiva y a evitar las acciones revisionistas y/o negacionistas (Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 2005).

Reconciliación

La reconciliación es el proceso de restablecimiento y refundación de los vínculos fundamentales que nos unen en tanto ciudadanos de un mismo territorio. Aspira a construir un nuevo pacto social luego del período de violencia atravesado. La reconciliación tiene tres dimensiones: la política, que supone la reconciliación entre el Estado, la sociedad y los partidos políticos; la social, referida a las instituciones y los espacios públicos; y la interpersonal, la cual se da al interior de comunidades o instituciones que atravesaron enfrentamientos internos. No supone impunidad, ni tampoco la promoción del perdón y el olvido por parte de las víctimas de la violencia (Comisión de Entrega de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2004).

Antes bien, la reconciliación debe ser multiétnica, pluricultural, multilingüe y multiconfesional; conducir a una integración de la población rural por parte del Estado; otorgar un papel a la memoria histórica, entendida como una reconstrucción colectiva de personas que se reconocen y se saben corresponsables; estar abocada a la revaloración de las mujeres mediante el reconocimiento de sus derechos y de su participación plena y equitativa en la vida ciudadana; y dirigirse a la construcción de una ciudadanía, a la difusión de una cultura democrática y una educación en valores (Comisión de Entrega de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2004).

Cultura de paz

La Organización de las Naciones Unidas concibe la cultura de paz como el conjunto de valores, actitudes, tradiciones, comportamientos y modos de vida que se basan en los siguientes principios:

- a) el respeto a la vida, el fin de la violencia y la promoción y la práctica de la no violencia por medio de la educación, el diálogo y la cooperación;
- b) el respeto pleno de los principios de soberanía, integridad territorial e independencia política de los Estados y de no injerencia en los asuntos que son esencialmente jurisdicción interna de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional;
- c) el respeto pleno y la promoción de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- d) el compromiso con el arreglo pacífico de los conflictos;
- e) los esfuerzos para satisfacer las necesidades de desarrollo y protección del medio ambiente de las generaciones presente y futuras;
- f) el respeto y la promoción del derecho al desarrollo;
- g) el respeto y el fomento de la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres;
- h) el respeto y el fomento del derecho de todas las personas a la libertad de expresión, opinión e información; y
- i) la adhesión a los principios de libertad, justicia, democracia, tolerancia, solidaridad, cooperación, pluralismo, diversidad cultural, diálogo y entendimiento a todos los niveles de la sociedad y entre las naciones (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1999).

4. Delimitación del problema

Problema público

Entre 1980 y el 2000, el país atravesó por un conflicto armado que dejó más de 229 000 víctimas civiles, policiales y militares, y más de 5712 comunidades nativas y campesinas que sufrieron arrasamientos y la pérdida de infraestructura y de servicios básicos.² Durante el período de violencia, se registró un total de 69 000 víctimas fatales (CVR, 2003) y más de medio millón de personas desplazadas internamente (Ramírez Zapata, 2018). A la fecha, más de 21 000 personas permanecen desaparecidas y hay aproximadamente 5000 sitios de entierro, cifra que está en constante cambio (MINJUSDH, 2021b). Se trata, pues, del episodio de violencia más extendido, más letal y de mayor duración en toda

² Registro Único de Víctimas, octubre de 2020.

la historia nacional (Comisión de Entrega de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2004).

Tras el retorno a la democracia, el Estado peruano dio inicio a una serie de mecanismos para responder a las demandas de verdad, justicia, reparación y memoria. En el 2001 se creó la CVR para investigar los hechos que ocurrieron durante las dos décadas de violencia y esclarecer las violaciones de los derechos humanos por parte de las organizaciones terroristas Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, así como de las Fuerzas Armadas, Policiales y Comités de Autodefensa.

Tras la publicación del *Informe Final* de la CVR, en el 2004 se creó la CMAN, que es el órgano encargado del seguimiento de las acciones y políticas del Estado en los ámbitos de la paz, la reparación colectiva y la reconciliación nacional; y, un año después, se promulgó la Ley 28592, que crea el Plan Integral de Reparaciones (PIR) y el RUV —este último a cargo del Consejo de Reparaciones—, un acervo documental que contiene la información de las personas y comunidades afectadas durante el período de violencia y mediante el cual el Estado reconoce a las víctimas individuales y colectivas para que gocen del derecho a las reparaciones.

Posteriormente, las organizaciones de derechos humanos y de víctimas incidieron para que, en el 2016, se promulgara la Ley 30470, Ley de búsqueda de personas desaparecidas durante el período de violencia 1980-2000, la cual tiene un enfoque humanitario y reconoce el derecho de los familiares y de las organizaciones de víctimas a participar en los procesos de búsqueda. Así pues, estas respuestas estatales representaron avances significativos en la identificación y el reconocimiento formal de las víctimas individuales y colectivas de la violencia en satisfacer el derecho a la verdad de los familiares para conocer el paradero de las personas desaparecidas, así como en la ejecución de una reparación para las víctimas.

En el marco de la implementación del PIR, se diseñó el Programa de Reparaciones Simbólicas, dirigido a ejecutar acciones simbólicas con el objetivo de restaurar los lazos sociales entre el Estado y la ciudadanía, y al interior de la misma sociedad, a través del reconocimiento público del daño sufrido para favorecer la reconciliación nacional y el fortalecimiento de solidaridad hacia las víctimas. Como parte del programa de reparaciones simbólicas, se realizan actos públicos de reconocimiento y se apoya la implementación de sitios e iniciativas de me-

moria y conmemoración, como concursos comunitarios, casas de la memoria, monumentos, memoriales, etc.

