

Introducción

Verdad, justicia y reparación: democracia y derechos humanos en América Latina*

Carlos Martín Beristain

Introducción

El presente libro ofrece una visión global de los procesos de verdad, justicia y reparación en ocho países de América Latina que han sufrido períodos de graves violaciones de derechos humanos durante las últimas décadas. Esta noción de proceso es un elemento clave desde el que están analizados los estudios de caso, así como esta perspectiva comparativa acerca de las similitudes y diferencias, y las tendencias generales en América Latina. Hablar de proceso remite a un conjunto de acciones relacionadas entre sí y con diversos contextos políticos, actores y dinámicas sociales y sus evoluciones en el tiempo.

Los países analizados han tenido, en su mayoría, comisiones de la verdad, salvo en el caso de Colombia, las cuales constituyeron mecanismos de investigación extrajudicial para hacer frente a las violaciones de derechos humanos del pasado, abrir un espacio social para las víctimas, investigar las violaciones y proporcionar una agenda de recomendaciones para los procesos de transición política (Hayner, 2009).

Los primeros países que empezaron con estos procesos fueron Argentina (1984) y Chile (1990), que sufrieron dos dictaduras militares durante ocho y dieciséis años, respectivamente. Posteriormente, dos países que habían sufrido sangrientos conflictos armados internos llevaron a cabo comisiones de la verdad después de la firma de acuerdos de paz, primero El Salvador (1993) y luego Guatemala (1999). En la siguiente década en Perú, tras la caída del Gobierno autoritario de Fujimori, se puso en marcha una Comisión de Verdad y Reconciliación (CVR) entre 2001 y 2003, que analizó las violaciones de derechos humanos cometidas durante el periodo de conflicto armado interno entre 1980 y 2000. Recientemente, otras dos comisiones de la verdad llevaron a cabo sus trabajos, años después de los períodos de mayores violaciones. En Paraguay, país en el que se dio la dictadura más larga de América Latina, con el régimen totalitario del general Stroessner (1959-1989) y en Ecuador, donde la comisión se centró, especialmente, en el régimen autoritario de Febres Cordero (1984-1988). Las comisiones de verdad en estos dos últimos países presentaron sus informes en 2008 y 2010, respectivamente.

Por último, el libro incluye el análisis del caso de Colombia, un país formalmente democrático y que sufre el conflicto armado interno más largo de América Latina, extendido por más de cuatro décadas. Colombia es incluido en este estudio como un caso especial, pues a pesar de que no se haya dado un cambio de régimen ni una comisión de la verdad hasta la actualidad, se han puesto en marcha algunos mecanismos parciales de lo que se viene llamando justicia transicional, para enfrentar las violaciones masivas de derechos humanos, en un contexto en el que aún se mantiene el conflicto armado.

Los casos que se analizan han tenido similitudes y diferencias. Las diferencias más significativas se relacionan con el nivel de impacto y la extensión de las violaciones de derechos humanos, como el número de personas muertas y desaparecidas, las víctimas de tortura o los casos de masacres; el tiempo de dictadura, régimen autoritario o guerra interna (entre los ocho años de dictadura en Argentina y las cuatro décadas de guerra interna en Guatemala o Colombia); el carácter mayoritario de la violencia en el ámbito urbano o rural (mayoritariamente urbana en Chile, Argentina o Ecuador, mientras que fundamentalmente rural en Perú, Guatemala, Colombia, El Salvador, y en ambos sectores en Paraguay); el impacto en poblaciones indígenas (75% y 83% de las víctimas en Perú y Guatemala, respectivamente); la implicación de grupos paramilitares y la violencia intracomunitaria, como en Guatemala, Perú y Colombia, situación que complica los procesos de reconstrucción y reconciliación local, porque frecuentemente se da la convivencia de víctimas y victimarios; el tipo de transición política, que va desde la caída de dictaduras militares (Chile, Argentina, Paraguay), el fin de regímenes autoritarios (Perú, Ecuador), las negociaciones de acuerdos de paz, como en El Salvador o Guatemala, o una negociación con los grupos paramilitares mientras se mantiene el conflicto armado interno (Colombia); y el tiempo que ha transcurrido desde el inicio de la transición política: Argentina (1984), Chile (1989), Ecuador (1988), Paraguay (1989), El Salvador (1992), Guatemala (1996), Perú (2000).

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Además, el grado de institucionalidad previo, el funcionamiento del sistema judicial, la existencia de partidos políticos y las formas de participación de la sociedad civil antes de los períodos de mayor violencia, también contribuyen a explicar y entender las dificultades o los recursos positivos con que han contado los países en los procesos de transición y, específicamente, en las políticas de verdad, justicia y reparación. Dichas medidas son vistas como un elemento central en la contribución a la democratización, y no solo como una deuda respecto a las víctimas. Como señala Barahona (2002), la democratización en las sociedades en transición depende de un proceso de constitución de una ciudadanía efectiva, de la eliminación de los legados autoritarios y de una reforma institucional profunda y enfocada en el futuro.

Las condiciones estructurales de los diversos países contribuyen a explicar también las dificultades de las transiciones políticas. En países como Guatemala y El Salvador las élites económicas y políticas se aliaron con el Ejército y desarrollaron una clase dirigente excluyente y un modelo de Estado totalmente militarista, que condujo a dictaduras y conflictos armados internos. En el caso del Perú, la propia Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) señaló en su análisis de las causas de la violencia política de los años ochenta la discriminación histórica de la población de los Andes y la Amazonía, y la existencia de dos Perú, como aspectos estructurales a los que se enfrenta la transición política en la actualidad.

Mientras tanto, Chile o Argentina han sido sociedades con un mayor nivel de institucionalidad y participación social, a pesar del impacto de regímenes autoritarios anteriores. Paraguay sufrió dos guerras en el último siglo contra sus vecinos (la de la Triple Alianza y la Guerra del Chaco) y vivió después un largo régimen totalitario, que llevó a un enorme aislamiento social cuyas consecuencias se manifiestan todavía hoy. Mientras, Ecuador conoció en la última década una sucesión de Gobiernos que tuvieron una corta duración, debido a revueltas populares generadas por el descontento del mal gobierno y la corrupción¹. Por su parte, Colombia presenta una democracia formal y, a la vez, con 25 años de estados de sitio y un conflicto armado aún vigente, una fuerte centralización de la estructura del Estado, un bipartidismo extendido durante muchas décadas y diferencias regionales que han marcado la historia del país.

Estas características diversas explican, en parte, el nivel de impacto y las dificultades que las políticas de verdad, justicia y reparación han tenido en los diferentes países. Este estudio muestra cómo, a pesar de su legitimidad moral y los avances en la cultura de derechos humanos en términos del reconocimiento jurídico e internacional, el proceso de investigación de la verdad, la justicia y las reparaciones son vistos por los Estados, en muchas ocasiones, como un obstáculo para sus prioridades políticas, como una piedra en el zapato incómoda a la que hay que dar de alguna manera salida, o como una fuente de posible legitimación, pero no como una necesidad para un cambio social y una mayor y mejor democracia.

Justicia transicional, o la agenda de verdad justicia y reparación

En los períodos de transición política se han puesto en marcha medidas de verdad, justicia y reparación para enfrentar las consecuencias de un pasado traumático de violencia contra la población, promover reformas o cambios institucionales, atender las necesidades de las víctimas y posibilitar la reconstrucción del tejido social. Dichas medidas se han venido denominando en los últimos tiempos *justicia transicional*, como un conjunto de mecanismos y acciones tendentes a enfrentar un pasado reciente de violaciones masivas de derechos humanos, en un escenario de cambio de régimen político y de generación de nuevos consensos sociales.

Sin embargo, estas transiciones políticas no son solo procesos formales de cambio de régimen. Incluyen también rupturas y continuidades respecto al pasado, que conviene tener en cuenta para valorar

¹ Una crisis política que se evidenció en la caída de los tres presidentes elegidos durante esos años: Abdalá Bucaram (1996-1997), Jamil Mahuad (1998-2000) y Lucio Gutiérrez (2002-2005).

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

las implicaciones y desafíos de estos procesos. Hay que evitar el riesgo, en todo caso, de considerar estas medidas como un conjunto de respuestas “técnicas”, dado que su impacto o valor no puede analizarse sin una profunda perspectiva política y psicosocial.

Los capítulos que describen los diversos países suponen miradas transversales a procesos que duran varias décadas. Esta dimensión del tiempo y de la evolución de los contextos políticos y sociales proporciona una perspectiva más amplia para valorar los desafíos, logros e impactos, así como para considerar los problemas que siguen enfrentando estas sociedades respecto a las violaciones masivas de derechos humanos.

Un primer cambio de perspectiva es en relación con el tiempo. Las transiciones son procesos largos, y no responden a los enfoques predominantes que las conciben como períodos de unos pocos años, en los que se llevan a cabo las modificaciones del estatus político en un determinado momento (caída de dictadura o régimen autoritario en unos casos, o acuerdos de paz en otros) junto con medidas tendentes a la estabilización política y ciertas medidas de reconocimiento, investigación o reparaciones para las víctimas. La experiencia de los países de América Latina muestra que estos procesos están sometidos a todas las vicisitudes políticas y los intereses enfrentados, y en ellos se juega tanto la manera en que se afrontan las consecuencias de las violaciones de derechos humanos sufridas como la calidad de la democracia.

Además, en algunos casos las transiciones propiamente empiezan no solo con la caída formal del régimen, como en el caso de Argentina o Chile, sino que se reinician cuando se ha dado un quiebre en la continuidad del *estatus quo* o de quienes gestionaron el poder desde los períodos de guerra o dictadura, también en los procesos que llamamos postconflicto.

Por ejemplo, en el caso de Paraguay la pérdida del poder del Partido Colorado se dio casi veinte años después de la caída de Stroessner, con la victoria electoral de Lugo, lo que reinició un proceso de cambio de una situación largamente mantenida por la tendencia clientelística, a pesar de la caída del régimen militar; o en el caso de El Salvador, con la ruptura de la continuidad mantenida por el Gobierno de Arena desde los años de la guerra hasta diecisésis años después de la firma de los Acuerdos de Paz, con el acceso al Gobierno del FMLN y los primeros actos de reconocimiento hacia las víctimas. En otros casos, los procesos de transición han sido convulsos, entre cortos períodos de Gobiernos deslegitimados, como en Ecuador, en donde se dieron tres levantamientos contra presidentes entre 1996 y 2005. O suponen transiciones fragmentadas con un nuevo inicio y con nuevos partidos políticos que gestionan los siguientes cuatro años en los períodos de gobierno, como en el caso de Guatemala (Leonardo y Mack, 2011).

