



AVISO LEGAL

Título: *Construcción del derecho a la verdad: una mirada desde el sistema interamericano de derechos humanos y su impacto en Latinoamérica*

Autor: Jesús Santiago, Juana de

Colaborador del libro: Brutus H. Marie-Nicole (diseñadora)

ISBN: 970-32-3582-4

Trabajo realizado con apoyo del programa UNAM PAPIIT IN400218

Forma sugerida de citar: Jesús, J. de (2022). *Construcción del derecho a la verdad: una mirada desde el sistema interamericano de derechos humanos y su impacto en Latinoamérica*. Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe. R <https://rilzea.cialc.unam.mx/jspui/>

D.R. © 2022 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510
Ciudad de México, México.

Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe
Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510
Ciudad de México, México.
<https://cialc.unam.mx>
Correo electrónico: cialc-sibiunam@dgb.unam.mx

Los derechos patrimoniales pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este contenido en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional (CC-BY-NC-SA 4.0 Internacional).
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>



Usted es libre de:

- › Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.
- › Adaptar: remezclar, transformar y construir a partir del material.

Bajo los siguientes términos:

- › Atribución: usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia e indicar si se han realizado cambios. Pueden hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- › No comercial: usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- › Compartir igual: si remezcla, transforma o crea a partir del material, debe distribuir su contribución bajo la misma licencia del original.

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

CONSTRUCCIÓN DEL DERECHO A LA VERDAD

Juana de Jesús Santiago



CIALC

Centro de Investigaciones sobre
América Latina y el Caribe

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers

Secretario General

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas

Secretaria de Desarrollo Institucional

Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda

Coordinadora de Humanidades

Dra. Guadalupe Valencia García

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Director

Mtro. Rubén Ruiz Guerra

Secretaria Académica

Dra. Guadalupe Cecilia Gómez-Aguado

Encargado de Publicaciones

Gerardo López Luna

Construcción del derecho a la verdad

Una mirada desde el Sistema Interamericano
de Derechos Humanos y su impacto
en Latinoamérica

Juana de Jesús Santiago

Construcción del derecho a la verdad

Una mirada desde el Sistema Interamericano
de Derechos Humanos y su impacto
en Latinoamérica



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
MÉXICO 2022

Este libro es producto del proyecto IN400218 La verdad en Guatemala a la luz de la justicia postransicional, financiado por el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT-DGAPA-UNAM).

Catalogación en la publicación UNAM. Dirección General de Bibliotecas y Servicios Digitales de Información.

Nombres: Jesús Santiago, Juana de, autor.

Título: Construcción del derecho a la verdad : una mirada desde el sistema interamericano de derechos humanos y su impacto en Latinoamérica / Juana de Jesús Santiago.

Otros títulos: Una mirada desde el sistema interamericano de derechos humanos y su impacto en Latinoamérica.

Descripción: Primera edición. | México : Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe, 2022. | Serie: Colección política, economía y sociedad en América Latina y el Caribe ; 40.

Identificadores: LIBRUNAM 2127522 | ISBN 978-607-30-5672-4.

Temas: Derechos humanos – América Latina. | Comisiones de la verdad – América Latina. | América Latina – Política y gobierno.

Clasificación: LCC JC599.A5J47 2022 | DDC 323.098—dc23

Diseño de portada: Mtra. Marie-Nicole Brutus H.

Primera edición: febrero de 2022

Fecha de edición: 25 de febrero de 2022

D.R. © 2022 Universidad Nacional Autónoma de México
Ciudad Universitaria, Coyoacán, C.P. 04510
México, Ciudad de México

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
Torre II de Humanidades, 8º piso,
Ciudad Universitaria, 04510, México, Ciudad de México
Correo electrónico: cialc@unam.mx
<http://cialc.unam.mx>

ISBN: 970-32-3582-4 (Colección)

ISBN: 978-607-30-5672-4 (Obra)

Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización escrita del titular de los derechos patrimoniales.

Impreso y hecho en México

*Con la esperanza de que cambie el dolor
de un pueblo, castigado por la impunidad,
pero, sobre todo, para que no se ahoguen
esos gritos de justicia, NUNCA MÁS.*

ÍNDICE

Siglas y acrónimos.	11
Introducción	13
 I. ¿POR QUÉ HABLAR DE DERECHO	
A LA VERDAD?	19
Derechos humanos en Latinoamérica y su correlación con la democracia y la verdad	20
El derecho a la verdad como componente de la justicia transicional	25
Relación entre justicia, verdad, reparación y garantías de no repetición.	37
 II. COMPONENTES DEL DERECHO	
A LA VERDAD	41
Como medio para acceder a la justicia	42
Establecer la verdad de lo acontecido.	45
Sanción a los responsables.	47
Como medida de reparación.	48
Acceso a la información.	55
El papel de los archivos.	60
Recuperación de memoria.	68
Reconciliación.	70
Participación de víctimas	72

III. DESARROLLO HISTÓRICO DEL DERECHO

A LA VERDAD, DESDE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS.	77
Marco de referencia.	77
Causas fácticas.	79
Causas normativas.	79
Presentación de casos resueltos por la CIDH en torno al derecho a la verdad.	82
Obligación de investigar hechos violatorios a derechos humanos.	94
Dar a conocer resultados.	95
Garantías judiciales y protección judicial.	96
Sanción a responsables.	104
Indemnizaciones.	105
Amnistías.	106
Mecanismos de reconocimiento.	107
Procesos penales.	108
Argentina.	108
Chile.	109
Guatemala.	110
Perú.	111
Uruguay.	112
Retos y oportunidades de la Corte IDH con el derecho a la verdad.	113

IV. COMISIONES DE LA VERDAD.

EXPERIENCIAS DE LATINOAMÉRICA.	115
Experiencias de comisiones de la verdad.	117
Argentina.	117
Bolivia.	118
Brasil.	119
Colombia.	120
Chile.	122

Ecuador	123
El Salvador	124
Guatemala	125
Haití	126
Honduras	127
México	127
Panamá	131
Paraguay	131
Perú	132
Uruguay	134
Conclusiones	135
Bibliografía	149

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Ansesal	Agencia Nacional de Seguridad Salvadoreña
BACO	Brigada Anticomunista de Oriente
Bacsa	Brigada Anticomunista Salvadoreña
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Verdad y Justicia en Guatemala
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIPAE	Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia
CMAN	Comisión Multisectorial de Alto Nivel
Comverdad	Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero
Conadep	Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas
Conrevip	Comisión Nacional para el Resarcimiento a las Víctimas de Violencia Política
Correpi	Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CSMLV	Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas
CVR	Comisión de la Verdad y Reconciliación
Dina	Dirección de Inteligencia Nacional
ERP	Ejército Revolucionario del Pueblo

FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo
FALANGE	Fuerzas Armadas de Liberación Anticomunista-Guerra de Eliminación
FALCA	Frente Anticomunista para la Liberación de Centroamérica
Femospp	Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado
Laip	Ley de Acceso a la Información Pública
LFTAIPG	Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionaria
PRAIS	Programa de Reparación y Atención Integral en Salud y Derechos
RNI	Red Nacional de Información
RNPED	Registro Nacional de Datos de Personas Extrañadas o Desaparecidas
SNARIV	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

INTRODUCCIÓN

Las demandas de verdad, justicia, reparación y no repetición han sido una consigna reiterada en Latinoamérica durante las últimas décadas. Sus ecos resistieron los años más álgidos de los regímenes autoritarios que gobernaron a la región, y acompañaron con esperanza los procesos de transición a la democracia. Quienes las promovieron, han vivido unas veces con gozo y otras con decepción los esfuerzos para dar respuesta a sus reclamos.

Las prácticas de violación sistemática a los derechos humanos de miles de personas en la región durante los años de dictadura y las que se han repetido durante la democracia, implican una deuda histórica con la justicia. El castigo a los responsables no puede evitarse bajo el argumento de que sus crímenes han prescrito.

Han sido múltiples las experiencias y mecanismos que se han articulado en torno a los cuatro ejes: verdad, justicia, reparación y no repetición. De manera integral, este enfoque es conocido como justicia transicional.

Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) define a la justicia transicional como “toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación”.¹

¹ Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, *Informe del Secretario General, el Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*, s/2004/616, 2014, párr. 8.

Cabe destacar que Eva Leticia Orduña, Ralph Sprenkels y Jorge Juárez refieren que la justicia transicional “abarca diversos aspectos interrelacionados, como procesos de justicia, pero también esfuerzos en torno al esclarecimiento, reparación de daños a víctimas, medidas para no repetir los abusos”.²

Para Jon Elster, la justicia transicional se compone de “los procesos de juicios, purgas y reparaciones, que tienen lugar luego de la transición de un régimen político a otro”.³

De acuerdo con estas premisas, este libro expresa los resultados de una investigación que se desarrolla en el marco del proyecto, “La verdad en Guatemala a la luz de la justicia postransicional,”⁴ cuyo objetivo es el análisis de los ejes de la justicia transicional posteriores a su aplicación. La contribución de esta investigación se centra en el estudio del eje de la verdad que ha sido aplicado en América Latina.

Definimos el concepto de justicia transicional como aquellos mecanismos y acciones, jurídicas o no, que tienen como finalidad resolver las violaciones graves y sistemáticas, a los derechos humanos del pasado reciente, que implican procesos de verdad, justicia, reparación y no repetición, y que son aplicados en los procesos de transición política.

Centramos nuestro objeto de estudio en el derecho a la verdad, puesto que cada uno de los cuatro ejes que hemos mencionado, representan características, avances y retos específicos que implican un análisis más amplio. Por ello, al referirnos al derecho a la verdad, lo que buscamos es, en primer lugar, conocer la estructura, composición y resultados de las comisiones de la verdad en Amé-

² Eva Leticia Orduña, Ralph Sprenkels y Jorge Juárez [coords.], *La justicia transicional en perspectiva comparada: Centroamérica y México*, México, 2018, p. 14.

³ Jon Elster, *Rendición de cuentas: la Justicia Transicional en perspectiva histórica*, trad. de Ezequiel Zaidenweg, Buenos Aires, Katz, 2006, p. 15.

⁴ Estudio financiado por el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la UNAM.

rica Latina,⁵ con el fin de dimensionar sus trabajos y distinguir su funcionamiento.

Como segundo referente, tomamos en cuenta los avances significativos en las discusiones teórico-prácticas sobre los alcances que ha tenido el derecho a la verdad. Con este fin, estudiamos a analistas pioneros que han realizado aportaciones sobresalientes, las cuales han llegado a sentar bases para la acción, no sólo de manera local o regional, sino que han sido tomadas en cuenta por la Organización de las Naciones Unidas, como los llamados Principios de Joinet.

Louis Joinet es un investigador francés que elaboró un informe llamado “La Administración de la Justicia y los Derechos Humanos de los Detenidos”. Para nuestros fines, ceñimos nuestro análisis en los principios de verdad y justicia que deben imperar en el funcionamiento de las comisiones de la verdad.

También se retomó a Juan E. Méndez, ex relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanas o degradantes, por sus aportaciones historiográficas y jurídicas en el desarrollo del derecho a la verdad.

Como tercer punto, se revisó la evolución analítica de la jurisprudencia desarrollada por las instancias regionales en materia de derechos humanos, que ha implicado la transformación de un derecho emergente a un derecho que debe ser garantizado por los Estados.

Este trabajo ofrece un análisis comparativo de la implementación de tales mecanismos. Nuestro aporte consiste en haber identificado a las violaciones de derechos humanos como una problemática constante y presente en la realidad regional, a partir de las experiencias individuales de las comisiones de la verdad. Encontramos que la violencia política y el terrorismo de Estado en la re-

⁵ Retomamos las experiencias de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

gión se han desarrollado bajo una lógica sistémica. Esta situación se hace más evidente cuando se analiza la estrecha relación entre naciones, como en el caso de la llamada “Operación Cóndor”, conformada por Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Analizar estas experiencias desde una perspectiva conjunta, busca evidenciar, precisamente, su condición sistémica.

Existe una amplia literatura testimonial sobre las vejaciones y ataques que se vivieron en la región durante los gobiernos autoritarios, en la segunda mitad del siglo XX. Estos testimoniales son un baluarte a la memoria de las víctimas, en oposición al silencio que sigue premiando la impunidad de los responsables.

La investigación se divide en cuatro capítulos. En el primero partimos de una interrogante: ¿por qué hablar de derecho a la verdad? Para contestarla abordamos tres aspectos que confluyen entre sí. Primero, el contexto de los derechos humanos que antecedió a las discusiones sobre el derecho a la verdad, el cual dio forma al reclamo de verdad en Latinoamérica; en segundo lugar, definimos los conceptos que sirvieron de eje para el desarrollo de la investigación. A partir de ambas premisas, relacionamos el derecho a la verdad con una concepción más amplia, como una de las cuatro dimensiones que componen a la justicia transicional.

En el segundo capítulo se estudian los diversos componentes que conforman el derecho a la verdad, así como algunas referencias a casos prácticos. Se analizan conceptos como recuperación de la memoria, archivos y acceso a la información, por su importante relación con el combate a la secrecía.

La justicia tiene diversas vertientes y una misma finalidad. La administrativa, la penal e histórica se analizaron como dispositivos que apoyan el saneamiento del aparato estatal, el reconocimiento oficial de las violaciones, así como identificar, juzgar y castigar a los responsables.

En el tercer capítulo se estudia la evolución y las aportaciones del derecho a la verdad a partir de las resoluciones del Sistema

Interamericano de Derechos Humanos, que han servido como contrapesos a las leyes y como determinaciones que se han impulsado en el derecho interno. Por ejemplo, se ha resuelto la incompatibilidad de leyes de amnistía cuando pretenden exculpar de todo procedimiento a los responsables de violaciones a derechos humanos. Desde luego, no se debe desechar una ley de amnistía por sí misma; por el contrario, se debe impulsar en casos donde sea útil para la pacificación, al igual que en procesos relacionados con excombatientes que se han reincorporado a la vida civil, siempre y cuando no se hayan cometido violaciones graves a los derechos humanos.

En el cuarto capítulo nos referimos a las diferentes experiencias nacionales en la implementación de comisiones de la verdad. Para ello, partimos de un enfoque histórico en el que se mencionan algunas aportaciones a la construcción de este derecho, haciendo referencia a los retos enfrentados.

Por último, se presentan las conclusiones, enfatizando las áreas de oportunidad y visualizando las barreras que han existido en las experiencias previas. Con ello, se busca aportar conocimiento a los procesos actuales y futuros de esclarecimiento en la región.

Precisamente, nuestra finalidad es ofrecer un análisis que permita identificar los principales retos y oportunidades que ha tenido la implementación de los mecanismos del derecho a la verdad, así como las buenas prácticas, para contribuir a los trabajos de las instancias que en los próximos años tendrán que afrontar esta difícil labor, así como a las investigaciones que a futuro se desarrollen en esta temática.

Ciudad de México, 2019

I. ¿POR QUÉ HABLAR DE DERECHO A LA VERDAD?

Se dice que un pueblo que no conoce su historia está condenado a repetirla. Esta crítica encuentra un eco fulminante en Latinoamérica, por las violaciones a los derechos humanos.

La impunidad es un aliciente para la repetición de estas prácticas. El pasado reciente de América Latina registra miles de casos que siguen impunes. El tránsito a la democracia implicó, en su momento, la oportunidad de investigar estos hechos. Sin embargo, a casi treinta años de que los procesos de transición derivaran en la restauración de la vida democrática en la región, los resultados en la defensa de los derechos humanos presentan claroscuros.

Experiencias como las de Argentina o Chile muestran avances significativos, pues incluso se están implementando acciones penales contra los responsables, aunque con ciertos matices.

En otras experiencias, como la mexicana, se observa con profunda alarma el crecimiento desmedido de violaciones a los derechos humanos.

Lo cierto es que, en cada latitud de la región, se mantiene la exigencia de conocer los hechos que acontecieron en torno a esas violaciones a los derechos humanos. Una de las premisas de la democracia es romper con la secrecía en la toma de decisiones, pero nos encontramos aún inmersos en los más grandes secretos que los

regímenes autoritarios legaron a las democracias latinoamericanas: ¿Qué sucedió con los miles de desaparecidos? ¿Quiénes son los responsables de éstos y de miles de casos más de violaciones graves a los derechos humanos? ¿Por qué se realizaron estas prácticas?

DERECHOS HUMANOS EN LATINOAMÉRICA Y SU CORRELACIÓN CON LA DEMOCRACIA Y LA VERDAD

Durante la segunda mitad del siglo XX, la vida política latinoamericana se vio dominada por regímenes autoritarios, ya fueran sistemas de partido único, dictaduras o juntas militares.

Adicionalmente, la existencia de conflictos armados internos fue otro componente de la violencia política que se vivió en la región durante este periodo, como repercusión geopolítica de la Guerra Fría en Latinoamérica.

Estos dos elementos: gobiernos autoritarios y conflictos armados internos confluyeron en uno de los periodos de mayor violencia en la región y sumaron miles de casos de desaparición forzada de personas, así como de asesinatos, tortura, desplazamiento forzado, privación de la libertad, robo de identidad, enriquecimiento ilícito y violencia sexual, entre otros.

Los costos de la violencia política en Latinoamérica en este periodo presentan un panorama desolador.

Las cifras de la violencia política en Argentina, además de las mencionadas en el Cuadro 1, se estiman en poco más de 80 mil exiliados y 100 mil presos.

Una de las acciones criminales que se desarrollaron durante la dictadura militar fueron los llamados “vuelos de la muerte”, que consistían en colocar a los detenidos en sacos amarrados y trasladarlos por vía aérea al mar abierto, donde eran arrojados vivos; fue uno de los mecanismos de represión más crueles utilizados por el terrorismo de Estado en Argentina.

Cuadro 1. Violaciones cometidas a los derechos humanos en países seleccionados de Latinoamérica

<i>País</i>	<i>Periodo</i>	<i>Desaparición forzada de personas*</i>	<i>Asesinatos</i>	<i>Tortura**</i>
Argentina	1976-1983	10 mil	30 mil	40 mil
Bolivia	1964-1982	150	200	—
Brasil	1964-1985	243	—	6 016
Chile	1973-1990	1 102	2 125	28 549
Colombia	1964-2019	80 472	177 710	—
Ecuador	1976-1979	17	—	365
El Salvador	1980-1992	8 mil	75 mil	—
Guatemala	1960-1996	45 mil	18 424	5 516
Haití	1957-1971 1971-1986	12 mil	—	—
Honduras	1963-1981	183	—	—
	2009	17	—	—
México	1968-1983	532	—	—
	1983-2006	34	—	—
	2006-2019	36 265	80 000	—
Perú	1968-1980	20 329	69 280	6 443
Uruguay	1973-1984	192	131	—

Fuente: elaboración propia, con datos recopilados de los Informes finales de las comisiones de la verdad (Argentina, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú, Uruguay); en el caso de Colombia se retomó información del Centro Nacional de Memoria Histórica. En <http://centrodememoriahistorica.gov.co/observatorio>; en el caso de México la información correspondiente al periodo 1968-1983 fue retomada del Informe Especial sobre las Quejas en Materia de Desapariciones Forzadas ocurridas en la década de los setenta y principios de los ochenta elaborado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, es importante puntualizar que la información sobre el número de casos es diversa y presentan distintas cifras, en el periodo 1983-2006 han sido las Organizaciones de la Sociedad Civil las que han documentado la existencia de por lo menos 34 casos, en el periodo de 2006 a la fecha, se retoma información del Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPD); en el caso de Honduras se recuperó información del Comité de Familiares de Detenidos Desaparecidos.

* Sobre el concepto de desaparición forzada de personas, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha señalado que se refiere a la privación de la libertad de una o más personas, cualquiera que fuere su forma, cometida por agentes del Estado o por personas o grupos de personas que actúen con la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, seguida de la falta de información o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona, con lo cual se impide el ejercicio de los recursos legales y de las garantías procesales pertinentes.

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

En el caso de Uruguay, las cifras por casos de desaparición forzada de personas se consideran mínimas, comparadas con la realidad de su vecina Argentina. Sin embargo, no podemos dejar de lado la existencia de por lo menos 300 mil exiliados, así como los 55 mil uruguayos que fueron presos en los años de la dictadura.¹

Nilson Cezar Mariano ofrece una interpretación de esta situación:

En el Uruguay de los militares, la táctica era el encarcelamiento prolongado y la tortura cotidiana. Había dos razones para esto. En un país pequeño, de población reducida, donde casi todos se conocen, sería inconveniente la eliminación a gran escala. El segundo motivo fue no llamar la atención de los gobiernos y de entidades de derechos humanos del extranjero.²

En particular, el caso de Chile vislumbra un exceso en el uso de violencia política desde el 11 de septiembre de 1973, día del golpe militar que impulsó a la dictadura de Pinochet. De los más de tres mil asesinatos y desapariciones, se considera que la mitad se realizaron durante los primeros cuatro meses posteriores al golpe militar. Asimismo, se calcula que hubo más de 40 mil presos políticos.³

Durante los gobiernos militares de Bolivia, como refiere Amnistía Internacional,

[...] los 18 años de gobiernos represivos, dejaron un saldo de miles de personas víctimas de violaciones graves a los derechos humanos, incluidas alrededor de 150 víctimas de desaparición forzada. Los datos estadísticos exactos, sin embargo, no se conocen. En el año 2012 terminó un proceso de calificación llevado adelante por el Estado que

¹ Nilson Cezar Mariano, *Operación Cóndor. Terrorismo de Estado en el Cono Sur*, Buenos Aires, Lohlé-Lumen, 1998.

² *Ibid.*, p. 62.

³ *Informe de la Comisión Nacional Sobre la Prisión Política y Tortura*, Santiago, 2004.

arrojó un saldo de 1 714 víctimas, a pesar de que se presentaron más de 6 200 solicitudes.⁴

En el caso de México, la secrecía y la opacidad son características inherentes a la toma de decisiones. Hoy en día no se maneja con precisión la cifra de asesinatos, desaparecidos o casos de tortura que se vivieron durante la “Guerra Sucia”, pero se calculan por lo menos 479 casos de desaparición forzada de personas. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos señalaba la existencia de 532.⁵

En el conflicto armado interno que se desarrolló en El Salvador de 1980 a 1992, se considera que la afectación a civiles alcanzó 80 % del total de víctimas. Se contabilizan por lo menos 190 masacres.⁶

La violencia política durante este periodo involucró la participación de escuadrones de la muerte y grupos paramilitares, como las Fuerzas Armadas de Liberación Anticomunista-Guerra de Eliminación (FALANGE), el Frente Anticomunista para la Liberación de Centroamérica (FALCA), la Brigada Anticomunista de Oriente (BACO) y la Brigada Anticomunista Salvadoreña (Bacsa). Se ha señalado que estos grupos fueron articulados desde la Agencia Nacional de Seguridad Salvadoreña (Ansesal).⁷

Durante la dictadura de Paraguay, una de las prácticas más crueles fue el establecimiento de campos de concentración. En los

⁴ *Derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación de las víctimas de graves violaciones de Derechos Humanos cometidas durante los gobiernos militares en Bolivia (1964-1982)*. En <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR1812912015SPANISH.pdf> (fecha de consulta: 24 de julio de 2019).

⁵ *Informe Especial sobre Quejas en Materia de Desapariciones Forzadas ocurridas en las décadas de 70 y principios de los 80, Comisión Nacional de Derechos Humanos*. En http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2001_Desapariciones70y80.pdf (fecha de consulta: 20 de abril de 2019).

⁶ *De la locura a la esperanza: la guerra de los Doce Años en El Salvador: Reporte de la Comisión de la Verdad para El Salvador*, San Salvador, 1993.

⁷ *Loc. cit.*

34 años de dictadura, se considera que fueron asesinadas entre mil y dos mil personas, y se calcula que hubo 3 470 exiliados directos, mientras que 17 348 fueron exiliados indirectos.⁸

En Colombia se ha desarrollado un conflicto armado interno desde 1960 que, de acuerdo con información proporcionada por el Centro Nacional de Memoria Histórica, ha afectado aproximadamente a seis millones de personas. Entre ellas se cuentan 27 023 incidentes de secuestros; 25 007 casos de desaparición forzada; 1 566 atentados; 6 562 casos de tortura y 5 712 506 personas en situación de desplazamientos forzados, a las cuales se deben sumar las víctimas de violencia sexual, despojo de tierras y de asesinatos.

La violencia política y el terrorismo de Estado que se desarrolló en la región, se presentó bajo una lógica sistémica. Esta situación se hace más evidente cuando se analiza la relación entre naciones. La llamada “Operación Cóndor”, conformada por Argentina, Chile, Uruguay, Brasil y Paraguay, evidencia el escenario:

Las pruebas documentales sobre la Operación Cóndor surgieron en diciembre de 1992, cuando fueron descubiertos los archivos de la policía secreta del Paraguay, en el municipio de Lambaré (a 20 kilómetros de la capital Asunción). Reuniendo 8 369 fichas de detención, 740 libros y más de 10 mil fotografías, esos documentos demuestran que las dictaduras colaboraron entre sí. Promovieron conferencias de inteligencia, hicieron espionaje conjunto, intercambiaron prisioneros, falsificaron documentos y actuaron en los países vecinos con licencia para matar.⁹

En la última década del siglo XX, se gestaron en Latinoamérica una serie de procesos político-jurídicos que derivaron en la transi-

⁸ *Informe Final de la Comisión Verdad y Justicia de Paraguay*. En http://www.derechoshumanos.net/lesahumanidad/informes/paraguay/Informe_Comision_Verdad_y_Justicia_Paraguay_Conclusiones_y_Recomendaciones.pdf.

⁹ *Ibid.*, nota 4, p. 15.

ción de regímenes autoritarios a gobiernos formalmente democráticos. En materia de derechos humanos, implicaron la necesidad de investigar las violaciones graves y los delitos de lesa humanidad que se cometieron durante ese periodo. En este sentido, contrarrestar la impunidad consideraba eliminar la secrecía que hasta entonces había imperado. La verdad se convirtió en una exigencia de las víctimas.

La restauración de la democracia se presentó como un momento de idoneidad para la investigación y castigo de estas prácticas; en la actualidad, los modelos de gobierno democráticos se sustentan en la premisa de salvaguarda de los derechos humanos.

En consecuencia, dos son las tareas que la democracia latinoamericana tiene en materia de derechos humanos, en vinculación con las prácticas que acontecieron durante los regímenes autoritarios. La primera, garantizar la no repetición de estas prácticas; la segunda, realizar las investigaciones e imponer las sanciones correspondientes.

Sobre la segunda tarea, el derecho a la verdad resultaría, desde un punto de vista teórico, como el mecanismo adecuado para cumplir con ese fin. No obstante, la práctica ha evidenciado una serie de barreras que impiden el cumplimiento de este planteamiento.

EL DERECHO A LA VERDAD COMO COMPONENTE DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

Los contextos de transición política fueron momentos oportunos para la aplicación de mecanismos dirigidos a investigar los hechos violatorios de derechos humanos, masivos y sistemáticos, acontecidos durante los regímenes autoritarios. La justicia transicional se aplicó, en este sentido, bajo la premisa de sus cuatro ejes: verdad, justicia, reparación y no repetición.

Resulta importante puntualizar que los cuatro ejes de la justicia transicional funcionan de manera articulada entre sí, pues los avances u obstáculos que afecten el desarrollo de cada uno, impactarán a los demás.

El derecho a la verdad es uno de los ejes de la justicia transicional que mayor evolución ha presentado en la región, como consigna que abarca desde las víctimas hasta los sistemas de impartición de justicia.

La concepción básica del derecho a la verdad consiste en conocer los hechos de violaciones graves a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad. Es importante señalar que el concepto se centró, en un principio, en el ámbito de la desaparición forzada de personas y que su aplicación se ha extendido a distintas violaciones graves a derechos humanos, como la tortura, las ejecuciones extrajudiciales o el desplazamiento forzado de personas, entre otras.

A últimas fechas, este concepto ha ganado terreno en su reconocimiento jurídico mediante su incorporación a normatividades nacionales, por lo que podemos señalar que es un mecanismo político, social y jurídico.

Una de sus particularidades es que presenta una dimensión individual, puesto que se vincula al derecho de los familiares a conocer lo que aconteció con sus seres cercanos que, por una u otra causa, sufrieron algún tipo de violaciones graves de derechos humanos por parte de algún Estado; otra, su dimensión colectiva, refiere al derecho que tiene una sociedad en su conjunto, de conocer lo acontecido.

En su implementación práctica, las comisiones de la verdad son uno de los mecanismos que se ligan directamente al ejercicio de este derecho. Se trata de instancias estatales o no estatales de carácter temporal, cuya función es investigar las violaciones a derechos humanos y los delitos de lesa humanidad acontecidos en un periodo determinado.

La ONU destaca el carácter no judicial de estas instancias, por lo que debemos puntualizar que una de las principales funciones de estos organismos es reunir información sobre los hechos acontecidos durante un periodo de violencia generalizada, de quiebre institucional y social de un país.