La creación de lugares de memoria ha sido una de las iniciativas más extendidas y promovidas por las organizaciones de derechos humanos y de víctimas de la violencia. Es así que hay más de 120 sitios en Lima y regiones, entre santuarios, museos, casas comunales, calles renombradas, etc., cuyo estado de conservación oscila entre malo y bueno, su utilidad no necesariamente responde a la conmemoración y su funcionamiento no siempre es permanente. Ante la falta de una política nacional de memoria y la heterogeneidad de los procesos de memorialización en el país, se comenzó a incidir en la creación de un lugar nacional de memoria que albergue y dignifique las narrativas, historias de violencia y de lucha individuales y colectivas, y que cumpla un rol pedagógico en la construcción de una sociedad libre de violencia.

Tanto las respuestas del Estado en términos de política pública como las iniciativas de memorialización han tenido como principal impulsor a las organizaciones de familiares y víctimas del período de violencia. Con trayectorias de participación y complicaciones internas diferenciadas, las organizaciones han sido actores protagonistas en la forma en que las acciones estatales se diseñan y ejecutan utilizando diferentes estrategias. Y, en un contexto adverso y contencioso, el acompañamiento emocional y psicológico ha sido fundamental para su efectivo accionar público.

Pero, producto de este escenario de conflicto, el intento de establecer una memoria oficial de la violencia a través de un espacio estatal ha sido objeto de tensiones, conflictos y polarización en el debate público, y ha llevado a estigmatizar las experiencias de vida y las memorias de las víctimas civiles y a impedir que se generen instancias y mecanismos para dialogar sobre las experiencias del conflicto que han permanecido ocultas o reducidas a un ámbito privado por miedo u olvido. Por ejemplo, en la ciudad de Lima, el Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social (LUM) se abrió tras un proceso de discusión pública, que implicó cambios institucionales y de narrativas, en el contexto de dos Gobiernos (García y Humala) que asumieron su construcción y puesta en marcha. Finalmente, se inauguró a fines del 2015, luego de un espacio de diálogo que se abrió con representantes de organizaciones de la sociedad civil, de víctimas y del Estado (Del Pino y Agüero, 2014).

Desde su creación, el LUM cuenta con una exposición permanente de contenidos informativos y artísticos cuya museografía viene siendo socializada en exposiciones itinerantes en las principales regiones del país, y desarrolla una agenda de actividades académicas y culturales relacionadas con el período de violencia y de manera complementaria con el estado situacional de los derechos humanos en el Perú. El LUM representa un logro importante para las víctimas civiles, quienes han encontrado un lugar en donde pueden recordar a sus seres queridos, expresar sus trayectorias de vida y de lucha y sentirse reivindicados como ciudadanos y ciudadanas.

Entre las regiones más afectadas por la violencia, solo Junín cuenta con un espacio estatal regional de memoria —el Yalpana Wasi—, que también ha sufrido intentos de cierre o de cambios de uso; mientras que, en Ayacucho, tras años de lucha e incidencia de las organizaciones de víctimas y familiares de personas desaparecidas, se viene gestando, junto con el Gobierno Regional, la creación de un Santuario de la Memoria en la zona de la Hoyada, adjunto al cuartel Los Cabitos. Esta iniciativa sería la primera en el país en transformar un centro de detención, tortura y desaparición en un sitio de memoria reconocido por el Estado (IOP PUCP, 2019).

No resulta extraño, viendo este panorama, que el 81 % de peruanos desconozca la existencia o realización de iniciativas de conmemoración relacionadas con el período de violencia, lo que, sin embargo, no implica que no se le considere un aspecto importante. El 71 % de personas considera que las iniciativas de memoria deben realizarse a través de programas educativos (IOP PUCP, 2019), un ámbito que también ha fungido como arena de batalla entre actores políticos y de la sociedad civil sobre qué debería enseñarse y cómo. La falta de consenso no solo ha impedido que se llegue a tratar el tema en escuelas y universidades, sino que además se ha instaurado un clima de miedo por acusaciones de apología a docentes y a funcionarios del sector educativo.

Finalmente, y de forma adicional a todo lo mencionado, la pandemia generada por el COVID-19 ha tenido impactos profundos tanto en las organizaciones de víctimas y familiares como en el funcionamiento de los diferentes lugares de memoria que existen en el país. Por un lado, la situación de vulnerabilidad a la que ya se enfrentan las víctimas de la violencia política se ha visto acrecentada por la situación de emergencia sanitaria. Y, por otro lado, varios lugares de memoria emblemáticos en el país han dejado de funcionar a lo largo de todo el 2020, como consecuencia de las medidas de aislamiento social implementadas por el Gobierno. En ese sentido, el Museo de la Memoria «Para que no se repita» de la

ANFASEP, en la región de Ayacucho, o la Casa de la Memoria Viva de Huachipa, ubicada en la zona industrial del distrito de Lurigancho-Chosica en Lima, han permanecido cerrados.