A pesar de que casi todos los países analizados han contado con comisiones de la verdad a las que se les ha confiado la investigación de las violaciones masivas de derechos humanos y el desarrollo de una agenda de recomendaciones para el país sobre la prevención de las violaciones en el futuro, la investigación judicial o la reparación a las víctimas y comunidades afectadas, dicha agenda dista mucho de ser asumida posteriormente por los Estados. En general, las recomendaciones de las comisiones quedan al albur de la voluntad política de los Gobiernos que gestionan los diferentes períodos de la transición, y tanto los poderes judicial como el legislativo tienden a ver estas agendas como algo ajeno a ellos, lo que contribuye a su extensión en el tiempo y a nuevas fuentes de frustración y revictimización, así como a postergar la agenda de la democratización. Las transiciones se extienden en el tiempo, no tanto porque ese sea un camino necesario para transitar hacia un cambio político efectivo, sino porque los poderes políticos, económicos o militares dominantes han seguido poniendo límites a la agenda de la transición.

En términos comparativos, las experiencias más positivas en América Latina se han dado en los países en los que se construyó un consenso inicial entre diversos partidos políticos, lo que ha promovido una continuidad de ciertos aspectos de la agenda de verdad, justicia y reparación en diferentes períodos

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

de gobierno, como en los casos de Argentina o Chile. Si bien dicha agenda fue parcial desde el inicio, centrándose en algunos pasos respecto de la investigación de la verdad y de reconocimiento y reparaciones hacia las víctimas, pero dejando de lado la justicia, ha habido aspectos de esa política que han mantenido una continuidad necesaria para consolidar ciertos logros. En Argentina la transición comenzó con el juicio a los militares de la Junta en 1984, pero los sucesivos intentos de golpes militares acabaron con las esperanzas y se promovieron las leyes que consagraban la impunidad. Mientras en Chile, después de la experiencia argentina, la agenda se centró inicialmente en la investigación de la verdad y la reparación, o en el caso de Paraguay, en 1989, exclusivamente en una reparación parcial, sin verdad ni justicia.

En otros países la agenda ha quedado bloqueada desde el principio, como en el caso de El Salvador, por la ausencia de voluntad política de quienes gestionaron los primeros dieciséis años después de los Acuerdos de Paz. En otros casos ha estado condicionada por la voluntad política de los Gobiernos sucesivos, con ciertos avances y retrocesos que han convertido dicha agenda en algo marginal, o sometida de nuevo al debate político y no parte de un gran acuerdo de reconstrucción del país, como en Guatemala o Perú.

Por su parte, en el caso colombiano, en medio de un proceso de negociación del Gobierno de Uribe Vélez con los grupos paramilitares a partir de 2002, el Estado impulsó algunas medidas parciales de investigación de memoria histórica y un procedimiento de intercambio de algún nivel de verdad, revelada por los perpetradores con la administración de una justicia a la baja, y con penas mínimas frente a los casos de grandes atrocidades. Si bien en Colombia se ha dado un fuerte debate sobre las medidas de justicia transicional, aun sin un cambio político o la finalización del conflicto armado, después de ese proceso cobijado por la llamada Ley de Justicia y Paz la reorganización de los grupos paramilitares ha seguido causando numerosos muertos, así como la prolongación del conflicto armado interno con las guerrillas de las FARC y el ELN.

Todas estas diferencias muestran la relación de las medidas de verdad, justicia y reparación con los contextos sociopolíticos específicos que las obstaculizan o favorecen, que les otorgan o limitan su sentido, tanto para las víctimas como para la sociedad.

Los períodos de investigación han sido referidos, en general, a los momentos de mayores violaciones de derechos humanos, como aquellos de dictadura o guerra interna, de ahí su carácter transicional hacia procesos democráticos. Pero en el caso de Ecuador y Paraguay los mandatos de ambas comisiones, aunque nacieron limitados para determinadas épocas, ampliaron su periodo de investigación en función de diversas razones. En el caso de Ecuador, inicialmente se pretendió evitar el riesgo de su posible uso político por parte del Gobierno contra sectores de oposición todavía vigentes. En el caso de Paraguay la ampliación del periodo de investigación no solo a la dictadura de Stroessner, sino también en el periodo democrático, se debió a la concesión de dicha ampliación a los seguidores del ex general golpista Lino Oviedo, que trataban así de ganar legitimidad incluyendo la época de la transición, en la que se consideraban víctimas, en el mandato de la CVJ. Sin embargo, en ambos casos la extensión del mandato hacia épocas más cercanas en el tiempo permitió también que la agenda de recomendaciones y reparaciones estuviera más conectadas con el presente y no solo con las violaciones del pasado mucho tiempo después (Valencia, 2011).

Los aspectos socioeconómicos han sido escasamente tomados en cuenta en los análisis de las comisiones de la verdad. En la mayor parte de los países la discusión acerca de los modelos económicos neoliberales, como parte de los procesos que llevaron a las violaciones de derechos humanos, ha sido reconocida solo años después. Por ejemplo, en el caso de Argentina se han empezado a analizar las responsabilidades de diversas empresas en la represión, la relación con el poder militar o los intentos de controlar o destruir el movimiento sindical como parte de un proyecto económico excluyente, a partir de la década de 2000. Sin embargo, las dos últimas comisiones analizadas han incluido en parte de sus informes o bien una caracterización del

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

modelo económico que sostuvo el autoritarismo (Ecuador) o bien el proceso de apropiación de la tierra que se dio en el marco de la dictadura en Paraguay (las llamadas “tierras mal habidas”).

El seguimiento al trabajo de las comisiones ha sido muy diferente en función de la medida en que los Estados y, especialmente, el movimiento de derechos humanos o las organizaciones de víctimas, han empujado el proceso. Por ejemplo, en el caso de Paraguay y Ecuador las comisiones fueron resultado de una demanda del movimiento de víctimas, pero en un contexto de debilidad y cansancio de las organizaciones de derechos humanos o de víctimas. El referente moral de las comisiones para hacer frente a las violaciones, más que una presión política o una situación de crisis, como en el resto de los países analizados, fue determinante en esos casos. También en eso se manifiestan, probablemente, las dificultades del proceso posterior y las tímidas reacciones del poder político frente a las recomendaciones en ambos casos, a pesar de la elaboración de las recomendaciones y el nivel de discusión hacia lo interno del Estado, llevado a cabo por la propia comisión de la verdad, incluso con una propuesta de ley de víctimas en el caso de Ecuador.

En el caso de El Salvador, en el contexto de las sucesivas contiendas electorales el miedo a la vuelta a la guerra y el control político se convirtieron en dos factores para mantener el control de la transición por parte de Arena, pero el nuevo Gobierno ha tenido en los primeros dos años una política titubeante respecto a la agenda de derechos humanos en el país (Cuéllar, 2011). Las respuestas del Gobierno actual a los avances reclamados por las víctimas han sido tímidas y contradictorias, y su capacidad de resistencia frente a las presiones de los antiguos perpetradores muy limitada. En los últimos años, las convulsiones políticas, así como el riesgo de golpes de Estado como el ocurrido en Honduras en 2009, han tenido un impacto especialmente en Centroamérica, generando tensiones internas en países como El Salvador o Guatemala en relación con el riesgo de involución, en un contexto de presiones de antiguos miembros del Ejército organizados en asociaciones, quienes han lanzado mensajes amenazadores especialmente con respecto a la activación de la justicia.

En otras ocasiones la situación del contexto posterior no ha sido tan condicionada por la actitud ante el trabajo de las comisiones, sino por la conflictividad social posterior, como en el caso de Ecuador, en el que la agenda de la CV estuvo limitada los dos años posteriores por los intentos de revuelta policial contra el Gobierno, y el empeoramiento del clima político con más tensión en relación con el movimiento indígena y social, debido a leyes relativas al agua y el medio ambiente, después de contar con una nueva Constitución muy avanzada en estos temas. Anteriormente, ya durante el último tiempo de trabajo de la CV, esta fue requerida por el Gobierno, con el consenso de los afectados, para investigar los incidentes alrededor del asesinato de un indígena durante un enfrentamiento de comunidades amazónicas con las fuerzas policiales. Ello se debió a la falta de confianza de las comunidades en la investigación de la fiscalía y a la importancia que tenía la existencia de un mecanismo independiente, aunque dicha investigación excedía su mandato y el tiempo de investigación.

En resumen, visto con perspectiva, las revelaciones de las comisiones y las agendas de verdad, justicia y reparación posteriores han mantenido su legitimidad en el tiempo, a pesar de que su capacidad de incidencia política haya sido muy diversa, con intentos de cierre de espacios para llevar adelante esta agenda. Pero, también, se evidencia un costo político en algunos países, cuando los Gobiernos han intentado dejarla de lado pues han representado tendencias conservadoras que tienen una actitud más negativa frente a dicha agenda, como en los casos de Guatemala, Perú o Chile.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Factores de crisis y paradojas

Estos procesos de transición no son lineales, tienen numerosos avances y retrocesos, así como aspectos con efectos paradójicos. Mientras en el caso de Perú el Gobierno que recibió el informe de la CVR mantuvo una respuesta tímida frente a las revelaciones que implicaban a las Fuerzas Armadas y la Policía en las violaciones de derechos humanos, además del señalamiento mayoritario de la responsabilidad a Sendero Luminoso, el siguiente Gobierno de Alan García trató de limitar el impacto del informe de la comisión, con una actitud negativa frente a las iniciativas de memoria auspiciadas por organizaciones de derechos humanos o intelectuales, exaltando además el papel de las Fuerzas Armadas.

En Guatemala la respuesta del Gobierno de Arzú inicialmente fue negativa, rechazando las revelaciones del informe de la CEH que mostraban que se habían dado casos de genocidio en varias regiones del país. Esto sucedió poco después del asesinato de monseñor Gerardi, en 1998, el obispo que dirigía el proyecto de Reconstrucción de la Memoria Histórica y el Informe Guatemala Nunca Más, y sobre el que el Gobierno tuvo una respuesta negativa a pesar del impacto del magnicidio y sus consecuencias para el cierre del espacio de la transición política en Guatemala.