El carácter temporal de estas instancias es fundamental para comprender sus objetivos, de tal forma que resulta indispensable establecer los mandatos y periodos que deberán investigar. Las comisiones de la verdad, en general, seleccionan problemas prioritarios: desaparecidos, torturas, discriminación racial o étnica, crímenes de lesa humanidad, arrasamiento de aldeas y pueblos, así como la responsabilidad del Estado y de los grupos insurgentes. Están obligadas a actuar según lo estipulado por el mandato que las generó.

Para instaurar una comisión de la verdad, la Oficina del Alto Comisionado considera tres condiciones:

1. Debe existir la voluntad política que permita y apoye las investigaciones, “[...] en condiciones ideales, el gobierno mostrará su apoyo activo al proceso proporcionando financiación, acceso sin trabas a los archivos oficiales o instrucciones claras a los funcionarios públicos para que cooperen”.
2. Debe existir un ambiente que asegure que las prácticas represivas y el estado de violencia hayan terminado, teniendo en cuenta que esto es un determinante importante para la realización óptima de las tareas de investigación.
3. Debe existir voluntad de participación por parte de los afectados en las investigaciones.¹⁰

¹⁰ La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones a los Derechos Humanos (civiles y políticos). Informe final elaborado y revisado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión. En <http://www.derechos.org/nizkor/doc/joinete.html> (fecha de consulta: 20 de abril de 2019).

Una de las características que la experiencia comparada ha legado a la conformación de las comisiones de la verdad, es la necesidad de que los modelos de éstas determinen su naturaleza con base en la realidad de cada país. A estos elementos, Louis Joinet añade que el diseño institucional de las comisiones debe considerar que:

La finalidad prioritaria de la investigación es doble: de una parte, desmontar los mecanismos que han llevado a la práctica cuasi administrativa de actos aberrantes, para evitar su repetición; por otra parte, preservar las pruebas para la justicia, pero también para determinar que lo que era denunciado como patrañas por parte de los opresores, tenía la finalidad de desacreditar a los defensores de derechos humanos y era verdad. Así se podrá restablecer la dignidad de los defensores de los derechos humanos.¹¹

Los principios que deben imperar para el funcionamiento de las comisiones son conocidos como los Principios de Joinet:¹²

- Garantía de independencia e imparcialidad. Para fundar su legitimidad en las garantías incontestables de independencia e imparcialidad, las comisiones de carácter internacional deben ser creadas por la ley, sus miembros deben tener competencia en temas de derechos humanos, así como contar con mecanismos de protección para realizar sus labores.
- Delimitación del mandato de las comisiones. Para evitar los conflictos de competencia, el mandato de las comisiones debe ser claramente definido. Para ello se debe tomar como referente que las comisiones no tienen vocación de sustituir

¹¹ *Loc. cit.*

¹² *Loc. cit.*

a la justicia civil, administrativa o penal; debe existir colaboración con la fuerza pública, y la posibilidad de efectuar visitas a todos los lugares necesarios para sus investigaciones.

- Garantías concernientes a las personas imputadas. Después de que las personas son imputadas con ocasión del establecimiento de los hechos, en especial si la habilitación para divulgar sus nombres está prevista en el mandato de la Comisión, debe haber medidas de protección tales como la corroboración de información de otras fuentes; el indiciado debe tener la posibilidad de ser escuchado.
- Garantías concernientes a las víctimas y los testimonios en su favor. Deben tomarse medidas que garanticen la seguridad y la protección de las víctimas y de los testigos que declaren.
- Funcionamiento de las comisiones. Éstas dispondrán de medios financieros transparentes para evitar que su independencia sea cuestionable, y de una dotación suficiente en material y en personal para que su credibilidad no pueda ser puesta en duda.
- Misión del consejo de las comisiones. El mandato de las comisiones debe contener disposiciones que las inviten a hacer recomendaciones en su informe final para luchar contra la impunidad.
- Publicidad del informe. Ya sea por razones de seguridad o para evitar hostigamientos sobre los testigos y los miembros de las comisiones, los mandatos pueden prever que la investigación sea conducida bajo el principio de confidencialidad. En cambio, el informe final debe ser hecho público en su integridad y ser objeto de difusión en la mayor escala posible.

Además de los Principios de Joinet, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos refiere cinco su-

puestos básicos al momento de estudiar la posibilidad de creación de una comisión de la verdad:

1. Decisión nacional.¹³ No todo momento de transición es idóneo para la instauración de una comisión de la verdad, ya que esta decisión debe ser resultado de un amplio proceso de consultas encaminadas a obtener, en especial, las opiniones de las víctimas y los supervivientes, así como a explicar con claridad las funciones, ventajas y limitaciones de las comisiones de la verdad.
2. Necesidad de una perspectiva global de la justicia de transición.¹⁴ Las comisiones de la verdad no son más que uno de los elementos de una estrategia amplia en materia de justicia de transición y deben considerarse conjuntamente con posibles iniciativas en materia de enjuiciamientos, reparaciones, procesos de depuración de la administración pública y otros programas de rendición de cuentas o reformas.
3. Modelo único y específico del país.¹⁵ Cada comisión es única y debe corresponder al contexto específico de cada nación. Esto no implica que no se retomen experiencias de otras naciones, sino que las decisiones más trascendentales deben ser tomadas con base en las circunstancias locales.
4. Voluntad política e independencia operacional.¹⁶ “Una comisión probablemente obtendrá los mejores resultados si existe una auténtica voluntad política que pugne por una investigación rigurosa y se informe sobre los hechos. Esta situación se traducirá, por ejemplo, en la cooperación de

¹³ Instrumentos del Estado de Derecho para Sociedades que han salido de un Conflicto, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2006. En <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawTruthCommissionssp.pdf> (fecha de consulta: 20 de abril de 2019), p. 5.

¹⁴ *Loc. cit.*

¹⁵ *Loc. cit.*

¹⁶ *Ibid.*, p. 6.

las autoridades para que la comisión tenga acceso a documentos oficiales y en la asignación de fondos públicos a su tarea”.¹⁷

Adicionalmente, la garantía de independencia operacional en sus actividades permite obtener legitimidad y confianza del público, condiciones indispensables para que el proceso de la comisión de la verdad tenga resultados satisfactorios. De ambas consideraciones depende también la capacidad de la comisión para trabajar sin injerencias políticas.

5. Apoyo internacional. Las comisiones de la verdad deben contar con un apoyo internacional importante para poder cumplir sus mandatos de manera satisfactoria. Esto incluye, aunque no exclusivamente, el apoyo financiero. “Otras importantes aportaciones internacionales incluyen el acceso a los documentos de archivos oficiales extranjeros, asistencia técnica y de política, por lo general prestada por las ONG internacionales, investigadores internacionales, a veces ‘prestados’ a la comisión por gobiernos extranjeros, y acceso a expertos de comisiones anteriores”.¹⁸

Existe un importante porcentaje de concordancia entre las propuestas de los Principios de Joinet, las realizadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, así como las desarrolladas por Amnistía Internacional. No obstante, el punto más debatido es si este tipo de instituciones debe o no tener carácter judicial.

Los Principios de Joinet señalan que las comisiones deben tener solamente fines de investigación, para que esta condición no invada la competencia de los tribunales nacionales, mientras que

¹⁷ Antonio González Quintana, *Políticas archivísticas para la defensa de los Derechos Humanos*. En https://www.ica.org/sites/default/files/Report_Gonzalez-Quintana_ES.pdf (fecha de consulta: 20 de abril de 2019), p. 6.

¹⁸ *Ibid.*, nota 7, p. 6.

Cuadro 2. Comisiones de la verdad en países de América Latina

<i>País</i>	<i>Duración del régimen</i>	<i>Comisión de la verdad</i>	<i>Período investigado</i>	<i>Duración de la investigación</i>	<i>Año de publicación de informe</i>
Argentina	Dictadura militar 1976-1983	Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas	1976-1983	1983-1984	1985
Bolivia	Dictadura militar 1964-1982	Comisión Nacional de Investigación de Desaparecidos Forzados	1964-1982	1982-1984	Fue disuelta antes de presentar informe
		Comisión de la Verdad	1964-1982	2017-actualidad	—
		Comisión Especial sobre Muertos y Desaparecidos Políticos	1961-1988	1995	2007
	Estado burocrático-autoritario 1964-1985	Comisión de Amnistía del Ministerio de Justicia	1946-1988	—	—
Brasil		Comisión Nacional de la Verdad	1946-1988	2012-2014	2014

Chile	Dictadura 1973-1990	Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación	1973-1990	1990-1991	1991
		Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura	1973-1990	2004-2005	—
Colombia	Conflicto armado interno	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación	Desmovilización armada, producto del proceso de paz impulsado en 2005	2005-2011	Varios informes de seguimiento
Ecuador	1979	Comisión de la Justicia y la Verdad	1979	1996	Fue disuelta antes de presentar informe
	Gobierno de León Febres-Cordero 1984-1988	Comisión Verdad y Justicia	1984-1988 y 1989-2008	2007	2010
El Salvador	Conflicto armado interno 1980-1992	Comisión de la Verdad	1980-1991	1992-1993	1993
Granada	1976-1991	Comisión de Verdad y Reconciliación	1976-1991	2001-2006	2006

Continúa...

...continuación

<i>País</i>	<i>Duración del régimen</i>	<i>Comisión de la Verdad</i>	<i>Periodo investigado</i>	<i>Duración de la investigación</i>	<i>Año de publicación de informe</i>
Guatemala	Conflicto armado interno 1960-1996	Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca	1962-1996	1997-1999	1999
Haití	Gobierno militar 1991-1994	Comisión de la Verdad y Reconciliación	1991-1994	1995-1996	1996
Honduras	Golpe de Estado contra el gobierno de Manuel Zelaya 28 de junio del 2009	Comisión de la Verdad y la Reconciliación	Golpe de Estado contra el gobierno de Manuel Zelaya 28 de junio de 2009	mayo de 2010 a junio de 2011	—

México	Gobierno de partido único 1930-2000 Conflicto armado interno 1970-1983	Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado	Casos paradigmáticos de las décadas 60, 70, 80 y 90	2002-2007	No se hizo público su informe
Panamá	Dictaduras militares 1968-1989	Comisión de la Verdad	1968-1989	2001-2002	2002
Paraguay	Dictadura 1954-1989	Comisión de la Verdad y la Justicia	1954-2003	2004 a 2008	2008
Perú	Conflicto armado interno 1980-2000	Comisión de la Verdad y Reconciliación	1980-2000	2000-2002	2003
Uruguay	Dictadura militar 1973-1985	Comisión Investigadora Parlamentaria sobre la Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron	1973-1985	1985-1987	
		Comisión para la Paz		2000-2003	2003

Fuente: elaboración propia a partir de información de las comisiones de la verdad de cada país.

Amnistía Internacional ha definido a las comisiones de la verdad como mecanismos no judiciales de rendición de cuentas:

el establecimiento de comisiones de la verdad (comisiones de investigación encargadas de examinar crímenes sistemáticos del pasado) se ha considerado a menudo como una alternativa al inicio de investigaciones y enjuiciamientos por crímenes de derecho internacional ante los tribunales nacionales.¹⁹

Al respecto, debemos señalar que compartimos las nociones retomadas en el presente apartado, en el sentido de que, como indican los Principios de Joinet, permiten cierto grado de certeza jurídica.

Si las comisiones de la verdad estuvieran dentro de un ámbito judicial, las competencias de las instancias nacionales se verían invadidas, lo que conllevaría incluso a la nulidad de los procedimientos y se traduciría en la pérdida de la legitimidad que sustenta los trabajos para el esclarecimiento a las violaciones a los derechos humanos.

La respuesta a las interrogantes de ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿por qué?, así como establecer el paradero de las víctimas, son algunos de los objetivos de las comisiones de la verdad; su finalidad no es la pacificación en sociedades confrontadas, sino conocer de los acontecimientos que tuvieron lugar durante los periodos de represión o de conflicto armado. En el siguiente cuadro podemos observar las comisiones de la verdad que fueron instauradas en estos contextos en América Latina.

¹⁹ *Comisionar la Justicia. Las Comisiones de la Verdad y la Justicia Penal*, Amnistía Internacional, abril de 2010. En <https://amnistiainternacional.org/publicaciones/110-comisionar-la-justicia-las-comisiones-de-la-verdad-y-la-justicia-penal.html> (fecha de consulta: 20 de abril de 2019), p. 1.

RELACIÓN ENTRE JUSTICIA, VERDAD,
REPARACIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Consideramos a la justicia transicional como los mecanismos y acciones, jurídicas o no, que tienen como finalidad resolver las violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos en el pasado reciente, que implican procesos de verdad, justicia, reparación y no repetición, y que son aplicados en los procesos de transición política. Varios de estos mecanismos operan de manera temporal.

Para definir “pasado reciente”, se retoma la perspectiva esbozada por Graciela Funes y Miguel Jara, quienes señalan que el “pasado reciente se representa en conflicto: es el pasado que no pasa, el pasado presente, el pasado traumático, el pasado sensible, convertido en centro de reflexión crítica”.²⁰

Se identifican, así, cuatro dimensiones que componen el enfoque de la justicia transicional: derecho a la verdad, derecho a la justicia, derecho a la reparación y garantías de no repetición. En el apartado anterior se ha definido el derecho a la verdad, por lo que ahora es tiempo de identificar el derecho a la justicia, el derecho a la reparación y las garantías de no repetición.

Para definir el derecho a la justicia, habría que recalcar que es una de las dimensiones que mayor dificultad presenta en la implementación. Desde un punto de vista crítico, la sanción tiene por finalidad la aplicación de una pena proporcional a la afectación; este mecanismo se desarrolla posconflicto, y debe seguir los canales ya existentes en las instancias jurisdiccionales, bajo los principios del debido proceso. En este rubro, son igualmente relevantes la necesidad de leyes que permitan el acceso a la justicia, como el desarrollo de procedimientos y juicios.

²⁰ Alicia Graciela Funes, Miguel A. Jara, *Prácticas de la enseñanza del pasado reciente*, en Carolina Kaufmann [ed.], *Estudios sobre historia y política de la educación argentina reciente (1960-2000)*, Salamanca, 2017 (Col. Agora, 7), p. 201.

Sin embargo, la experiencia nos permite observar la vulneración que existe al aplicar mecanismos de sanción, y que los convierte en uno de los puntos más delicados en los procesos de transición, al ser uno de los temas que presenta mayor interés en alcanzar acuerdos o negociaciones entre los actores políticos. El surgimiento de leyes de amnistía es uno de los principales ejemplos de este interés político.

Desde la perspectiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se ha aplicado la Doctrina de Incompatibilidad de leyes de amnistía, la cual señala que el carácter de las leyes de autoamnistía que hacen prescriptibles las violaciones a los derechos humanos es contrario al Sistema Interamericano.

Por citar algunos ejemplos podemos hacer mención del caso argentino, en sus leyes 23.521 (Ley de Obediencia Debida) y la Ley 23. 492 (Ley de Extinción de Acción Legal o Ley Punto Final), y el caso uruguayo de la Ley 15.848 (Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado).

Resulta relevante conocer lo concluido por el mismo tribunal en el caso *Barrios Altos vs. Perú* en su apartado VII, el cual refiere la incompatibilidad entre la Convención Interamericana de Derechos Humanos y las leyes de Amnistía:

Esta Corte considera que son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de las violaciones graves de los derechos humanos, tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas, todas ellas prohibidas por contravenir derechos inderogables reconocidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.²¹

²¹ Caso *Barrios Altos vs. Perú*, 2001.

La trascendencia de la resolución en el caso Barrios Altos radica en que la Corte dictaminó que, debido a la violación producida por las leyes de amnistía, lo resuelto en la sentencia del caso tiene efectos generales, lo que significa que este principio es de observancia para todos los integrantes del Sistema Interamericano.

Este tribunal indicó que dicha obligación surge de los artículos 1(1), 8, 25 y 13 de la Convención. Además, manifestó que cuando se dictan amnistías, los Estados deben adoptar las medidas necesarias para establecer los hechos e identificar a los responsables.

Como se ha señalado, la justicia transicional tiene dos dimensiones, una colectiva y otra individual. Las garantías de no repetición forman parte de la dimensión colectiva: es un derecho que le asiste a la sociedad. Funciona como un mecanismo que asegura el cumplimiento; en este caso, representa la seguridad de que se llevarán a cabo medidas que impidan la repetición de violaciones graves a derechos humanos, que derivaron de una obligación contraída por el gobierno con su sociedad. La idea central consiste en crear las condiciones necesarias que permitan contar con la seguridad indispensable para prevenir la repetición de hechos transgresores al derecho internacional humanitario.

Generalmente, desde los discursos hasta las comparecencias ante la Corte Interamericana, los Estados asumen que las injusticias cometidas en detrimento de las víctimas fueron delitos cometidos por gobiernos que nada tienen que ver con los actuales. Las garantías de no repetición son el mejor instrumento que se tiene para pasar de las palabras a la práctica.

Vistas desde la perspectiva individual, son aquellas medidas encaminadas a asegurar que no se someta a las víctimas a más violaciones de derechos humanos.

Hay diversas formas para dar cumplimiento a este derecho. Entre otras, el fortalecimiento de la independencia del poder judicial; la capacitación en derechos humanos de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, incluidas las Fuerzas Armadas y de se-

guridad; la reforma a las leyes que hayan contribuido a la comisión de crímenes o los hayan permitido; la separación, inhabilitación y, en su caso, impedimento de regreso a cargos administrativos de los perpetradores; inclusión de materias sobre derechos humanos y memoria colectiva en la educación básica, que bien podría ser desde una pedagogía social; armonización legal acorde a los nuevos términos, así como la creación de instituciones para la salvaguarda de la garantía de no repetición.

Una premisa que refiere el Informe de monitoreo 2014-2017: “Avances y obstáculos de la justicia transicional en Guatemala”, elaborado por Impunity Watch, es que en el caso guatemalteco no se habían realizado medidas para garantizar la no repetición de las violaciones a los derechos humanos. Es de resaltar la trascendencia de esta puntualización, ya que representa un importante reto, evidencia un sesgo en los alcances de efectividad, y refiere el riesgo de que esta situación se repita.

En gran medida un objetivo de estos mecanismos es erradicar las violaciones graves a los derechos humanos, sin embargo, debemos recordar que la impunidad es un apremiante para la repetición de estas prácticas, por lo que, al no existir mecanismos para la no repetición, se presenta una enorme falta en la efectividad del modelo.

Debe añadirse que, cuando nos referimos a experiencias que han implicado un conflicto armado interno, una medida de no repetición es el desarme y desmovilización de los efectivos subversivos.

La justicia transicional implica un esquema integral que actúa de manera sistemática, por lo que se debe pugnar por un cumplimiento de las cuatro dimensiones.

Bajo este esquema, en consideración de la diversidad de componentes que incluye el estudio de los ejes mencionados, y para fines de la presente investigación, en el siguiente capítulo nos centraremos en el estudio del derecho a la verdad.

II. COMPONENTES DEL DERECHO A LA VERDAD

La construcción de la verdad es nuestro punto de partida para la salvaguarda integral de los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos. Dar respuesta a la interrogante ¿qué sucedió?, implica múltiples aristas en la edificación de una verdad integral.

Los primeros componentes representan el reconocimiento de los hechos violatorios a los derechos humanos por parte del Estado. En este sentido, la participación de las víctimas resulta trascendental para el reconocimiento efectivo de las prácticas represivas y la identificación real del total de los afectados.

Es común que los argumentos de los Estados al admitir la responsabilidad por hechos violatorios a derechos humanos impliquen reconocimientos sesgados, en los que se acepta la perpetración de estos hechos, pero se hace especial énfasis en que fueron cometidos por gobiernos pasados, no obstante que, en la mayoría de los casos, haya actores señalados como responsables de estas violaciones que siguen participando activamente en la vida política de los Estados.

De tal forma, la construcción de la verdad contextual implica el reconocimiento de los hechos, las prácticas que acontecieron, las víctimas y victimarios.

COMO MEDIO PARA ACCEDER A LA JUSTICIA

Existen diferentes tipos de respuestas jurídicas desde el enfoque del derecho a la verdad, como pueden ser la justicia histórica, la administrativa y la penal. Cada una de ellas tiene como finalidad brindar un tipo de solución a las problemáticas relacionadas con las violaciones a derechos humanos.

La justicia histórica deriva en la afirmación de una verdad con reconocimiento oficial, que integre las afectaciones sociales e implique las responsabilidades necesarias, suficientes y equitativas a los imputados. Las medidas de reparación, en estos casos, se vinculan a la preservación de la memoria de las víctimas.

La justicia administrativa se presenta como un dispositivo que permite blindar las nuevas estructuras de gobierno, al no permitir que los responsables de violaciones a derechos humanos sigan ejerciendo cargos públicos. Es importante desvincular en los modelos de toma de decisión a las viejas prácticas represivas. Las purgas son instrumentos que se han utilizado con la finalidad de separar a personal que proporcionó o facilitó información, es decir, que cooperaron en la comisión del delito, así como a quienes incurrieron en faltas por omisión o aquiescencia.

La justicia penal es la bandera de las víctimas porque implica un castigo punitivo, pero se enfrenta a una realidad poco alentadora: la falta de juicios y sanciones a responsables se suma a un letargo jurídico-administrativo que tiene como peor escenario el que los inculpados fallezcan sin asumir sus responsabilidades, o incluso que sean las víctimas o sus familiares quienes ocurran en esa suerte, sin haber logrado justicia para ellos o sus seres queridos.

Uno de los grandes problemas que enfrenta la justicia es que tanto los cuerpos de seguridad como las instancias encargadas de la impartición de justicia, guardan relación con prácticas de los viejos sistemas represivos. Por ejemplo, se ha identificado a la tortura como una violación arraigada en las tareas de los cuerpos de seguridad.

Recordemos que la primera gran barrera a la obtención de justicia penal es que la mayoría de las violaciones a derechos humanos no fueron investigadas, o las investigaciones estuvieron mal ejecutadas. En este sentido, uno de los criterios que describen la relación entre los derechos de no repetición, justicia y verdad, refiere a la obligación por parte de los Estados de garantizar y realizar las investigaciones derivadas de las denuncias.

Estas investigaciones son la base de la lucha contra la impunidad, y deben fundarse en un procedimiento que permita identificar, juzgar y sancionar a los responsables.

Desde esta perspectiva, podemos apreciar dos vertientes en la aplicación del derecho a la verdad: como emergente y como formalmente constituido. En su primera vertiente estos mecanismos se aplicaron en momentos de transición, lo que implicó que fueran calificados como un principio emergente.

En su segunda acepción, el derecho a la verdad se ha instaurado en algunos casos en la normativa interna, como en México¹ y Colombia,² donde la tutela de este derecho se ha incorporado a normas nacionales, y con ello se han establecido procedimientos para su implementación, convirtiéndolo en un elemento de observancia permanente.

La existencia de los delitos de lesa humanidad y su alarmante proliferación en la actualidad, nos lleva no solamente a cuestionarnos la existencia de un Estado democrático, sino la funcionalidad misma de la democracia. Por ello, nos queda claro un elemento: sin la impartición de justicia, sin el conocimiento cierto de los hechos, será imposible consolidar un proyecto democrático, en cualquier latitud del mundo.

¹ En cuanto a la experiencia de México, la Ley General de Víctimas, los contenidos de su capítulo V se refieren a la definición de dicho derecho, así como a los alcances y mecanismos de implementación.

² Por lo que respecta a Colombia, la Ley de Justicia y Paz define en su artículo 7 el concepto de derecho a la verdad, así como sus alcances.

Si bien es cierto que las diversas naciones latinoamericanas comparten puntos comunes en su desarrollo político, social, económico y cultural, cada una tiene características diferentes. Éstas determinan en gran medida las necesidades de cada nación, por lo que la aplicación de los mecanismos de justicia debe ceñirse a cada realidad local, ya que no existe un modelo homogéneo.

La justicia transicional implica importantes retos. Desde la consideración de varios autores, se contrapone con los sistemas jurídicos internos, ya que implica sistemas alternos de justicia. Sin embargo, al contrario de esta perspectiva, la justicia transicional es un modelo de justicia que se gesta ante contextos que vulneran el desarrollo democrático.

Louis Joinet definió que “para dar vuelta a una hoja primero tendríamos que leer su contenido”, de tal forma que saber lo acontecido en una violación a los derechos humanos es el primer paso para determinar el reconocimiento de los hechos. La justicia transicional se aplica como un modelo que, a través del reconocimiento de lo acontecido, permite la reparación a los afectados y el castigo a los responsables.

El castigo debe ser entendido como una prueba de voluntad en pro de la erradicación de este tipo de prácticas. Es el elemento clave para configurar un sistema que permita la no repetición de tales actos. Ambos elementos, reparación del daño y erradicación o no repetición, constituyen la lectura que nos permite dar vuelta a la página.

El reto de la justicia transicional es afrontar las situaciones y dinámicas de conflicto social que actualmente se desarrollan en Latinoamérica, que conllevan a la existencia de violaciones graves a los derechos humanos e implican aceptar la existencia de una situación de riesgo.

En la actualidad, el desafío en la impartición de justicia es garantizar que los juzgadores cuenten con la suficiente independencia para ejercer sus funciones con la debida imparcialidad.

Es un imperativo contar con mecanismos que agilicen los procedimientos de justicia. Recordemos que la justicia a destiempo se convierte en injusticia.

Establecer la verdad de lo acontecido

Las violaciones a derechos humanos en la región, durante el pasado reciente, se han caracterizado por la construcción de secrecía. Hablar y denunciar estos hechos implicaba persecución y represión como respuesta de los grupos que detentaban el poder político. No obstante, esto no fue un impedimento, y el movimiento social relacionado con las víctimas y afectados continuó con la reivindicación de sus demandas.

Ante este contexto, donde la realidad de las diversas experiencias de la región constituían un secreto a voces y donde la negación de estos hechos era el eje principal del discurso de gobierno, la exigencia de la verdad se convirtió en la principal consigna de los movimientos sociales.

Los periodos de transición y los procesos de pacificación ofrecieron la esperanza de un cambio de paradigma; en algunos países se implementaron mecanismos que permitieran realizar investigaciones para establecer la verdad de lo acontecido.

Sin embargo, los resultados, en la mayoría de los casos, no ofrecieron los efectos esperados, pues no dieron paso al establecimiento de procesos judiciales.

Tuvieron que pasar años para que se comenzaran a realizar las investigaciones y procesos judiciales pertinentes. Las discusiones relacionadas con el derecho de las víctimas al esclarecimiento de la verdad fueron componentes relevantes para alcanzar este fin.

Desde la experiencia regional, este principio se ha consolidado bajo diversos criterios. Un primer referente establece que las medidas preventivas y de no repetición comienzan con el reconoci-

miento por parte del Estado; este mismo criterio fue la base de la dimensión colectiva o social del derecho a la verdad. Un segundo criterio estableció la importancia de la divulgación de las investigaciones, para conocimiento de la sociedad.

De ahí derivó un tercer criterio que relaciona esta obligación informativa del Estado con la lucha contra la impunidad, al señalar que un factor que repercute en la repetición crónica de las violaciones a derechos humanos es la falta de difusión de los hechos violatorios, lo que implica su desconocimiento por parte de la sociedad.

Establecer la verdad de lo acontecido tiene que venir acompañado de un posicionamiento oficial, no desde una visión entre vencidos y vencedores, sino desde una interpretación científica de los hechos. Esta visión se desprende del trabajo de personal científico, especialista en la materia, con goce de buena reputación. El Sistema Interamericano de Derechos Humanos se apoya para sus resoluciones en peritos especialistas en determinada materia, que ayudan a los jueces a tomar sus decisiones con base en construcciones técnicas.

Establecer la verdad de lo que sucedió envía el mensaje, al presente y al futuro, de que en algún momento se sabrá lo sucedido.

Para el caso de desaparición forzada, los Estados deberán realizar una búsqueda efectiva del paradero de las víctimas e implementar todos los esfuerzos materiales necesarios para establecer los acontecimientos que envolvieron la desaparición.

De igual forma, implica que los familiares cuenten con mecanismos para conocer el destino que tuvieron los restos de la persona desaparecida. Este hecho resulta fundamental en el proceso de reparación del daño, ya que permite a los seres queridos cerrar el ciclo de duelo. De conformidad con precedentes establecidos por la Corte Internacional de Derechos Humanos, la negativa a cumplir con este principio constituye por sí mismo un trato cruel e inhumano.

La amnistía que evite la aplicación de sanciones a los autores materiales e intelectuales de estos hechos, la retroactividad de la ley y, sobre todo, la aplicación de la justicia basada en jurisdicción militar, constituyen principios contrarios a la jurisprudencia interamericana.

Sanción a los responsables

Una de las principales críticas que se han esgrimido en torno a los alcances de las investigaciones y mecanismos para la salvaguarda del derecho a la verdad, ha sido la falta de castigos a los responsables.