Por todos los elementos señalados, se puede argumentar que existen pocas garantías para el ejercicio pleno y efectivo del derecho a la memoria, que fomente una cultura de paz y coadyuve en la lucha contra la impunidad por violaciones de los derechos humanos en el país. Esta problemática impacta, por un lado, a las víctimas civiles, policiales y militares, quienes no se han sentido plenamente dignificadas y reconocidas por el Estado y la sociedad, ni encuentran las condiciones adecuadas para transmitir y difundir sus memorias en el espacio público. Por otro lado, los efectos alcanzan también a un amplio sector de la población, principalmente a las generaciones más jóvenes, que desconocen lo que ocurrió durante las dos décadas de violencia, sus causas, las violaciones de los derechos humanos, a sus responsables y sus secuelas.

Lo que aún genera preocupación en los familiares y otros actores involucrados es que se repitan los hechos de violencia sin haber aprendido las lecciones, más aún cuando se mantiene una guerra de baja intensidad en el valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) entre el Estado y remanentes de Sendero Luminoso, en sinergia con narcotraficantes, que generan desapariciones, asesinatos, violencia contra la mujer, secuestro de niños y niñas para formar cuadros, etc., sin que ello reciba la atención debida por parte de la ciudadanía y de los medios de comunicación.

Por ello, *ad portas* del bicentenario de la República, es importante generar una política pública dirigida a consolidar una república democrática e inclusiva, fomentar una cultura de derechos humanos y las garantías de no repetición de violaciones de los derechos humanos, y de esa manera asegurar una convivencia pacífica entre todos los ciudadanos y ciudadanas.

Causas

- a) **La agenda nacional no toma en cuenta las demandas de las víctimas de la violencia.** Con el retorno a la democracia y el proceso de pacificación, se impulsaron algunos mecanismos de justicia transicional que fueron importantes para las demandas de justicia, verdad y reparación (la creación de la CVR, la implementación del PIR o, recientemente, la promulgación de la

Ley de búsqueda de personas desaparecidas). No obstante, en los últimos años, la agenda pública de derechos humanos ha ido dejando de lado las demandas de las víctimas de la violencia para asumir de manera prioritaria otras problemáticas sociales. Con ello, las políticas de justicia han dejado de tener una centralidad en el debate público y cada vez parecen tener menos importancia para los partidos políticos y las autoridades de gobierno.

- b) **Poca apropiación del *Informe Final* de la CVR por parte de la ciudadanía.** A pesar de las acciones para difundir el *Informe Final* de la CVR, estas han sido realizadas principalmente por organismos de derechos humanos y organizaciones de víctimas de la violencia y sus familiares antes que por el Estado. Esto ha hecho, por un lado, que haya una limitada comprensión y apropiación de los hallazgos y las conclusiones de la Comisión por la sociedad en su conjunto; y, por otro lado, que no se hayan tomado en cuenta las recomendaciones propuestas; sobre todo aquellas relacionadas con la refundación del acuerdo político y social que tengan como base el respeto por la diferenciación religiosa, étnica y cultural. El trabajo de la CVR, que dio voz y reivindicó a las víctimas de la violencia, ha sido «satanizado» por diversos sectores de la sociedad, así como por actores políticos y representantes de las fuerzas del orden, y ha llevado a una polarización respecto al conflicto armado interno, así como a deslegitimar las memorias y demandas de justicia, verdad y reparación de las víctimas civiles de la violencia.
- c) **Corriente negacionista frente a las violaciones de derechos humanos producidas durante el conflicto armado interno.** En un contexto de creciente polarización, se viene extendiendo cada vez más una corriente de pensamiento que busca negar la verdad de los hechos, principalmente las violaciones de los derechos humanos a manos de las Fuerzas Armadas y Policiales, aun cuando ha habido sentencias probatorias del Poder Judicial o de instancias internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta corriente negacionista es impulsada y difundida por actores políticos que defienden y/o justifican el accionar del Estado durante el conflicto armado interno. Desde estos mismos sectores, justamente, se viene tratando de revisitar la historia para amoldarla a intereses particulares, lo que ha sido posible gracias a la aparición de nuevos medios tecnológicos que facilitan la difusión de mensajes sin corroborar su sustento. Estas corrientes han sido particularmente nocivas para las víctimas de la violencia, quienes son constantemente estigmatizadas, así como para la sociedad en general, cuyo derecho a saber la verdad se ve afectado por mecanismos de posverdad.