También el informe de la CVR de Chile fue rechazado por las Fuerzas Armadas en 1991, considerándolo una versión sesgada de la historia y negando las violaciones cometidas, a pesar del reconocimiento que había hecho del Gobierno de Patricio Alwyn. Estas reacciones negativas muestran la reticencia ante la revelación de la verdad investigada por las comisiones, y suponen un límite a los procesos que apenas se inician con el fin del trabajo de estas. Las comisiones son más un puerto de salida para las transiciones que un punto de llegada.

En algunos casos se han dado situaciones de crisis que han tenido un efecto positivo en el conjunto de la transición y para los avances en la democracia. Dichos momentos de crisis pueden ser positivos para romper con tendencias autoritarias del pasado que siguen haciéndose presentes, como en el caso de la detención de Pinochet en Londres o las revelaciones de perpetradores del aparato del Estado en Argentina, como el capitán de navío Scilingo, que constituyeron, en ambos casos, momentos clave para romper algunas de las continuidades del pasado en las nuevas y frágiles democracias.

La detención de Pinochet tuvo efectos saludables para la democracia chilena y supuso el primer paso para el reconocimiento, por parte del poder militar, de la existencia de los desaparecidos y de la posibilidad de otorgar información sobre estos. En ese momento en Chile se puso en marcha la experiencia de la Mesa de Diálogo, para proporcionar información relacionada con el destino de las personas desaparecidas, que si bien mayormente no sirvió para encontrarlas, ya que una parte resultó falsa y en otros casos los restos habían sido previamente extraídos de sus lugares de entierro, supuso el primer reconocimiento de su responsabilidad, 25 años después de los hechos, aunque siempre atribuyéndolos al clima de confrontación y a las circunstancias (Lira, 2011).

En el caso de Argentina las revelaciones donde Scilingo, que hablaba de su participación en los vuelos de la muerte en los cuales muchos desaparecidos fueron arrojados vivos al Mar de la Plata, conllevaron posteriormente nuevas formas de reconocimiento, como la llevada a cabo por el jefe del Ejército, teniente coronel Balza, quien reconoció públicamente en 1995 que se habían cometido hechos aberrantes contra la dignidad humana por parte de las Fuerzas Armadas. Dicho reconocimiento inicial se daba diez años después de la publicación del informe de la CONADEP.

Sin embargo, las crisis no siempre han sido positivas. También se muestran retrocesos en medidas que ya habían sido aceptadas socialmente o que constituían parte del programa de Gobiernos que gestionaban la

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

transición. En el caso de Perú dichos problemas comenzaron ya poco antes de la publicación del informe de la comisión de la verdad, con una campaña en contra de la CVR que trataba de neutralizar desde el inicio el impacto de su investigación respecto de las responsabilidades de agentes del Estado o líderes políticos. Esa respuesta inicial se reprodujo posteriormente en el nuevo Gobierno de Alan García, al inicio fue ambivalente y, posteriormente, negativa respecto del trabajo de la CVR y respecto de la investigación judicial de los casos emblemáticos promovida por dicha comisión.

En El Salvador el impacto de la Comisión de la Verdad y la agenda propuesta para la transición fueron barridos por la amnistía decretada por el Gobierno de Arena cinco días después de la publicación de su informe, en 1993, y las recomendaciones de este fueron ninguneadas en su mayoría, limitándose a pequeños cambios, en un contexto de control político por parte de este partido, cuyo fundador, Roberto D'Abuisson, lo era también de los escuadrones de la muerte². Este hecho no solo muestra la negación de la realidad en un contexto aún agudo en el momento inmediatamente posterior a los Acuerdos de Paz, sino también cómo las actitudes negativas hacia los derechos humanos al inicio son un mal indicador para el deseo, como en este caso, en el que la tendencia a la negación se convirtió en una política permanente. Por ejemplo, en 2006 el presidente Saca inauguró un monumento en honor a D'Abuisson, y posteriormente este partido trató de promover que fuera reconocido como personalidad ilustre por parte de la Asamblea Legislativa, en medio de un escándalo nacional e internacional que logró parar el escarnio.

Otro aspecto a tener en cuenta son los efectos paradójicos. En algunas ocasiones, las medidas que no han sido establecidas para las víctimas, sino para los perpetradores, pueden tener efectos para los que no fueron pensadas. La información manipulada que los militares chilenos dieron en la Mesa de Diálogo mostró que algunas fosas comunes habían sido desenterradas y los restos ocultados de nuevo, en una suerte de doble desaparición. Es decir, hizo evidente la estrategia de impunidad tejida para evitar que se descubrieran las pruebas, lo cual convirtió el delito en continuo (llamado secuestro calificado) que fue la antesala de la discusión de la desaparición forzada como delito permanente.

En el caso de Colombia, las víctimas fueron un invitado incómodo a las audiencias públicas realizadas en el marco de la Ley de Justicia y Paz aprobada en 2005, durante las llamadas “versiones libres” en las que los paramilitares exponían ante los jueces los casos en los que reconocían que estaban involucrados. En ese contexto, las víctimas sufrieron, en algunos casos, nuevas amenazas e inseguridad, asesinatos y desplazamientos forzados entre quienes acudieron a las audiencias. En algunas ocasiones tuvieron que ver la exaltación de los paramilitares por sus acólitos, y sufrir la victimización secundaria por el trato a que fueron sometidas en dichas audiencias. Sin embargo, la discusión alrededor de la Ley de Justicia y Paz, y su falta de relación con los estándares internacionales de verdad, justicia y reparación, generó una fuerte movilización y organización de las víctimas para poder defender sus derechos, buscar información sobre los desaparecidos o hacer sus demandas de reparación.

Limitaciones de la agenda de verdad, justicia y reparación

Una situación frecuente es que la agenda de verdad, justicia y reparación, es vista, la mayor parte de las veces, desde una perspectiva limitada, considerando únicamente la publicación de los informes o las reparaciones a las víctimas, especialmente en lo que hace referencia a indemnizaciones, separado todo ello de otras acciones tendentes a una reparación más amplia de carácter integral (De Greiff, 2006), acorde con los impactos y el derecho internacional sobre derechos de las víctimas³, y separada de la agenda

2 Y quien fue, además, señalado por el informe de la Comisión de la Verdad como el responsable de ordenar el asesinato de Monseñor Romero en 1980.

3 *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*. Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, 16 de diciembre de 2005.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

de democratización. Además, a pesar de que todas las comisiones han incluido en sus recomendaciones medidas orientadas a las garantías de no repetición, este aspecto tiende a minimizarse.

Por ejemplo, en Chile se hizo desde el inicio un amplio esquema de políticas de reparación, que tuviera en cuenta diversos programas y medidas, en función de diferentes tipos de violaciones de derechos humanos (exonerados, exiliados, familiares de ejecutados o desaparecidos) que incluían algunas formas de reconocimiento, indemnización y atención psicosocial y en salud, y que en el marco de las experiencias de América Latina suponía una respuesta positiva frente a las necesidades de reparación, aunque excluía la justicia. Pero, por ejemplo, en Paraguay, Guatemala o Perú los enfoques de la reparación individual se han centrado en las indemnizaciones, que en general son más reducidas cuanto mayor es el número de víctimas, como en estos dos últimos países, con un monto de alrededor de los US\$ 3000 y US\$ 4000.

La agenda transicional se bloquea (El Salvador), se limita (Perú) o se queda sin relevancia años después (Guatemala) frente a los nuevos problemas sociales, que ya no se miran en relación con el pasado, o con el mantenimiento de los mecanismos de impunidad y exclusión que este ha dejado como legado para las democracias en muchos países. En su lugar, aparecen como fenómenos nuevos, descontextualizados, como por ejemplo la situación de violencia social y los fenómenos de la criminalidad organizada.

En el caso de Colombia la agenda de verdad, justicia y reparación, se enfrenta a la permanencia del conflicto armado interno, lo cual pone en cuestión la posibilidad de un proceso más ordenado en el tiempo, que siga algunos de los aprendizajes o estándares internacionales generados en otros países. También cuestiona el propio modelo de negociación con los grupos paramilitares, que no ha seguido los estándares de desarme efectivo y desmantelamiento de las organizaciones y de los mecanismos que hicieron posible el horror, dado su rearme inmediatamente posterior.

La peculiaridad de Colombia, entre otros aspectos, es que siendo un régimen formalmente democrático cuenta con más de 4 500 000 desplazados internos, lo que sin embargo no hace crisis política, aunque supone una verdadera situación de emergencia nacional; o, como señalan Uprimmy y Sánchez (2011), tenga a la vez uno de los mayores índices de desigualdad en el mundo. Mientras la labor de la Corte de Constitucionalidad o la Corte Suprema de Justicia ha cumplido un papel clave en la defensa de los derechos de las víctimas y en la investigación de la parapolítica⁴, en muchas regiones del país el acceso a la justicia es inexistente, al tiempo que se recrudece la guerra.

Un aspecto clave del caso colombiano es la capacidad de representación de la realidad. Mientras que en la época final del Gobierno de Uribe aumentaron las ejecuciones extrajudiciales a manos de miembros del Ejército, estas fueron denominadas como “falsos positivos”. El Gobierno decretó que la guerra no podía llamarse conflicto armado interno, sino terrorismo. Y los nuevos grupos paramilitares, liderados en parte por cuadros intermedios de los aparentemente desmovilizados, se denominan “grupos emergentes”, siendo considerados como delincuenciales. Mientras tanto, el nuevo parlamento aprobó una ley de víctimas impulsada por el Gobierno del presidente Santos, que incluye numerosas referencias al Derecho internacional de los derechos humanos, en un marco más favorable para los derechos de las víctimas y que conllevó un proceso importante de debate nacional. Sin embargo, la tendencia posterior respecto del desarrollo institucional de la ley corre el riesgo de limitar el sentido de esta, además de la dificultad de aplicarla en un contexto de violencia e inseguridad. La protección de la vida de la gente sigue siendo la condición básica para cualquier proceso, mientras más de 26 líderes campesinos que reclamaron su tierra fueron asesinados en los últimos dos años.

⁴ Término que designa la implicación de políticos y cargos institucionales involucrados en el surgimiento, financiación o apoyo a grupos paramilitares, y que incluso conllevó el procesamiento de miembros del Congreso y Senado colombiano.