No obstante que se ha determinado que una investigación seria y efectiva implica identificar, juzgar y sancionar a los responsables, las experiencias latinoamericanas han sido severamente criticadas al considerar que sacrificaron

la necesidad de justicia en aras de lograr la consolidación de la democracia, imponiéndose mecanismos de carácter restaurativo que permitiesen no sólo la transición, sino que fueron igualmente justificados en la necesidad de reconstrucción del tejido social y de reconciliación de la nación.³

Ha sido hasta fechas recientes que se han registrado avances significativos en la impartición de justicia y el castigo a los responsables. El 9 de julio de 2018 fueron condenados nueve militares por el asesinato del cantante Víctor Jara, acontecido en septiembre de 1973, durante el golpe de Estado que derivó en la instauración de la dictadura militar de Augusto Pinochet en Chile, y que se postergó hasta 1990. Trascurrieron 45 años desde que se cometió el

³ Esperanza Najar Moreno, *Derecho a la verdad y justicia transicional en el marco de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz*, Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2009, p. 88.

asesinato y 28 años desde la reinstauración de la democracia, para que la justicia chilena realizara una investigación y dictara una sentencia.

El 8 de julio de 2019, el Tribunal de Apelación de Roma condenó a cadena perpetua a 24 militares latinoamericanos por la desaparición forzada y el asesinato de 23 personas de nacionalidad italiana, acontecidos en el marco de la Operación Cóndor. Los militares sentenciados son de diversas nacionalidades: 14 uruguayos, 5 chilenos, 3 peruanos y 2 bolivianos.

El más reciente de estos procesos judiciales tuvo como consecuencia la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Chile, que el 29 de julio de 2019 condenó a 24 agentes de la extinta Dirección de Inteligencia Nacional (Dina), por la desaparición forzada de un estudiante, acontecida en 1974.

Como podemos apreciar, estamos viviendo el desarrollo de importantes procesos de sentencia a responsables de la comisión de violaciones a los derechos humanos. No obstante, la aplicación de las penas juega una carrera con el tiempo; en el caso que citamos de la sentencia referente a la Operación Cóndor, a la fecha solamente uno de los inculpados se encuentra a disposición de la justicia.

En otros hechos, los procesos se han postergado tanto que se han visto interrumpidos por el deceso de las partes.

COMO MEDIDA DE REPARACIÓN

El derecho a la reparación es el que tienen las víctimas al resarcimiento del daño causado. La experiencia internacional presenta diversos mecanismos que se han implementado; los programas de reparación son aplicados por los Estados en respuesta a las recomendaciones que emiten las comisiones de la verdad o alguna instancia internacional.

Las reparaciones deben ser entendidas como “las medidas tomadas para enmendar una situación en la que se ha dañado a una persona, y reparar el daño causado”.⁴ La Comisión de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas reconoce como formas de reparación:

- Restitución: en la medida de lo posible debería devolver a la víctima a la situación anterior a la violación de las normas internacionales de derechos humanos o del derecho internacional humanitario; comprende el restablecimiento de la libertad, los derechos, la situación social, la vida familiar y la ciudadanía de la víctima; el retorno a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus propiedades.⁵
- Indemnización: aplica en todo perjuicio evaluable económicamente a consecuencia de una violación a los derechos humanos como:
 - a) El daño físico o mental, incluido el dolor, el sufrimiento y la angustia;
 - b) La pérdida de oportunidades, incluida la de educación;
 - c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante;
 - d) El daño a la reputación o a la dignidad, y
 - e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicinas y servicios médicos, psicológicos y sociales.⁶

⁴ Artículo 5° de la Constitución de la República de Paraguay.

⁵ Comité de Derechos Humanos de la ONU, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*. En <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/remedyandrepairation.aspx> (fecha de consulta: 20 de abril de 2019).

⁶ *Loc. cit.*

- Rehabilitación: que debe incluir la atención médica y psicológica, así como la prestación de servicios jurídicos y sociales.⁷

En la mayoría de los casos, las sentencias relativas a estas temáticas determinaron como medidas de reparación, las económicas.

Los elementos simbólicos son importantes para resarcir los daños en la integridad moral de los afectados. Actividades como las declaraciones públicas y los actos conmemorativos contribuyen, además, a salvaguardar el derecho a la memoria.

Por su parte, los elementos materiales tienen el objetivo de permitir que las personas puedan seguir con el rumbo de sus vidas, tal como lo hacían antes de sufrir las violaciones graves a sus derechos humanos.

Desde las experiencias desarrolladas, la aplicación de medidas de reparación es posterior a las investigaciones. Así referimos que las compensaciones económicas:

incluso cuando son bastante cuantiosos, estos pagos de compensaciones por sí solos no suelen satisfacer la necesidad de las víctimas de que haya un mayor reconocimiento de lo sucedido y en algunos casos solo generan una mayor demanda de que se lleven a cabo investigaciones exhaustivas. Algunos consideran una falta de respuesta que se presuponga que un pago en metálico pueda bastar para compensar su sufrimiento.⁸

El reconocimiento a la existencia de las violaciones constituye una piedra angular en el resarcimiento. Por muchos años los go-

⁷ Organización de las Naciones Unidas, *El derecho de restitución, indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones graves de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales. Informe final del Relator Especial, Sr. M. Cherif Bassiouni, presentado en virtud de la resolución 1999/33 de la Comisión*. En <http://www.corteidh.or.cr/tablas/10855.pdf> (fecha de consulta: 20 de abril de 2019).

⁸ Priscilla Hayner, *Verdades silenciadas. La Justicia transicional y el reto de las Comisiones de la Verdad*, Barcelona, Institut Català Internacional, 2011, pp. 301 y 302.

biernos negaron la comisión de delitos; incluso, como parte del discurso de las nuevas administraciones, se pretende dejar muy en claro que no son como los anteriores regímenes y que procuran desenmascarar los abusos cometidos. Un ejemplo de esta situación se observa en el caso de Colombia:

El gobierno colombiano negó durante años la existencia de un conflicto armado interno, del que no había duda, existía tácitamente desde la perspectiva del derecho internacional. La negación oficial se convirtió en un obstáculo para la discusión abierta y franca sobre cómo afrontar los crímenes cometidos en el país por las partes enfrentadas y debilitó las posibilidades de restaurar la confianza entre las instituciones del Estado y los colombianos.⁹

La Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en su artículo 25 establece el derecho a la reparación integral, brindándole un carácter adecuado, diferenciado y transformador; y ratifica que es un derecho integrado por cinco componentes: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición; en dicho instrumento normativo se identifican doce mecanismos de reparación.

La ley sienta las bases para la implementación de la política gubernamental dirigida a la atención y reparación integral, bajo los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad, misma que crea el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y la Red Nacional de Información (RNI) para la Atención y Reparación a las Víctimas, como instrumentos que contribuirán a sistematizar la información sobre las circunstancias y determinantes de las violaciones, y facilitarán el reconocimiento de los derechos de los afectados.

⁹ Luis Fernando Puente Torres, *Reconocimiento político del conflicto por el Estado colombiano. Sus implicaciones desde el derecho internacional humanitario*, Bogotá, Grupo Editorial Ibáñez, 2015, p. 21.

Para el seguimiento de la Ley 1448, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se imponen otras disposiciones, se prevé la existencia de una Comisión de Seguimiento y Monitoreo (CSMLV), que en el último informe que presentó al Congreso de la República sobre la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, puso en evidencia una problemática ligada a la designación de recursos para la operación integral de las políticas de reparación:

Frente al avance en la medida de indemnización, el gobierno nacional no ha logrado implementar un esquema que le permita soportar la implementación de esta medida, ya que, una vez finalizado el cuatrienio y a tan solo tres años de vigencia de la ley, esta medida presenta un avance del 11%. Lo que significa que, si se continúa con el monto de pagos efectuados y el ritmo de implementación, se requerirían cerca de 57 años para indemnizar a las víctimas que no han tenido acceso a este derecho.¹⁰

En Chile, con la emisión de la Ley 19.123 de Reparaciones a las Víctimas, se creó la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, la cual tuvo como primera tarea clasificar los casos de ejecuciones de personas detenidas durante la dictadura; en 1997 se le denominó como Programa Continuación Ley 19.123, también conocido como Programa de Derechos Humanos. En la actualidad, entre las funciones que se realizan está el asesoramiento jurídico y social a las familias de víctimas, principalmente de desapariciones y ejecuciones.

¹⁰ Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, *Quinto Informe de Seguimiento al Congreso de la República 2017-2018*. En http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Info17_08_17.pdf (fecha de consulta: 20 de abril de 2019).

El Programa de Reparación y Atención Integral en Salud y Derechos (PRAIS) surgió de una política pública de reparación derivada de las recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, y comenzó a ser implementado desde 1991.

El PRAIS consiste en garantizar a sus beneficiarios el acceso gratuito a la salud. Pueden acceder a consultas, medicamentos e incluso cirugías. Los principales beneficiarios son los familiares hasta el grado de nietos de las víctimas reconocidas por los informes de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación y de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación.

Sin embargo, una de las principales críticas que giran en relación al programa de reparaciones son sus alcances, ya que no contempla a los sobrevivientes de tortura. En este sentido, coincidimos con Priscilla Hayner, quien señala que el programa está condicionado por las mismas limitaciones de definición que se impusieron a la Comisión de la Verdad.¹¹

En Paraguay, en 1995, fue aprobada la Ley 838/96 que indemniza a víctimas de violaciones a derechos humanos durante la dictadura de 1954 a 1989; este ordenamiento jurídico definió una serie de indemnizaciones económicas relacionadas con las víctimas de desaparición forzada de personas, ejecución sumaria o extrajudicial, tortura o privación ilegítima de la libertad.

Esta Ley facultaba a la Defensoría del Pueblo a gestionar las reparaciones económicas. La Defensoría fue instalada hasta 2001, pero la asignación de reparaciones se postergó hasta 2011. Otra medida que ha sido aplicada es el cambio de nombres de lugares públicos relacionados con violadores de derechos humanos.

En la experiencia de Bolivia, el 11 de marzo de 2004 fue publicada la Ley 2640 o Ley de resarcimiento a víctimas de la violencia

¹¹ Priscilla Hayner, *Verdades innombrables*, México, FCE, 2008, p. 232.

política, mediante la cual fue creada la Comisión Nacional para el Resarcimiento a las Víctimas de Violencia Política (Conrevip).

En el caso de Perú, en 2004 fue creada la Comisión Multisectorial de Alto Nivel (CMAN), encargada de dar seguimiento a las acciones vinculadas con las áreas de paz, reparación y reconciliación nacional. En 2005 fue aprobado el Plan Integral de Reparaciones, y se le otorgó su coordinación a la CMAN.

Otras experiencias de Perú han sido las reparaciones desde una dimensión colectiva, que desde 2007 se han estado aplicando en 440 comunidades afectadas por la violencia política. Las medidas comprenden dos acciones:

La recuperación y reconstrucción de la infraestructura económica, productiva y comercial y el desarrollo de capacidades humanas y acceso a oportunidades económicas; o

La recuperación y expansión de los servicios básicos de educación, salud, saneamiento, electrificación rural, recuperación de la herencia comunitaria y otros proyectos en los que exista un interés por parte de la comunidad.¹²

En diversos casos se han establecido fechas de conmemoración para recordar y reivindicar la memoria de los afectados: en Argentina, el 24 de marzo se celebra el Día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia; en Colombia, el 9 de abril se conmemora el Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas.

Los derechos de reparación muestran un amplio abanico de mecanismos para su cumplimiento. No obstante, existen fuertes debates sobre los alcances de estas medidas. El punto de mayor controversia son las reparaciones en el plano económico. ¿Cuánto cuesta una vida?, es la interrogante que divide opiniones sobre el

¹² Centro Internacional para la Justicia Transicional, *Reparaciones en Perú. El largo camino entre las recomendaciones y la implementación*, 2013.

tema; lo cierto es que, para muchas visiones, las reparaciones económicas fueron una prioridad, pero no se tomaron en cuenta las limitaciones económicas de los países de la región. La CSMLV, en el caso de Colombia, ha sido contundente al señalar que, al paso que llevan en la asignación de fondos, aún tardarían 57 años para garantizar este tipo de reparaciones a los afectados.

ACCESO A LA INFORMACIÓN

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos reconoce el acceso a la información como el derecho que tienen las víctimas, al igual que toda persona, de recibir y atraer información bajo control del Estado. En ese sentido, puede afirmarse que es un derecho fundamental para la consolidación de un Estado democrático.

Sin embargo, desde el Sistema Interamericano se admite la existencia de una serie de limitaciones, por ejemplo, que las instituciones invoquen riesgos a la seguridad nacional para no entregar información, aunque también ha sido muy claro al mencionar en sus resoluciones que no proceden estas reservas cuando se encuentren vinculadas a violaciones graves a los derechos humanos.

En el caso mexicano, la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPEG), del 11 de junio de 2002, despertó gran expectativa con el principio de no reserva de la información¹³ en casos referidos a violaciones graves a los derechos humanos. Se entiende como información reservada la que supone restricciones al derecho de acceso a ella. El principio de no reserva se planteó en el último párrafo del artículo 14 de la siguiente manera: “No podrá invocarse el carácter de

¹³ La reserva de información es el procedimiento mediante el cual se analiza la procedencia de la entrega de la información; actúa como uno de los límites normados del derecho a la información y presenta causales establecidas para determinar si la naturaleza de la información es de carácter reservada o confidencial.

reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad”.¹⁴

Una de las especialistas entusiasmada por los contenidos de esta ley fue Kate Doyle, quien señaló que:

La ley de México contiene una innovación significativa, sin equivalente en la legislación estadounidense. Después de enumerar las excepciones en el artículo 14, el texto declara que NO podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad. Tomando en cuenta la reserva que hasta hoy distorsiona nuestra comprensión de eventos históricos, como la masacre castrense de estudiantes en la Plaza Tlatelolco de la ciudad de México en 1968, o el papel de las fuerzas de seguridad del Estado en “desaparecer” a cientos de guerrilleros y activistas no violentos mexicanos en los años setenta, esta cláusula tan extraordinaria de la nueva ley podría facilitar clarificaciones importantes, además de mayor rendición de cuentas.¹⁵

Sin embargo, surgieron voces críticas que evidenciaban ciertas limitaciones en la aplicación de este principio, por ejemplo, Michael Chamberlin, señaló que:

La Ley de la Transparencia en su artículo 14 expone que “no podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad”.

Este párrafo tiene al menos dos limitaciones. La primera es que no existe en ningún instrumento doméstico la definición de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad. [...] La segunda limitante

¹⁴ Artículo 14, Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de junio de 2002.

¹⁵ T. Blanton, E. Villanueva, K. Doyle, *Derecho de acceso a la información pública en América*, México, Universidad de Occidente, 2003, p. 44.

es que este tipo de información sólo se debe proporcionar a quien investiga los delitos.¹⁶

La segunda limitante identificada por el autor refería principalmente a la facultad de las Fuerzas Armadas de investigar los crímenes y denuncias que se relacionaban con integrantes del Ejército.

Aun con las limitaciones que se le pudieran cuestionar a ese principio, causó gran eco en el plano internacional. Sirvió como destacado referente normativo; un ejemplo de su relevancia se observa en la Ley Modelo Interamericana sobre Acceso a la Información que, en su artículo 44, recupera los alcances de este principio. En un comparativo internacional, podemos apreciar que la legislación mexicana fue una de las primeras en incorporar el precepto:

Las legislaciones nacionales de Canadá, México y Trinidad y Tobago son consideradas excepcionales porque abren la información sobre violaciones de los derechos humanos. Estos sistemas normativos establecen que los gobiernos no pueden negar el acceso a la información cuando existe una evidencia razonable de que la información se relaciona con cierto abuso de autoridad, violaciones graves a derechos humanos, a uno o varios individuos o con una amenaza inminente a la seguridad.

En los casos de Ecuador y Perú, las leyes de acceso a la información prohíben que se nieguen documentos relacionados con las investigaciones de abusos a los derechos humanos.¹⁷

Respecto a los crímenes del pasado reciente, el derecho de acceso a la información se presenta como alternativa que se añade a los ya existentes, con la particularidad de que no está sujeto a las

¹⁶ Michael Chamberlin, “La transparente obscuridad del Ejército mexicano”, en *Derecho a Saber. Balance y perspectivas cívicas*, México, Fundar, 2007, p. 129.

¹⁷ Issa Luna Pla, *El movimiento social del derecho de acceso a la información en México*, México, IJ-UNAM, 2008, p. 45.

Cuadro 3. Comparativo de leyes en Latinoamérica referentes al principio de no reserva de la información en casos de violaciones graves a derechos humanos

<i>País</i>	<i>Fecha de publicación</i>	<i>Ordenamiento legal</i>	<i>Fundamento</i>	<i>Particularidades referentes a violaciones graves a derechos humanos</i>
Argentina	18 de mayo de 2016	Ley de Acceso a la Información	Artículo 8	Se hace mención específica a la práctica de genocidio
Bolivia	17 de mayo de 2005	Decreto N° 28168 del 17 de mayo de 2005 Ley de Transparencia en la Gestión Pública del Poder Ejecutivo	Artículo 3	—
Brasil	18 de noviembre de 2011	Ley General de Acceso a la Información Pública de Brasil	Artículo 21	—
Colombia	6 de marzo de 2014	Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública	Artículo 21	Establece la protección de los derechos de las víctimas de violaciones a derechos humanos
Ecuador	18 de marzo de 2004	Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Ecuador	Artículo sexto	Refiere la defensa de los derechos establecidos en tratados internacionales y normatividad interna
El Salvador	3 de marzo de 2000	Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP), Decreto N° 534	Artículo 19	---

Guatemala	23 de septiembre de 2008	Ley de Acceso a la Información Pública de Guatemala	Artículo 24	—
Honduras	30 de diciembre de 2006	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Decreto Legislativo N° 170-2006	Artículo 26	—
México	4 de mayo de 2015	Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública	Artículo 5, artículo 113 fracción III y artículo 115	—
Perú	7 de agosto de 2003	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ley N° 27806	Artículo 16	Señala como referente tratados internacionales
Uruguay	7 de octubre de 2008	Ley de Acceso a la Información de Uruguay. Ley N° 18.381	Artículo 12	Define a este principio como inoponibilidad en casos de violaciones a los derechos humanos

Fuente: elaboración propia con base en leyes de información y transparencia de distintos países de Latinoamérica.

limitaciones que enfrenta una comisión de la verdad, como podría ser la falta de voluntad política de los Estados.

No obstante, el derecho de acceso a la información debe ser considerado sólo como un mecanismo en la búsqueda de la verdad. Tener acceso a la información es un primer paso, ésta debe tener un proceso, un estudio sistematizado mediante el cual se dé explicación a los contextos en que se realizaron las violaciones a derechos humanos.

El papel de los archivos

Los archivos se constituyen como la fuente fundamental en que se documenta el quehacer del gobierno. Se definen como documentos creados, recibidos y acumulados en el curso de la tramitación de asuntos, y preservados a causa de su valor continuo.

En materia de derechos humanos, debemos destacar una valía adicional: el acceso a archivos ha sido fundamental al valorar las acusaciones a instituciones del Estado de perpetrar, como políticas sistemáticas, medidas que violan los derechos humanos.

Esta acusación toma forma legal con las evidencias extraídas de los archivos de instituciones de gobierno, principalmente aquellos pertenecientes a las instancias de seguridad. Ejemplo de ello es el caso Gudiel Álvarez y otros (*Diario Militar*) vs. Guatemala. En este específico caso, el acceso a los archivos permitió comprobar la responsabilidad del Estado de Guatemala en la desaparición forzada de 26 personas que figuran en un listado, identificando datos como la imagen, el nombre, la filiación y actividad política, así como las causas y contextos de la detención y, en varios casos, la suerte que derivó después del apresamiento.

La sentencia del caso *Diario Militar*, por parte de la Corte Internacional de Derechos Humanos, ha contribuido a que el derecho de acceso a la información contenida en los archivos públicos sea

reconocido por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos como parte del artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

Es importante valorar la necesidad de constituir instrumentos que garanticen el acceso y resguardo de archivos públicos, ya que son las principales fuentes de documentación con las que se cuenta al momento de iniciar las labores de investigación, como lo ha señalado la Comisión de Derechos Humanos de la ONU:

Los Estados deberían preservar los archivos y otras pruebas relativas a violaciones manifiestas de los derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario para facilitar el conocimiento de tales violaciones, investigar las denuncias y proporcionar a las víctimas acceso a un recurso efectivo, de conformidad con el derecho internacional.¹⁸

En el ámbito exterior existen diversos instrumentos que señalan esta valía. Los Principios de Joinet indican que el derecho de saber implica que sean preservados los archivos, por lo que se ha de tomar una serie de medidas técnicas y de sanciones penales para impedir la sustracción, destrucción, disimulación o falsificación de los archivos, perpetradas principalmente con la finalidad de asegurar la impunidad de los autores de violaciones a los derechos humanos.¹⁹ Otro punto relevante de este instrumento son las obligaciones que lo identifican como parte de las actividades del Estado:

- a) Deben tomarse medidas para que cada dirección de archivo esté bajo la responsabilidad de una persona especialmente nombrada a estos efectos.

¹⁸ *El derecho a la verdad*, AG/RES. 2725 (XLII-O/12). En <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2013/9034.pdf> (fecha de consulta: 20 de abril de 2019).

¹⁹ *Ibid.*, nota 6.

- b) En un primer momento se debe otorgar prioridad al inventario de los documentos almacenados y a la verificación de la fiabilidad de los inventarios existentes, prestando especial atención a los archivos de los lugares de detención, en particular a aquellos que no tuvieran existencia oficial.
- c) Estos inventarios deben incluir los archivos detentados por terceros países que deberían cooperar en vista a su comunicación o restitución a los fines de establecimiento de la verdad.²⁰

En este sentido, se han implementado diversos proyectos con el fin de preservar, clasificar y sistematizar la información de documentos, como en el caso de Paraguay donde, desde 2007, se establecieron los trabajos del Centro de Documentación y Archivo para la Defensa de los Derechos Humanos; en Uruguay, por su parte, desde 2008 fue creado el Archivo Nacional de la Memoria.

Asimismo, en el caso mexicano, el Consejo Nacional de Archivos emitió los “Principios básicos sobre el papel de archiveros y gestores de documentos en la defensa de los derechos humanos”, en los que reconoce la valía de los archivos en la defensa de los derechos humanos. Los principios a que este documento hace referencia son:

1. Instituciones, archiveros y gestores de documentos deben crear y mantener en sus sistemas archivísticos las instalaciones que protejan los archivos que documentan derechos humanos y trabajarán para asegurar que la gestión de esos archivos preserve la integridad de los documentos y su valor como evidencia;
2. Instituciones, archiveros y gestores de documentos deberán tomar medidas preventivas para evitar la destrucción de

²⁰ *Ibid.*, nota 13.

los archivos que son susceptibles de contener evidencias de violaciones de derechos humanos o de la legislación humanitaria;

3. Archiveros y gestores de documentos deberán seleccionar, adquirir y conservar los archivos que estén incluidos en el mandato y ámbito de su institución archivística sin discriminación que esté proscrita en la Declaración Universal de Derechos Humanos;
4. Los archiveros y gestores de documentos, en toda decisión sobre valoración documental, deben considerar la utilidad de los documentos para sustentar o identificar una reclamación de derechos humanos; para ayudar en la identificación de perpetradores de violaciones de los derechos humanos; para permitir la identificación de personas que tuvieron posiciones que podrían haberlas involucrado en violaciones de los derechos humanos; para la clarificación de los hechos que llevaron a la violación de los derechos humanos; para ayudar a conocer la suerte de las personas desaparecidas o para hacer posible que los individuos busquen compensación por pasadas violaciones de los derechos humanos.
5. Los poderes públicos deben asegurar que los archivos relacionados con las violaciones de derechos humanos y las leyes humanitarias se conserven. Poderes públicos e instituciones privadas asegurarán la provisión de fondos económicos suficientes para la gestión profesional de estos archivos. El Principio 3, “el deber de conservar la Memoria”;
6. Instituciones, archiveros y gestores de documentos deben asegurar que los archivos de los organismos temporales establecidos para asistir a la justicia transicional sean protegidos y preservados, tanto mientras la entidad existe como después de su cierre; se dará información previa a la eliminación de cualquier documento de estos organismos;

7. Los archiveros deben incluir en las descripciones de sus fondos la información que, de acuerdo con sus conocimientos, pueda permitir al usuario entender si los archivos pueden contener información que pudiera ser de utilidad para ejercer una reclamación de derechos humanos; en particular, información relativa a graves violaciones de derechos humanos, información que pueda ayudar a conocer la suerte de las personas desaparecidas o información que haga posible que los individuos busquen compensación por pasadas violaciones de los derechos humanos;
8. Los archiveros y los gestores de documentos deben suministrar una pronta organización y descripción de los fondos para asegurar que los usuarios tengan un acceso igualitario, imparcial y efectivo, dando prioridad a la organización y descripción de fondos que documenten graves violaciones de derechos humanos;
9. Los poderes públicos deben asegurar que sus archivos concernientes a graves violaciones de los derechos humanos y de derecho humanitario sean accesibles;
10. Los archiveros y los gestores de documentos deben defender y sustentar el derecho de acceso a los documentos de los organismos públicos y animar a las organizaciones no gubernamentales para que ofrezcan un acceso similar a sus archivos, de acuerdo con los Principios de Acceso a los Archivos adoptados por el Consejo Internacional de Archivos;
11. Las instituciones, los archiveros y los gestores de documentos deben asegurar que se arbitren salvaguardias para proteger los datos personales de un acceso no autorizado, con el fin de garantizar el respeto a los derechos, libertades fundamentales y dignidad de las personas a quienes se refiere la información;
12. Los archiveros deberán ofrecer un servicio de referencias sin discriminación que esté rechazada por la Declaración

Universal de Derechos Humanos. Todas las personas tienen el derecho a solicitar la asistencia de un archivero para que les ayude a localizar o recuperar archivos que les permitan ejercer sus derechos;

13. Los archiveros deben asegurar que se permitirá el acceso a los archivos a las personas que buscan defenderse de cargos de violaciones de derechos humanos;
14. Instituciones, asociaciones profesionales de archiveros y gestores de documentos e individuos deben promover programas para informar al público sobre su derecho de acceso a los archivos y sobre el importante papel de los archiveros en la protección de sus libertades fundamentales. Especial atención se debería prestar a asegurar que las personas desfavorecidas sepan que pueden reclamar de los archiveros la localización y recuperación de archivos que puedan permitirles ejercer sus derechos;
15. Los archiveros y gestores de documentos que, en el curso de su actividad profesional, descubran archivos que consideren, convencidos de buena fe y con fundadas razones, que contienen evidencias de graves violaciones de derechos humanos reconocidos internacionalmente que, *a)* se estén cometiendo o, *b)* sobre las cuales las víctimas puedan buscar compensaciones, deben informar a las autoridades pertinentes sobre la existencia de tales archivos.
 - a)* Los poderes públicos deberán ofrecer a los empleados públicos canales adecuados para reportar violaciones de derechos humanos o internamente o a través de organismos de supervisión.
 - b)* Las organizaciones no gubernamentales podrían ofrecer canales para sus empleados a través de los cuales reportar violaciones de derechos humanos; si tales canales no existieran, los poderes públicos podrían ofre-

cer canales para que informen las personas que no sean empleados públicos.