- d) **Debilidad institucional para promover, diseñar e implementar políticas en favor de los derechos humanos en el país.** Las instituciones encargadas de impulsar políticas y acciones en favor de los derechos humanos enfrentan muchas limitaciones para desarrollar acciones de manera descentralizada y articulada a otras políticas sectoriales. Las instancias encargadas de desarrollar acciones en favor de las víctimas del conflicto armado interno como la CMAN o el LUM son instituciones poco consolidadas y constantemente atacadas por actores políticos, lo cual afecta la ejecución de la política de reparaciones o los intentos por establecer una verdad histórica con relación al conflicto armado interno.
- e) **Desarticulación entre instituciones y sectores del Estado.** Si bien se han dado avances importantes en la respuesta pública para reparar a las víctimas de la violencia en el país, hoy se reconoce una fragmentación y respuesta desarticulada entre las diferentes instituciones y sectores que componen el Estado. En ese sentido, aunque el sector Justicia congrega a los mecanismos de atención a las víctimas como la CMAN y el PIR, el RUV y la Dirección de Búsqueda de Personas Desaparecidas, no necesariamente conlleva una respuesta articulada y coordinada de todo el Estado, y que se necesita para atender un problema que es complejo e integral; es decir, no se logra articular con los otros sectores que deberían intervenir en una política nacional de memoria, como los sectores Educación, Salud, Defensa o Interior; por citar algunos. Así, por ejemplo, muchas de estas personas se encuentran con funcionarios/as poco capacitados/as en la materia, que no brindan una adecuada atención cuando se recurre a diferentes servicios públicos en otros sectores. O, de forma similar, víctimas policiales y militares consideran que sus instituciones les han dado la espalda.
- f) **Prevalencia del autoritarismo como cultura política en el país.** A pesar de haberse dado un proceso de transición democrática, ha quedado como legado una cultura autoritaria en el país que no reconoce el diálogo horizontal como mecanismo para el proceso de toma de decisiones y la resolución de conflictos, sino que opta por confrontar y desacreditar al otro para imponer una postura o una respuesta estatal. Esta cultura autoritaria hace uso de la violencia y la justifica como respuesta ante situaciones de conflicto y de descontento ciudadano, rechazando y atacando a aquellos grupos que confrontan el rol del Estado durante el conflicto armado interno y la continuidad del uso excesivo de la fuerza contra la ciudadanía.

- g) **Discriminación étnico-racial hacia las víctimas de la violencia y personas desplazadas.** La CVR determinó que la principal víctima de la violencia fue la población campesina, de sectores rurales y que tenía como lengua materna el quechua y otras lenguas nativas. A pesar de que las víctimas han impulsado la agenda de derechos humanos en el país, la búsqueda de verdad, justicia y reparación, así como los procesos de memorialización, continúan siendo objeto de discriminación, marginación y estigmatización por parte de sectores de la sociedad que desconocen sus trayectorias de vida y de lucha y silencian sus voces y memorias. En última instancia, los niegan como ciudadanos y ciudadanas que tienen los mismos derechos.
- h) **Presencia de remanentes terroristas en el VRAEM y del MOVAREDEF.** La guerra de baja intensidad que se vive en el VRAEM entre las fuerzas del orden y los remanentes de Sendero Luminoso —en alianza con el narcotráfico—, así como la aparición del Movimiento por la Amnistía y Derechos Fundamentales (MOVAREDEF), brazo legal de la organización terrorista, ha hecho que persista una sensación de amenaza latente en el país y un clima de zozobra en las comunidades y los centros poblados donde despliegan acciones de violencia y propaganda. Ello ha hecho que las denuncias de violencia contra las Fuerzas Armadas y Policiales durante el conflicto armado interno sean criticadas en un escenario en el que se percibe que la lucha contra el terrorismo aún no ha terminado y cuyas estrategias pasan por la infiltración en protestas ciudadanas, en movimientos sociales de diversas zonas del país o en el magisterio.

Efectos

- a) **No se otorga reconocimiento a las víctimas, los familiares, los sobrevivientes y los héroes del conflicto armado interno.** Una de las principales consecuencias de la falta de una política de memoria es que las víctimas civiles, policiales y militares no se sienten reconocidas y dignificadas por el Estado ni por el resto de la sociedad. Esta percepción forma parte de una problemática más amplia, pues las víctimas sienten que no se ha aplicado la justicia a todos los responsables de las vejaciones de los derechos humanos, que no se ha satisfecho su derecho a la verdad al no conocer el paradero de las personas desaparecidas y ejecutadas extrajudicialmente, o que no han recibido aún una reparación integral. El reconocimiento implica que puedan ejercer su ciudadanía de manera plena y efectiva, recibir una atención de parte del Estado que les permita reconstruir sus vidas de manera digna y que se valoren sus trayectorias de lucha por construir un país libre de vio-

lencia. En el caso de los excombatientes de las Fuerzas Armadas y Policiales persiste una sensación de desamparo, olvido e ingratitud por parte de las instituciones a las que prestaron servicio. Ellos sienten que no se ha producido una reparación simbólica y que tampoco se han dado las condiciones para que puedan reinsertarse en la sociedad después del conflicto.

- b) **Estigmatización y agravios a víctimas de la violencia.** Las tensiones y disputas entre las distintas memorias de la violencia por la centralidad en el espacio público y en la historia oficial nacional ha llevado a descalificar cualquier tipo de visión sobre las dos décadas de violencia en el país y a tildar de «terroristas» a los grupos que la defienden, principalmente a las víctimas civiles y a familiares de personas desaparecidas. Esta forma de estigmatización, también denominada «terruqueo», ha servido como recurso para desacreditar a las organizaciones de familiares y víctimas del período de violencia, y como estrategia para no dar una respuesta adecuada a sus demandas. Calificar de terroristas a estas personas, además, genera impactos psicosociales que son dolorosos para las víctimas e, incluso, impide que muchas de ellas den sus testimonios por miedo a ser estigmatizadas.

De la misma manera, por el lado de las fuerzas del orden, al haber estado en combate, también padecen un estigma social debido a la responsabilidad que tiene el Estado en relación con las violaciones de derechos humanos, ocurridas durante el período de violencia. Así, no solo no sienten que sus trayectorias de vida o de lucha estén siendo reconocidas, sino que además deben hacerle frente a la estigmatización y a la revictimización.