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Los momentos de trabajo, e inmediatamente posteriores, de las comisiones de la verdad son, en general, momentos históricos en los que se abordan cuestiones del pasado, o en los que se trata de generar nuevos consensos sociales. Para Hannah Arendt “hay tiempos históricos, raros períodos intermedios, en los que el tiempo está determinado tanto por cosas que ya no son como por cosas que todavía no son”. El intervalo entre el pasado y el futuro que suponen las comisiones de la verdad es un punto de fractura en el que las víctimas y una nueva versión de país luchan para hacerse un lugar propio. En esos momentos, la memoria de la violencia puede convertirse en una realidad tangible y en una perplejidad para todos, pasando a ser un hecho políticamente relevante (Ignatieff, 1999). Sin embargo, años después la preeminencia de la agenda de la transición, que suponen las recomendaciones de las comisiones, puede perder actualidad frente a los problemas del presente, por ejemplo en el caso de Guatemala, en el que los Acuerdos de Paz que marcaron el camino de la transición política en la posguerra han dejado de ser una referencia para los Gobiernos.

En otros casos se enfrentan las dificultades que aparecen en la gestión de dicha agenda, y los diversos intereses políticos que tienden a hacerse más evidentes posteriormente. Por ejemplo, Lira (2011) muestra en su estudio cómo en Chile se dio una agenda inicial de verdad y reparación, pero no de justicia, y se dieron sucesivos intentos de acabar el proceso rápidamente durante los primeros años de la transición, a la vez que este proceso ha ido abriéndose a nuevas problemáticas y violaciones de derechos humanos dejadas de lado al inicio (tortura) o que tienen un impacto a largo plazo (desaparición forzada). También, cómo el proceso, especialmente después de las revelaciones de la sistematicidad de la tortura en más de 1000 centros de detención clandestina, ha puesto en cuestión el viejo modelo que asociaba la *paz social* a la impunidad, señalando que mientras tortura y desapariciones se justifiquen por la salvación de la patria no hay condiciones mínimas para la reconciliación. El Gobierno de la Concertación tuvo que asumir que el pasado era imborrable y que la necesaria política de derechos humanos y reparación a las víctimas no era una política de corto plazo.

Asimilación de la verdad, cambios y lucha por la memoria

La investigación de la verdad no queda limitada a lo que hicieron las comisiones de la verdad en un momento determinado. Las revelaciones y valoraciones de las comisiones se han convertido en un referente histórico en los diversos países, pero tampoco constituyen un tótem que no haya podido analizarse o ampliarse *a posteriori*, más aún cuando en muchos lugares se han seguido dando investigaciones o revelaciones importantes. Por otra parte, el proceso de asimilación de esa memoria no depende del paso del tiempo, sino de la medida en que se convierta en parte de una política pública y active la participación social, para pasar de una memoria de los hechos a una verdad moral que constituya parte de la memoria colectiva.

Si bien en diversos países se han iniciado programas para difundir el alcance de la investigación de la verdad e incluir esta en el currículo de distintos niveles educativos, dichas experiencias aún no cuentan con una evaluación de su recorrido, y deberían ser vistas más como un conjunto de experiencias de aprendizaje vivencial que como la transmisión de contenidos tal como una asignatura más.

En algunos países la investigación de las violaciones de derechos humanos ha seguido adelante frente a hechos o situaciones que quedaron relegadas durante los primeros tiempos de transición. En Chile las víctimas de violaciones de derechos humanos que quedaron fuera de la agenda en el informe de la CVR en 1992, que se centró solo en los casos de ejecuciones extrajudiciales y desaparición forzada, lucharon por encontrar su espacio y tiempo después, con la investigación de la Comisión Valech sobre prisión política y tortura. Este es un ejemplo también de que los intentos de cerrar los procesos de forma apresurada, sin abordar los impactos masivos que se dieron en la sociedad, no son útiles ni desde el punto de la exclusión de las víctimas, ni desde la asimilación de una memoria colectiva que incluya una sanción social y medidas orientadas a una cultura de la prevención. Sin embargo, estos procesos no se dan simplemente porque pasa

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

el tiempo, sino que dependen de que haya un agente social, en este caso los movimientos de víctimas, que empujan a los Estados a dar respuesta a estas cuestiones pendientes.

Por otra parte, hay violaciones de derechos humanos que no fueron suficientemente investigadas en las comisiones de la verdad, debido al estigma social o a la falta de esfuerzos específicos para superar las dificultades que generalmente comportan. La violencia sexual había quedado fuera de las primeras experiencias, mientras que después de Guatemala ha formado parte de las investigaciones de las comisiones, mostrando la generalidad de la violencia sexual contra las mujeres, aunque no solo contra ellas, en el contexto de detenciones arbitrarias y tortura, pero también en hechos masivos como masacres, o cuando las mujeres buscaron a los desaparecidos en cuarteles o centros de detención. Si bien la mayor parte de las mujeres que resultaron víctimas de detenciones arbitrarias o torturas sufrieron también diversas formas de violencia sexual, al menos un 10% sufrió violación sexual, y se han dado numerosos casos de tortura durante el embarazo, en los cuales un 10% de mujeres sufrieron abortos (Lira, 2011), como recogen las últimas investigaciones de Argentina, Chile o Ecuador⁵.

Pero este proceso de asimilación de la memoria también conlleva nuevos procesos, no solo de difusión en la sociedad, sino de una reestructuración de esta en función de la evolución del contexto. En este sentido, la discusión sobre la memoria en los diversos países ha tenido ritmos e impactos diferenciales en relación con la identidad reivindicada de las víctimas. Mientras que durante muchos años la memoria se ha centrado en la condición de víctimas de muchos militantes políticos, como una forma de enfatizar las violaciones sufridas y la ilegitimidad de los regímenes que convirtieron a los grupos de oposición en objeto de deshumanización y desprecio, en personas a asesinar, torturar o desaparecer sin ninguna garantía para sus vidas, poco a poco y en diferentes momentos en las transiciones se ha ido abriendo un discurso y una memoria más flexible y con mayor apertura, reconociendo o reivindicando la condición política de muchas víctimas, sobre todo de miembros de partidos políticos, de grupos de oposición, de sindicatos o de movimientos guerrilleros.

Este cambio ha venido de la mano de una mejora del clima social en algunos casos, lo que ha permitido hablar más abiertamente de la identidad sin temor a nuevas agresiones o estigmas como en el pasado, pero también ha sido generado por la intervención de nuevos grupos con una nueva perspectiva, como las organizaciones de HIJOS, que han reivindicado en diversos países una memoria más resistente de sus familiares, tal como en Argentina, Chile o Paraguay y, en menor medida, en Guatemala.

Mientras que en Paraguay las víctimas de la dictadura, especialmente en las áreas urbanas, se reivindican abiertamente con su perfil político, en otros países esos procesos se encuentran aún muy limitados, como en El Salvador, Ecuador o Colombia, en los que aún es peligroso reivindicar la identidad política de numerosas víctimas. Sin embargo, en algunos casos emblemáticos algunas víctimas han seguido reivindicando su identidad política en torno a las organizaciones de familiares de desaparecidos o de persecuciones sistemáticas, como el caso de la Unión Patriótica en Colombia. En el caso reciente de Ecuador las víctimas ex miembros del movimiento Alfavo Vive encontraron en el trabajo de la comisión, que ellos mismos impulsaron, un espacio para el reconocimiento de las víctimas, pero su proceso de recuperar una identidad colectiva más amplia y nueva se enfrenta aún hoy con el desafío de superar los estigmas sociales, después de años de ostracismo, y la construcción de una nueva cultura política.

Los cambios de contexto pueden facilitar estos procesos, pero no se dan en todo caso por el paso del tiempo si no hay una forma activa de procesar esa historia colectiva por parte de los ex miembros de dichas organizaciones. Estos procesos suponen cambios en la elaboración de una memoria colectiva que en muchas ocasiones enriquecen el trabajo inicial hecho por las comisiones de la verdad, con una reivindicación de

5 Ver capítulo de género del Informe de la Comisión de la Verdad de Ecuador “Ni silencio ni impunidad” (2010), en el que se dan cifras similares.

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

una memoria más compleja, con más elementos del sentido político de los hechos o de las víctimas, y con un mayor registro de las ambivalencias, de las contradicciones que también se dan en ellos. Haciendo un símil con los procesos de duelo, en los que la posibilidad de registrar dichas ambivalencias y complejidades está asociada a la recuperación, en términos colectivos una visión más compleja y menos tópica del pasado puede ayudar a generar una memoria colectiva más crítica y abierta, que permita desarrollar aprendizajes para el presente y para las nuevas generaciones.

Un factor especialmente negativo en muchos países respecto al derecho a la verdad ha sido la escasa labor de los medios de comunicación en la difusión de las revelaciones de las comisiones, o en el seguimiento de las luchas por la memoria y la defensa de los derechos humanos. La concentración del poder de los medios de comunicación en pocas manos, y sus orientaciones políticas, en muchos casos han implicado un escaso compromiso en la difusión del trabajo de las comisiones, promoviendo en países como Perú una agenda contraria a la transición (Ames y Reátegui, 2011). En dichos contextos las víctimas, en general, no existen en las agendas informativas, o son vistas con sospecha, como en Colombia y Perú, siendo acusadas frecuentemente de ser colaboradoras o simpatizantes de grupos subversivos. Esta ausencia de una política informativa clara en el campo de los derechos humanos sigue siendo una asignatura pendiente de los medios de comunicación de mayor difusión.

Otro aspecto que se debe considerar, respecto de esta evolución y lucha por la memoria, es que en los diversos países se han dado intentos de reescribir la historia tiempo después del trabajo de las comisiones, como en los casos de Guatemala, Ecuador o Perú, con publicaciones posteriores a los informes oficiales por parte de instituciones ligadas al Ejército, o miembros relevantes de los cuerpos de seguridad, incluyendo algunos de los directamente implicados en las violaciones de derechos humanos. Esta lucha por la memoria y la relación de fuerzas en los cambios políticos manifiesta también la fragilidad de estos logros en algunos países, mientras que otros caminan hacia la consolidación de las políticas de verdad y de la propia democracia. Estas dificultades se han dado en países en los que el mismo Gobierno ha ido cambiando de posición, como en el caso de Alan García en Perú (Ames y Reátegui, 2011), pero también han aumentado en coyunturas electorales, con nuevos riesgos de acceso al poder por parte de partidos cercanos a los perpetradores, como en el caso de Guatemala en las elecciones recientes con el ex general Otto Pérez Molina, o el caso de Perú respecto al partido liderado por la hija de Fujimori, lo que conlleva intentos de reivindicar una memoria oficial anterior y contraria al trabajo de las comisiones.