16. Los archiveros y gestores de documentos que desvelen información que muestre violaciones de los derechos humanos o violaciones de las leyes humanitarias, independientemente de si la información está clasificada o sometida u otro tipo de confidencialidad, tienen el derecho a denunciar ante las autoridades apropiadas cualquier medida de venganza o de amenaza de represalia respecto a tal revelación; siempre que, *a)* en el momento de la comunicación el archivero tuviera bases razonables para creer que la información desvelada mostraba acciones reprobables, y, *b)* que el archivero previamente hubiera tratado de usar un mecanismo interno para informar, al menos hasta donde el intento no provocara un mayor riesgo de represalias;
17. Instituciones, archiveros y gestores de documentos deben respetar el patrimonio cultural y legal de naciones y comunidades y no adquirir archivos que no caigan bajo su jurisdicción. Las políticas institucionales de adquisición deben respetar el derecho de las comunidades a escribir sus propias historias;
18. Instituciones y archiveros deben cooperar con las instituciones e individuos de otros países para gestionar y regular las reclamaciones sobre archivos desplazados en disputa con un espíritu de juego limpio y mutuo respeto. Si el retorno de los archivos desplazados conlleva el riesgo de su destrucción o de su uso con fines represivos, o de poner en peligro a las personas cuyas acciones se reflejan en los archivos, el retorno debe ser pospuesto;
19. Las instituciones ofrecerán acceso a los archivos, incluidos los archivos desplazados, a las instituciones de justicia transicional y a las personas, implícitas víctimas y supervivientes de graves violaciones de derechos humanos —independientemente de su nacionalidad— que los necesiten para buscar

- compensación por los daños previos a sus derechos humanos o para proteger sus derechos fundamentales;
20. Poderes públicos, asociaciones profesionales de archiveros y gestores de documentos, instituciones educativas y profesionales individuales asegurarán que los archiveros tengan la educación y formación apropiadas y que tengan conocimiento de los postulados éticos de los archiveros relacionados con los derechos humanos y las libertades fundamentales reconocidos por la legislación nacional e internacional;
 21. Poderes públicos, asociaciones profesionales de archiveros y gestores de documentos e instituciones educativas deben asegurar que no hay discriminación contra ninguna persona para su ingreso o continuidad en la práctica de la profesión archivística;
 22. En los países donde existen grupos, comunidades o regiones cuyas necesidades de servicios archivísticos no son atendidas, particularmente cuando tales grupos tienen distintas culturas, tradiciones o lenguas o han sido víctimas de discriminación en el pasado, los gobiernos, las asociaciones profesionales de archiveros y de gestores de documentos, las instituciones educativas y los profesionales deberían tomar medidas especiales para ofrecer oportunidades a personas pertenecientes a estos grupos para acceder a la profesión de archivero y asegurar que reciban la formación adecuada a las necesidades de sus grupos;
 23. Los archiveros y los gestores de documentos, como cualesquiera otras personas, tienen derecho a la libertad de expresión, creencia, asociación y reunión. En particular, tienen derecho a tomar parte en el debate público sobre materias concernientes a la promoción y protección de los derechos humanos y, por tanto, sobre las responsabilidades profesionales. En el ejercicio de estos derechos, los archiveros no divulgarán la información que hayan obtenido en el curso

- de sus responsabilidades profesionales y que no haya sido liberada por las autoridades oficiales para su uso público;
24. Los archiveros y los gestores de documentos tienen derecho a formar asociaciones profesionales independientes y a unirse a las mismas para defender sus intereses, promover la formación continua y para proteger su integridad profesional. El comité ejecutivo de las asociaciones profesionales será elegido por sus miembros y ejercerá sus funciones sin interferencias externas. Los poderes públicos deben reconocer a las asociaciones profesionales de archiveros y de gestores de documentos como organizaciones de la sociedad civil que representan los intereses de la profesión y de quienes la practican, y
 25. Las asociaciones profesionales de archiveros y de gestores de documentos deben ofrecer recomendaciones y apoyo a los archiveros que manejan archivos con aspectos relacionados con los derechos humanos.

Es relevante señalar que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos reconoce el derecho de las víctimas a recibir y atraer información bajo el control estatal, como fundamental para la consolidación del Estado democrático.

En este sentido, el Sistema Interamericano reconoce la existencia de una serie de limitaciones, como invocar la seguridad nacional para negar la información, sin embargo, la jurisprudencia interamericana es clara: no procede este tipo de reserva en información vinculada con derechos humanos.

RECUPERACIÓN DE MEMORIA

La reivindicación y los usos de la memoria se presentan como uno de los aliados clave en el proceso de reparación. Romper el silencio y con ello la impunidad, resulta fundamental en sociedades

que, durante años, adoptaron la secrecía en el acontecer diario; en países donde no pasaba nada y los centros de detención, tortura, desaparición y asesinato se escondían a vista de todos. No obstante, donde nadie sabía nada se han implementado diversos mecanismos contra el olvido; los memoriales y museos de la memoria cumplen la finalidad de salvaguardar el derecho colectivo de la sociedad a no olvidar.

Es importante insistir en que no sólo existe la memoria oficial, a la que podemos llamar memoria dominante, sino que es un derecho de la sociedad reivindicar los usos de la memoria colectiva de manera alternativa, por lo que es común observar espacios y manifestaciones con estas características.

Existen múltiples acciones que, desde la experiencia latinoamericana, se están implementando para preservar y difundir la memoria relacionada con las violaciones a derechos humanos. En Buenos Aires se construyó el “Parque de la Memoria”, donde fue erigido un “Monumento a las víctimas del terrorismo de Estado” en el que se inscribieron los nombres de las víctimas de la dictadura militar. Asimismo, en 2004 se estableció el “Espacio Memoria y Derechos Humanos” en el predio que ocupara la Escuela de Mecánica de la Armada, uno de los cuarteles que sirvió de centro logístico en los años de aquella dictadura.

Los museos de la memoria han sido otra medida complementaria para el ejercicio del derecho a la verdad; estas iniciativas han sido implementadas para facilitar la recordación de sucesos vinculados con violaciones graves a los derechos humanos.

El Museo de la Memoria y los Derechos Humanos,²¹ en Chile, es un ejemplo de mecanismos que reivindican la dignidad de las víctimas y que invitan a la reflexión acerca de hechos que enmarcaron violaciones graves a derechos humanos.

²¹ Inaugurado el 11 de enero de 2010 por la entonces presidenta Michelle Bachelet. Este mecanismo tiene su origen en una de las recomendaciones del Informe Rettig de la Comisión de Verdad y Reconciliación.

En Perú, en 2015, se inauguró un museo llamado “Lugar de la Memoria, la Tolerancia y la Inclusión Social”, que se describe como un espacio vivo y en construcción, dirigido especialmente a los jóvenes que no vivieron el periodo de violencia; si bien se observan los esfuerzos y la inversión económica para cumplir con este objetivo, el manejo de la información pareciera un tanto tendencioso. Las características del caso peruano evidenciaron una responsabilidad en las violaciones de derechos humanos tanto de la guerrilla Sendero Luminoso, como por parte de las fuerzas armadas y grupos paramilitares; no obstante, la información que se presenta en el museo, se centra en la responsabilidad de la guerrilla.

En otros países se han reutilizado viejas instalaciones que sirvieron como centros de detención y tortura; tal es el caso del Museo de las Memorias de Paraguay, que fue emplazado en las instalaciones de la Dirección Nacional de Asuntos Técnicos, instancia que durante la dictadura de Stroessner fue la encargada de encarcelar, torturar y desaparecer opositores.

Si bien estos ejemplos representan un esfuerzo para no dejar en el olvido hechos ominosos, la realidad de cada país refleja un panorama desigual; por ejemplo, en el caso de Paraguay la difusión de las actividades del museo resulta insuficiente.

En cuanto a Colombia, podemos referir los trabajos del Centro Nacional de la Memoria Histórica, éste se define como plataforma de promoción, diálogo y articulación de las memorias plurales del conflicto armado.

Reconciliación

Una problemática de las sociedades enfrentadas por conflictos armados internos y contextos de violaciones a los derechos humanos ha sido su polarización.

Los objetivos de la justicia transicional en estas sociedades implican realizar una transformación del orden sociopolítico, así como reemplazar los estados de guerra por un orden social pacífico. En las sociedades afectadas por la polarización, el reto es la reconstrucción del tejido social.

Bajo este planteamiento, los Estados deben cumplir una serie de principios que conduzcan a la reconciliación de sus pueblos. Éstos son:

- La reconciliación es un proceso a largo plazo. No existe la reconciliación inmediata. Toma tiempo y toma su propio tiempo: su ritmo no puede ser impuesto.
- La reconciliación es un proceso profundo. Implica un cambio de actitudes, expectativas, emociones y sentimientos, inclusive de creencias. Un cambio tan profundo no puede ser apurado o dictado de antemano.
- La reconciliación es un proceso muy amplio. Se aplica a todo mundo, no sólo a aquellos que sufrieron directamente o a quienes causaron el sufrimiento, por primordiales que sean estas personas. Las actitudes y creencias que sostienen los conflictos violentos se extienden en general a través de la comunidad, y deben ser abordadas a gran escala.
- No hay una única receta para el éxito. Ya que cada conflicto y cada establecimiento democrático posterior es particular, el proceso de reconciliación se diferenciará de todos los otros en aspectos importantes, aun cuando comparta con ellos muchas similitudes.
- La comunidad de donantes está cada vez más dispuesta a ayudar a la reconciliación. Los donantes bilaterales y multilaterales, así como los actores multilaterales y regionales, están advirtiendo la importancia de la reconciliación como elemento en la prevención de conflictos, el desarrollo y la seguridad humana, la eliminación de la pobreza y la construcción de la paz.

La primera tarea en ese proceso es realizar las investigaciones pertinentes, lejos de postulados que conduzcan a la implementación de políticas de “olvido institucional”. La difusión de la verdad debe sentar las bases para el debido procesamiento y castigo dentro del sistema judicial.

Existe una primera problemática, el tema de los procedimientos judiciales, que siempre ha implicado la férrea oposición de grupos políticos ligados a la comisión de violaciones graves a los derechos humanos.

Los Estados tienen el derecho a promover una reconciliación en sus naciones. Lo que no pueden hacer es conseguirlo a costa del acceso de las víctimas a la justicia. Ellas ya sufren un daño y negarles justicia significaría revictimizarlas. Dicho esto, es consecuente afirmar que un país no encontrará reconciliación sin establecer el correspondiente derecho a la verdad.

Participación de víctimas

A lo largo de los años, han sido las víctimas, familiares y personas solidarias los que han impulsado la exigencia social de salvaguardar la verdad. Las exigencias de estos sectores han sido determinantes para la visualización de los casos existentes en cada una de las experiencias nacionales.

A sus méritos se suma el lograr que las transiciones no hayan condenado al olvido las situaciones de violencia que se vivieron durante los gobiernos autoritarios.

Adicionalmente, las víctimas han desarrollado una serie de habilidades que las han convertido en aliadas estratégicas en el desarrollo de las investigaciones.

La participación de las víctimas en los procesos ha sido fundamental para reconstruir la verdad. Por ejemplo, es invaluable la pericia que han alcanzado como rastreadoras de fosas clandestinas.

nas, así como en la búsqueda y recuperación de niños y niñas a quienes las dictaduras robaron su identidad.

Diversas instancias han reconocido el derecho que atañe a las víctimas para que, en los mecanismos de investigación, se incluyan canales que garanticen su participación y que, durante todas las etapas de los procesos, puedan formular sus pretensiones, presentar elementos probatorios y que sean analizados de forma completa.

Se han puntualizado los beneficios de las audiencias durante los procesos de investigación que realizan las comisiones de la verdad, pues se convierten en escenarios públicos para que las víctimas puedan hablar y ser escuchadas.

De manera tradicional, el sistema de impartición de justicia ha excluido del proceso judicial a los familiares por no considerarlos parte del mismo; no se les permite tener acceso a los expedientes y por ende a conocer los avances. Ello atenta contra la “Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder”, expedida desde 1985 por la Organización de las Naciones Unidas, que considera víctimas a

las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.²²

Para garantizar la participación satisfactoria de las víctimas, deben existir ciertas condiciones, una de ellas, la seguridad como una medida efectiva para que puedan colaborar sin sentirse coacciona-

²² Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder* (fecha de consulta: 20 de julio de 2019).

dos de algún modo. Otro elemento que debe tomarse en cuenta es el acompañamiento psicosocial, con la finalidad de conocer tanto el estado físico como mental de las víctimas y cuidar, con ello, su participación en los procesos.

La Relatoría Especial sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de no Repetición, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, ha señalado que las víctimas no sólo tienen una perspectiva privilegiada sobre la forma en que los sistemas o instituciones que debían garantizar sus derechos no lo hicieron, sino también sobre lo que constituye una recuperación efectiva desde el punto de vista de la verdad, la justicia penal, la reparación y las garantías de no repetición. De ahí la relevancia de su participación.

La atención integral a las víctimas es fundamental. Es responsabilidad del Estado brindar el apoyo necesario, que puede constituir entre otros, el económico, jurídico, psicológico, de resguardo, así como brindar medidas cautelares cuando las circunstancias lo demanden.

De lo referido se advierte que la implementación de modelos integrales de acompañamiento y asesoría es todavía un proceso inacabado, que debe tender a consolidar los mecanismos que ya funcionan, así como a hacer efectiva la prevención del delito, evitando generar nuevas víctimas o revictimizar a las ya existentes.

Será necesario que, dentro de los procesos penales, se reivindique a las víctimas como sujetos plenos de derecho.

La participación de las víctimas, según la mencionada Relatoría, implica las siguientes tareas:

- Adopción de medidas ligadas con la justicia transicional, en las cuales se incluye el propio establecimiento de la comisión de la verdad.
- Contribución a las consultas sobre las políticas que se pretenden aplicar.

- Selección de los comisionados y composición de las comisiones.
- Propuestas de recomendaciones y mecanismos e iniciativas de seguimiento.

La poca o nula cultura jurídica que impera a lo largo y ancho de Latinoamérica se traduce en desconocimiento de derechos, así como en su consecuente no ejercicio.

La toma de decisiones debe estar basada en información veraz y oportuna que permita conocer los alcances de los procedimientos judiciales. Para ello, la promoción de derechos forma parte total de la formación de capacidades para la participación satisfactoria de las víctimas y sus familiares.

III. DESARROLLO HISTÓRICO DEL DERECHO A LA VERDAD, DESDE EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

MARCO DE REFERENCIA

En 1956 se conformó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), como instancia encargada de su protección. En 1969 fue aprobada la Convención Americana de Derechos Humanos,¹ documento base de los trabajos del Sistema Interamericano.

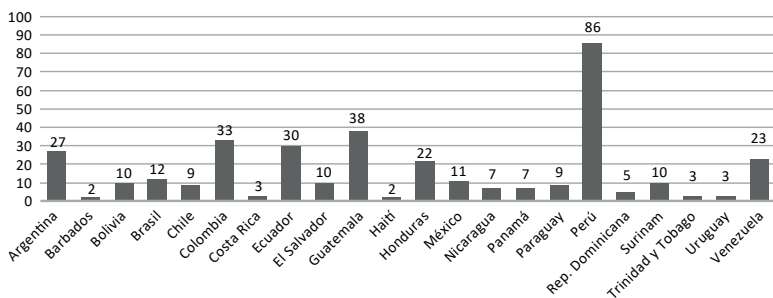
En 1979 se dispuso la creación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). En 1988 esta instancia internacional dictó su primera sentencia en relación con el derecho a la verdad, en el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*.

Hasta el mes de mayo de 2019 la Corte IDH había emitido 362 sentencias sobre casos contenciosos,² en las que Perú ocupó el primer lugar con 86; le siguieron Guatemala con 38 y Colombia con 33. En la gráfica 1 se puede observar la relación de casos por país.

¹ Los Estados que han ratificado la Convención Americana son: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam y Uruguay.

² Para mayor información consultar www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/ (fecha de consulta: 19 de septiembre de 2019).

Gráfica 1. Sentencias de la Corte IDH
por país hasta mayo de 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de datos recabados de las resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Las decisiones de la Corte IDH han significado un importante referente en la defensa de los derechos humanos y en el camino de acceso a la justicia. En el asunto de las autoamnistías, la Corte IDH ya se ha pronunciado al respecto, mencionando la incompatibilidad con la salvaguarda del derecho a la verdad. Lo señaló por primera vez en el caso *Barrios Altos vs. Perú*.

Aunado a esto, sus sentencias han sido fundamentales en otras temáticas, como jurisdicción militar, tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, ejecuciones extrajudiciales y desaparición forzada de personas.

En referencia a la jurisdicción militar, ha establecido como criterio que el alcance de ésta, al contar con un carácter especial o excepcional, tiene igualmente un aspecto restrictivo, por lo que debe estar excluido del ámbito de la jurisdicción militar el juzgamiento de civiles y sólo debe procesar a militares por la comisión de delitos o faltas que, por su propia naturaleza, atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.

La jurisdicción militar no es el fuero competente para investigar, juzgar y sancionar a los autores de presuntas violaciones a derechos

humanos, sino que su procesamiento corresponde siempre a la justicia ordinaria; así lo dictaminó el alto tribunal en la sentencia del caso Cabrera García y Montiel Flores *vs.* México, convirtiéndolo en referente.

En muchos casos, los sistemas de justicia militar representaron verdaderos obstáculos para la procuración de justicia y uno de los principales factores de impunidad. Los casos de Chile y México resultan emblemáticos. Al respecto, Kai Ambos ha identificado causas fácticas y normativas que influyen en su consolidación:

Causas fácticas

- La imagen que existe de la justicia militar es producto de las relaciones civil-militares de cada país, “en otras palabras, las Fuerzas Armadas son un cuarto poder independiente, que en todos los aspectos se puede organizar y administrar autónomamente, sin la influencia de órganos civiles”.
- La principal causa estructural de la impunidad en la justicia militar es el denominado espíritu del cuerpo (*esprit de corps*) dentro de las Fuerzas Armadas. Este es un sentimiento de solidaridad, psicológicamente fundamentado y de correspondencia, que se fortalece mediante la creación de un enemigo común, ya sea real o ficticio.³

Causas normativas

- La justicia militar considera que las violaciones a los derechos humanos cometidas por sus agentes, pertenecen a su jurisdicción.

³ Kai Ambos, *Impunidad y derecho penal internacional*, 2ª ed., Buenos Aires, AD-HOC, 1999, p. 195.

- La composición de los tribunales militares se encuentra, en lo personal y en lo organizativo, alineada a la estructura de las Fuerzas Armadas y a su cadena de mando. Ello ha conducido a que, en el caso de investigaciones por graves violaciones a los derechos humanos, los principales sospechosos se identifiquen con los jueces investigadores. En otras palabras: el juez a cargo de la investigación debe investigar contra sí mismo.
- Los procesos de justicia militar se realizan sin la participación de la ciudadanía, y quedan al margen de cualquier control de tipo civil.⁴

En referencia a los alcances logrados en los casos de tortura, se muestra un desarrollo progresista en la construcción de este concepto. En el caso *Cantoral Benavides vs. Perú*, se establecieron los criterios para calificar una tortura psicológica, y el propio Sistema Interamericano aprobó, en 1985, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, que entró en vigor en 1987.

Otro instrumento regional emitido por el Sistema Interamericano es la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada, adoptada en 1994 y vigente desde 1996. Las sentencias del Caso *Rosendo Radilla vs. México*, y *Chitay Nech y otros vs. Guatemala* son referentes al identificar las características de la comisión de este delito. En una de sus primeras sentencias, sobre el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*, la Corte IDH señaló que la desaparición se considera una violación múltiple y continua.

Las sentencias de la Corte IDH han sido de igual forma un medio para establecer medidas de reparación. Desde la experiencia del Sistema Interamericano, éstas se dividen en seis:

⁴ *Ibid.*, p. 193.

1. Medidas de restitución. Restablecimiento, hasta donde sea posible, de la situación previa a la violación, por ejemplo, de la libertad de personas detenidas ilegalmente; reincorporación laboral; regreso de personas desplazadas o exiliadas; dejar sin efecto decisiones internas; eliminación de antecedentes judiciales y administrativos; devolución o restitución de bienes, y restitución, demarcación, titulación y saneamiento de propiedad comunal indígena.
2. Medidas de rehabilitación. Brindar a las víctimas atención médica, psicológica o psiquiátrica.
3. Medidas de satisfacción. Actos u obras de alcance o repercusión pública orientados a la conmemoración de las víctimas o los hechos del caso, el reconocimiento de su dignidad y el consuelo a sus deudos, por ejemplo, determinar el paradero de víctimas desaparecidas o identificación y entrega de sus restos; acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional; publicación y difusión de la sentencia de la Corte IDH; monumentos, placas o espacios públicos en conmemoración de las víctimas o hechos; otorgar a las víctimas becas o capacitación vocacional; entregar viviendas a víctimas, así como planes de desarrollo comunal.
4. Garantías de no repetición. Medidas tendientes a que no vuelvan a ocurrir violaciones a los derechos humanos, como las sucedidas en los casos que fueron materia de estudio de la Corte, entre otras, modificación de normas jurídicas o prácticas de los Estados que son contrarias a la Convención; expedición de normas jurídicas o desarrollo de prácticas para proteger y garantizar derechos humanos; capacitación en derechos humanos a funcionarios estatales, y sensibilización, educación o difusión a la sociedad, sobre derechos humanos.
5. Obligación de investigar, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables de violaciones a derechos humanos.

6. Indemnizaciones por daño material e inmaterial y reintegro de costas y gastos.

PRESENTACIÓN DE CASOS RESUELTOS

POR LA CIDH EN TORNO AL DERECHO A LA VERDAD

Los primeros antecedentes del derecho a la verdad datan de las resoluciones iniciales de la Corte IDH. Así tenemos que, en 1987, en relación con el caso *Velásquez Rodríguez vs. Honduras*⁵ se establece que los familiares de una víctima de desaparición forzada tienen el derecho de conocer cuál fue el destino de ella, lo que se conoce como dimensión individual de este derecho. Esta interpretación se consolidó como un referente jurisprudencial en casos de desaparición forzada.

Es en el año de 1997, con la sentencia del caso *Castillo Páez vs. Perú*,⁶ cuando la Corte IDH emite su primera resolución explícita sobre la violación del derecho a la verdad, señalando que esta vulneración se debe al desinterés del Estado por esclarecer los hechos que dan lugar a tales violaciones. No obstante, los argumentos que sustentan el señalamiento se realizan sin indicar una disposición expresa de la Convención; lo que sí hacen es señalar que ese derecho ha sido reconocido por varios organismos internacionales.

Con motivo de la sentencia del caso *Blake vs. Guatemala*,⁷ en enero de 1998 la Corte IDH refiere la obligación del Ministerio

⁵ El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado hondureño por la detención y posterior desaparición de Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez.

⁶ Relativo a la responsabilidad internacional del Estado por desaparición forzada por parte de agentes policiales. Los hechos del caso ocurrieron el 21 de octubre de 1990, cuando Ernesto Rafael Castillo Páez, estudiante universitario de 22 años de edad, fue detenido por agentes de la Policía General en el Distrito de Villa El Salvador, Lima. Cuando fue detenido, los agentes lo golpearon y lo introdujeron en el baúl de un vehículo policial. Desde esa fecha no se tiene conocimiento de su paradero.

⁷ Se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por ineficacia en la investigación y sanción de los responsables de la detención y muerte de Nicholas Blake. Los hechos

Público para que investigue y se establezca la “verdad real” en relación con los hechos que afectaron a la víctima y sus familiares.

Ese mismo año, el Estado ecuatoriano reconoció la responsabilidad sobre la desaparición forzada en el caso Benavides Cevallos,⁸ señalando como mecanismo de reparación la publicación, a todos los niveles, de la lucha por el esclarecimiento de la verdad que por tantos años había mantenido la víctima.

De igual forma, con la resolución de la sentencia del caso Garrido y Baigorria *vs.* Argentina,⁹ la Corte IDH vincula los resultados de su sentencia con los trabajos realizados por la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas.

En el año de 1998, dos sentencias, con motivo de la experiencia de Perú, marcan importantes criterios en el desarrollo de este derecho. En una de ellas, por el caso Loayza Tamayo,¹⁰ se observa la primera sentencia donde la Corte IDH refiere la relación entre

del caso se iniciaron el 26 de marzo de 1985, cuando los ciudadanos norteamericanos Nicholas Blake, periodista, y Griffith Davis, fotógrafo, salieron de la ciudad de Huehuetenango rumbo a la aldea El Llano. En dicho lugar fueron detenidos por la Patrulla de Auto-defensa Civil de El Llano. Luego de ser llevados a un sitio denominado Los Campamentos fueron asesinados y sus cadáveres arrojados en la maleza. Los restos de Griffith Davis fueron encontrados el 16 de marzo de 1992, mientras que los de Nicholas Blake, el 14 de junio de 1992. Durante su desaparición, los familiares de Nicholas Blake iniciaron una serie de acciones judiciales a fin de ubicar su paradero, lo cual resultó infructuoso. Asimismo, no se habían investigado los hechos ni sancionado a los responsables.

⁸ El 4 de diciembre de 1985, Consuelo Benavides Cevallos fue detenida por miembros de la Infantería Naval Ecuatoriana en Quinindé, en la provincia de Esmeraldas. Los agentes alegaron que era necesario investigar las presuntas actividades subversivas de Consuelo Benavides Cevallos, ligadas al grupo guerrillero “Alfaro Vive Carajo”. El 13 de diciembre de 1985 fue encontrado su cadáver.

⁹ El 28 de abril de 1990, Adolfo Argentino Garrido Calderón y Raúl Baigorria Balma-ceda fueron detenidos por personal de la Policía en la ciudad de Mendoza. A las pocas horas sus familiares fueron comunicados de los hechos por un testigo. Iniciaron una intensa búsqueda en dependencias judiciales, policiales y sanitarias. Asimismo, interpusieron una serie de recursos judiciales para ubicar su paradero e iniciar las investigaciones correspondientes. Sin embargo, ninguna acción tuvo éxito.

¹⁰ El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por los tratos crueles, inhumanos y degradantes en perjuicio de María Elena Loayza Tamayo, así como a la falta de garantías y protección judicial para cuestionar su detención y el proceso en jurisdicción penal militar.

el derecho a la reparación, el derecho a la verdad y el derecho a la justicia (que comienza por el acceso a la justicia), y su limitante derivado de las autoamnistías.

En la sentencia del caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*,¹¹ dictada en 2000, por primera vez la Corte IDH incluye un capítulo referente al derecho a la verdad.

La sentencia del caso *Barrios Altos vs. Perú*,¹² en 2001, representa el primer referente en que la Corte relaciona el derecho a la verdad con los artículos 8 y 25 de la Convención, y señala que el derecho a la verdad se encuentra subsumido en el que tienen la víctima y sus familiares de obtener, por parte de los órganos competentes del Estado, el esclarecimiento de los hechos violatorios y la declaración de las responsabilidades correspondientes, conforme a los mencionados artículos de la Convención.

En 2002, tres sentencias emitidas por el Sistema Interamericano profundizan en la relación del derecho a la verdad con la temática de las reparaciones. Por ejemplo, en la sentencia de reparaciones

¹¹ Los hechos del caso se enmarcan dentro de la práctica del Ejército de capturar guerrilleros y mantenerlos en reclusión clandestina a efectos de obtener, mediante torturas físicas y psicológicas, información útil. El 12 de marzo de 1992 se produjo un enfrentamiento armado entre combatientes de la guerrilla pertenecientes al Frente Luis Ixmata y miembros del Ejército en el municipio de Nuevo San Carlos, departamento de Retalhuleu. En el enfrentamiento fue capturado Efraín Bámaca Velásquez. Los captores lo trasladaron, herido, a un destacamento militar. Durante su reclusión permaneció atado y con los ojos vendados, y fue sometido a numerosos maltratos durante su interrogatorio. La última vez que fue visto el señor Bámaca Velásquez, se encontraba en la enfermería de una base militar, atado a una cama de metal.

¹² Los hechos del caso ocurrieron el 3 de noviembre de 1991. Seis individuos del grupo Colina, compuesto por miembros del Ejército, irrumpieron en un inmueble ubicado en el vecindario conocido como Barrios Altos de la ciudad de Lima. Al producirse la irrupción, se estaba celebrando una “pollada”, es decir, una fiesta para recaudar fondos con el objeto de hacer reparaciones en el edificio. Los atacantes llegaron al sitio en dos vehículos y obligaron a las víctimas a arrojar al suelo. Seguidamente empezaron a dispararles por un periodo aproximado de dos minutos. 15 personas fallecieron y 4 quedaron gravemente heridas. El Congreso peruano promulgó una ley de amnistía, la cual exoneraba de responsabilidad a los militares, policías, y también a civiles, que hubieran cometido, entre 1980 y 1995, violaciones a los derechos humanos o participado en esas violaciones.

y costas del caso *Bámaca Velásquez vs. Guatemala*,¹³ se refiere que las medidas preventivas y de no repetición empiezan con la revelación y reconocimiento de las atrocidades del pasado. La sociedad tiene el derecho a conocer la verdad sobre tales crímenes, con el propósito de que tenga la capacidad de prevenirlos en el futuro.

En la sentencia *Caracazo vs. Venezuela*,¹⁴ se señala la importancia de la divulgación de los resultados de las investigaciones y la participación de familiares.

Y en la sentencia del caso *Las Palmeras vs. Colombia*,¹⁵ son las víctimas las que reafirman la importancia del ejercicio de este derecho, al solicitar a la Corte IDH, como reparación del derecho de los familiares a la verdad, que ordene al Estado constituir un grupo de investigación, con carácter de comisión de la verdad, para que esclarezca cómo ocurrieron los hechos y rinda a la Corte un informe al respecto.

En la sentencia del caso *Blanco Romero vs. Venezuela*,¹⁶ del 28 de noviembre de 2005, la Corte IDH señaló que el derecho a la

¹³ El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la desaparición forzada de Efraín Bámaca Velásquez, así como por la falta de investigación y sanción a los responsables de los hechos.

¹⁴ Los hechos ocurrieron el 27 de febrero de 1989. Un número indeterminado de personas iniciaron una serie de disturbios en la ciudad de Caracas. El control de la situación estuvo a cargo de las fuerzas militares, que reprimieron los actos de violencia, generando la muerte y lesiones de varias personas. Las fuerzas militares estaban integradas por jóvenes de 17 y 18 años que fueron equipados con armas de asalto y vehículos blindados. El 28 de febrero de 1989, el Poder Ejecutivo ordenó la suspensión de algunas garantías establecidas en la Constitución venezolana. Las Fuerzas Armadas de Venezuela, durante los 23 días que duró la suspensión de garantías y, particularmente, a partir del 1º de marzo de 1989, tuvieron el control del territorio y de la población. La mayoría de las 44 muertes fueron ocasionadas por disparos indiscriminados realizados por los agentes militares, mientras que otras resultaron de ejecuciones extrajudiciales.