- c) **Agudización de conflictos intra e intercomunales.** En las zonas rurales de los Andes y la Amazonía, la violencia desnudó y exacerbó viejas disputas y tensiones entre miembros de una comunidad e incluso de un mismo grupo familiar. El fin del conflicto llevó a que convivan en una misma comunidad personas de uno u otro bando junto a víctimas civiles sin garantizar condiciones que permitan, por un lado, la reinsertión de las personas que fueron parte de organizaciones terroristas o de comités de autodefensa; y, por otro lado, la dignificación de las personas afectadas por la violencia mediante el resarcimiento y el reconocimiento.
- d) **Criminalización de la protesta y de activistas de derechos humanos.** Otra consecuencia negativa ha sido el temor extendido de que los hechos del pasado se repitan y la percepción de que grupos afines a organizaciones

terroristas continúen vigentes y operando en las comunidades rurales y en las principales ciudades, así como infiltrándose en protestas ciudadanas. Ello ha llevado a justificar el uso excesivo de la fuerza para contener las movilizaciones sociales a fin de garantizar el «orden público», menoscabando el derecho a la protesta y la legitimidad de las demandas sociales, principalmente en aquellas regiones del país en las que la violencia incidió más durante en las dos décadas de violencia.

- e) **Desconfianza y miedo de difundir memorias de la violencia.** La falta de garantías para ejercer el derecho a la memoria ha hecho que se genere un clima de inseguridad y miedo para hablar sobre el tema, tanto para que los protagonistas den sus testimonios como para discutir memorias subalternas. Esto es aún más problemático en las regiones y localidades donde la pacificación se ha producido de manera más tardía o inclusive continúan en un contexto de guerra de baja intensidad, como en el VRAEM. Es en estas zonas donde la presencia de organizaciones de derechos humanos es comparativamente inferior y donde las políticas de justicia han tardado más en llegar y en tener un impacto significativo en la población.

- f) **Iniciativas de memoria desarticuladas entre sí.** Desde los años de violencia hasta la actualidad, se han ejecutado múltiples iniciativas de memoria tanto desde el Estado como desde la sociedad civil. Estas iniciativas, si bien han gozado de autonomía, se encuentran poco articuladas entre sí y no necesariamente se han pensado siguiendo un proceso de memorialización. Ello no solo limita su sostenibilidad en el tiempo, sino que además impide conocer el impacto que tienen para las víctimas de la violencia y para la sociedad en su conjunto, así como el grado de apropiación de estas, principalmente cuando se trata de sitios de memoria. La falta de unas directrices que permitan al Estado, en sus diferentes niveles, promover iniciativas de memoria de forma participativa con las víctimas de la violencia, con la sociedad civil y con las fuerzas del orden ha dificultado que se conozcan los hechos de violencia ocurridos durante el conflicto armado interno de manera extendida en todo el territorio, de modo que no vuelvan a ocurrir.

- g) **Las nuevas generaciones no conocen los hechos ocurridos durante el conflicto armado interno, a los actores involucrados y las secuelas de la violencia.** La principal expectativa de quienes vivieron en carne propia la violencia es que los hechos del pasado no se repitan. Así, los testimonios que han brindado o las iniciativas de memoria no solo tienen un fin reparador para las víctimas, sino sobre todo un fin pedagógico que se proyecta

al resto de la sociedad; particularmente, a las generaciones más jóvenes que no la vivieron. Uno de los problemas principales identificados es que las nuevas generaciones no conocen la historia de nuestro país ni tampoco las secuelas que ha dejado la violencia en excombatientes de las fuerzas del orden, miembros de comités de autodefensa o víctimas civiles, lo que crea condiciones para que se adhieran a organizaciones y/o movimientos extremistas y que basan sus acciones en el empleo de la violencia.

- h) **Autoridades locales y regionales desconocen el estado situacional de las víctimas de la violencia.** A pesar de que ha habido iniciativas de Gobiernos Regionales y Locales para implementar acciones en favor de las víctimas de la violencia, como planes regionales de reparación e iniciativas de memoria, estos no han tenido un impacto significativo o no se han sostenido en el tiempo. De la misma manera, estos han logrado materializarse en buena medida gracias al compromiso de algunas autoridades políticas antes que ser parte de políticas regionales y articuladas territorialmente. En ese sentido, la percepción generalizada es que las autoridades subnacionales no solo desconocen la situación de las víctimas y sus demandas, sino que además no cuentan con las capacidades y herramientas para abordar el problema, el cual se reduce a factores explicativos como pobreza y falta de oportunidades, que podrían resolverse mediante el cierre de brechas para acceder a servicios básicos o para construir proyectos de infraestructura. Esta situación también ha podido observarse a nivel del Gobierno Nacional, cuya aproximación a las demandas de las víctimas de la violencia está fuertemente influida por la lógica de políticas sociales y la meta de generar desarrollo.
- i) **Desvinculación de la memoria con procesos históricos.** Las pocas garantías para el ejercicio pleno del derecho a la memoria han terminado desvinculando a esta de diferentes procesos históricos que han atravesado situaciones de violencia con otras poblaciones; en particular, con aquellos relacionados con los pueblos indígenas. Los impactos de la violencia en las poblaciones indígenas y campesinas fueron diferenciados, lo cual agudizó la situación de exclusión, pobreza y discriminación a la que estas se han visto sometidas históricamente. A pesar de ello, muchas veces, este sector de la ciudadanía se observa como «exótico», lejano e impenetrable, y se les aísla, así, de las diferentes narrativas de memoria.