Sin embargo, estos movimientos también se han ido dando en países con una política más avanzada, como en Argentina, donde los sectores más conservadores y que apoyaron la política de violaciones de derechos humanos han tratado en los últimos años de reivindicar la memoria como un instrumento contra antiguos movimientos armados, como una forma de nivelar la historia, equiparando los delitos cometidos por la guerrilla con la acción de exterminio de la oposición política, sistemática y planificada, por parte del Estado (Tappatá, 2011).

Los pueblos indígenas

En general, la situación y las violaciones de los derechos humanos de los pueblos indígenas han estado poco presentes en las agendas de verdad, justicia y reparación. A pesar de que en países como Guatemala y Perú la mayor parte de las víctimas eran de los pueblos originarios, mayas o quechuas y otros respectivamente, las condiciones de violencia vividas de forma colectiva y los derechos de los pueblos indígenas han sido poco considerados. En el caso de Guatemala, la reparación económica se ha considerado de forma individual, sin tener en cuenta la dimensión colectiva del daño y de la cultura; mientras que en el caso de Perú la reparación colectiva se ha dado desprovista de una perspectiva cultural, en un contexto en el que la reflexión de los pueblos de los Andes sobre su propia identidad se ha visto impulsada, en parte, después del trabajo de la CVR y los espacios de discusión colectiva entre las propias víctimas y comunidades afectadas.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

En cuanto a Chile, la CVR investigó los casos de víctimas mapuches de la dictadura como el resto de los casos, desde una perspectiva individual, pero posteriormente se puso en marcha una comisión específica para investigar y dar recomendaciones sobre la situación del pueblo mapuche, la Comisión de Verdad Histórica y Nuevo Trato, que investigó los mecanismos de exclusión social y la necesidad de establecer nuevas relaciones entre el Estado y las comunidades indígenas. Pero las consecuencias de dicha comisión quedaron en recomendaciones generales que no han incidido en la política del Estado, debido a que todo ello significaba replantear el tema de la tierra en Chile. Junto con eso, la política frente a la conflictividad social y la oposición a megaproyectos en territorios indígenas ha conllevado la aplicación a los mapuches de los viejos estigmas, como la ley antiterrorista.

Por otra parte, la comisión de Paraguay analizó solamente el caso del pueblo Aché, que sufrió la violencia de agentes del Estado y grandes terratenientes como parte del racismo y la violencia que consideraba a los indígenas como animales que podrían ser cazados, y las cañas de indígenas fueron documentadas en dicho caso. Mientras tanto en Ecuador solamente un caso de población kichwa pudo ser incluido en el informe de la Comisión de la Verdad. En ello influyeron tanto la mayor violencia del periodo de Febres Cordero contra los grupos de oposición política o armada, como la falta de una mayor cercanía de la comisión y de debate público respecto a las violaciones sufridas por comunidades indígenas en los años posteriores, incluyendo la relación de estas violaciones con los temas de la propiedad de la tierra y protección del territorio.

Enfoques de género e investigación de violaciones de derechos humanos

Un aspecto que ha ido adquiriendo una relevancia mayor es un enfoque de género en la investigación de las violaciones de derechos humanos, y cómo se han investigado o atendido las necesidades específicas de las mujeres en estos contextos, en los que es especialmente frecuente la invisibilización de la violencia sexual o de los efectos de la violencia en las mujeres.

Los primeros informes que incorporaron un análisis específico, aunque parcial, del impacto de la violencia contra las mujeres fueron el proyecto REMHI y la CEH en Guatemala, y posteriormente la CVR en Perú, que contaron con algunos equipos pequeños de trabajo, los cuales trataron de ofrecer una valoración global desde la perspectiva del impacto y la resistencia de las mujeres. Posteriormente, tanto la CVJ de Paraguay como la CV de Ecuador contaron con equipos que venían del movimiento feminista y que aportaron su visión en el análisis de los hallazgos de las comisiones que, aunque no lograron tener un impacto más global, fueron considerados importantes en el contexto de los propios países.

Estas dos últimas comisiones también integraron, de forma parcial y limitada, un análisis de algunos casos de violaciones de derechos humanos contra personas por su condición u orientación sexual, como el caso de homosexuales que fueron reprimidos por su condición sexual por la dictadura de Paraguay, la documentación de la esclavitud sexual de niñas por miembros del aparato militar de Stroessner, y las violaciones de derechos humanos a las personas de grupos LGTBI en Ecuador, como parte de las políticas de limpieza social de la ciudad Guayaquil, especialmente (Valencia, 2011).

De la verdad al reconocimiento

Una parte del derecho a la verdad tiene que ver con los actos de reconocimiento. La verdad no puede entenderse solo como la publicación de informes, sino como su difusión posterior y su incorporación como parte de la memoria colectiva. Pero no existe asimilación sin reconocimiento de los hechos y de la dignidad de las víctimas, como parte de una política de Estado.

En los casos analizados, sigue faltando una política de reconocimiento en países como Perú, Guatemala y El Salvador, mientras que esta sí ha existido en Chile y Argentina, aunque los cambios políticos muestran

en Chile un riesgo de que esta actitud cambie (Lira, 2011). En el caso de Perú se sigue viendo el homenaje a las víctimas, desde una perspectiva de la lucha contrainsurgente, como un daño a las Fuerzas Armadas, en lugar de verlo como una oportunidad para liberarse de su pasado respecto a quienes estuvieron implicados en las violaciones de derechos humanos, y el reconocimiento a las víctimas ha tratado de compensarse con homenajes a las Fuerzas Armadas.

En otros países se obvia la responsabilidad de las Fuerzas Armadas, como en Guatemala y El Salvador, en los que estas no han asumido su responsabilidad en las violaciones de derechos humanos. En otros, se ha dado una evolución creciente y positiva. Por ejemplo, en Chile la actitud de las Fuerzas Armadas ha ido variando, desde el rechazo del informe de la Comisión de la Verdad, al inicio de la transición, hasta asumir parcialmente la responsabilidad de los hechos en la Mesa de Diálogo, pero limitando el reconocimiento quince años después; o la crítica moral hacia las violaciones de derechos humanos realizada por el jefe del Ejército, después de las revelaciones de torturas sistemáticas con la publicación del informe Valech en 2004.

En Argentina esta resistencia de las Fuerzas Armadas a asumir su responsabilidad y a llamar las cosas por su nombre fue señalada incluso por el general Martín Balza, que hizo el primer reconocimiento de responsabilidad diez años después del informe de la CONADEP: “*En la medida en que se sigan haciendo chicanas, dando vueltas a las cosas para demorar o decir no, pero no fue tanto, en el fondo hay que ver cómo se originó... eso no conduce a nada. Fue cruel, y también con la máxima sinceridad hay que exponerlo. Se cometieron hechos repudiables, desaparición forzada de personas, tortura sistematizada, robos de bebés, robos de propiedades, privación ilegítima de la libertad, reducción a la servidumbre. Eso fue terrorismo de Estado*” (Martín Beristain, 2010, p. 115).

Otra respuesta negativa frente el derecho a la verdad, en muchos de los países analizados, ha sido la de las altas cortes de justicia, que no llevaron a cabo la investigación de las violaciones de derechos humanos mientras estaban ocurriendo, lo que contribuyó a que se convirtieran en una política de Estado, como en Chile, Perú, El Salvador y Guatemala. En varios de estos países dichas cortes rechazaron las revelaciones incluidas en los informes de las Comisiones de la Verdad que señalaban su responsabilidad en diversos momentos.

Los actos de reconocimiento de la responsabilidad han sido parte de las medidas simbólicas de satisfacción para las víctimas y, a la vez, medidas con un fuerte contenido social, que pueden mostrar una ruptura con el pasado autoritario y una voluntad de consolidar la democracia. En la mayor parte de los países diversos presidentes han realizado algunos de estos actos de reconocimiento, aunque, en general, de forma limitada, por ejemplo en casos de condenas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, o en actos orientados a reconocer la dignidad de las víctimas, pero sin un contenido crítico de sanción social hacia los perpetradores.

Hay una diferencia entre las peticiones genéricas de perdón y una política pública coherente con ellas. Mientras en casi todos los países se han dado actos de reconocimiento de responsabilidad de nuevos dirigentes respecto a las violaciones de derechos humanos cometidas, algunos de ellos se han dado solamente en el momento posterior a la presentación de los informes de las comisiones de la verdad, de forma aislada, y no han tenido continuidad en la política posterior. Otros se han mantenido en el tiempo de forma creciente, o han venido a dar un mensaje de continuidad que ha tenido una función social, un papel pedagógico hacia lo interno de los cuerpos de seguridad del Estado y hacia la sociedad, y han mostrado una voluntad política hacia las víctimas. En el caso de Argentina el presidente Kirchner fue el único que hizo un reconocimiento oficial y público contundente de las violaciones de derechos humanos (Tappatá, 2011). Esos son pasos simbólicos para establecer la diferencia entre el pasado autoritario y el régimen democrático, y que en ese caso se acompañaron con una política dirigida a enfrentar las violaciones de derechos humanos de la dictadura.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Las peticiones de perdón por parte de los responsables de las Fuerzas Armadas o cuerpos de seguridad del Estado implicados en las violaciones han sido muy escasas en la región. Por ejemplo, en El Salvador, Perú y Guatemala, con cientos de comunidades arrasadas, las Fuerzas Armadas no han hecho ningún gesto de reconocimiento de responsabilidad ni acercamiento a las víctimas. Como se señaló, en otros países como Chile y Argentina estos actos de reconocimiento han sido progresivos, en general se han realizado después de que se diera un conocimiento público de hechos atroces y cuando la respuesta social era de repudio e indignación aunque, salvo algunas excepciones, señalando que las causas eran factores externos como la polarización social, o responsabilizando a las circunstancias.

En ese sentido, también un factor clave ha sido la conciencia social acerca de las violaciones. Como señaló la madre Alicia de El Salvador (García, 2003), fundadora de Comadres, en un debate sobre el valor de las comisiones de la verdad: *nosotras sabemos, ellos saben* [refiriéndose a los perpetradores], *lo que nosotras queremos es que la sociedad sepa*. Esta función social más amplia del trabajo de las comisiones y de la política sobre el reconocimiento de la verdad, así como el papel de las organizaciones de víctimas y de grupos de derechos humanos, ha sido clave en América Latina, y ha tenido un mayor o menor éxito en función de la relación de fuerzas que se ha dado en las diversas transiciones.