¹⁵ El caso se refiere a la muerte de Artemio Pantoja Ordóñez, Hernán Javier Cuarán, Julio Milciades Cerón Gómez, Edebraiz Cerón Rojas, William Hamilton Cerón Rojas, Hernán Lizcano Jacanamejoy y Moisés Ojeda, por parte de miembros de la Policía Nacional y del Ejército, así como a la falta de investigación y sanción para los responsables de los hechos.

¹⁶ Desaparición forzada de Oscar José Blanco Romero por parte de efectivos militares, así como la falta de investigación y sanción a los responsables de los hechos.

verdad se vincula al deber ineludible del Estado de realizar una investigación seria y efectiva de los hechos que generaron las violaciones a los derechos humanos, para identificar, juzgar y sancionar a los responsables, constituyendo uno de los primeros vínculos entre el derecho a la verdad y el derecho a la justicia.

En cuanto al caso *La Cantuta vs. Perú*,¹⁷ la sentencia del 29 de noviembre de 2006 estableció que el derecho a la verdad, al ser reconocido y ejercido en una situación concreta, constituye un medio importante de reparación y da lugar a una justa expectativa de las víctimas, que el Estado debe satisfacer. En este sentido, la Corte IDH reconoció la obligación de los Estados de combatir las situaciones de impunidad, ya que propician la repetición crónica de violaciones a los derechos humanos y la total indefensión de las víctimas y sus familiares, quienes tienen derecho a conocer toda la verdad de los hechos, así como a los responsables de los mismos.

La sentencia por la *Masacre de La Rochela vs. Colombia*¹⁸ resultó de enorme valía para la adopción de diseños institucionales,

¹⁷ Los hechos del caso se iniciaron el 22 de mayo de 1991, cuando se estableció en la Universidad Nacional Enrique Guzmán y Valle-La Cantuta un destacamento del Ejército. Se impuso en el centro educativo un toque de queda, así como controles a la entrada y salida de estudiantes. El 18 de julio de 1992, miembros del Ejército y del grupo paramilitar Colina irrumpieron en las viviendas estudiantiles. Tras identificar a algunos de ellos por medio de una lista, se llevaron a los estudiantes Bertila Lozano Torres, Dora Oyague Fierro, Luis Enrique Ortiz Perea, Armando Richard Amaro Cóndor, Robert Edgar Teodoro Espinoza, Heráclides Pablo Meza, Felipe Flores Chipana, Marcelino Rosales Cárdenas y Juan Gabriel Mariños Figueroa. Procedieron de la misma manera en las residencias de los profesores, y fue detenido el profesor Hugo Muñoz Sánchez. Respecto a Bertila Lozano Torres y Luis Enrique Ortiz Perea, ellos permanecieron desaparecidos hasta el descubrimiento, en julio y noviembre de 1993, de sus restos mortales en fosas clandestinas en Cieneguilla y en Huachipa. Hugo Muñoz Sánchez, Dora Oyague Fierro, Felipe Flores Chipana, Marcelino Rosales Cárdenas, Armando Richard Amaro Cóndor, Robert Edgar Teodoro Espinoza, Heráclides Pablo Meza y Juan Gabriel Mariños Figueroa continúan desaparecidos.

¹⁸ Los hechos del caso ocurrieron el 18 de enero de 1989, en la localidad de la Rochela, cuando quince miembros de una comisión judicial se dirigían hacia esa localidad. El grupo tenía la misión de investigar las ejecuciones cometidas en perjuicio de 19 comerciantes de la región. Las personas fueron interceptadas por un grupo paramilitar denominado “Los Masetos”, quienes dispararon contra los vehículos en los que se encontraban los funcionarios de la comisión judicial. En razón de ello fallecieron Mariela Morales Caro, Pablo Antonio

así como para la construcción de canales de participación para las víctimas, al señalar como obligaciones positivas inherentes al derecho a la verdad, la inclusión de mecanismos que permitan que este derecho se realice en la forma más idónea, participativa y completa. En cuanto a la participación de las víctimas, indicó que se debe garantizar que, en todas las etapas de los procesos, las víctimas puedan formular sus pretensiones, presentar elementos probatorios y que éstos sean analizados de forma completa y seria por las autoridades, antes de que se resuelva sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones.

En la sentencia del 27 de noviembre de 2008, referente al caso *Valle Jaramillo vs. Colombia*,¹⁹ la Corte IDH concluyó que los términos de las investigaciones que se realicen para garantizar el derecho a la verdad deben incluir la determinación judicial de los patrones de actuación conjunta de todas las personas que de diversas formas participaron en las violaciones a derechos humanos, y sus correspondientes responsabilidades.

Asimismo, la sentencia del caso *Gomes Lund vs. Brasil*²⁰ vinculó el derecho a la verdad con el artículo 13 de la Convención al observar que, de conformidad con los hechos, una acción in-

Beltrán Palomino, Virgilio Hernández Serrano, Carlos Fernando Castillo Zapata, Luis Orlando Hernández Muñoz, Yul Germán Monroy Ramírez, Gabriel Enrique Vesga Fonseca, Benhur Iván Guasca Castro, Orlando Morales Cárdenas, César Augusto Morales Cepeda, Arnulfo Mejía Duarte y Samuel Vargas Páez. Sólo tres personas lograron sobrevivir. A pesar de haberse interpuesto una serie de recursos, no se llegó a investigar efectivamente lo sucedido ni se pudo sancionar a los responsables.

¹⁹ Los acontecimientos se relacionan con el señor Jesús María Valle Jaramillo, quien era un conocido defensor de derechos humanos. A partir de 1996, Valle Jaramillo empezó a denunciar las actividades de grupos paramilitares, particularmente en el municipio de Ituango. El 27 de febrero de 1998, dos hombres armados irrumpieron en su oficina, en la ciudad de Medellín, y le dispararon, lo cual ocasionó su muerte instantánea. Asimismo, en el lugar de los hechos se encontraban la señora Nelly Valle Jaramillo y el señor Carlos Fernando Jaramillo Correa, quienes fueron amarrados y posteriormente amenazados con armas de fuego. A pesar de haberse interpuesto una serie de recursos judiciales, no se realizaron mayores investigaciones ni se sancionaron a los responsables de los hechos.

²⁰ El caso se refiere a las desapariciones forzadas de los miembros de la guerrilla de Araguaia ocurridas entre 1972 y 1975, así como por la falta de investigación de los hechos.

terpuesta por los familiares para obtener determinados datos se relacionaba con el derecho de acceso a la justicia y el de buscar y recibir información.

En la sentencia del caso *Rochac Hernández vs. Honduras*,²¹ el derecho a la verdad adquirió una dimensión colectiva, pues la Corte IDH resolvió que, como medida de reparación, se debía recurrir a mecanismos idóneos para mantener viva la memoria de las víctimas y dar transparencia a los hechos que violentaron los derechos humanos, por medio del establecimiento de espacios de memoria pública, como memoriales, monumentos o museos, entre otros.

En sus poco más de veintiún años de trabajo, la Corte IDH ha analizado y se ha pronunciado respecto del derecho a la verdad, en al menos 62 ocasiones.

La evolución de las resoluciones del Sistema Interamericano y su efecto en el derecho a la verdad se observan en tres rubros principales:

a) Desarrollo conceptual. En un primer momento, las resoluciones del Sistema Interamericano tuvieron como repercusión la construcción conceptual del derecho a la verdad, que fue caracterizado como un principio emergente. Se le identificaba como un derecho que, aunque no estaba presente en la Convención Americana, era una prerrogativa de los Estados integrantes del Sistema Interamericano. En este senti-

²¹ El caso se relaciona con las desapariciones forzadas de José Adrián Rochac Hernández, Santos Ernesto Salinas, Emelinda Lorena Hernández, Manuel Antonio Bonilla y Ricardo Abarca Ayala, a partir de los días 12 de diciembre de 1980, 25 de octubre de 1981, 12 de diciembre de 1981 y 22 de agosto de 1982, respectivamente, sin que hasta la fecha se haya determinado el paradero o destino de los mismos. Dichas desapariciones se dieron en el transcurso de diferentes operativos de contrainsurgencia durante el conflicto armado en El Salvador y no constituyeron hechos aislados, ya que se insertan en el patrón sistemático estatal de desapariciones forzadas de niñas y niños, que se verificó durante el conflicto armado. El caso prevalece en total impunidad.

do, la evolución del derecho a la verdad se fue relacionando con los contenidos de los artículos 1, 8, 13 y 25 de la Convención.

Las propias resoluciones de esta instancia definieron el carácter individual y colectivo o social de este derecho, según las cuales el primero concierne a las víctimas y sus seres queridos, y el segundo a la sociedad en su conjunto, para que conozca los hechos relacionados con violaciones graves a los derechos humanos.

b) Alcances de este derecho. La lucha contra la impunidad se ha convertido en un pilar de la dimensión social de este derecho; su propósito es que la sociedad tenga capacidad para prevenir esas prácticas en el futuro.

Otra vertiente que se ha fortalecido de manera significativa con las sentencias de la Corte IDH han sido los mecanismos de implementación de este derecho. Uno de los reconocimientos más relevantes ha sido la participación de las víctimas para formular sus demandas y presentar elementos probatorios, que deberán ser analizados de forma completa y seria por las autoridades, antes de que se resuelva sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones.

c) Vinculación con otros derechos. Uno de los mecanismos de reparación establecidos por la Corte es la necesidad de realizar investigaciones para establecer los hechos que constituyen violaciones a los derechos humanos; dicho mecanismo se complementa con la obligación de los Estados de hacer públicas las investigaciones. El reconocimiento de las atrocidades del pasado es punto de partida para la implementación de medidas preventivas y de no repetición.

Asimismo, se fijó como criterio que uno de los alcances de las investigaciones efectivas de hechos que generaron violaciones es

identificar, juzgar y sancionar a los responsables, lo que constituye el primer referente del derecho a la verdad y el derecho a la justicia.

Otra medida de reparación que se relaciona con el derecho a la verdad y surge de los criterios establecidos por la Corte IDH es la preservación de la memoria de las víctimas.

El impacto de las resoluciones de la Corte IDH en la normatividad de los países, ha sido positivo para la evolución de este derecho.

En Perú, respecto del caso Genaro Villegas Namuche,²² la sentencia del Tribunal Constitucional reconoce que, si bien el derecho a la verdad no tiene reconocimiento expreso en la Constitución, está plenamente protegido porque se compromete con los derechos fundamentales a la vida, la libertad o la seguridad personal; por ello, el derecho a la verdad ostenta un rango constitucional “pues es una expresión concreta de los principios constitucionales de la dignidad humana, del Estado democrático y social de derecho y de la forma republicana de gobierno”.²³

Un hecho a considerar ha sido la relación de las comisiones de la verdad con las instancias del Sistema Interamericano. En diversas ocasiones, tanto la Comisión como la Corte IDH han recurrido a investigaciones realizadas por las diversas comisiones para obtener información sobre los casos de que tiene conocimiento.

Además de las sentencias de la Corte IDH, se observa una relación de retroalimentación entre el Sistema Interamericano y las experiencias nacionales.

El Sistema Interamericano ha señalado que las actividades de las comisiones de la verdad permiten avanzar en la construcción colectiva de la verdad sobre violaciones a derechos humanos. No obstante, las labores de éstas no sustituyen la obligación del Estado

²² Refiere al caso de desaparición forzada en contra del estudiante Genaro Villegas Namuche, acontecido en Perú en 1992.

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional EXP. N. 2488-2002-HC/TC. En http://ideh-pucp.pucp.edu.pe/images/docs/tc_2488-2002-HC.pdf (fecha de consulta: 29 de julio de 2019).

de establecer la verdad a través de procesos judiciales: es importante puntualizar que tales comisiones se definen como mecanismos de investigación no judicial.

De tal forma, observamos que diversas sentencias emitidas por la Corte IDH han admitido la valía de los informes de comisiones como pruebas de los contextos de violencia y vulneración de los derechos humanos. En muchos casos, los peritos especialistas han sustentado sus opiniones y dictámenes en conclusiones de comisiones de la verdad; de igual forma, los pronunciamientos del Sistema Interamericano relacionados con los trabajos de estas instancias han permitido reafirmar las obligaciones del Estado de esclarecer la verdad por medio de procesos judiciales.

En el caso *Terrones Silva y otros vs. Perú*,²⁴ la sentencia de la Corte IDH fundamentó los antecedentes de su estudio en el Informe Final que emitió el 28 de agosto de 2003 la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú,²⁵ lo que permitió identificar

²⁴ Los hechos del presente caso se enmarcaron en el contexto relativo al conflicto armado en Perú, cuando agentes estatales emplearon la desaparición forzada de militantes, colaboradores, simpatizantes o personas sospechosas de pertenecer a grupos armados al margen de la ley, como uno de los principales mecanismos de lucha contrasubversiva, lo cual fue una práctica sistemática o generalizada. La Corte determinó que las universidades fueron instituciones referenciales en el surgimiento del Partido Comunista del Perú, Sendero Luminoso, al ser un espacio estratégico tanto para la difusión de su ideología como para la captación y reclutamiento de militantes entre sus estudiantes y profesores. Esto provocó que las universidades fueran estigmatizadas y violentadas tanto por grupos subversivos como por el Estado, y ocurrió una especial persecución a universitarios por agentes estatales especialmente entre los años 1980 y 1995. 1992 fue el año con más desapariciones forzadas selectivas de estudiantes.

²⁵ Esta misma interpretación ligada a casos de Perú ha sido recuperada en las sentencias de los casos *Gómez Palomino* (22 de noviembre de 2005); *Baldeón García* (6 de abril de 2006); *del Penal Miguel Castro Castro* (25 de noviembre de 2006); *La Cantuta* (25 de noviembre de 2006); *Cantoral Huamani y García Santa Cruz* (10 de julio de 2007); *Anzualdo Castro* (22 de septiembre de 2009); *Osorio Rivera y Familiares* (26 de noviembre de 2013); *J.* (27 de noviembre de 2013); *Caso Espinoza Gonzáles* (20 de noviembre de 2014); *Caso Cruz Sánchez y Otros* (15 de abril de 2015); *Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara* (1º de septiembre de 2015); *Caso Galindo Cárdenas y otros* (2 de octubre de 2015); *Caso Galindo Cárdenas y otros* (22 de junio de 2016); y el *Caso Pollo Rivera y otros* (21 de octubre de 2016).

como características contextuales de la práctica de la desaparición forzada las siguientes particularidades:

1. Los agentes estatales responsables de la lucha contrasubversiva utilizaron la desaparición forzada de militantes, colaboradores, simpatizantes o personas sospechosas de pertenecer a grupos armados al margen de la ley, como “uno de los principales mecanismos de lucha contrasubversiva”, convirtiéndose en una “práctica sistemática o generalizada”.
2. En 1992 sucedieron con mayor profusión las desapariciones forzadas selectivas de los estudiantes.

Esta sentencia, de igual forma, permitió fijar un antecedente en el reconocimiento del carácter de víctimas. El informe estableció que los casos de desaparición forzada de Wilfredo Terrones Silva, Cory Clodolia Tenicela, Néstor Rojas Medina y Santiago Antezana Cueto, estaban registrados en la Nómina de Personas Muertas y Desaparecidas Reportadas a la Comisión de la Verdad y Reconciliación; en este sentido, la sentencia retomó los testimonios que familiares realizaron ante la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú.

En el mismo sentido podemos observar la sentencia de los casos *Almonacid Arellano y otros vs. Chile* (26 de septiembre de 2006).

En otros casos, la Corte IDH ha valorado la implementación de estos mecanismos como un principio de reparación. Así ocurrió

En Panamá, este sentido se observa en la sentencia del caso *Heliodoro Portugal* (12 de agosto de 2008).

En la experiencia de El Salvador se observa el caso *Contreras y otros* (31 de agosto de 2011); caso *Masacres de El Mozote y Lugares Aledaños* (25 de octubre de 2012); y el caso *Rochac Hernández y otros* (14 de octubre de 2014).

En cuanto a Guatemala, podemos citar el caso *Miembros de la Aldea Chichupac y Comunidades Vecinas del Municipio de Rabinal* (30 de noviembre de 2016).

en la sentencia del caso Goiburú y otros *vs.* Paraguay,²⁶ al señalar que los trabajos de la Comisión de la Verdad y Justicia “podrían contribuir a la búsqueda de la verdad de un periodo histórico del Paraguay, por lo que ello constituye un esfuerzo muy importante realizado por parte del Estado”.²⁷

Este mismo criterio fue una de las consideraciones de la Corte IDH respecto a la sentencia del caso Zambrano Vélez y otros *vs.* Ecuador,²⁸ sin embargo, también puntualizó que la obligación estatal de garantizar el acceso a la justicia no debe entenderse como condicionada a la eventual conformación y resultados de dicha comisión de la verdad, de tal forma que el Estado debía cumplir con su obligación de investigar y sancionar por los medios judiciales pertinentes todos los hechos constitutivos de las violaciones declaradas a los derechos humanos.

De igual forma, en la sentencia del caso Valencia Hinojosa y otra *vs.* Ecuador,²⁹ del 29 de noviembre de 2016, “la Corte toma nota de las conclusiones de la Comisión de la Verdad del Ecuador, donde

²⁶ Los hechos del presente caso se enmarcan dentro del gobierno del general Alfredo Stroessner, en el que existió una práctica sistemática de detenciones arbitrarias, detención prolongada sin juicio, torturas y tratos crueles, inhumanos y degradantes, muertes bajo tortura y asesinato político de personas señaladas como “subversivas” o contrarias al régimen. El doctor Agustín Goiburú Giménez era un médico paraguayo, afiliado al Partido Colorado y fundador de un grupo político opositor.

²⁷ Párrafo 169, sentencia del Caso Goiburú y otros *vs.* Paraguay.

²⁸ En el presente caso, algunas de las principales ciudades de Ecuador se vieron afectadas por graves hechos de delincuencia, lo cual creó un clima de inseguridad y conmoción interna. Ante esta situación, en septiembre de 1992 se dictó el Decreto N° 86, que establecía la intervención de las Fuerzas Armadas en todo el territorio nacional.

²⁹ El señor Valencia Hinojosa, miembro de la Policía Nacional, falleció en la mañana del 3 de diciembre de 1992, cuando se encontraba en servicio activo. Si bien en un principio se inició una investigación por su muerte en la jurisdicción ordinaria, la investigación fue trasladada y acumulada al proceso que paralelamente se había iniciado en la jurisdicción penal policial. A partir de ese momento, la investigación fue desarrollada por un juez de instrucción policial, que a la vez fue quien ordenó el sobreseimiento definitivo en 1996. Dicho sobreseimiento fue confirmado por la Primera Corte Distrital en marzo de 1997, con lo cual culminaron las acciones estatales a nivel interno para investigar la muerte del señor Valencia Hinojosa.

se resaltó la impunidad de la mayor parte de las violaciones de derechos humanos cometidas por elementos policiales o militares”.³⁰

En la sentencia del caso Goiburú y otros *vs.* Paraguay, la Corte retoma las observaciones de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Chile) y de la Comisión Nacional sobre la Desaparición Forzada de Personas (Argentina) y refiere que estas dos instancias “confirman la existencia de la coordinación represiva de los servicios secretos de los países del Cono Sur que vino a ser conocida como Operación Cóndor”.³¹

OBLIGACIÓN DE INVESTIGAR HECHOS VIOLATORIOS A DERECHOS HUMANOS

Desde la experiencia del Sistema Interamericano, la investigación judicial es una de las obligaciones fundamentales del Estado para esclarecer los hechos en que aconteció la violación a derechos humanos. Esta responsabilidad conlleva implícitamente el cumplimiento del derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el establecimiento de las medidas de no repetición.

En este sentido, las investigaciones constituyen un paso necesario para el conocimiento de la verdad por parte de los familiares de las víctimas y la sociedad, así como para el castigo de los responsables y el establecimiento de medidas que prevengan la repetición de violaciones a los derechos humanos.

Este ha sido un principio presente desde las primeras sentencias de la Corte IDH, que estableció la obligación del Estado de investigar seriamente, con los medios a su disposición, las violaciones cometidas, a fin de identificar a los responsables, imponerles las sanciones pertinentes y asegurar a la víctima una adecuada reparación.

³⁰ Párrafo 116, Caso Valencia Hinojosa y otra *vs.* Ecuador.

³¹ Párrafo 10, Sentencia del Caso Goiburú y otros *vs.* Paraguay.

El desarrollo en la implementación de mecanismos para la observancia de esta obligación ha tenido importantes avances en las últimas décadas, ya que se han establecido diversas instancias tanto en el marco internacional como a escala regional.

Asimismo, se han desarrollado mecanismos y protocolos como el *Manual sobre la prevención e investigación eficaces de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias*, adoptado por la ONU en 1991. Para 1999, la misma instancia adoptó el *Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*.

En la experiencia regional, el Sistema Interamericano aprobó en 1987 la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y en 1994 la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

En el ámbito nacional, se han establecido diversos instrumentos que han contribuido a la generación de mecanismos con la finalidad del esclarecer la verdad, la justicia y la reparación de graves violaciones a derechos humanos.

Dar a conocer resultados

Los resultados de una investigación por violaciones a derechos humanos presentan cuatro objetivos principales: establecer la verdad sobre los hechos, detener violaciones a derechos humanos, prevenir que ocurran subsecuentes, así como determinar sanciones a los responsables.

Las características de estas investigaciones deben regirse por dos principios:

- Veracidad de la información.
- Imparcialidad en la investigación.

En este sentido, al hacer pública la información producto de las investigaciones, se cumple con una prerrogativa relacionada con el derecho a la verdad que impacta directamente la dimensión colectiva de este derecho.

GARANTÍAS JUDICIALES Y PROTECCIÓN JUDICIAL

En la actualidad, la situación de los derechos humanos en América Latina no ha mejorado bajo el resguardo de sistemas de gobierno democráticos. La herida de la desaparición forzada de personas sigue siendo una constante. Colombia y México ocupan los primeros lugares en la comisión de esta práctica; en el caso de México, desde 2006 se vive una situación alarmante por el aumento de este delito.

En su reporte anual 2018 sobre la situación de los derechos humanos, la organización Human Rights Watch puntualizó que, hasta el 30 de junio de 2017, la Unidad Especializada en Investigación del Delito de Tortura de la PGR registraba 4 390 casos.

El informe de 2016 de la CIDH respecto de la situación de los derechos humanos en México, reveló que a pesar de los avances que han existido en la lucha contra la práctica de la desaparición forzada de personas, como la promulgación de la Ley del Registro Nacional de Datos y Personas Extraviadas o Desaparecidas, la comisión de este delito sigue con tendencia al alza.

En el caso de Guatemala, se estima que desde 2004 han sido desaparecidas cinco personas al día; en Argentina, la Coordinadora contra la Represión Policial e Institucional (Correpi) ha documentado por lo menos 200 casos de desaparición forzada.

El caso más reciente desde el fin de la dictadura argentina, aconteció el 1º de agosto de 2018, cuando en una manifestación a favor del pueblo mapuche fue detenido Santiago Maldonado.

Mauricio Rivera realiza una pregunta interesante sobre esta dinámica: ¿por qué reprimen las democracias? La respuesta se pre-

senta bajo una lógica de costo-beneficio, de tal forma que, si los beneficios esperados exceden los costos de la violencia estatal, el gobierno ordena el uso de la fuerza.³²

En la actualidad, la dinámica de las violaciones a derechos humanos se vincula principalmente con la defensa de los recursos naturales y el territorio. En 2017, América Latina fue calificada como la región más peligrosa para los ambientalistas. Según el informe presentado por Global Witness y The Guardian, en América Latina fueron asesinados 116 ecologistas. Brasil encabezaba la lista con 46 asesinatos, seguido por Colombia con 32 y México con 15 casos.

A primera vista, las medidas de no repetición parecieran de fácil cumplimiento, sin embargo, en la práctica ha resultado quizá el más difícil de los componentes que conforman la justicia transicional, pues ha sido nula su aplicación. Por un lado, implica la identificación de patrones que dieron origen al problema y, por el otro, fomentar condiciones que generen un cambio en ellos. Los patrones que son de origen económico, político y social no son fáciles de abatir, mucho menos en el sistema económico en que vivimos.

En el ámbito individual, una garantía de no repetición es eliminar las condiciones de estigmatización que sufren los defensores de derechos del territorio, quienes comúnmente son presentados como criminales.

Otro punto a abatir es el uso del derecho para legitimar las prácticas violatorias, ya que con frecuencia se aplican normas para legalizar los excesos de violencia política y la represión.

La creación de instituciones no debe presuponer el engrose desmedido de la burocracia, pero sí garantizar el acompañamiento, difusión y articulación con otras instituciones para crear condiciones de memoria y armonización con la legislación vigente, que

³² Mauricio A. Rivera, *¿Por qué reprimen las democracias? Los determinantes de la violencia estatal en América Latina*, México, Flacso, 2010, p. 11.

lleven a la implementación, por ejemplo, de tipificaciones penales de apologías al delito.

En otras latitudes del planeta, como Alemania o Italia, se considera delito la exaltación o apología al nacionalsocialismo. En América Latina, por el contrario, arropados por la libertad de expresión, no pasa nada contra la exaltación o reivindicación de gobiernos dictatoriales.

En Brasil, el presidente Jair Bolsonaro elogia a perpetradores señalados por la Comisión de la Verdad, y justifica a dictadores sudamericanos, como Augusto Pinochet, al mencionar que “hizo lo que tenía que hacer”. Como diputado, dedicó su voto al exmilitar Carlos Alberto Brilhante, uno de los principales torturadores de ese país. Además, ha amenazado con enviar a sus opositores a “la Playa”, como referencia a una base militar donde hubo tortura y desaparición de personas.

Más recientemente, decretó conmemorar el golpe militar que el 31 de marzo de 2019 cumplió 55 años. Debido a las fuertes críticas que recibió hizo un intento por rectificar, mencionando que no se trataba de una conmemoración sino una medida “para recordar los hechos”.

La decisión fue llevada ante la justicia brasileña, que inicialmente había dictado la prohibición de tal conmemoración, porque no era compatible con el proceso de reconstrucción democrática; no obstante, la sentencia fue apelada y en última instancia, dejó sin efectos la prohibición.

Este referente nos sirve para resaltar la importancia de establecer garantías de no repetición. Bien valdría la pena tipificar la exaltación a cometer un delito.

Bolsonaro incluso ha ido más allá, al mencionar que los militares “mataron poquito”, que debieron haber muerto muchos más. Es muy clara su añoranza por el régimen militar y el retorno a momentos de la vida nacional en los que imperaba la voluntad del gobierno, sin el mínimo respeto al Estado de derecho.

Pero tenemos también otros casos, como en Argentina, donde recientemente el titular de la Aduana, Juan José Gómez Centurión, en un programa televisivo negó que durante la dictadura hubiera existido un plan sistemático para desaparecer personas. En respuesta, el Poder Legislativo argentino lo denunció por apología del delito, considerando que, al ser parte del gobierno actual, estaba dando una línea política. El caso se dirimió en los tribunales y finalmente se sobreseyó pues el juez consideró que penalmente no era imputable, ya que no se realizaba ni atribución ni defensa de crímenes del pasado. Una vez que el fiscal no apeló la decisión, el expediente fue archivado.

Y, ciertamente, en el caso en comento no se realizó una defensa, pero sí se negó la existencia de los crímenes. Se negó el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación, supuestamente ya ganadas. El alto funcionario menciona que no fueron tantos [los desaparecidos] y que no hubo un plan sistemático, sino un fallido golpe militar. Ese es un gran problema, al no terminarse de entender que los números cuentan, sí, pero que cada número representa más que una cifra, representa una vida truncada, un sueño arrebatado.

En sentido estrictamente jurídico, comprende una acción típicamente culpable porque se niega la existencia de una acción legalmente sancionada, como el patrón de muerte de la dictadura. Habría que insistir en dar un paso con miras al futuro. No basta creer que hemos aprendido de los errores y confiar en que atrocidades como ésa no serán vueltas a cometer. Queda claro que no toda la sociedad tiene la misma perspectiva, como lo demostró Gómez Centurión, ese alto funcionario del gobierno argentino que formó parte de la “carapintada”, grupo militar que presionó para la promulgación de la Ley de Punto Final.

En Uruguay, en 2018, hubo un caso muy parecido, de un dirigente del Centro Militar, Carlos Silva Valiente, quien no sólo negó la dictadura, sino que también realizó un homenaje al exdictador Gregorio Álvarez, con motivo de su fallecimiento.