5. Alternativas de solución

El proceso de diálogo reveló que una política nacional de memoria debe permitir tener un país más reconciliado. La situación futura deseada puede resumirse de la siguiente manera: Al término de la implementación del Plan Nacional de Memoria, Paz y Reconciliación, se habrán mejorado las garantías para el ejercicio pleno y efectivo del derecho a la memoria para la reconciliación nacional.

Esto puede desagregarse en los siguientes aspectos: a) el reconocimiento y la dignificación de las víctimas, los sobrevivientes y los héroes civiles, policiales y militares y de sus derechos humanos; b) una nueva convivencia social basada en el reconocimiento mutuo como ciudadanos y ciudadanas con derechos y obligaciones; y c) la promoción de una cultura de paz. Así, se proponen las siguientes alternativas de solución:

- Alternativa 1. Dignificación y reconocimiento de las víctimas, los sobrevivientes y los héroes civiles, policiales y militares
- Alternativa 2. Gestión de iniciativas de memorialización
- Alternativa 3. Pedagogía de la memoria
- Alternativa 4. Reconocimiento de violaciones de los derechos humanos y sus responsables
- Alternativa 5. Revalorización de la cultura e historia local
- Alternativa 6. Cultura de paz

A continuación, en la Tabla 2, se presentan las alternativas en función de los objetivos prioritarios y los lineamientos.

Tabla 2
Objetivos prioritarios y lineamientos

Alternativa de solución	Objetivo	Lineamiento	Servicio	Persona	Proveedor
AI. Dignificación y reconocimiento de las víctimas, los sobrevivientes y los héroes civiles, policiales y militares	Conmemorar a las víctimas, los sobrevivientes y los héroes civiles, policiales y militares	Organizar e impulsar conjuntamente actos de reconocimiento que dignifiquen a las víctimas, los sobrevivientes y los héroes civiles, policiales y militares	Disculpas y gestos públicos hacia las víctimas civiles por parte de altas autoridades del Estado, fuerzas del orden y organizaciones terroristas difundidos en medios de comunicación	Víctimas civiles individuales y colectivas	Gobierno Nacional Ministerio de Defensa Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas Policía Nacional del Perú Medios de comunicación
			Condecoraciones oficiales a víctimas y héroes policiales y militares por parte de instituciones de las fuerzas del orden difundidas en medios de comunicación	Víctimas y héroes policiales y militares	Gobierno Nacional Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas Ministerio de Defensa Policía Nacional del Perú Medios de comunicación
			Ceremonias de reconocimiento oficial a la trayectoria de activistas, comunidades, organizaciones de derechos humanos y de víctimas	Activistas, organizaciones de derechos humanos y víctimas individuales y colectivas	Gobierno Nacional Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Gobiernos Regionales LUM Yalpana Wasi
			Actos de conmemoración a estudiantes, docentes y autoridades educativas víctimas de la violencia en universidades y centros educativos	Estudiantes, plana docente y directivos de universidades y centros educativos	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Universidades públicas y privadas Instituciones educativas secundarias
			Día nacional conmemorativo para recordar las graves violaciones de los derechos humanos ocurridas	Víctimas individuales y colectivas	Gobierno Nacional
			Fechas conmemorativas regionales y locales para recordar graves violaciones de los derechos humanos y acciones de defensa y promoción de derechos humanos y democracia	Víctimas individuales y colectivas	Gobiernos Regionales Gobiernos Locales
	Asegurar el respeto hacia las víctimas, los sobrevivientes y los héroes civiles, policiales y militares	Reducir la persecución y los agravios contra las víctimas, los sobrevivientes y los héroes civiles, policiales y militares	Pronunciamientos oficiales de instituciones del Estado ante persecuciones y agravios contra las víctimas	Víctimas, sobrevivientes y héroes civiles, policiales y militares	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Ministerio de Defensa Policía Nacional del Perú LUM Yalpana Wasi
Campañas de sensibilización contra el negacionismo y revisionismo			Medios de comunicación Fuerzas Armadas Fuerzas Policiales Autoridades políticas	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos LUM Yalpana Wasi	

Alternativa de solución	Objetivo	Lineamiento	Servicio	Persona	Proveedor
A2. Gestión de iniciativas de memoria-ización	Asegurar la recuperación y transmisión de memorias colectivas de la violencia	Diseñar e implementar iniciativas de memorialización de manera descentralizada	Construcción de sitios de memoria regionales	Organizaciones de víctimas Sociedad civil Turistas nacionales e internacionales	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Gobiernos Regionales Gobiernos Locales
			Señalización y creación de sitios de conmemoración en ex centros de detención, tortura y desaparición	Organizaciones de víctimas Sociedad civil	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
			Rutas de memoria en regiones	Organizaciones de víctimas Sociedad civil Turistas nacionales e internacionales	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Gobiernos Regionales Gobiernos Locales
			Modalidad itinerante de espacios de memoria para un alcance descentralizado	Sociedad civil	LUM Yalpana Wasi Ministerio de Cultura - Yuyanapaq
		Apoyar el reconocimiento, la gestión y la sostenibilidad de iniciativas de memorialización	Registro oficial actualizado y público de sitios de memoria en el país	Sociedad civil Autoridades políticas Turistas nacionales e internacionales Miembros de la academia	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Gobiernos Regionales Gobiernos Locales LUM
			Red Nacional Articulada de Sitios de Memoria	Organizaciones de víctimas Sociedad civil	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
			Ley de sitios de memoria	Organizaciones de víctimas Organizaciones de derechos humanos	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
			Reconocer espacios y lugares simbólicos para las víctimas —ríos y cementerios— como sitios de memoria	Organizaciones de víctimas Organizaciones de derechos humanos	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Gobiernos Regionales
			Concursos de financiamiento para propuestas de sitios de memoria	Organizaciones de víctimas Organizaciones de derechos humanos Sociedad civil	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
			Concursos públicos descentralizados de producciones audiovisuales y artísticas	Organizaciones de víctimas Sociedad civil	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Ministerio de Cultura Direcciones Desconcentradas de Cultura