En general, el impacto del reconocimiento de la verdad puede valorarse, entonces, en función de tres factores que han tenido grandes diferencias en los países: a) *la capacidad de consenso*: el consenso inicial y mantenido en el tiempo para la aceptación del pasado y de la necesidad de una política de reconstrucción del tejido social, b) *la sanción moral*: la respuesta social frente a las violaciones de derechos humanos, y la crítica a los perpetradores como parte de una conciencia colectiva, c) *la activación social de la memoria*: la capacidad de tejer alianzas entre diversos sectores sociales o miembros significativos del mundo de la cultura, los medios de comunicación, el poder judicial o los partidos políticos.

Archivos y derecho a la verdad

La desclasificación de archivos militares o policiales ha sido una demanda de las comisiones de la verdad, así como de las organizaciones de derechos humanos y de víctimas, y constituye un elemento crucial del derecho a la verdad. La única comisión de la verdad que contó con archivos para realizar su investigación fue la CVJ de Paraguay, dado que parte de los archivos de la policía de Stroessner, conocidos como el Archivo del Terror, se habían ya descubierto en 1993. Salvo en los casos de Ecuador, donde el Gobierno facilitó la desclasificación de algunos archivos, o proporcionó un acceso parcial a otros del Ejército, o como el ministerio de exteriores en Paraguay, en la mayor parte de los casos las autoridades del Estado no proporcionaron información directa a las comisiones, o negaron de forma sistemática la existencia de archivos.

Sin embargo, años después, en casi todos los países han ido descubriendo archivos con información valiosa sobre las violaciones de derechos humanos, las víctimas o el *modus operandi* de los perpetradores. La negación de los archivos ha sido, en todos los casos, una estrategia de impunidad. En Guatemala, la CEH pidió de forma específica información al Ministerio de Gobernación sobre varios casos, pero el Gobierno siempre negó que existiera en sus archivos. Tiempo después, el descubrimiento casual del archivo de la Policía Nacional, que cuenta con 8 000 000 de documentos en la actualidad, después de un concienzudo trabajo de limpieza y organización (Archivo Histórico de la Policía Nacional, 2010), mostró la mentira urdida durante años, tanto como la importancia de dichos archivos para las víctimas y familiares, así como para la investigación de los hechos y la memoria colectiva. Una revisión de algunos de estos casos en 2009 mostró que la información existía, que la jefa de archivo había hecho bien su trabajo recogiendo la información y sistematizándola en una carpeta, que incluso incluía la respuesta del ministro al presidente de la CEH Christian Tomuschat en 1998, negando su existencia. Iniciativas para revisión y búsqueda de

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

los archivos se han ido desarrollando en todos los países, y los Gobiernos deberían proporcionar esta información, superando las cláusulas de confidencialidad o secreto en las que se amparan para evitar darla a conocer, y que limitan el derecho a la información y el acceso a la justicia. En ese mismo caso, más adelante el Gobierno de Colom señaló que se abrirían los archivos militares, pero el Ministerio de Defensa se negó siquiera a entregar los planes de campaña, a pesar de la orden presidencial, como el llamado Plan Sofía que estaba en sus archivos, alegando que se había perdido. Un plan que posteriormente el *National Security Archive* de Washington logró hacer público.

Por otro lado, los archivos de las comisiones de la verdad son también parte del patrimonio colectivo. En el caso del Perú, la Defensoría del Pueblo es la depositaria de estos, con un mecanismo de consulta para las víctimas e investigadores. Lo mismo en el caso de Argentina. Especialmente a partir del trabajo de organizaciones como Memoria Abierta, se ha dado un impulso a la sistematización y apertura de archivos, incluyendo el de la CONADEP, varios archivos policiales y testimonios recogidos por organizaciones de derechos humanos.

Sin embargo, en otros países los límites señalados por las condiciones de negociación de los acuerdos de paz siguen limitando el acceso a dicha información, como en Guatemala y El Salvador, donde los archivos de las comisiones de la verdad se encuentran depositados con una cláusula de reserva de varias décadas en la sede de Naciones Unidas en Nueva York, cuando constituyen un patrimonio colectivo de la sociedad. Eso ha impedido el acceso del país y de las propias víctimas a la información recogida, obstaculizando la obtención de información valiosa, igualmente para instancias del Estado. Por ejemplo, el programa de reparaciones de Guatemala tuvo que empezar un nuevo sistema de registro, sin tener en cuenta toda la experiencia realizada por la CEH. La negociación política entre las partes en conflicto no debería, en ningún caso, limitar el derecho de las víctimas y del país a tener acceso a la información recabada, incluyendo sus propios testimonios. En el caso de Chile, a pesar del avance del Informe Valech en 2004, los nombres de los perpetradores acusados por las víctimas están sometidos a reserva durante 50 años, limitando injustamente el derecho a la verdad.

En Argentina, después de años de respuestas negativas sobre la existencia y apertura de archivos, un decreto presidencial en 2007 obligó a revisar archivos y el secreto y la confidencialidad de la información, que sigue siendo el argumento en el que se amparan los Ejércitos de numerosos países. Incluso, en 2010 el Ministerio de Defensa ordenó la revisión de los fondos documentales de los archivos de las Fuerzas Armadas, de forma que pudieran servir para las investigaciones judiciales (Tappatá, 2011). Este hecho muestra la apertura a la democracia, al menos respecto a la revisión del pasado de instituciones como las fuerzas Armadas, que otros países están muy lejos de aceptar.

Medidas simbólicas y lugares de memoria

Los debates sobre la memoria colectiva de las violaciones de derechos humanos han seguido siendo importantes mucho tiempo después del trabajo de las comisiones. Numerosas y potentes iniciativas de memoria se han dado en los países que más han avanzado en la agenda de verdad, justicia y reparación. Las experiencias más positivas han conjugado las expresiones simbólicas de reconocimiento a las víctimas con las rupturas con el pasado, así como una continuidad de las acciones como parte de una política del Estado.

Algunos hechos simbólicos muy relevantes han sido la entrada a la Escuela de Mécanica de la Armada (ESMA), en Argentina, del presidente Kirchner con sobrevivientes de ese campo de exterminio, donde fueron desaparecidas más de 5000 personas, o la ceremonia de la dignidad que supuso en 2004, en el aniversario del golpe militar, el que el Jefe del Ejército de ese entonces Tte. Gral. Roberto Bendini, en presencia del presidente y de todo el Gobierno, retirase los retratos de los dictadores y presidentes de facto

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Jorge Rafael Videla y Reynaldo Benito Bignone. Por su parte, en Chile se organizaron dos visitas a la prisión de Dawson en Punta Arenas, un verdadero campo de concentración donde estuvieron detenidas cerca de 600 personas en 1973. En este recorrido los sobrevivientes pudieron visitar las instalaciones y volver juntos al lugar del horror, en un acto de reconocimiento y solidaridad, en el que participaron también responsables de la Armada y del Ministerio de Defensa.

Las iniciativas más interesantes han conllevado la participación de las víctimas, tanto en la discusión de su sentido como en el diseño de los lugares de memoria. Hay que recordar que la participación de las víctimas es un criterio de eficacia de estas medidas y de sentido para la sociedad. La reparación no tiene que ver tanto con la existencia de ciertas acciones simbólicas, como lugares de memoria o monumentos, sino con la medida en que las víctimas se reconocen en ellas, y si activan procesos de participación que permitan expresiones de memoria compartida. Como señala Brandom Hamber (2011), la reparación no ocurre por la existencia del objeto o medida, sino en el proceso alrededor del objeto. Poner énfasis en dichos procesos sigue siendo una necesidad en países en los que se han ido prodigando acciones de memoria fragmentadas, como expresiones ocasionales de reconocimiento, sin constituirse en una política más amplia. O en países en que apenas se ha dado dicho reconocimiento y las acciones de memoria han seguido dependiendo más de las propias iniciativas de la sociedad civil que de una voluntad expresa de los poderes del Estado.

Por otra parte, es necesario que estas medidas vayan acompañadas de conmemoraciones y actividades ligadas a la defensa de los derechos humanos, para que tengan un sentido más allá de un momento puntual. Estas medidas simbólicas deberían expresar el repudio social a la política de crímenes que se dio en muchos de los países, dado que este repudio ideológico de la represión es central en una cultura de la prevención (Lira, 2011).

Las demandas de conservar lugares emblemáticos que funcionaron como centros clandestinos de detención o sitios en donde se cometieron hechos atroces han seguido produciéndose mucho tiempo después, convirtiéndose en lugares simbólicos de recuerdo, de duelo o centros de memoria, con el objetivo de servir para una pedagogía de derechos humanos sobre lo que nunca tiene que repetirse (Jelin y Langland, 2003). En ocasiones, estas iniciativas tienen una dimensión local, como por ejemplo el monumento en recuerdo de las víctimas de la masacre de El Mozote en El Salvador, o de la masacre de Plan de Sánchez en Guatemala, o el museo de la Memoria de Ayacucho en Perú. Aún en medio del conflicto, en Colombia numerosas iniciativas siguen dándose, especialmente por parte de las comunidades afectadas, como el monumento comunitario en recuerdo de las cientos de víctimas en los años de resistencia a la guerra de la comunidad de San José Apartadó, o el monumento en recuerdo a las víctimas de Trujillo.

En otros casos las iniciativas han tenido un impacto más amplio en todo el país y han resignificado lugares emblemáticos de la represión en sitios de recuerdo y de resistencia frente al olvido, como la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) en Argentina, o Villa Grimaldi en Chile. Varios países han empezado una labor de catastro de dichos lugares emblemáticos (Memoria Abierta, 2009), mientras que en otros esta es una demanda de las organizaciones de víctimas para evitar que esa memoria sea borrada de la historia reciente, como en El Salvador.

La ESMA en la actualidad es un predio en el que funcionan varios centros para actividades de derechos humanos, donde el Casino de oficiales, el lugar que funcionó como centro clandestino de detención, se convirtió en un lugar de recuerdo y visitas guiadas para el público, como un mensaje claro para quienes se apartaron de la ley y el respeto a las normas básicas de convivencia. Estas iniciativas se han dado en muy diversos sitios en Chile y Argentina, así como en Paraguay, con la reconversión de La Técnica, un conocido centro de torturas, en museo de la memoria. Constituyen lugares de recuerdo y conciencia, o museos que ofrecen una panorámica de las violaciones de derechos humanos cometidas durante las dictaduras, como

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

parte de una política pública, mientras en otros lugares, como Perú, dichas iniciativas han tenido solo el apoyo de organizaciones de la sociedad civil, pero no del propio Estado. En este caso de Perú, la iniciativa de creación de un museo de la memoria fue incluso rechazada por el Gobierno de Alan García en un primer momento, aunque después intentó llevarla adelante con la participación de diversas personalidades, quienes finalmente no admitieron su nombramiento cuando el Gobierno intentó aprobar un decreto que limitaba el acceso de las víctimas a la justicia (Ames y Reátegui, 2011).