En materia penal se castiga tanto la acción como la inacción, por lo que glorificar un pasado lleno de atrocidades es incitar a su repetición. Negar los hechos ocurridos resulta igual de hiriente porque significa victimizar a aquellas personas que ya fueron sentenciadas, pues pareciera que fueron injustamente sancionadas. Dada la ambigüedad que hemos enunciado, cabría tipificar clara y contundentemente la glorificación o negación de las dictaduras y sus atrocidades documentadas, que formaron parte de procesos litigiosos. Resulta inexplicable que militares que, de una u otra forma, participaron en represiones, después de cincuenta o sesenta años sigan ocupando cargos públicos de alto nivel, es decir, que sigan detentando el poder. Una de las consecuencias de establecer garantías de no repetición es la construcción de paz, incentivando acciones que lleven a la reconciliación.

El caso colombiano registra un interesante aspecto en cuanto a los esfuerzos para garantizar la no repetición, ya que contempla la creación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y esta institución alberga un grupo de garantías de no repetición que se enfocan en cuatro ejes. Dos de ellos se refieren a la integración del Plan Nacional de Reparación, y uno más a desarrollar e integrar de manera preventiva lineamientos al interior de la institución, que siguen el eje transversal de reparación.

El último tiene que ver con mecanismos tendientes a crear garantías colectivas dirigidas a la sociedad, que conduzcan a deconstruir los patrones culturales que afianzaron la reproducción de hechos victimizantes.

El objetivo de este eje es desarrollar acciones de carácter societal, desde aspectos sociales, económicos, políticos y culturales, con iniciativas de construcción de memoria, estrategias de pedagogía y comunicación, en las que participe toda la ciudadanía.

Al momento, esta institución sumó esfuerzos con una alcaldía, en Medellín, con la idea de desarrollar tres componentes:

1. Comunicación comunitaria, con actividades artísticas dirigidas a niños, niñas, adolescentes y jóvenes;
2. Comunicación a escala ciudadina, a través de mensajes masivos que posicionen las estrategias entre los habitantes de la ciudad;
3. Consulta ciudadana, con un sondeo sobre las condiciones para la construcción de garantías de no repetición.

La estrategia utilizada busca incidir de lo local a lo nacional, a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, producto de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras publicada en 2011. Se espera mucho de la estrategia, pero aún no es tiempo suficiente para calificarla por sus logros, aunque sí por su ambicioso contenido. Vale la pena enunciar el objetivo que plantea en cuanto a las garantías de no repetición:

ARTÍCULO 149. GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN. El Estado colombiano adoptará, entre otras, las siguientes garantías de no repetición:

- a) La desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la Ley;
- b) La verificación de los hechos y la difusión pública y completa de la verdad, en la medida en que no provoque más daños innecesarios a la víctima, los testigos u otras personas, ni cree un peligro para su seguridad;
- c) La aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones de que trata el artículo 3° de la presente ley;
- d) La prevención de violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, para lo cual ofrecerá especiales medidas de prevención a los grupos expuestos a mayor riesgo como mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, líderes sociales, miembros de organizaciones sindicales,

defensores de derechos humanos y víctimas de desplazamiento forzado, que propendan a superar estereotipos que favorecen la discriminación, en especial contra la mujer y la violencia contra ella en el marco del conflicto armado;

- e) La creación de una pedagogía social que promueva los valores constitucionales que fundan la reconciliación, en relación con los hechos acaecidos en la verdad histórica;
- f) Fortalecimiento técnico de los criterios de asignación de las labores de desminado humanitario, el cual estará en cabeza del Programa para la Atención Integral contra Minas Antipersonal;
- g) Diseño e implementación de una estrategia general de comunicaciones en derechos humanos y derecho internacional humanitario, la cual debe incluir un enfoque diferencial;
- h) Diseño de una estrategia única de capacitación y pedagogía en materia de respeto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, que incluya un enfoque diferencial, dirigido a los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la ley, así como a los miembros de la Fuerza Pública. La estrategia incluirá una política de tolerancia cero a la violencia sexual en las entidades del Estado;
- i) Fortalecimiento de la participación efectiva de las poblaciones vulneradas y/o vulnerables, en sus escenarios comunitarios, sociales y políticos para contribuir al ejercicio y goce efectivo de sus derechos culturales;
- j) Difusión de la información sobre los derechos de las víctimas radicadas en el exterior;
- k) El fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas;
- l) La reintegración de niños, niñas y adolescentes que hayan participado en los grupos armados al margen de la ley;
- m) Diseño e implementación de estrategias, proyectos y políticas de reconciliación de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 975, tanto a nivel social como en el plano individual;

- n) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre la Fuerza Pública;
- o) La declaratoria de insubsistencia y/o terminación del contrato de los funcionarios públicos condenados en violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley;
- p) La promoción de mecanismos destinados a prevenir y resolver los conflictos sociales;
- q) Diseño e implementación de estrategias de pedagogía en empoderamiento legal para las víctimas;
- r) La derogatoria de normas o cualquier acto administrativo que haya permitido o permita la ocurrencia de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente Ley, de conformidad con los procedimientos contencioso y administrativo respectivos.
- s) Formulación de campañas nacionales de prevención y reprobación de la violencia contra la mujer, niños, niñas y adolescentes, por los hechos ocurridos en el marco de las violaciones contempladas en el artículo 3° de la presente ley.

Como hemos podido observar, las garantías de no repetición nos indican que los autores, al igual que las legislaciones nacionales e internacionales, aún no llegan a un consenso para definir si estas garantías forman parte “autónoma” de los componentes de la justicia transicional o si más bien deben formar parte del eje de reparación.

Consideramos que encuadra en el primer supuesto ya que, aunque en algunos momentos roza una línea muy delgada con el eje de reparación, como en el caso de los memoriales, no se limita a conmemorar o recordar, sino que va más allá. Da un paso adelante en un aspecto ya no reparador, sino preventivo, y eso genera un mundo de distancia.

El desarme, la desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados, así como la incorporación en las escuelas de materias de derechos humanos que conmemoren los hechos ocu-

rridos, no forman parte de los procesos de reparación sino de un segundo momento, en el que puede presuponerse que ya hay paz.

Como pudimos observar, la legislación colombiana enlista la aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones como parte de las garantías de no repetición; no obstante, ese apartado corresponde al de justicia.

También, es muy necesaria la armonización legal para que dejen de existir situaciones que permitan continuar con el régimen violatorio de derechos humanos; asimismo, que se afiancen mecanismos jurídicos que inhiban, pero sobre todo restrinjan, el empoderamiento de grupos que en su momento llevaron el caos a la sociedad.

Sanción a responsables

El castigo a los responsables puede resultar uno de los puntos más críticos en el proceso de salvaguarda de los derechos de las víctimas. En el contexto latinoamericano, implica romper con el ciclo de impunidad imperante, que ha impactado en tres principales dimensiones:

- La impunidad existe cuando las víctimas y la sociedad no alcanzan a conocer la verdad sobre la extensión y las razones de los abusos que han sufrido.
- Las víctimas deben recibir una reparación del daño.
- Para acabar con la impunidad, deben adoptarse todas las medidas de prevención para que no se repitan las violaciones a los derechos humanos.

En los juicios para sancionar a los responsables, los mecanismos deben actuar atendiendo a los principios del debido proceso. El apego a los derechos humanos resulta fundamental al momen-

to de dictar sentencia, pues un fallo que afecte al procedimiento puede tener como resultado la invalidez del proceso.

Cuando decimos que este punto puede ser considerado como uno de los más críticos, nos referimos a que cualquier fallo mal fundamentado puede tener como consecuencia que el responsable quede impune, lo que afecta de manera contundente a las víctimas, como si la vulneración a sus derechos se repitiese.

Indemnizaciones

En un balance realizado desde la Corte IDH con motivo de sus 40 años de existencia, se indicaba que habían emitido 107 medidas de restitución; 88 de rehabilitación; 415 de satisfacción; 247 garantías de no repetición; 119 referentes a la obligación de investigar, y 146 medidas de indemnizaciones.

La impartición de justicia es una de las consignas que más eco encuentra en las voces del movimiento social que se ha articulado contra la impunidad por violaciones a derechos humanos. La instauración de mecanismos para conocer la verdad sobre estos hechos fue la piedra angular del reconocimiento a los afectados; sin duda se avanzó largo trecho con los trabajos de las comisiones de la verdad, pero una verdad sin justicia no rompe los patrones de impunidad.

Las experiencias regionales encuentran matices diferentes, y en algunos puntos se están logrando resultados interesantes. Argentina es un referente en este tema, pero aun así tiene enfrente una carrera contra reloj. Lo cierto es que los perpetradores están muriendo sin recibir una condena; más lamentable aún es que muchos ni siquiera hayan recibido una acusación formal.

En otras experiencias, los procesos judiciales incentivan más la polarización social. La paz es el objetivo en estas sociedades divididas, que en la mayoría de los casos han ponderado negar la justicia

en aras de la reconciliación. Estos modelos no logran su objetivo pacifista. La fórmula de que cada bando se quede con sus muertos, tiende a ser un camuflaje de impunidad. No se puede comprender la realidad política de estos países sin entender el contexto de violencia política que implicó el pasado reciente.

El paso del tiempo está cobrando una factura que no se puede recuperar; lo cierto es que los procesos tienen que innovar sobre sus aplicaciones, si es que en verdad se pretende hacer justicia.

Amnistías

En la experiencia latinoamericana ha sido una constante la emisión de leyes que tienen por objetivo garantizar la impunidad de los responsables:

- En Chile se expidió la Ley 2191 en 1978.
- En Brasil fue emitida una Ley de Amnistía en 1979.
- En Argentina fue aprobada la Ley 22.924 de Pacificación Nacional en 1983.
- En Uruguay fue aprobada la Ley 15.848 de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado en 1986.
- En El Salvador fue aprobada la Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz en 1993.
- En el caso de Honduras, de 1981 a 1991 se adoptaron por lo menos tres decretos de amnistía que aseguraron la impunidad de los militares y las fuerzas de seguridad, por violaciones a los derechos humanos.³³
- En Perú, fue aprobada la Ley 26479 en 1995.

³³ Robert E. Norris, "Leyes de impunidad y los Derechos Humanos en las Américas: Una respuesta legal", en *Revista IIDH*, vol. 15, 1992. En <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R06852-3.pdf> (fecha de consulta: 30 de abril de 2019).

Tal como refiere Robert Norris, el terrorismo de Estado se ha protegido utilizando una variedad de instituciones jurídicas, como la prescripción, la debida obediencia, o el indulto; sin embargo, la amnistía ha sido la más recurrida: “La característica más distintiva de la amnistía, sin embargo, es que se olvida el delito como si nunca hubiera sucedido. La amnistía no sólo dispone la libertad de un condenado, sino que le devuelve la situación que gozaba como ciudadano antes de la comisión del crimen”.³⁴

Anteriormente hemos señalado que, desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se considera que las amnistías que privilegian el indulto a los perpetradores son incompatibles con la Convención Interamericana y contrarias al derecho internacional.

Sin embargo, existe un segundo criterio de interpretación sobre las amnistías, el cual consiste en brindar indulto a aquellas personas que, derivado de la manifestación de sus ideas políticas, sufrieron cárcel. Este modelo de amnistía se ha presentado en México en 1979, y en Colombia en el marco del actual proceso de paz.

Bajo esa lógica, Juan Méndez ha referido que es admisible una amnistía que cubra las violaciones relativamente menores cometidas por las fuerzas del orden, como arrestos arbitrarios y malos tratos leves, pero la amnistía que ponga fin al conflicto no debe cubrir ni crímenes de guerra ni crímenes de lesa humanidad.³⁵

Mecanismos de reconocimiento

La implementación de las llamadas “Declaraciones por ausencia para personas desaparecidas” ha funcionado como un mecanismo que, en primera instancia, ha dado certeza jurídica a los familiares

³⁴ *Loc. cit.*

³⁵ Juan Méndez, *Derecho a la verdad frente a las graves violaciones a los Derechos Humanos*, Buenos Aires, CELS, 1997, p. 27.

de desaparecidos, sobre todo en materia civil, ya que permite a las familias realizar operaciones administrativas que solamente podía ejercer la persona víctima de desaparición. Este mecanismo ha sido implementado en los casos de Argentina, Uruguay y en la actualidad se desarrolla en México.

Procesos penales

Uno de los puntos más discutidos sobre los alcances de los mecanismos de justicia transicional son los procesos judiciales. Para muchos, son el paso necesario y determinante para garantizar el derecho a la justicia; sin embargo, su aplicación se ve enfrentada a los pactos políticos que surgen en los procesos transicionales. A continuación, se describen algunos casos emblemáticos.

Argentina

En 1998, se presentó ante la CIDH una queja por la desaparición forzada de Alejandra Lapacó. Al año siguiente, el Estado argentino firmó un acuerdo de solución amistosa, por el cual el gobierno se comprometió a realizar investigaciones penales sin posibilidad de sanción; a estos procesos se les denominó “juicios por la verdad histórica”, los cuales fueron una forma *sui generis* de procesos penales.

El desarrollo de estos procesos permitió la recolección de pruebas que sirvieron de sustento para los juicios que fueron llevados a lo largo y ancho de Argentina, una vez restablecida la posibilidad de juzgamiento a los responsables de crímenes de lesa humanidad. De igual modo, los juicios por la verdad permitieron a la sociedad el conocimiento de la identidad de víctimas y victimarios, el *modus*

operandi, los hechos concretos y las circunstancias en que éstos se produjeron.³⁶

Las Leyes de Punto Final y Obediencia Debida de Argentina fueron anuladas por el Congreso el 12 de agosto de 2003. Este hecho desató una ola de juicios que dieron por resultado la condena de cientos de implicados; en 2007, la Corte Suprema declaró inconstitucionales los indultos contra miembros de la Junta Militar.

Desde 2006 y hasta el 15 de diciembre de 2018 se habían realizado 575 causas en trámite, y se dictaron 218 sentencias; como resultado de éstas, se investigó a 3 081 personas; 891 de ellas han sido condenadas y 133 absueltas; 537 fallecieron sin obtener sentencia y 35 más se encuentran prófugas. En la gráfica 2 se puede observar la relación de números de casos por año.

Sobre estos procedimientos, la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad ha señalado que la finalización de las causas demoraría hasta mediados de 2024, cuando se cumplirían 18 años de juicios, y cerca de 50 desde los hechos investigados.

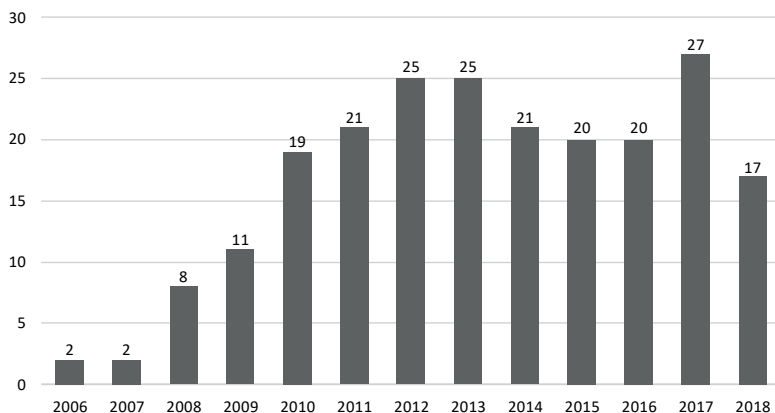
En particular, un proceso que llama la atención es el relacionado con la Operación Cóndor, que se tramita desde 1999: 193 imputados están investigados por 382 víctimas de hechos acontecidos en los países integrantes de ese plan coordinado por dictaduras sudamericanas.

Chile

En el caso de Chile, en 1998 fue arrestado el exdictador Augusto Pinochet. Su proceso judicial fue sumamente complicado y en 2006 falleció sin que se le hubiera conseguido procesar por los múltiples delitos que se le imputaban.

³⁶ Tamara Rogers, *Justicia transicional en Argentina. El Juicio por la Verdad en Mar del Plata: Memoria, Justicia, Verdad*. En <https://fh.mdp.edu.ar/encuentros/index.php/jnpfp/3jnpfp/paper/viewFile/1174/507> (fecha de consulta: 28 de abril de 2019).

Gráfica 2. Sentencias por delitos de lesa humanidad en Argentina, 2006-2018



Fuente: elaboración propia con base en información de la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad, Informe estadístico sobre el estado de las causas por delitos de lesa humanidad en Argentina. En https://www.fiscales.gob.ar/wp-content/uploads/2018/12/LESA_informe-estadistico-anual-2018.pdf.

En 2016, los crímenes cometidos por militares y carabineros fueron trasladados de la jurisdicción militar a la civil; entre los procesos más recientes destaca el juicio a tres exagentes de la Dina por el asesinato de Miguel Enríquez Espinosa, líder del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR).

En noviembre de 2018 fue condenado Juan Emilio Cheyre, ex comandante en Jefe del Ejército chileno entre 2002 y 2006, por el asesinato de 15 personas acontecido durante el golpe militar de septiembre de 1973.

Guatemala

En 2013, el Tribunal Primero A de Mayor Riesgo condenó a 80 años de prisión al exdictador Efraín Ríos Montt por genocidio y

delitos de lesa humanidad, sin embargo, la Corte de Constitucionalidad anuló la sentencia señalando que se había faltado a una recusación emitida por la propia Corte. Los juicios contra el exdictador registraron nuevas audiencias en 2015 y 2017, en esta última sin la presencia física del acusado, debido a su delicado estado de salud. Finalmente, Ríos Montt falleció en abril de 2018.

El proceso contra Ríos Montt forma parte de los avances de Guatemala en el enjuiciamiento a violadores de derechos humanos. Hasta 2017 se habían presentado 3 623 denuncias por crímenes en el contexto del conflicto armado; hasta 2018 se habían juzgado y sancionado 23 casos.

Perú

En Perú, en 2009 fue sentenciado a 25 años de prisión el expresidente Alberto Fujimori por su responsabilidad en tres casos de violaciones a derechos humanos, incluida la Masacre de Barrios Altos. En 2017, el entonces presidente Pedro Pablo Kuczynski otorgó un indulto humanitario a Fujimori, argumentando su condición médica; en 2018 la Corte Suprema de Perú anuló la liberación del expresidente, ordenó su aprehensión y en enero de 2019 fue ingresado al Penal de Barbadillo, sin embargo, en la actualidad el Congreso discute un proyecto de Ley que propone que los presos de entre 65 y 75 años, que hayan cumplido con dos tercios de sentencia, la concluyan en arresto domiciliario.

A últimas fechas, la Corte Suprema condenó a un oficial y dos agentes de Inteligencia por un caso de tortura y violación sexual. En 1992, la Comisión de la Verdad y Reconciliación había relacionado la existencia de 534 casos de mujeres víctimas de violencia sexual. En la actualidad, el Registro Único de Víctimas de la Violencia enlista 4 910 víctimas. El Informe 2018 de la organización Human Rights Watch ha referido sobre los juicios del pasado en Perú que:

Las autoridades han logrado avances limitados en el juzgamiento de abusos cometidos por fuerzas gubernamentales durante el conflicto, en parte debido a la falta de colaboración del Ministerio de Defensa. Según organizaciones peruanas de derechos humanos, hasta mayo de 2017 los fiscales solamente habían conseguido sentencias en 78 casos vinculados con abusos cometidos durante el conflicto armado, y apenas fueron 17 condenas.³⁷

Uruguay

En el caso de Uruguay, en 1986 fue publicada la Ley 15.848 de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, y en 1989 se realizó un referéndum con el fin de revocar esa Ley. El resultado fue favorable para que se mantuviera vigente, por un margen de 57 % a favor y 43 % en contra. Es importante señalar que en Montevideo ganó la posición contraria y que en el interior de la República se mantuvo la posición a favor.

En 2009, se efectuó un nuevo plebiscito con la finalidad de hacer una reforma que anulara partes de los contenidos de la ley; el plebiscito rechazó la reforma.

El Congreso aprobó en 2011 la Ley 18.831, de “restablecimiento para los delitos cometidos en aplicación del terrorismo de Estado hasta el 1° de marzo de 1985”, sin embargo, los avances en procesos judiciales contra violaciones a los derechos humanos no han tenido importantes consecuencias; hasta junio de 2018 existían 300 causas judiciales en curso, pero sólo se contaba con 13 sentencias.

³⁷ Informe 2018 de la situación de los Derechos Humanos de Human Rights Watch. En <https://www.hrw.org/es/world-report/2018/country-chapters/313308> (fecha de consulta: 1° de mayo de 2019).

En 2006 fue arrestado el exdictador Juan María Bordaberry; en 2010 fue condenado a 30 años de prisión por cargos relacionados con asesinato y desaparición forzada.

RETOS Y OPORTUNIDADES DE LA CORTE IDH CON EL DERECHO A LA VERDAD

Durante los trabajos del 171 Periodo de sesiones de la CIDH, realizado del 7 al 16 de febrero de 2019 en la Ciudad de Sucre Bolivia, se tomó la determinación de conformar la Relatoría Temática de Memoria, Verdad y Justicia.

Esta decisión forma parte de una serie de medidas que la CIDH ha realizado como resultado de la aprobación de su Plan Estratégico 2017-2021, y que identifica el carácter prioritario de estos temas en los trabajos de dicha instancia, reconociendo el enorme desafío que existe en la región en la implementación de medidas judiciales y políticas para la reparación de víctimas de violaciones graves de derechos humanos.

La finalidad de esta Relatoría Temática es el seguimiento cercano de la Comisión a las demandas de reparación, centrando su atención en la necesidad de fortalecer los mecanismos de investigación judicial, así como en la implementación de sanciones a los perpetradores y autores materiales e intelectuales.

En el 174 Periodo de sesiones de la CIDH, efectuado el 9 de noviembre de 2019, es adoptada la Resolución 3/2019 mediante la cual se instauraron los Principios sobre Políticas Públicas de Memoria en las Américas, documento que contribuye a una serie de recomendaciones para servir de guía en el diseño e implementación de las políticas públicas de memoria, basados en los estándares que surgen desde el derecho internacional de los derechos humanos.

Las tareas de seguimiento son los principales retos de los mecanismos implementados para la salvaguarda del derecho a la verdad;

los temas vinculados con la adopción de mecanismos de no repetición son los que más dificultades han enfrentado.

Aunque no puede pasar desapercibido que, para cumplir las tareas anteriormente expuestas, debería de contar con un presupuesto eficaz y suficiente que permita llevar a cabo sus propósitos. Por ahora, han hecho lo mejor posible, empero, pareciera que los Estados apuestan al desgaste de este sistema.

Esta última parte, la falta de recursos económicos, conduce inevitablemente en falta de recursos humanos, lo que conlleva a un rezago procesal en detrimento de las víctimas y en favor de los presuntos responsables. Ello, toda vez, que al momento de emitir las resoluciones no es poco común que el gobierno responsable ya no se encuentre detentando el poder. Lo que abre la posibilidad al Estado responsable de disculparse, pero aclarando que la falta fue realizada por un gobierno diferente.

En ese sentido, hay que seguir pugnando por la cooperación internacional para que ésta llegué de manera eficaz.

IV. COMISIONES DE LA VERDAD. EXPERIENCIAS DE LATINOAMÉRICA

Uno de los mecanismos que se han implementado para la salvaguarda y defensa del derecho a la verdad son las comisiones de la verdad, instancias estatales o no, de carácter temporal, cuya función es realizar investigaciones sobre violaciones a derechos humanos y delitos de lesa humanidad, acontecidos en un periodo determinado.

Las comisiones de la verdad han tenido un papel sobresaliente al descubrir las realidades y romper el silencio sobre hechos que son popularmente conocidos, pero pocas veces discutidos. Dar voz a las víctimas es una de las primeras acciones de una comisión de la verdad.

Respecto a grupos en situación de vulnerabilidad, es relevante señalar el impacto que las comisiones de la verdad han tenido en los derechos de las comunidades indígenas que viven en una intersección precaria entre las injusticias no resueltas, la incursión abusiva de la industria, y la violencia política.¹

¹ Centro Internacional de Justicia Transicional, *Verdad y Memoria. Fortaleciendo los derechos indígenas a través de comisiones de la verdad*, Nueva York, 2011. En www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ/-FortaleciendoDchosIndigenas_Informe:2013.pdf (fecha de consulta: 19 de septiembre de 2019).

La violencia sexual a la que han sido sometidas las mujeres pocas veces se ha visto analizada como parte de estas prácticas sistemáticas. El catálogo de violaciones a investigar debe gozar de amplitud, pues muchos mandatos se limitaron a analizar prácticas específicas, como la desaparición forzada de personas o la tortura, pero se dejaron de lado otro tipo de hechos, como la violencia sexual.

Guatemala y, recientemente, Colombia, son referentes para la implementación de este análisis. Una recomendación para proyectos venideros es incorporar la visión de género en sus trabajos.

Podría incluso señalarse que las comisiones de la verdad tienen una deuda histórica con las mujeres, pues ellas han sido las primeras en salir a la calle a protestar por las víctimas del autoritarismo, y han tomado a su cargo la resistencia contra el olvido. Es necesario crear espacios que permitan conocer la vivencia de mujeres y niñas en estos procesos.

Los trabajos de las comisiones de la verdad en Guatemala, Perú y Paraguay han revelado violaciones graves en contra de comunidades indígenas. En estos casos, también se ha presentado un análisis de las condiciones estructurales que originaron las vejaciones, estableciendo la situación de vulnerabilidad. En Guatemala, la realidad es más alarmante, ya que se confirmaron prácticas genocidas contra la comunidad maya.

Otras ventajas de estos modelos han sido la visualización y el reconocimiento de hechos negados sistemáticamente. Los gobiernos que cometen estas prácticas pocas veces las admiten. Las primeras sentencias de la Corte IDH revelaron esta problemática y recomendaron que los Estados reconocieran los hechos. Varios lo hicieron, pero no dejaron de argumentar que ocurrieron durante gobiernos anteriores.

Sin embargo, a pesar de que existen importantes avances en la defensa de los derechos humanos, subsisten barreras difíciles de saltar, que han obstaculizado el camino a la justicia y la reparación integral.

EXPERIENCIAS DE COMISIONES DE LA VERDAD

Argentina

En 1983, después de la derrota en la Guerra de las Malvinas, la Junta Militar que gobernaba Argentina accedió a realizar elecciones y, con la finalidad de garantizar su inmunidad judicial, promulgó el 22 de septiembre de 1983 la Ley 22.924 de Pacificación Nacional.

El nuevo gobierno, encabezado por Raúl Alfonsín, entró en funciones el 10 de diciembre de 1983, y cinco días después aprobó los Decretos 157/83 y 158/83. En el primero se ordenaba enjuiciar a los dirigentes de los grupos subversivos del Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y Montoneros, y en el segundo, procesar a los integrantes de las juntas militares.

Ese mismo día se creó la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (Conadep), y fue enviada al Congreso una propuesta que derogaba la Ley 22.924, una semana después fue publicada la Ley 23.040, la primera de la vida democrática argentina, que suprimió la autoamnistía de las Fuerzas Armadas.

El 20 de septiembre de 1984, la Conadep hizo público el informe final de su trabajo, conocido como “¡Nunca más!”. El 4 de octubre el Congreso asignó a un tribunal civil los juicios de las juntas militares, y el 9 de diciembre se dictó sentencia sobre los integrantes de esos cuerpos de gobierno espurios, hecho sin precedentes en la historia latinoamericana.

Sin embargo, las presiones de las Fuerzas Armadas culminaron en la aprobación de la Ley 23.492, de Punto Final, promulgada el 24 de diciembre de 1986, la cual establecía un plazo de 60 días para procesar a acusados de delitos de lesa humanidad cometidos durante el gobierno militar; el único punto que quedó abierto fue la persecución de los casos de secuestros de recién nacidos. Esa ley estuvo vigente hasta 2003. El 4 de junio de 1987 fue publicada la

Ley 23.521 o Ley de Obediencia Debida, la cual indicaba que no se admitían como pruebas contra los militares los hechos derivados del seguimiento del mandato militar.

Aunado a esto, entre 1989 y 1990, el entonces presidente Carlos Menen promulgó una serie de indultos que otorgaron amnistía tanto a miembros de las Fuerzas Armadas como a integrantes de grupos subversivos.

Bolivia

En 1982 se estableció en Bolivia la Comisión Nacional de Desaparecidos, la primera que fue instaurada en Latinoamérica, que funcionó hasta 1984 y fue disuelta antes de que sus trabajos dieran paso a un producto final. La falta de voluntad política y de recursos del gobierno para realizar las tareas de la comisión fueron las principales causas que implicaron su disolución. Uno de sus principales resultados fue documentar 155 casos de desaparición forzada; en algunos de ellos contribuyó a la localización de restos de personas desaparecidas.

En 1993, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados organizó una Subcomisión para investigar desapariciones forzadas que, sin embargo, no presentó mayores aportaciones.

En 1997 se creó una Comisión Especial para la búsqueda de los restos del dirigente socialista Marcelo Quiroga Santa Cruz. Esta Comisión no obtuvo resultados debido a la falta de voluntad política.