Alternativa de solución	Objetivo	Lineamiento	Servicio	Persona	Proveedor
A3. Pedagogía de la memoria	Mejorar la comprensión de los estudiantes de todos los niveles educativos del conflicto armado interno y otros hechos de violencia	Incorporar la educación en derechos humanos en todos los niveles educativos	Módulos de enseñanza sobre el conflicto armado en cursos de ciencias sociales	Estudiantes de niveles primario y secundario	Ministerio de Educación Direcciones Regionales de Educación Unidades de Gestión Educativa Locales
			Módulos de enseñanza sobre historias de violencia regionales en cursos de ciencias sociales	Estudiantes de niveles primario y secundario	Ministerio de Educación Direcciones Regionales de Educación Unidades de Gestión Educativa Locales
			Fomento de la enseñanza sobre el conflicto armado en las universidades	Estudiantes de universidades nacionales y privadas	Universidades públicas y privadas
			Capacitación en derechos humanos a docentes y directivos de escuelas	Docentes y directivos de niveles primario y secundario	Direcciones Regionales de Educación Unidades de Gestión Educativa Locales
			Programa de capacitación permanente a docentes en estrategias pedagógicas para la enseñanza sobre el conflicto armado y otras historias de violencia	Docentes y directivos de niveles primario y secundario	Direcciones Regionales de Educación Unidades de Gestión Educativa Locales
	Habilitar la transmisión de las memorias de los actores del conflicto para que este no se repita	Emprender una estrategia pedagógica para transmitir las memorias de la violencia	Fomento de investigaciones académicas sobre el conflicto armado y otras historias de violencia regionales	Estudiantes de universidades nacionales y privadas Miembros de la academia	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Universidades públicas y privadas
			Cine foros descentralizados sobre derechos humanos	Estudiantes de universidades nacionales y privadas Estudiantes de nivel secundario Sociedad civil	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
			Concursos públicos descentralizados de expresiones artísticas sobre derechos humanos	Estudiantes de nivel secundario	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
			Programa de capacitación permanente a medios de comunicación sobre derechos humanos	Medios de comunicación televisivos y radiales	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
			Talleres pedagógicos con víctimas civiles, policiales y militares	Estudiantes de nivel secundario	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Direcciones Regionales de Educación Unidades de Gestión Educativas Locales
			Visitas guiadas a espacios de memoria reconocidos	Estudiantes de nivel secundario	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos Direcciones Regionales de Educación Unidades de Gestión Educativas Locales
			Fomento de cursos MOOC sobre el conflicto armado interno	Sociedad civil	Universidades públicas y privadas