Los lugares de memoria suponen también marcos sociales para las víctimas, que ven así reconocida su experiencia, además de ser herramientas potentes para la transmisión de una memoria crítica de las atrocidades. Estas iniciativas se enfrentan en la actualidad al desafío de su consolidación y mantenimiento, su consideración como patrimonio colectivo nacional o protegido por la UNESCO, de forma que no sean solo lugares reivindicados por las víctimas, sino parte de una política estatal de conservación y difusión. También son parte de una lucha por la memoria en la que, como señala Darío Fo, criticando las formas de entender la memoria fosilizada en el pasado: *el mayor éxito del poder ha sido convertir la historia en un armario viejo lleno de polvo por el que nadie se interesa.*

Las experiencias más ricas en América Latina, en estos lugares de memoria, han tratado de dinamizar la discusión pública, la participación de las víctimas en el proceso de pensar qué lugar, qué tipo de espacio, para qué usos y ligar estos lugares a categorías políticas de la reparación, de modo que esta memoria no se separe de las condiciones que la produjeron. Un riesgo es ver estas acciones como aisladas, o solo como símbolos del pasado no anclados a la realidad presente, en cuyo caso los países podrían llenarse de monumentos que después de un tiempo dejen de tener significado. Por eso la discusión de estas medidas de memoria conlleva el diálogo, las explicaciones, la resignificación de lugares de represión, la convocatoria de actividades que tengan una dimensión de recuerdo, pero también de reivindicación de la defensa de los derechos humanos en la actualidad.

Desaparecidos: una búsqueda que sigue en pie

La búsqueda de los desaparecidos ha seguido siendo un aspecto central en todos los países respecto al derecho a la verdad, aun muchos años después del trabajo de las comisiones. Esto muestra tanto la importancia de la tarea como los obstáculos a los que se enfrenta en un contexto de impunidad, y que su impacto se ha seguido manteniendo durante muchos años, a pesar de la investigación de las comisiones de la verdad, o las medidas de reparación. La búsqueda de los desaparecidos sigue siendo una asignatura pendiente en casi todos los países y se ha convertido en un factor de crisis clave en muchas transiciones, dado que no puede dejarse atrás un pasado que sigue siempre presente.

Por otra parte, estos procesos de búsqueda tienen que ser vistos como cuatro procesos complementarios y con exigencias diferentes, que deben ser considerados de forma conjunta e interdependiente: una dimensión jurídica de investigación sobre los hechos y el destino final; una antropológica-forense y técnica, con la exhumación de cementerios clandestinos o fosas, junto con la identificación de los restos mediante estudios antropológico-forenses y genéticos; una dimensión histórica, dado que con las exhumaciones también se develan verdades que fueron ocultadas; así como una dimensión psicosocial, en la que se pone el énfasis en la devolución de los restos a sus familiares, los procesos de inhumación, los procesos de duelo y los ritos propios en cada cultura.

Casi todas las comisiones de la verdad realizaron, durante su tiempo de funcionamiento, algunos de estos procesos de búsqueda, pero esto apenas supuso el inicio de un largo proceso. Aun en los países en que no se han dado tantos desaparecidos en términos comparativos, como Paraguay, y en mucha menor medida, Ecuador, los procesos de búsqueda han sido emblemáticos durante el trabajo de las comisiones, como en el

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

caso de los hermanos Restrepo en Ecuador, o de los desaparecidos del FULNA o la OPM, entre otros, en Paraguay.

Durante las últimas dos décadas, los equipos independientes de antropólogos forenses, especialmente en Argentina, Guatemala y Perú, han realizado una gran labor y se han dado intercambios de experiencias y profesionales entre diversos países, pero otros no cuentan aún con los equipos de antropólogos forenses con experiencia en la investigación de violaciones de derechos humanos (Paraguay o El Salvador). Entonces, la realización de estos procesos de búsqueda y exhumaciones ha estado, en general, en manos de las organizaciones de la sociedad civil. A lo largo del tiempo estos procesos han supuesto, en todas las transiciones, la necesidad de establecer comisiones o programas de búsqueda, la formación de equipos independientes de antropología forense y de servicios de medicina legal del Estado, o la creación de bancos de ADN, orientados a la identificación de posibles restos.

Sin embargo, en países con una enorme necesidad de llevar a cabo estos procesos, como Perú, El Salvador o Guatemala, donde la violencia tuvo una dimensión masiva contra comunidades enteras, diez o veinte años después de instauradas las comisiones aún no existe un programa nacional de búsqueda y exhumaciones que facilite los trámites legales, la investigación de los hechos o la incorporación de especialistas independientes.

En Colombia, a pesar de la existencia de equipos de medicina legal mejor preparados y la posibilidad limitada de participación de equipos independientes como observadores, la forma en cómo la fiscalía empezó a realizar exhumaciones de restos, después de las revelaciones de los paramilitares a finales de la década de 2000, no contó con la participación de las víctimas. Se limitó a ser una estrategia de recuperación de restos, sin estar asociada a la investigación del *modus operandi* o tener historias *antemortem* de los familiares, de forma que los procesos de investigación e identificación, así como los propios procesos de duelo, pueden verse impedidos en el futuro. A pesar de existir una comisión de búsqueda de desaparecidos en Colombia, constituida hace más de una década, apenas ha servido para la identificación de unos pocos casos.

Un ejemplo negativo de estos procesos de identificación mal realizados, y de su impacto en los familiares, se dio en Chile en el caso del Patio 29. Si bien durante años algunas voces autorizadas habían advertido de la falta de formación, procedimientos de identificación poco fiables y celeridad en los procesos, debido a la presión política para obtener resultados en los servicios de Medicina Legal, la revelación de que en el caso del Patio 29 se habían entregado a los familiares algunos restos de personas mal identificadas supuso un enorme golpe para todas las familias que habían hecho ya sus procesos de inhumación, recuerdo y duelo, y puso en cuestión todo el trabajo realizado, el respeto por los familiares y la confianza en las instituciones. En este caso, se introdujo posteriormente un programa de derechos humanos en el servicio de Medicina Legal, como respuesta a estos casos de malas prácticas en la identificación de restos. Este derecho a la identificación de los restos es parte del derecho a la verdad y al duelo. Pero el ejemplo de Chile muestra que a pesar de lo avanzado en otras medidas, estas se descuidaron en medio de presiones y sin consideración de la necesidad de contar con profesionales y equipos experimentados.

Tanto por la importancia para los familiares y su necesidad de conocer el destino final de sus seres queridos, como por la relevancia y la concreción del derecho a la verdad para la sociedad, el tema de la verdad ha sido determinante en todos los países, incluso cuando todas las puertas de la justicia estaban cerradas. En Argentina se pusieron en marcha los Juicios por la Verdad para la investigación de los desaparecidos, que tenían el objetivo de investigar los hechos y conocer su destino final. A estos fueron convocados numerosos perpetradores como testigos, los cuales en caso de falsedad, o de negarse a dar información, podrían ser acusados penalmente. Por otro lado, dicho derecho ha sido parte de tratados como la Convención sobre Desaparición Forzada, y ha cristalizado en la declaración de Naciones Unidas del Día por el Derecho a la Verdad, el 30 de marzo, aniversario del asesinato de Monseñor Romero en El Salvador.

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Dentro de la investigación de estos casos, los de niñez desaparecida han tenido un impacto muy importante en los diversos países, como Argentina y Chile, pero también El Salvador y Guatemala, gracias a las investigaciones llevadas a cabo por las propias organizaciones de familiares o de derechos humanos. El más conocido es el caso de Abuelas de Plaza de Mayo en Argentina, quienes empezaron a buscar a sus nietos y a exigir justicia, abriendo una grieta en el muro de la impunidad que se había establecido con las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, dado que esos casos no quedaban cubiertos por dichas leyes. Lo mismo sucedió en Chile, cuya amnistía no cubría los delitos de infanticidio o secuestro de menores.

También en El Salvador, en el contexto de una amnistía que ha impedido la investigación de todos los casos, la asociación Pro-Búsqueda inició, después de la firma de los Acuerdos de Paz, un proceso de organización y búsqueda de los niños y niñas desaparecidos, constituyéndose en un referente clave de la defensa de los derechos humanos en el país, en un momento en el que la impunidad del Gobierno de Arena y la falta de compromiso de la oposición del FMLN conllevaron un proceso difícil y excluyente para las víctimas. El primer caso de este país que llegó a la Corte Interamericana, en 2005, fue el de las niñas desaparecidas Ernestina y Erlinda Serrano Cruz, el cual llevó a la condena del Estado salvadoreño, a pesar de que El Salvador había firmado una excepción de la competencia de la Corte para evitar que llegaran casos de la época de la guerra. Un caso similar ante la Corte Interamericana se dio por la desaparición del niño Marco Antonio Molina Theissen en Guatemala. Estos ejemplos muestran la persistencia y creatividad de las organizaciones de víctimas y familiares, y cómo la búsqueda de los niños y niñas desaparecidos se convirtió en diversos países en el punto de quiebre y cuestionamiento de la impunidad, de la misma forma que impulsó el mantenimiento activo de la actualidad de dichas violaciones en las agendas de transición.

Reparación

La toma de conciencia de la irreparabilidad de las violaciones de derechos humanos es parte de la experiencia colectiva de las víctimas. A pesar de ello, y tal vez precisamente por ello, el desarrollo del derecho a la reparación ha sido un elemento clave, tanto de los casos judiciales ante el Sistema Interamericano como de las medidas de carácter general que son parte del necesario compromiso del Estado en los procesos de reconstrucción de las relaciones fracturadas por la violencia, para enfrentar el empeoramiento de las condiciones de vida de las víctimas, compensar en parte los daños, promover su reconocimiento y favorecer su reintegración, así como para prevenir las violaciones en el futuro. En este sentido, los aspectos anteriormente señalados, como la verdad, las medidas simbólicas o la búsqueda de las personas desaparecidas, son parte de estas medidas de reparación.