El Consejo Interinstitucional para el Esclarecimiento de las Desapariciones Forzadas ocurridas entre 1964 y 1982 fue creado en 2003, pero por la difícil situación política esta instancia no consiguió funcionar.

La Ley 2640 o Ley de resarcimiento a víctimas de la violencia política, publicada el 11 de marzo de 2004, sentó las bases jurí-

dicas del mandato de la Conrevip, la cual fue la encargada de conocer, calificar y decidir sobre las solicitudes de las víctimas de la violencia política. Dicha instancia fue creada para establecer el procedimiento destinado a resarcir a las personas contra quienes se hubiera cometido actos de violencia política e implementar mecanismos de reparación para víctimas directas e indirectas (familiares).

En la actualidad, con fundamento en la Ley 879 o Ley de la Comisión de la Verdad, publicada el 23 de diciembre de 2016, se estableció la creación y el mandato de la Comisión de la Verdad, con la finalidad de esclarecer los asesinatos, desapariciones forzadas, torturas, detenciones arbitrarias y violencia sexual, entendidos como violaciones graves a los derechos humanos, fundados en motivos políticos e ideológicos, que acontecieron en Bolivia, del 4 de noviembre de 1964 al 10 de octubre de 1982.

Los trabajos de esta Comisión comenzaron el 21 de agosto de 2017 y se prolongaron dos años, con base en la Ley 879. En mayo de 2019, su mandato fue ampliado por un año más, mediante una resolución de la Asamblea Legislativa Plurinacional, con la obligación de entregar un informe para su difusión.

Brasil

En noviembre de 2011 se publicó la Ley 12 528, que instaura la Comisión Nacional de la Verdad, la cual fue instalada el 16 de mayo de 2012 y tuvo por mandato la investigación de las violaciones a derechos humanos acontecidas entre 1964 y 1985.

Durante los dos años y siete meses que duraron los trabajos de esta Comisión, se documentaron 210 casos de desaparición forzada, así como 191 casos de asesinato.

El Informe final de la Comisión se presentó el 10 de diciembre de 2014, con 29 recomendaciones que incluían medidas de

reparación a las víctimas y reformas a leyes y a la Constitución. No obstante, sus recomendaciones fueron duramente criticadas, principalmente porque no se sugirió la eliminación de la amnistía derivada de la Ley 6 683, promulgada el 28 de agosto de 1979.

Entre los antecedentes del caso brasileño, debemos hacer mención a la elaboración del informe *Brasil: Nunca Mais*, editado por Paulo Evaristo Arns, arzobispo de São Paulo, y Jaime Wright, pastor presbiteriano, con el apoyo de treinta personas de la Arquidiócesis de São Paulo, quienes trabajaron en secreto durante seis años, documentando las violaciones a derechos humanos que los militares efectuaron durante 1964 y 1985.

Colombia

Por lo que refiere al caso colombiano, el 23 de septiembre de 2015, en La Habana, Cuba, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el gobierno colombiano firmaron el Acuerdo de Creación de una Jurisdicción Especial para la Paz. Este acuerdo marca el final de las mesas de negociación del proceso de paz, que inició con la aprobación de la Ley de Justicia y Paz en 2005.

La formalización de este Acuerdo tiene como prioridad la construcción de un Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición. Es decir, sienta las bases para un sistema de justicia transicional que se identifica en los siguientes componentes:

- Primero. La creación de una Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No repetición.
- Segundo. La creación de un Tribunal de Justicia Transicional que deberá conocer los delitos cometidos de manera directa o indirecta en el contexto del conflicto interno, tan-

to por combatientes de las FARC-EP como por agentes del Estado.

- Tercero. Se contempla la aplicación de una amnistía a delitos políticos, en la que no serán objeto de indulto los delitos de lesa humanidad, el genocidio y los crímenes de guerra. Es importante señalar que entre los delitos a investigar se incluye a los derivados de la violencia sexual.
- Cuarto. Se contemplan las bases para la desmilitarización de las FARC-EP y su transformación de una fuerza beligerante a un movimiento político legal.

Los Acuerdos de Paz configuran una relación de cooperación entre la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición y el Tribunal de Justicia Transicional. El carácter de ambos instrumentos es complementario, de manera que la comisión de la verdad realizaría las investigaciones y aportaría los elementos para que el Tribunal ejerza y determine los grados de responsabilidad y, posteriormente, aplique las penas.

Este no ha sido el único mecanismo implementado en Colombia. El primer antecedente se dio en la Comisión Nacional Investigadora de las Causas y Situaciones Presentes de la Violencia en el Territorio Nacional, creada por decreto presidencial en 1958, que se instauró para esclarecer la violencia derivada de la confrontación entre liberales y conservadores.

Asimismo, se han instaurado otras instancias de investigación, como la Comisión de Investigación de los Sucesos Violentos de Trujillo, que fue creada por decreto presidencial en diciembre de 1994, para la investigación de violaciones graves a los derechos humanos en el municipio de Trujillo durante los años 1988 y 1990.

En 1998, fue creada la Comisión para la Búsqueda de la Verdad en los Eventos de Barrancabermeja, cuyo mandato fue la investigación de los hechos ocurridos en este municipio, que implicó el

secuestro y asesinato de 45 de sus habitantes. Los resultados de sus trabajos fueron compilados en un informe que no fue dado a conocer al público. En 2000, el Fiscal General de la Nación acusó a ocho militares de ser responsables de aquellos sucesos, aunque la violencia no cesó.

Al referirnos al tema de las reparaciones, Colombia ha aplicado una serie de mecanismos para la indemnización de la amplia gama de afectados en el contexto del desarrollo del conflicto. De manera específica, la ley para la atención al desplazamiento forzado (Ley 38, de 1997), la de justicia y paz, creada para favorecer los procesos de desmovilización de los grupos armados ilegales (Ley 975, de 2005), y la de víctimas (Ley 1.448, de 2011) son referentes incluíbles en esa construcción.²

Chile

La Constitución de 1980 incluyó un periodo de transición para la persona que ocuparía el cargo de presidente al entrar en vigor el texto constitucional. La persona propuesta debería ser ratificada por medio de un plebiscito. El candidato fue el dictador Augusto Pinochet y el ejercicio de consulta se realizó en 1988. Los resultados fueron de 44 % por el Sí, y de 56 % por el No.

La presidencia fue asumida por Patricio Aylwin Azócar quien, por decreto del Ministerio del Interior, en 1990 instauró la Comisión Nacional de la Verdad y Reconciliación, llamada también Comisión Rettig. Su informe final fue publicado ese mismo año, documentando 2920 casos de violación a los derechos humanos, e incluyendo un mecanismo para la aplicación de reparaciones.

² Antonio Iáñez Domínguez, Antonio J. Pareja Amador [coords.], *Mujeres y violencia en Colombia. La reparación a las víctimas del Conflicto Armado*, Madrid, Cataratas, 2019, p. 7.

En 2003 fue creada la Comisión Nacional sobre las Prisiones Políticas y Torturas, cuyo objetivo fue atender a personas que fueron privadas de su libertad y sometidas a tortura. El informe, presentado en 2004, reconoció 28 549 casos de tortura, así como la operación de 1 200 centros de detención.

Ecuador

En Ecuador se han formado dos comisiones de la verdad, la primera se instaló en septiembre de 1996 por el Ministerio de Gobierno y Policía, bajo el nombre de Comisión Verdad y Justicia, pero sus trabajos se vieron interrumpidos el 3 de febrero de 1997. Esta instancia tenía como mandato investigar violaciones a derechos humanos ocurridas desde la reinstauración de la democracia, en 1979, hasta 1996. La Comisión investigó cerca de 300 casos, la mayoría de tortura y ejecuciones extrajudiciales.

La segunda experiencia data de mayo de 2007, creada por el decreto ejecutivo 305 bajo el nombre Comisión de la Verdad: ni silencio ni impunidad, y tuvo como mandato de investigación el periodo de 1984 a 1988, correspondiente al gobierno de León Febres Cordero. En 2009 un informe preliminar refirió un listado de 458 nombres de violadores a derechos humanos, con la finalidad de que fueran sometidos a juicio.

En junio de 2010, se presentó el informe final *Sin verdad no hay justicia*, el cual identificó a 456 víctimas, 85 % hombres y 16 % mujeres, 68 % de los casos sucedió entre 1984 y 1988, y el 32 % restante entre 1989 y 2008.

Como resultado de los trabajos de esta instancia, el 26 de noviembre de 2013 se promulgó la Ley para la Reparación de Derechos Humanos y Delitos de Lesa Humanidad, que entró en vigencia el 15 de diciembre de 2013; este ordenamiento sentó las bases

jurídicas para la creación del Programa Nacional de Reparación a Víctimas.

El Salvador

La Comisión de la Verdad de El Salvador, se instaló como parte del Acuerdo de Paz que pactaron entre 1989 y 1992 el gobierno salvadoreño y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Los Acuerdos de Chapultepec, firmados el 16 de enero de 1992, fueron resultado del proceso de mediación bajo auspicio de la ONU, con acompañamiento de Colombia, México, España y Venezuela.

Entre los principios que destacan en los Acuerdos de Paz, se encuentra un programa de reformas a las Fuerzas Armadas, que incluía la conformación de una comisión *ad hoc*, que realizó una evaluación para la depuración del Ejército. Como resultado, recomendó separar de su cargo a más de un centenar de altos mandos.

El 27 de abril de 1991 se firmó el Acuerdo en México, mediante el cual se aprobó la Comisión de la Verdad y, el 23 de enero de 1992, la Asamblea Legislativa promulgó la Ley de Reconciliación Nacional; es importante señalar que el marco normativo que dio funcionamiento a esta instancia la dotó de dos principales funciones, la de realizar las investigaciones pertinentes y efectuar recomendaciones.

En este sentido, los trabajos y reflexiones de la Comisión visualizaron la necesidad de consolidar la supremacía del poder civil, de tal forma que se construyera una nueva visión de seguridad nacional, en este sentido las recomendaciones de la Comisión al respecto implicaron una amplia gama de reformas que permean a las instituciones involucradas en tareas de seguridad.

De tal forma, el 15 de marzo de 1993 se presentó el informe de sus investigaciones bajo el título “De la Locura a la Esperanza: la guerra de los Doce Años en El Salvador”.

Sólo cinco días después se publicó una Ley de Amnistía que brindaba amplia protección a los violadores de derechos humanos, esta ley fue declarada anticonstitucional en julio de 2016 por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, al señalar que dicha norma era contraria al derecho a la justicia y reparación de las víctimas, asimismo, en dicha sentencia se reconoció la imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad acontecidos durante el conflicto armado.

Guatemala

De 1960 a 1996 se desarrolló en Guatemala uno de los conflictos armados internos de mayor intensidad, el proceso de paz en el caso guatemalteco implicó una serie de acuerdos que se desarrollaron a lo largo de cinco años, desde la firma del Acuerdo marco sobre democratización para la búsqueda de la paz por medios políticos o Acuerdo de Querétaro, firmado el 25 de julio de 1991 y hasta la signatura del Acuerdo de paz firme y duradera, suscrito el 29 de diciembre de 1996.

Debemos destacar la relevancia del acuerdo sobre el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimiento a la población guatemalteca firmado el 23 de junio de 1994, y que prevé la creación de una instancia de investigación cuyo mandato estableció la tarea de elaborar un informe que contenga los resultados de las investigaciones realizadas y ofrezca elementos objetivos de juicio sobre lo acontecido durante este lapso abarcando a todos los factores, internos y externos, y fijando como periodo a investigar desde enero de 1962 y hasta la firma de los Acuerdos de Paz firme y duradera en 1996.

Las principales críticas que surgieron a este mandato, reprocharon el carácter no judicial de dicha Comisión, así como el hecho

de que no individualizara las responsabilidades al mantener el carácter anónimo de los presuntos responsables.

El 15 de enero de 1997 la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Verdad y Justicia en Guatemala (CEH) quedó integrada. Los trabajos de la Comisión de la Verdad concluyeron la existencia de acciones genocidas, 93 % de las violaciones a derechos humanos fueron atribuidas a los grupos paramilitares y cuerpos de seguridad del Estado guatemalteco.

En 1999, la CEH presentó su informe final, titulado “Guatemala: Memoria del Silencio Tz’inil N’tabal’al”, en el que se documenta la existencia de alrededor de 20 000 muertos y desaparecidos, así como la realización de 626 masacres, 32 atribuidas a la guerrilla.

Una de las conclusiones de la Comisión, en relación con los factores y circunstancias de la violencia, es que obedecieron a la implementación de la doctrina de seguridad nacional anticomunista por parte de los cuerpos de seguridad, así como al respaldo de Estados Unidos a las políticas represivas del gobierno guatemalteco.

Es importante mencionar que, en el caso de Guatemala, se desarrolló la experiencia de una Comisión de la Verdad no oficial, en abril de 1998 fue presentado el informe “Guatemala Nunca Más” o Informe REMHI, mismo que fue elaborado a través del proyecto de Recuperación de Memoria Histórica, y que surgió como una instancia de acompañamiento a la Comisión para el Esclarecimiento Histórico, Verdad y Justicia en Guatemala conformada a raíz de los Acuerdos de Paz.

Haití

En 1991, el general Raúl Cedras dirigió un golpe militar que instauró un gobierno militar en Haití y duró hasta 1994, cuando se restauró el gobierno de Jean-Bertrand Aristide, y se instaló la Comisión Nacional de la Verdad y la Justicia. Esta comisión investigó

un aproximado de 8 000 violaciones a los derechos humanos, que se cometieron entre 1991 y 1994.

Honduras

En la experiencia de Honduras, se han implementado dos comisiones de la verdad, la más reciente bajo el nombre de Comisión de la Verdad y Reconciliación, que tuvo como mandato la investigación de las violaciones a derechos humanos a raíz del golpe militar del 28 de junio de 2009.

México

En el caso de México, no se ha implementado una comisión de la verdad que averigüe las violaciones graves a derechos humanos, sin embargo, podemos identificar por lo menos tres instancias de investigación que se han instaurado para conocer sobre hechos vinculados con esas situaciones. En la actualidad se está buscando implementar una cuarta instancia para el caso de la desaparición forzada de 43 estudiantes normalistas de Ayotzinapa, Guerrero, acontecido en septiembre de 2014.

En 2001, el organismo garante en materia de derechos humanos emitió la recomendación 26/2001, como parte de una investigación sobre la llamada “Guerra Sucia” en la cual señaló la necesidad de instaurar un fiscal especial para que se haga cargo de investigar y, en su caso, perseguir los delitos que pudieran desprenderse de ese conflicto.

Ese mismo año, el Ejecutivo Federal aceptó la recomendación y, por medio de la entonces Procuraduría General de la República, el 4 de enero de 2002 se emitió el Acuerdo A/01/02, mediante el cual se nombró fiscal especial a Ignacio Carrillo Puerto, y el 23 de

julio de 2003 el Acuerdo A/066/03, que delegaba en el Fiscal Especial las facultades requeridas para el debido cumplimiento de su encargo. Estos dos acuerdos dieron fundamento a la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (Femospp).

El 15 de diciembre de 2005, un grupo de investigadores entregó el borrador de un informe que nunca fue presentado públicamente, sólo se conoce la versión publicada por el National Security Archive. Los trabajos de la Femospp culminaron el 30 de noviembre de 2006.

Las críticas a la Femospp han sido numerosas, pero durante su corta vida logró documentar 532 casos de desaparición forzada de personas, relacionar 73 responsables de dichos casos, e identificar su vínculo con por lo menos 30 dependencias involucradas en la comisión del delito.³

De los procesos iniciados por la Femospp, sólo uno culminó con la condena de un responsable por la desaparición forzada de Miguel Ángel Hernández Valerio. El inculpado, Esteban Guzmán Salgado, se desempeñó en su momento como agente de la extinta Dirección Federal de Seguridad; fue hallado responsable en 2009 y condenado a cinco años de prisión y uno de inhabilitación para desempeñar cargos en el gobierno; sin embargo, los alcances de esta sentencia no permitieron el esclarecimiento del paradero de la víctima.

Es importante destacar que la Femospp investigó a perpetradores en específico. A diferencia de lo que buscan las comisiones de la verdad, la fiscalía no investigó patrones de abusos, ni los factores detrás de ellos. Menos aún indagó la forma en que funcionaban las instituciones que los hicieron posibles.⁴

³ Comité 68 Pro Libertades Democráticas, *México: genocidio y delitos de lesa humanidad. Documentos básicos 1968-2008*, México, 2008.

⁴ Eva Leticia Orduña, Ralph Sprenkels, Jorge Juárez [coords.], *La justicia transicional en perspectiva comparada: Centroamérica y México*, México, 2018, p. 87.

Otra particularidad del caso mexicano es que se han implementado dos comisiones de la verdad desde experiencias locales. En 2012, debido a la Ley 932 del Poder Ejecutivo de Guerrero, del 23 de diciembre de 2011, se implementó la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero (Comverdad). Su mandato fue realizar investigaciones sobre la violación a derechos humanos cometida durante la “Guerra Sucia”; el informe final de actividades fue presentado en octubre de 2014. Al retomar un análisis que abarcaba la década de 1969 a 1979, señaló que las violaciones a los derechos humanos en Guerrero, en el contexto de la Guerra Sucia, se desarrollaron como parte de una estrategia sistemática, generalizada y masiva.

Un logro de este informe ha sido la sistematización de aproximadamente 400 testimonios de afectados por la violencia y el terrorismo que el Estado ejerció en esa entidad federativa durante el periodo analizado. De igual forma, presenta la conceptualización de “desaparición forzada transitoria”, que identifica a sobrevivientes de esta práctica que, estando detenidas, no fueron presentadas ante el Ministerio Público en un lapso de tres días después de su arresto. Este tipo legal ayudaría a sancionar cientos de casos documentados que fueron calificados como prescritos, por una mala tipificación.

La segunda experiencia local refiere a la Comisión de la Verdad de Oaxaca, creada el 19 de octubre de 2013 mediante el Decreto 2056 del gobernador de ese estado, bajo el nombre de Comisión de la Verdad para la Investigación de los hechos que motivaron las violaciones a los derechos humanos del pueblo de Oaxaca en los años 2006 y 2007. Anteriormente, en 2011 había sido creada la Fiscalía de Investigación en Delitos de Trascendencia Social.

El mandato de aquella comisión se refiere a los acontecimientos que se desarrollaron en el contexto de la movilización popular en contra del entonces gobernador del estado de Oaxaca, Ulises Ruiz, entre 2006 y 2007.

En marzo de 2016, la Comisión dio a conocer los resultados de sus investigaciones mediante la publicación del Informe de la Comisión de la Verdad sobre los hechos que ocasionaron las violaciones a los derechos humanos del pueblo oaxaqueño.

Una de sus primeras observaciones fue que la administración de Ulises Ruiz se caracterizó por la violencia y amenazas contra las personas opuestas a sus planes económicos y políticos. En el informe se indicó que la estrategia del Estado, tanto a escala local como federal, fue la de combatir el movimiento social a través de tácticas antisubversivas. De tal forma, identificó que el gobierno estatal utilizó excesivamente la fuerza pública en contra de la población.

Una de las conclusiones más impactantes fue que la tortura se utilizó desde la detención y hasta la puesta a disposición de la persona detenida ante la autoridad judicial. La Comisión de la Verdad recomendó a las autoridades e instituciones retomar las indagatorias.

Uno de los ejes que más destaca son las recomendaciones que se vinculan con la preservación de la memoria de las víctimas y proponen la instauración de un Museo de Memoria sobre los acontecimientos de 2006 y 2007.

La experiencia más reciente en el caso mexicano data del 3 de diciembre de 2018, cuando el Ejecutivo Federal publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto presidencial para la Verdad en el caso de Ayotzinapa; este acto, que instaura una Comisión para salvaguardar el derecho a la verdad de las víctimas, responde a una de las principales consignas de la campaña presidencial de Andrés Manuel López Obrador.

En el Primer Informe Semestral de Actividades⁵ se ha reportado el avance en la construcción de mecanismos de colaboración

⁵ En http://www.comisionayotzinapa.segob.gob.mx/work/models/Comision_para_la_Verdad/Documentos/pdf/Informe%201semestre.pdf (fecha de consulta: 9 de febrero, 2020).

interinstitucional para la búsqueda de los desaparecidos; asimismo, se rinde cuenta de la creación de medidas de asistencia, atención y reparación, entre los que destaca la creación del Grupo Técnico de Atención a Víctimas, el cual está integrado por las secretarías de Salud federal y del estado de Guerrero; la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas; un equipo encargado de la elaboración del Estudio de Impacto Psicosocial; por los padres y madres de los estudiantes desaparecidos de Ayotzinapa y sus representantes legales integrantes de la Comisión.

Panamá

En Panamá, en 1999 fue localizada una fosa clandestina cerca de una antigua base militar. A raíz de este hecho se implementó la Comisión de la Verdad, que comenzó a trabajar en enero de 2001. Su mandato fue la investigación de hechos violatorios a derechos humanos durante los años 1968 a 1989. En abril de 2002 publicó su informe. Después de entregarlo, la Comisión se convirtió en una organización no gubernamental para todos los efectos, que aún se llama Comisión de la Verdad de Panamá y cuyo propósito es proseguir con las investigaciones y realizar nuevas exhumaciones.⁶

Paraguay

En 2002, la CIDH señaló en su Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en el Paraguay que:

La Comisión espera que el Estado paraguayo pueda concretar a la brevedad posible la creación de la Comisión de la Verdad y la Justicia,

⁶ *Ibid.*, nota 25, p. 408.

le otorgue los recursos económicos y el soporte político necesarios, e impulse la elaboración de un informe sobre la verdad de las violaciones a los derechos humanos ocurridos en Paraguay durante la dictadura de Stroessner.⁷

El 2003 fue denominado Año de la Memoria. Fue en ese mismo año que se publicó la Ley 2.225, por la cual se crea la Comisión de Verdad y Justicia. En 2008 terminaron sus trabajos, con los que se identificó a poco más de 9 000 casos de violaciones a los derechos humanos.

Aunada a dicha experiencia es importante retomar el alcance de las llamadas comisiones de la verdad no oficiales, que son instancias impulsadas desde la sociedad civil y que han sido un faro en la lucha contra la secrecía e impunidad, en el caso de Paraguay desde 1976 el Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE) documenta una serie de casos vinculados a la violación de derechos humanos, dicha información fue recopilada en el informe “Paraguay Nunca Más”.

Perú

El 31 de agosto de 2001, mediante el Decreto 101-2001-PCM, el gobierno de transición en Perú aprobó la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), estableciendo como mandato el esclarecimiento de los hechos y responsabilidades de la violencia desarrollada en el contexto del conflicto armado interno de mayo de 1980 a noviembre del año 2000.

⁷ CIDH, Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay, 2001. En <http://www.cidh.org/countryrep/paraguay01sp/indice.htm>

El 28 de agosto de 2003, dicha Comisión hizo entrega de su informe final. Una de las revelaciones más impactantes fue haber constatado la existencia de 4 600 fosas clandestinas, así como la observación de que, por lo menos, fueron asesinadas o desaparecidas 69 280 personas. Asimismo, dio a conocer que 75 % de las víctimas eran hablantes del quechua o alguna otra lengua indígena.

Uno de los principales aportes del informe sobre el desarrollo del conflicto armado peruano, se refirió a que la mayoría de las prácticas violatorias a derechos humanos fueron responsabilidad de la guerrilla.

La CVR presentó importantes innovaciones en el desarrollo de sus labores, siendo reconocida como la primera Comisión de la Verdad a escala internacional que incluyó una perspectiva de género en sus trabajos, este enfoque permitió diferenciar el impacto del conflicto armado en hombres y mujeres, reconocer la situación de vulneración y afectación de las mujeres y distinguir la existencia de violencia de género contra la mujer.

Esta situación permitió visualizar el uso de la violencia sexual como un abuso recurrente contra las mujeres, e identificó que las formas de agresión sexual incluían prostitución forzada, unión forzada, esclavitud sexual, aborto forzado, embarazo forzado y violación sexual.

Asimismo, se han instaurado comisiones especiales, como la Investigadora de los Sucesos de Uchuraccay, que implicó el asesinato de diez personas en esa comunidad, ocho de ellas periodistas. El Informe Vargas Llosa señalaba que los comuneros de la localidad asesinaron a estas personas al confundirlas con integrantes de la guerrilla Sendero Luminoso; no obstante, esta versión no fue reconocida por familiares de las víctimas y posteriormente, durante el proceso, fue puesta en tela de juicio por las propias autoridades, que señalaron a diversos mandos militares por la responsabilidad de estos hechos.

Uruguay

En 1985 el Parlamento de Uruguay creó la Comisión Investigadora sobre la Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que las motivaron, la cual documentó 164 casos de desaparición forzada de personas.

En 2000, el presidente Jorge Batlle Ibáñez creó la Comisión para la Paz. Su informe final, presentado en 2003, documentó 38 casos de desaparición forzada, seis de ellos correspondientes a ciudadanos argentinos.

El 10 de abril de 2003, la Comisión para la Paz remitió al presidente Batlle su Informe Final. Es importante señalar que esta comisión fue creada por la Resolución Presidencial 858/2000, del 9 de agosto de 2000, con la finalidad de determinar la situación de los detenidos-desaparecidos durante el régimen de facto, así como de los menores que desaparecieron en iguales condiciones.

Entre las conclusiones de este informe, se afirma que en Argentina se realizó el mayor número de desapariciones de personas de nacionalidad uruguaya.

Los ejemplos de Argentina y Brasil tuvieron un eco importante en otros países, como en el caso de Uruguay, donde, en 1989, la OSC Servicio, Paz y Justicia, hizo público el reporte *Uruguay: Nunca más. Informe sobre la violación de los derechos humanos 1972-1985*, que documentó casos de asesinatos y desaparición forzada.

CONCLUSIONES

La existencia de delitos de lesa humanidad y su alarmante proliferación en la actualidad nos lleva no solamente a cuestionar la existencia de un Estado democrático, sino a revisar las fallas en la implementación de mecanismos para la salvaguarda de los derechos humanos, que en su momento se divisaban como una esperanza para abandonar los periodos de terror. Sin la impartición de justicia, sin el conocimiento claro de los hechos, será imposible consolidar un proyecto democrático.

Cuando valoramos los contextos y procesos que hemos repasado, observamos que existe una preponderancia de los intereses políticos y económicos por encima de los anhelos de justicia y verdad.

Pocas veces se analizan los factores económicos de las violaciones graves a los derechos humanos y los delitos de lesa humanidad. Recuerdo la anécdota de un familiar de víctima de desaparición forzada en el estado de Michoacán, quien me relataba que el trasfondo de las desapariciones se asociaba con el despojo de tierras productoras de aguacate.

Este trasfondo económico es visible en las diferentes etapas de violencia política en la región. En el contexto de la Guerra Fría, Latinoamérica se convirtió en zona prioritaria para Estados Unidos, y las consecuencias se manifestaron en el apoyo a regímenes autoritarios, tal y como refiere una de las conclusiones a las que

llega el Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico de Guatemala.

En Sudamérica, esta situación fue mucho más evidente con la implementación de la Operación Cóndor. Este plan de colaboración interestatal para la violación sistemática de los derechos humanos nos invita a reflexionar sobre la necesidad de construir un mecanismo de alcance regional.

En la actualidad, las violaciones a derechos humanos no han desaparecido de la realidad latinoamericana, pero se presentan asociadas, principalmente, a megaproyectos económicos relacionados con la explotación de recursos naturales.

Esta lógica de defensa sistémica de los intereses del capitalismo, identifica dos etapas en la incorporación regional al modelo económico. En un primer momento se consolidó como parte de la periferia y, posteriormente, se viven las consecuencias de la explotación del territorio.

La justicia transicional ofrece muchas bondades, abre la puerta al camino de la reconciliación, la paz y sobre todo hacia un nuevo comienzo como sociedad, pero por sí misma no representa ningún avance. Por el contrario, aislada, puede atraer los fantasmas del pasado. Los pueblos, las familias, quieren avanzar, nadie quiere quedarse atrapado en un círculo eterno, pero no lo harán a costa de la verdad y menos aun de la justicia.

Los sobrevivientes y los familiares de las víctimas tienen derecho a que se les resarza el daño causado; las reparaciones tanto económicas como morales representan un escalón más que permite encauzar nuevamente la vida de las personas al estado en que se encontraban al momento de los hechos violatorios.

De antemano se entiende que, por duro que sea, las vidas arrebatadas serán de imposible reparación. Lo saben los familiares, lo sabe la sociedad, pero saben también que merecen cerrar ese círculo de zozobra, ya que no hay nada peor que no saber qué fue lo que sucedió con un ser querido. Por ello es necesario que esos

hechos no vuelvan a repetirse, resulta preciso establecer garantías de no repetición que cumplan su cometido.

La justicia transicional es bondadosa cuando se le aplica correctamente. Ayuda a sanar heridas y a mirar un futuro más llevadero.