Alternativa de solución	Objetivo	Lineamiento	Servicio	Persona	Proveedor
A4. Reconocimiento de violaciones de los derechos humanos y sus responsables	Reconstruir una memoria histórica del conflicto armado interno	Difundir acervo documental sobre violaciones de los derechos humanos	Difusión del <i>Informe Final</i> de la CVR y de sus conclusiones	Estudiantes de nivel secundario y de universidades públicas y privadas	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - CMAN LUM Yalpana Wasi
			Creación y difusión de un banco de sentencias sobre violaciones de los derechos humanos	Sociedad civil Víctimas individuales y colectivas	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - CMAN Poder Judicial
		Recuperar y poner a disposición archivos estatales y no estatales de interés público	Creación de un banco de archivos estatales y no estatales de valor público	Víctimas individuales y colectivas Organizaciones de derechos humanos Sociedad civil	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - CMAN Defensoría del Pueblo
			Recuperación, preservación y sistematización de registros orales, visuales y escritos sobre violaciones de los derechos humanos y acciones de defensa y promoción de derechos humanos y democracia	Víctimas individuales y colectivas Organizaciones de derechos humanos	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - CMAN Instancias de gobierno comunales y nativas Juzgados de Paz Gobernaciones Gobiernos Locales
			Campañas de recuperación de información vinculada a la perpetración de violaciones de los derechos humanos	Víctimas individuales y colectivas	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - CMAN Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas Iglesias católica y evangélicas Instancias de gobierno comunales y nativas Juzgados de Paz Gobernaciones
			Capacitación a operadores de justicia en consulta de archivos y en técnicas de análisis documental y testimonial	Operadores de justicia (Ministerio Público y Poder Judicial)	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
	Reconstruir los hechos de violencia posteriores al 2000	Investigar y documentar los hechos de violencia que no fueron incluidos en la CVR	Recuperación de memorias locales de violencia en regiones amazónicas y en elVRAEM	Víctimas individuales y colectivas	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
		Realizar cambios en la legislación nacional	Adaptación de legislación nacional al Estatuto de Roma para tipificar y sancionar delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra	Víctimas individuales y colectivas	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
		Establecer mecanismos de reparación para víctimas de la violencia posteriores al 2000	Medidas de reparación integral a víctimas civiles, policiales y militares posteriores al 2000	Víctimas individuales y colectivas	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Alternativa de solución	Objetivo	Lineamiento	Servicio	Persona	Proveedor
A5. Revalorización de la cultura e historia local	Fortalecer las identidades culturales andinas y amazónicas	Recuperar y difundir las memorias y culturas locales	Talleres de memoria de comunidades, organizaciones de víctimas, desplazados y reservistas	Víctimas individuales y colectivas	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
			Muestras temporales sobre historia y cultura de regiones y comunidades	Sociedad civil	Ministerio de Cultura LUM Yalpana Wasi
			Consolidación de instituciones y autoridades locales	Sociedad civil (comunidades campesinas y nativas)	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
			Fondos de financiamiento para producciones audiovisuales y artísticas sobre historias y culturas regionales	Sociedad civil	Direcciones Desconcentradas de Cultura
			Enseñanza de historias locales en cursos de ciencias sociales para pueblos indígenas	Estudiantes de niveles primario y secundario de escuelas interculturales bilingües	Direcciones Educativas Regionales Unidades de Gestión Educativas Locales
A6. Cultura de paz	Instaurar una cultura de paz en el país basada en el reconocimiento y el respeto de los derechos humanos	Reconstruir los lazos sociales al interior de las comunidades	Fomento de encuentros de diálogo entre actores del conflicto	Víctimas individuales y colectivas	Iglesias católica y evangélica Organizaciones de derechos humanos
			Programa de acompañamiento emocional comunitario	Miembros de comunidades campesinas y nativas	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Dirección General de Búsqueda de Personas Desaparecidas Centros Comunitarios de Salud Mental
		Mejorar la resolución de conflictos en escuelas y espacios locales	Programa de formación nacional certificado de promotores de paz locales	Miembros de comunidades campesinas y nativas	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - CMAN Defensoría del Pueblo
			Fortalecimiento de los Juzgados de Paz	Jueces de Paz	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - CMAN Juzgados de Paz
			Programa de resolución de conflictos en escuelas	Estudiantes de niveles primario y secundario	Direcciones Educativas Regionales Unidades de Gestión Educativas Locales

Referencias

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1999). *Declaración sobre una cultura de paz*. A RES/53/249, 6 de octubre de 1999.

Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2005). *Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*. Recuperado de <http://www.derechos.org/nizkor/impu/impuppos.html>.

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. (2020). *Memorialization processes in the context of serious violations of human rights and international humanitarian law: the fifth pillar of transitional justice. Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence*. Recuperado de <https://undocs.org/A/HRC/45/45>.

Comisión de Entrega de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. (2003). *Informe Final*. Tomo I. Lima: CVR.

— (2004). *Hatun Willakuy*. Versión abreviada del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Lima: CVR.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Principios sobre políticas públicas de memoria en las Américas*. Resolución 3/2019.

Cuenca, R., Carrillo, S. y Puémape, F. (2016). Mirando al Estado desde la intersectorialidad y la intergubernamentalidad: el caso de la Iniciativa Aprende Saludable. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 3(6), 207-229.

Del Pino, P. y Agüero, J. (2014). *Cada uno, un lugar de memoria. Fundamentos conceptuales del Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social*. Lima: LUM.

Instituto de Opinión Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú (IOP PUCP). (2019). Boletín n.º 164.

Jelin, E. (2002). *Los trabajos de la memoria*. Madrid: Siglo XXI Editores.

Ministerio de Cultura. (2015). *Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural*. Lima: Ministerio de Cultura.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH). (2021a). *Plan Nacional de Derechos Humanos 2018-2021*. Recuperado de http://spij.minjus.gob.pe/content/banner_secundario/img/muestra/PLAN-ANUAL.pdf.

— (2021b). Reporte Estadístico n.º 1. Registro Nacional de Personas Desaparecidas y de Sitios de Entierro. Al 31 de diciembre de 2020. Recuperado de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1668923/Reporte%20Estadístico%20Nº%2001%20RENADE.pdf.pdf>.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). (2019). *Política Nacional de Igualdad de Género*. Recuperado de https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2019/04/Política-nacional-de-igualdad-de-género-DS-008-2019-MIMP-Legis.pe_.pdf?fbclid=IwAR0INeju_UgOBi08T8TQ9pKzXROs-SyrRWtMcXwS5VVK84HLt8xrFDzdbSVk.

Ramírez Zapata, I. (2018). El Registro Nacional para las Personas Desplazadas: características y limitaciones. *Revista Mexicana de Sociología*, 80(3). doi: <http://dx.doi.org/10.22201/iis.01882503p.2018.3.57741>.

Saffon, M. y Tacha, V. (2018). *La participación en las medidas de justicia transicional. Un estudio comparado*. Bogotá: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia.

Todorov, T. (2000). *Los abusos de la memoria*. Barcelona: Paidós.

Van Zyl, P. (2011). Promoviendo la justicia transicional en sociedades post conflicto. En Reátegui, F. (Ed.). *Justicia transicional. Manual para América Latina* (pp. 47-72). Brasilia y Nueva York: ICTJ.

**Proceso
de diálogo para el
Plan Nacional
de Memoria**

**DOCUMENTO DE
SISTEMATIZACIÓN**