Son muchas las esperanzas que se tienen en un momento de transición. En la justicia transicional se deposita mucho más que un simple compromiso. Los nuevos gobiernos asumen no un programa de trabajo o una simple promesa de campaña. Se espera que comprendan que ellos son los administradores de esa demanda social y que, por tanto, la captación de votos no es una moneda de cambio. Cuando un Estado se embarca en esa tarea, debe saber que le regresa el poder al pueblo.

El andamiaje jurídico y político tiene que cambiar. Como ha quedado establecido, entre más rápido se instituyan mecanismos que permitan determinar lo ocurrido, más fácil será poseer información de enorme valía, como documentación, registro de archivos o testimoniales. Pero la agilidad para la puesta en marcha debe gozar de ciertas salvedades en el nuevo gobierno, como la aniquilación de las prácticas violatorias a derechos humanos, el restablecimiento y acatamiento del Estado de derecho, la destitución y alejamiento de la arena pública de personal cercano a la toma de decisiones al momento de los hechos delictivos.

Un obstáculo importante es el empoderamiento que conservan los grupos de poder que, como perpetradores, fueron responsables de los hechos. Las leyes de autoamnistía son el ejemplo más claro de impunidad, y reflejan la capacidad política de estos grupos para incidir en los espacios de toma de decisión. Enfatizamos que son bienvenidas las leyes de amnistía, siempre y cuando no sean contrarias a la impartición de justicia e impliquen impunidad al dejar sin efectos las atrocidades, especialmente las masivas.

Es indispensable romper con aquellos elementos de fuerza que privilegian a los grupos de interés ligados con violaciones a derechos humanos. Sin duda, en los contextos de transición política

existe un desequilibrio de fuerzas, por lo que esta barrera resulta sumamente difícil de superar. En los actuales contextos de justicia transicional que se aplican a consecuencia de las limitaciones de los procesos previos, este elemento debe ser tomado en cuenta. Como parte de su mandato, los gobiernos deben mostrar en este punto su capacidad para afrontar el pasado.

Podemos apreciar que una característica de los actuales procesos de justicia es que ya no se desarrollan en etapas de transición y, en el peor de los escenarios, no se cuenta con un mecanismo real de pacificación, por lo que tuvieron que ajustarse a sus realidades. Colombia, por ejemplo, sumaba cerca de sesenta años de conflicto armado, con miles de casos de secuestro: 27 023; 95 atentados terroristas que dejaron un saldo de 1 500 víctimas; 25 000 casos de desaparición forzada de personas y, hasta 2012, se habían registrado 218 094 fallecimientos.¹ Para atender su realidad, Colombia ha tenido que romper con la espera de un momento idóneo. Las consecuencias han implicado un recrudecimiento de la violencia. El Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, denunciaba en mayo de 2019 el asesinato de por lo menos 702 líderes sociales desde la firma de los Acuerdos de Paz.

La falta de asignación de recursos humanos y materiales afecta directamente la autonomía de las comisiones. Los montos asignados se convierten en indicador de la voluntad política de los gobiernos a colaborar con los mandatos de aquellas instancias. Otro indicador es el acceso a archivos institucionales, pues la capacidad de contar con mecanismos para atraer información debe estar clara.

Los alcances y difusión de los resultados son determinantes para garantizar el derecho a la verdad. Mucho se ha discutido sobre la pertinencia de publicar o no los nombres de los presuntos perpetradores; diversas comisiones, a pesar de contar con esta atribu-

¹ Información recuperada del Centro Nacional de Memoria Histórica. En <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/estadisticas.html> (fecha de consulta: 30 de abril de 2019).

ción, no los han publicado. Con frecuencia, ante la inexistencia de voluntad para continuar con los procesos judiciales, la difusión de nombres permite que la opinión pública dicte un veredicto moral.

La justicia, insistimos, tiene que innovar sus modelos de aplicación, sobre todo si quiere ganar una carrera contra el tiempo, es decir, contra la muerte impune de los responsables. La difusión de sus identidades podría ser una salida compensatoria que contribuya a romper el ciclo.

Las “purgas administrativas” son mecanismos necesarios para sanear las burocracias gubernamentales. La publicación de nombres es una garantía de que un responsable de violaciones a derechos humanos no pueda seguir ocupando cargos de gobierno; de lo contrario, se corre el riesgo de que estas prácticas se vuelvan acciones constantes y aun aprendidas, como si la violación de derechos humanos fuera una vocación que se enseña.

Sin embargo, las purgas raramente ocurren pues implican una renovación drástica, sobre todo de los cuerpos de seguridad del Estado. En distintas experiencias observamos la amenaza latente de nuevos golpes de Estado frente a las purgas, por lo que se deben considerar las medidas necesarias para desarticular la intimidación, entre ellas los procesos paulatinos de desarme.

Una oportunidad fallida fue la de México, en los años ochenta. En esa ocasión se modificaron las instancias de inteligencia, pero el personal señalado como responsable de prácticas de desaparición, tortura y asesinato fue reubicado en la nueva institución de inteligencia civil y en otras instancias de seguridad.

En las comisiones de la verdad resalta su carácter no jurisdiccional, pero esto no quiere decir que el alcance de sus investigaciones no pueda ser la base de procesos judiciales. En el caso de Colombia, por ejemplo, en el marco de los Acuerdos de Paz, se previó la creación de un mecanismo jurisdiccional especializado en materia de violaciones a los derechos humanos, de tal forma que guardara una relación de acompañamiento con los trabajos de la Comisión de la Verdad.

El sentido de estas relaciones es que los trabajos de las comisiones de la verdad tengan un impacto positivo y colaboren con los procesos de acceso a la justicia. Sobre este tema, se observa que la mayoría de los procesos ligados a las investigaciones de justicia han sido tardíos. Asimismo, es importante refrendar la aplicación de castigo, pero siempre respetando el debido proceso, no sólo para garantizar los derechos de los presuntos implicados, sino para brindar certeza a la sociedad.

El alcance de la participación de las víctimas en los procesos de acompañamiento es uno de los temas más debatidos. Es importante que en todo momento existan canales para difundir la información; el proceso judicial en temas de violencia política debe ser aún más transparente que en otros ámbitos, por ejemplo, mediante la realización de audiencias públicas, ya que se trata de asuntos relevantes para toda la sociedad.

Perú ha mostrado una buena práctica al implementar la transmisión televisiva de las audiencias. Colombia también está innovando al hacer partícipes a las radios comunitarias en la difusión de información relacionada con el proceso de paz.

Aunque estos mejores escenarios ya se están realizando, existe un desfase entre el tiempo que datan los delitos y el que transcurre para las sanciones; como hemos dicho, en muchos casos los responsables están muriendo sin presentarse ante una instancia judicial. En otros, la edad y las enfermedades tienen un papel a favor de la impunidad. En contraparte, existen generaciones de víctimas que se quedan en la zozobra ante la no aplicación de penas. A esta situación debemos sumarle el tiempo que tarda en desarrollarse un juicio por violaciones a los derechos humanos. Por ejemplo, Jo-Marie Burt refiere que, en el caso de Argentina, con el ritmo actual harían falta cien años para que concluyan los juicios que están en proceso.²

² Jo-Marie Burt, *Desafiando a la impunidad en Tribunales Nacionales: Juicios por Derechos Humanos en América Latina*. En <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29763.pdf> (fecha de consulta: 1º de mayo de 2019).

Ante estas situaciones, es necesaria la aplicación de mecanismos complementarios que de alguna forma garanticen el castigo, para que la comisión del delito no quede en el olvido, y que permee las dimensiones individuales y colectivas del derecho a la justicia.

La aplicación de este derecho consiste también en la reparación del daño causado. Aunque existen en la región diversos mecanismos para ejecutarlo, subsisten temas pendientes que relacionan aquellas dos dimensiones.

Uno de ellos es la consideración del enriquecimiento ilícito en el proceso de reparación a víctimas. Han sido ampliamente difundidos los casos de grandes fortunas de dictadores latinoamericanos, como Augusto Pinochet y sus cuentas por 125 millones de dólares; sin embargo, existen casos en lo individual donde las víctimas fueron despojadas de su patrimonio, a modo de botín de guerra, y los responsables aún siguen gozando de lo que robaron.

En cuanto a los desplazamientos forzados, se han logrado importantes avances. En Colombia se discute la devolución de tierras en esas situaciones.

Con frecuencia, se centra la atención en la reparación económica, sin embargo, para las víctimas representa una cuestión secundaria. En una visión integral, se han implementado otras medidas, como la atención en salud, por ejemplo, así como apoyos en materia escolar o desarrollo profesional, que han desempeñado un papel importante en la reparación de los daños.

Las reparaciones también implican una lógica individual y otra colectiva. La primera tiene un impacto directo en las víctimas y sus familias; la colectiva, tiene como objetivo la reconstrucción del tejido social, mediante redes de apoyo y solidaridad con las víctimas del conflicto y la consolidación de la paz.

En el caso de Perú, por ejemplo, las medidas colectivas buscan resarcir los impactos del conflicto sufridos por las comunidades. La construcción de infraestructura o la reparación de espacios comunes son algunas de ellas.

Aunque se han planteado este tipo de prevenciones, se tiende a privilegiar las reparaciones de carácter individual. Sin embargo, un esquema integral que contemple acciones colectivas puede contribuir a generar al mismo tiempo medidas de no repetición, al crear una conciencia común.

En la actualidad existen dos procesos que podrían implicar regresiones en los alcances del derecho a la justicia. Nos referimos a los casos de El Salvador y Guatemala, donde se discuten leyes de amnistía con relación a violaciones de derechos humanos. Mucho se ha escrito sobre el carácter anticonstitucional de estas leyes en los planos nacionales y sobre su naturaleza contraria al derecho internacional humanitario. La jurisprudencia en esta materia es muy amplia, pero las autoamnistías aún representan un obstáculo para la procuración de justicia.

El derecho a la verdad se complementa en su dimensión colectiva con el derecho de acceso a la información, el cual funciona como un mecanismo que permite a la ciudadanía atraer elementos referentes a transgresiones. La necesidad de contar con centros documentales que privilegien el acceso a archivos resulta fundamental para salvaguardar el derecho a la información. Asimismo, los trabajos de las comisiones de la verdad han generado una importante fuente documental que, desde nuestra apreciación, debe ser pública.

Los memoriales, museos de la memoria y todos aquellos complementos que abaten el olvido, la secrecía y negación de hechos, contribuyen a que el conocimiento de los acontecimientos del pasado no se pierda. Estas medidas de reparación se han vuelto cada vez más frecuentes, e implican en la mayoría de los casos la participación directa de las víctimas.

La educación desempeña un papel fundamental para la reparación. Ha sido una constante recomendación la incorporación de la memoria y los derechos a la verdad y la justicia en los programas curriculares de la educación formal. No obstante, no encontramos elementos que refieran una aplicación certera.

El caso chileno ha sido emblemático con relación a la reparación en temas de salud. Recordemos que las afectaciones, en muchos casos, tienen por consecuencia el decremento de la salud física y psicológica. En los conflictos armados son comunes las secuelas físicas de los enfrentamientos. En Chile, por ejemplo, las mutilaciones han generado la aplicación del Programa de Reparación y Atención Integral en Salud y Derechos que consiste en garantizar el acceso gratuito a la salud a sus beneficiarios, quienes pueden acceder a consultas, medicamentos y cirugías. El programa incluye apoyo psicológico, en especial por afectaciones debidas a tortura.

El pasado reciente de Latinoamérica tiene un enorme eco en la vida presente de la región. Todos los días, cada semana, surge nueva información ligada con la violencia política y el terrorismo de Estado.

Todo pareciera indicar que estamos viviendo un retroceso nostálgico de las épocas de las dictaduras. Brasil, Argentina y Uruguay reflejan esta apreciación, e indican una falla en la aplicación de mecanismos de no repetición, que genera importantes problemas en cuestión de procesos de reconciliación y paz.

En cuanto a la situación que guardan estos procesos en la región, podríamos señalar que Bolivia refleja avances en su Comisión de la Verdad, que actualmente se encuentra en etapa de investigación.

Argentina sigue al frente en los procesos judiciales y de reparaciones, con avances significativos en la construcción de reconciliación y paz. No obstante, la implementación de procesos judiciales podría presentar diversos obstáculos, entre ellos el tema de la temporalidad: han transcurrido cerca de 35 años desde el fin de la dictadura, y la mayoría de los implicados está muriendo sin afrontar sentencias.

Los casos de El Salvador y Guatemala representan señales de alarma, ya que, como se ha mencionado, en ambos países sus Congresos discuten la posibilidad de aprobar leyes de amnistía que

cerrarían la posibilidad de proseguir o realizar juicios en contra de los responsables de violaciones a derechos humanos. Brasil, en próximas fechas, podría equipararse a esta situación ante la tendencia de su gobierno a reivindicar a la dictadura y sus actuaciones.

Uno de los retos más importantes se encuentra en los contextos de violencia, ya sea por conflicto armado interno o por altos niveles de criminalidad. En estos casos, no solamente resulta necesario centrar las bases de investigación y sanción, sino que además se requiere transitar de un ambiente de violencia y terror, a un verdadero proceso de pacificación.

Observamos la existencia de dos casos que guardan una peculiaridad relevante: Colombia y México.

En Colombia, los Acuerdos de Paz del gobierno con las FARC-EP ya se encuentran en implementación. Sin embargo, al otro lado de la moneda está la férrea oposición de las fuerzas políticas, tanto legales como fácticas, cercanas a Álvaro Uribe, principal antagonista de los Acuerdos de Paz; aunado a ello, se encuentra el rompimiento del cese al fuego que existía entre el Ejército de Liberación Nacional y el gobierno, así como el reciente retorno a la vía armada por parte de un sector de las FARC-EP que cuestiona el cumplimiento de los acuerdos por parte del Estado, y que visualiza el recrudecimiento de la violencia como su indicador más latente.

La experiencia latinoamericana es un ejemplo claro de la necesidad de concatenar las cuatro dimensiones de la justicia transicional: verdad, justicia, reparación y no repetición. Los objetivos de este enfoque difícilmente se lograrán si los cuatro ejes no se acompañan de manera conjunta. Si bien es cierto que cada eje, por sí mismo, representa allanar los senderos de la impunidad, también lo es que serán pocos los resultados si se abordan de manera separada.

Ello es así, ya que no basta con conocer la verdad; también se necesita castigar a los culpables, y que los gobiernos destinen los

recursos suficientes y necesarios para reparar los daños causados por la violencia, así como para garantizar que no se repitan.

El derecho a la verdad ha mostrado avances significativos; la implementación de comisiones de la verdad ha funcionado en la mayoría de los países de la región; se han desarrollado informes y en la mayoría de los casos se han divulgado ampliamente sus trabajos. Irónicamente, la gran deuda histórica ha sido la implementación de las recomendaciones de estas instancias. Adicionalmente, la aplicación de mecanismos complementarios representa medidas oportunas que abaten la secrecía y el olvido.

La región observa importantes contrastes en la aplicación de procesos de justicia. Hay experiencias que han avanzado de manera significativa, pero en otros puntos es nulo el avance en los juicios más visibles. Pareciera que el tema de las amnistías ha sido superado, pero sigue tan latente como en los tiempos próximos a la reinstauración de las democracias.

Se han dado pasos importantes en materia de reparaciones, aunque las limitantes económicas y técnicas reflejan una severa problemática. El tiempo es un factor que transcurre en contra de los procesos de justicia y reparación.

En materia de no repetición es donde encontramos un mayor atraso. Al contrario de lo que se pensaba, la reinstauración de la democracia o la pacificación no implicaron la erradicación de estas prácticas; se sigue viviendo un ambiente de violencia y terror, y esta situación se relaciona con la falta de procesos judiciales y de sanción. El no castigo a los responsables es, desde nuestra óptica, el principal aliciente contra la impunidad.

La relación que guardan los elementos de la justicia transicional muestra la necesidad de conformar un sistema integral de defensa. Por separado, estas dimensiones se vislumbran incluso como inoperantes. En este sentido, nuestra propuesta para experiencias futuras y las que se encuentran en implementación es la siguiente:

Primero, las comisiones de la verdad deben tener un mandato amplio y no limitarse a investigar violaciones o casos específicos. Las evidencias que demuestran un contexto de violaciones generalizadas y que incluso identificaron relaciones entre las dictaduras, nos invitan a plantear la necesidad de que se instalen canales de cooperación que vinculen los trabajos entre las comisiones de varios países. Si los Estados cooperaron para cometer violaciones a derechos humanos, sería congruente que también lo hicieran para las investigaciones. Bolivia podría allegarse de información de otros países que participaron en la Operación Cóndor. La misma situación podría aplicar para Colombia, donde existen indicios de una participación, aunque menor, en ese contexto.

La voluntad política es un determinante esencial en la aplicación de estos modelos, pero debe ir acompañada de la voluntad popular, la participación de los afectados y la inclusión de la sociedad como garante de la reparación integral.

Segundo, mucho se ha hablado sobre la idoneidad de los procesos de transición para la aplicación de estos modelos, sin embargo, la experiencia comparada refleja una situación contraria. Los contextos de cambio sociopolítico presentan limitantes, como la capacidad de negociación de los grupos que detentan el poder. En ellos se encuentran los responsables de violaciones a derechos humanos, quienes cuentan con elementos de fuerza que les permiten mediar sobre la aplicación real de mecanismos de sanción. Se esperaría que transcurrido el tiempo ya no existieran esos cotos de poder, lo que permitiría la aplicación de juicios. No obstante, el hecho de que estos grupos aún mantengan esos factores de fuerza, nos indica lo poco que ha cambiado la realidad política latinoamericana.

Estas situaciones, aunadas a nuevos procesos que se están desarrollando, han dado paso a una revalorización conceptual: el término de justicia postransicional, que se aplica a los procesos que se desarrollan en periodos posteriores a las transiciones políticas.

Más que las implicaciones de un nuevo concepto, consideramos que vivimos una nueva etapa en el desarrollo de los mecanismos de justicia. Nuestra principal crítica radica en que consideramos que las democracias latinoamericanas no se han consolidado. La fragilidad de estos sistemas de gobierno, lamentablemente, aún recorre el continente.

Como tercer punto, en referencia a las medidas de no repetición, ya hemos indicado que la sanción es el mejor ejemplo contra las prácticas de violación a derechos humanos. Por ello, en todo momento los juicios deben estar ajustados a los estándares del debido proceso, y garantizar su agilidad.

Pareciera que dentro del modelo económico que rige las relaciones sociales, las violaciones a derechos humanos se perciben como una constante amenaza. Ante este panorama, el camino más pertinente para la defensa de la dignidad humana es crear modelos de contrapeso. El empoderamiento de nuestras sociedades representa la luz al final del túnel. De ahí la importancia de crear y consolidar mecanismos para lograr este fin.

Una limitante en las investigaciones y debates sobre estos temas es la especialización. Existe una importante y vasta literatura sobre las experiencias nacionales que, desde enfoques unidisciplinarios, estudian procesos de memoria o de justicia. Pocos estudios analizan de manera integral el desarrollo sistémico y generalizado de las violaciones a derechos humanos, y el modo como éstas afectaron la realidad regional.

El recuento que hemos realizado de la experiencia latinoamericana refleja barreras, obstáculos y amenazas a los anhelos de verdad y justicia, pero también nos nutre de experiencias que han dado resultados positivos y que pueden ser retomadas en diversos espacios. La construcción de un modelo de justicia integral tiene un aliado importante en la conformación de unidad en la región.

BIBLIOGRAFÍA

- Abad Yupanqui, Samuel B., “Retos jurídicos del informe de la CVR: la necesaria garantía del derecho a la verdad”, en *Revista de la Facultad de Derecho*, núm. 57, Lima, Pontificia Universidad Católica del Perú, 2004.
- Aguayo Quezada, Sergio, *La Charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México*, México, Grijalbo, 2001.
- Ambos, Kai y Christian Steiner [coords.], *Justicia de Transición y Constitución II. Análisis de la sentencia C-577 de 2014 de la Corte Constitucional*, Bogotá, Temis, 2015.
- Arnaud, Martin [ed.], *La memoria y el perdón. Las comisiones de la verdad y la reconciliación en América Latina*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017.
- Benavides Vanegas, Farid Samir, *Justicia en épocas de transición. Concepto, modelos, debates y experiencias*, Bogotá, Ibáñez, 2013.
- Burt, Jo-Marie, *Desafiando a la impunidad en tribunales nacionales: juicios por derechos humanos en América Latina*. En <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29763.pdf>.
- Castellanos, Laura, *México armado 1943-1981*, México, Era, 2008.
- Centro Internacional para la Justicia Transicional, *Verdad y memoria. Fortaleciendo los derechos indígenas a través de comisiones de la verdad*, 2011.

- Centro Internacional para la Justicia Transicional, *Reparaciones en Perú. El largo camino entre las recomendaciones y la implementación*, 2013.
- Chamberlin, Michael, “La transparente obscuridad del Ejército mexicano”, en *Derecho a Saber. Balance y perspectivas cívicas*, México, Fundar, 2007, p. 129.
- Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, *Quinto Informe de Seguimiento al Congreso de la República, 2017-2018*.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Paraguay*, 2001.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Informe Especial sobre Quejas en Materia de Desapariciones Forzadas ocurridas en las décadas de 70 y principios de los 80*. En http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/2001_Desapariciones70y80.pdf.
- Comisión para el Esclarecimiento Histórico, *Conclusiones y recomendaciones. Guatemala, memoria del silencio*, Guatemala, F&G Editores, 2004.
- Cosío Villegas, Daniel, *La sucesión presidencial*, México, Joaquín Mortiz, 1975.
- Crenzel, Emilio, *La historia política del “Nunca Más”. La memoria de las desapariciones en la Argentina*, Buenos Aires, 2008.
- , “Verdad, justicia y memoria. La experiencia argentina entre las violaciones de los derechos humanos de los años setenta revisitada”, en *Revista del Instituto Interdisciplinario de Estudios Latinoamericanos*, vol. 10, núm. 13, 2015.
- De Jesús Santiago, Juana, “Los senderos de la justicia latinoamericana: Impunidad contra Justicia Transicional”, en *Horizontes. Revista del Colegio de Estudios Latinoamericanos*, núm. 3, enero-julio de 2016, pp. 19-30.
- Elster, Jon, *Rendición de cuentas. La justicia transicional en perspectiva histórica*, Buenos aires, Katz, 2004.

- Fernández Prieto, Lourenzo, *Memoria de la guerra y cultura de paz en el siglo XX. De España a América, debates para una historiografía*, Gijón, Trea, 2015.
- González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Era, 1965.
- , *Los militares y la política en América Latina*, México, Océano, 1988.
- Gutiérrez Contreras, Juan Carlos y Silvano Cantú Martínez, *El Caso Rosendo Radilla Pacheco. Impacto e implicaciones en el nuevo modelo constitucional en derechos humanos*, México, Ebijus, 2012.
- Hayner, Priscilla, *Verdades innombrables*, México, FCE, 2008.
- , *Verdades silenciadas. La Justicia transicional y el reto de las Comisiones de la Verdad*, Barcelona, Institut Català Internacional, 2014.
- Huntington, Samuel P., *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, Barcelona, Paidós, 1994.
- Iáñez Domínguez, Antonio y Antonio J. Pareja Amador [coords.], *Mujeres y violencia en Colombia. La reparación a las víctimas del Conflicto Armado*, Madrid, Cataratas, 2019.
- Impunity Watch, *Informe de monitoreo 2014-2017. Avances y obstáculos de la justicia transicional en Guatemala*, Guatemala, 2018.
- Israel Biel, Ángela Navia, *El derecho a las reparaciones simbólicas*, en Tania Bolaños, Diana Rey y María Alejandra Tapia [eds.], *Intersecciones. Perspectivas políticas y estéticas para la paz*, Bogotá, Universidad Cooperativa de Colombia, 2018.
- Lira, Elizabeth, Lovermas, Brian, *Políticas de reparación. Chile 1990-2004*, Santiago, LOM Editores, 2005.
- Luna Pla, Issa, *El movimiento social del derecho de acceso a la información en México*, México, IJ-UNAM, 2008, p. 45.
- Mariano, Nilson Cezar, *Operación Cóndor. Terrorismo de Estado en el Cono Sur*, Buenos Aires, Lohlé-Lumen, 1998.
- Martínez, Mauricio, *Reconciliación y castigo en la Justicia Transicional*, Bogotá, Ibáñez, 2015.

- Méndez, Juan, *Derecho a la verdad frente a las graves violaciones a los derechos humanos*, Buenos Aires, CELS, 1997.
- Najar Moreno, Esperanza, *Derecho a la verdad y justicia transicional en el marco de la aplicación de la Ley de Justicia y Paz*, Bogotá, Ibáñez, 2009.
- Norris, Robert E., “Leyes de impunidad y los derechos humanos en las Américas: Una respuesta legal”, en *Revista IIDH*, vol. 15, 1992. En <http://www.corteidh.or.cr/tablas/R06852-3.pdf>.
- Orduña, Eva Leticia, Ralph Sprenkels, Jorge Juárez [coords.], *La justicia transicional en perspectiva comparada: Centroamérica y México*, México, 2018.
- Orduña Trujillo, Eva Leticia, *La responsabilidad internacional de los estados latinoamericanos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, México, 2015.
- Orozco Abad, Iván, *Justicia transicional en tiempos del deber de memoria*, Bogotá, Temis, 2009.
- Pelli, Aldo, *Oportunidad para la democracia del Paraguay: implementación y funcionamiento de la Comisión de la Verdad y Justicia*, Asunción, Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY), 2003.
- Portilla Benabílez, Ana Cristina, *Comisiones de la Verdad en América Latina: un instrumento necesario, pero no suficiente*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2003.
- Prieto Alberto, *Las guerrillas contemporáneas en América Latina*, Bogotá, Ocean Sur, 2007.
- Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad, *Informe estadístico sobre el estado de las causas por delitos de lesa humanidad en Argentina*, 2018.
- Puentes Torres, Luis Fernando, *Reconocimiento político del conflicto por el Estado colombiano. Sus implicaciones desde el derecho internacional humanitario*, Bogotá, Ibáñez, 2015.
- Rivera, Mauricio A., *¿Por qué reprimen las democracias? Los determinantes de la violencia estatal en América Latina*, México, Flacso, 2010.
- Rodríguez Garavito, César y Morris, Meghan L. [coords.], *Hacer justicia en tiempos de transición. El papel del activismo y las instituciones*

- en el fortalecimiento democrático*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2018.
- Rodríguez Pinto, Simone, “La justicia de transición y las comisiones de la verdad en América Latina”, en *Historia Actual Online*, núm. 42, 2017.
- Rogers, Tamara, *Justicia transicional en Argentina. El Juicio por la Verdad en Mar del Plata: memoria, justicia, verdad*. En <https://fh.mdp.edu.ar/encuentros/index.php/jnpfp/3jnpfp/paper/viewFile/1174/507>.
- Solís Chiriboga, María Cristina, “Reparación a víctimas de violación de derechos humanos y crímenes de lesa humanidad en Ecuador”, en *Íconos, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 62, Quito, septiembre de 2018, pp. 183-201.
- Teitel, Ruti G., *Justicia Transicional*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017.
- Torres Argüelles, Alfredo, *Repensando las amnistías en procesos transicionales*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2015.

Construcción del derecho a la verdad. Una mirada desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y su impacto en Latinoamérica, editado por el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la UNAM, se terminó de imprimir en digital el 14 de marzo de 2022 en los talleres de Gráfica Premier S. A. de C. V., 5 de Febrero 2309, Col. San Jerónimo Chicahualco, Metepec, México. La edición consta de 250 ejemplares. Su composición y formación tipográfica, en tipo Baskerville de 11/13 puntos, estuvo a cargo de Irma Martínez Hidalgo. La preparación de archivos electrónicos a cargo de Beatriz Méndez Carniado. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Leticia Juárez Lorencilla.

LAS VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS en Latinoamérica han llevado a procesos y acciones, resultado de contiendas sociales, que buscan contrarrestar la marca de la impunidad. Así, distintos países luchan en la articulación de estos mecanismos, por ejemplo, Colombia desarrolla un intenso proceso de justicia transicional; en México una comisión de la verdad desarrolla trabajos referentes a la Guerra Sucia, otra instancia desarrolla actividades relacionada con la desaparición de los 43 de Ayotzinapa; recientemente Bolivia entregó el informe de una comisión de la verdad sobre los hechos que ocurrieron durante su última dictadura. Estos ejemplos, son muestra de la vigencia e incluso de la necesidad de instaurar mecanismos para salvaguardar la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición.

La obra, que en estos momentos te encuentras hojeando, analiza los diversos procesos que se han gestado en Latinoamérica en busca de este cometido y tiene la finalidad de ser un compendio que en la actualidad y en el futuro apoye los procesos que se sumen en este titánico esfuerzo por el derecho a la verdad.

ISBN 978-607-30-5672-4



CIALC
Centro de Investigaciones sobre
América Latina y el Caribe