Si bien en algunos países las políticas de reparación se empezaron a llevar a cabo poco después de la publicación de los informes de las comisiones, como en Argentina y Chile, o incluso antes del trabajo propiamente de la comisión, de forma parcial, en el caso de Paraguay, en Perú y Guatemala estas políticas se han ido atrasando hasta casi diez años después de los informes y sus recomendaciones. Esto ha cuestionado el valor de las reparaciones y la voluntad política de los Gobiernos para ponerlas en marcha, lo cual es un elemento crucial dado que la reparación debería mostrar, ante todo, un cambio en la relación del Estado con las víctimas: de estar basada en las violaciones de derechos humanos sufridas, hacia un respeto por su dignidad y una relación que resalte sus derechos como persona y ciudadana.

En El Salvador, veinte años después de la firma de la paz, todavía no se ha implementado una política de reparaciones, que sigue siendo demandada por las organizaciones de víctimas y estaba incluida en los Acuerdos de Paz. Mientras en Colombia, la aprobación de un decreto de reparación administrativa en 2008, durante el último periodo del Gobierno de Uribe, sin considerar un marco más amplio de reparaciones o derechos de las víctimas, fue vista como una respuesta que tenía más a legitimar al Estado que a tener un marco constructivo de reparaciones, que se ha ido difiriendo hasta la aprobación de la ley en 2011 y el

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

desarrollo posterior legislativo que está aún pendiente de llevar a cabo. Asimismo, la reparación vía judicial en los casos de los paramilitares a los que se les aplicó la Ley de Justicia y Paz solo ha producido una sentencia seis años después, y está aún por verse el desarrollo de las reparaciones que incluye.

A su vez, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) publicó un marco de reparaciones colectivas inspirado en la experiencia peruana, cuyo desarrollo aún está por verse, pero hay que considerar que dichas acciones tienen que estar pensadas no solo desde los proyectos que incluyan, sino desde la dimensión de proceso colectivo e intervención comunitaria, para evitar que tengan un efecto negativo en el tejido social. Además, en estos casos se necesita que las reparaciones colectivas no se confundan con las políticas más generales de lucha contra la pobreza, o sean un sustituto de la reparación individual. Por otra parte, si bien estas medidas colectivas deben ayudar al desarrollo de las comunidades, también deben estar dotadas de un sentido de reparación y reconocimiento del daño.

Las medidas colectivas inciden frecuentemente en problemas estructurales, como infraestructuras básicas en comunidades pobres, por lo que corren el riesgo de sustituir las medidas generales de la política pública. Pero la reparación colectiva debe suponer un beneficio añadido, como consecuencia de un esfuerzo dirigido al reconocimiento del daño y la reparación.

Si bien en el caso de Perú se utilizó un censo previo de comunidades afectadas que ya había sido hecho durante el tiempo del conflicto armado interno para comunidades desplazadas, y que ha ido ampliándose con el registro de víctimas, en países como El Salvador, Guatemala o Colombia el registro de comunidades afectadas aún está pendiente. Y es importante evitar que se conviertan en formas de clientelismo de los partidos políticos que gobernan en el momento, planteándose, en todo caso, como el derecho de las comunidades a una reparación en función de los daños sufridos. Por ejemplo, según las investigaciones realizadas en Perú, solo un 25% de la gente sabía que las acciones que se habían emprendido eran parte de la reparación (APRODEH, 2008).

En diversos países se han puesto en marcha dos instancias diferentes para llevar a cabo las reparaciones. Una, el registro de las víctimas y la otra la instancia que define la reparación. Ese modelo en el caso peruano ha generado una doble estructura, con criterios o condiciones diferentes y con poca coordinación durante los primeros años, lo que generó mucha confusión y falta de definición de las víctimas. Además, en el Consejo de Reparaciones, es decir, la instancia que lleva a cabo el levantamiento del Registro Único de Víctimas, el Gobierno nombró a tres miembros de las fuerzas de seguridad (Ejército, Armada y Policía), un empresario y tres miembros de la sociedad civil, en un claro intento de controlar el registro con criterios contrainsurgentes.

En otros países, dichas acciones han venido a través de programas específicos que desarrollaban diversas medidas para las víctimas afectadas, a la vez que se empezaba a poner en marcha la acreditación, como en Chile. Los nuevos procesos de acreditación que se han dado en países con fenómenos de violencia masiva han condicionado un retraso en la puesta en marcha de las medidas, y una práctica de llevar a cabo el registro sin tener claridad de cuáles eran los derechos de las víctimas. Además, el retardo durante ocho o diez años de las políticas de reparación termina aislando dichas medidas de su sentido, y aislandolas de otras medidas de reconocimiento de la verdad y la justicia.

Estas medidas generan mayores desafíos cuando se trata de algunas violaciones de derechos humanos específicas. Por ejemplo, en el caso del desplazamiento forzado, en el que las cifras de víctimas suelen ser más altas, la definición de las políticas es precaria o mucho menos precisa, o bien han estado desprovistas de una lógica de la reparación, planteándose como una respuesta humanitaria. Tal es el caso de Colombia durante la última década.

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Los mecanismos y formas de acceso para las víctimas de violencia sexual también generan desafíos específicos, dado que los estereotipos de género tienden a presentarse a la hora de hacer efectiva la reparación. Por ejemplo, en algunos casos se extiende un manto de sospecha frente a las mujeres que denuncian la violación, como una forma de acceder a la reparación, sin tener en cuenta los mecanismos de victimización que se asocian muchas veces a ello. Probablemente, esto hace que pocas mujeres accedan a dichos registros, comparando con la realidad del fenómeno. En el caso de Perú, en 2011 solamente 224 víctimas de violación sexual estaban inscritas en el registro.

La experiencia chilena muestra la importancia de que el registro sea abierto a las víctimas y que los Estados no pongan criterios restrictivos que limiten el acceso a las medidas de reparación. En ese país, el registro de casos de desaparecidos y asesinados de la CVR se amplió posteriormente en la Comisión Nacional de Reparación que le dio continuidad. Posteriormente, el Informe Valech reconoció, después de doce años, a las víctimas de tortura. Y recientemente, en 2011, una nueva comisión de evaluación admitió nuevos casos de tortura, pero también de desaparecidos que cumplían los criterios establecidos (Lira, 2011).

Este proceso es un ejemplo de cómo muchas víctimas no fueron reconocidas durante años, del impacto del miedo, los problemas de accesibilidad o las maneras en cómo las víctimas asimilan los hechos traumáticos y los cambios que pueden darse en el proceso en el sentido de la reparación. También de que los propios cambios sociales pueden activar a ciertas víctimas que no tenían confianza, o no se sentían reconocidas, a participar. El caso de Argentina es un buen ejemplo de esta dinámica, dado que la activación de la investigación judicial y la derogación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final cambiaron la actitud ante la reparación económica de numerosas víctimas que habían sido reticentes o ambivalentes respecto a las indemnizaciones. Esta dimensión de interdependencia, teniendo en cuenta también el criterio de jerarquía entre las medidas que tienen una mayor importancia, es lo que le da sentido a la reparación.

En el caso de El Salvador, el más rezagado en la región, en términos comparativos, respecto a las políticas de reparación, las condiciones de complicidad de sucesivos Gobiernos han seguido siendo la clave, tanto de la falta de reparaciones a las víctimas como de la falta de justicia. En la actualidad, la agenda de reparaciones y los cambios que hagan posible la justicia siguen siendo una asignatura pendiente del nuevo Gobierno del FMLN (Cuéllar, 2011).

Especialmente, la relación de las indemnizaciones o reparaciones colectivas con las políticas frente a la pobreza y exclusión social y las desigualdades históricas muestra la importancia de las sinergias de estas acciones, pero también que no puede cargarse en los mecanismos de reparación el peso de solucionar las desigualdades históricas, las cuales necesitan políticas más amplias.

Un ejemplo de esta dinámica se da en los casos paraguayo y colombiano. En Paraguay la CVJ investigó las tierras mal habidas en manos de responsables de la dictadura, testaferros, terratenientes o nuevos propietarios, que deberían ser devueltas o compensadas de forma equitativa. Dicha problemática se une con las demandas del movimiento campesino en la actualidad, las movilizaciones sociales basadas en las demandas de tierra, o los grandes proyectos agroindustriales de soja y otros productos.

En Colombia, en la reciente ley de víctimas casi la mitad de su articulado se refiere a la restitución de tierras. Dicha restitución tiene que ver con las consecuencias del conflicto armado y el despojo del que ha sido objeto la población desplazada, y con una problemática más amplia de reforma agraria. El problema de la tierra se manifiesta aquí en la interacción, al mismo tiempo y de forma interdependiente, de las medidas de reparación y las reformas estructurales respecto a la propiedad de la tierra con los nuevos desafíos de las políticas extractivas o proyectos agroindustriales y el papel de empresas transnacionales. El riesgo de esta situación es que predominen las políticas económicas diseñadas al margen de las poblaciones afectadas,

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

basadas en modelos neoliberales en los que los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos y comunidades afectadas, como en el caso de los pueblos indígenas, queden marginados nuevamente.

Justicia

El primer país que intentó una relación entre la verdad y la justicia fue Argentina. Entonces, después del informe de la CONADEP, se inició el juicio a los militares argentinos que terminó en una condena a la cúpula militar, después de la cual se dieron varios intentos de golpe de Estado y la aprobación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final, además del indulto posterior a los miembros de la Junta Militar por parte del Gobierno de Menem, en 1990. Más adelante, la transición chilena se inició con la fórmula de verdad y reparación, sin tener en cuenta la justicia, habida cuenta de la experiencia argentina y de la capacidad de coacción de Pinochet y el Ejército sobre la joven democracia chilena. A partir de esas primeras transiciones parecía que la impunidad era la única receta posible, en un contexto de una limitada relación de fuerzas, o en el que aún había una gran capacidad de coacción de los antiguos perpetradores sobre el sistema democrático, mientras se amparaban dichas medidas en un discurso de la reconciliación nacional.

En los años siguientes, el Gobierno de El Salvador decretó una amnistía cinco días después de la presentación del informe de la Comisión de la Verdad, *De la locura a la esperanza*, en 1993. En el caso de Guatemala, con varias amnistías previas decretadas por los militares años antes de la firma de los Acuerdos de Paz, se aprobó una Ley de Reconciliación Nacional que tenía como objetivo declarado facilitar la reinserción social de quienes se habían rebelado contra el *estatus quo*, pero que enseguida se trató de utilizar para frenar la investigación de los casos de graves violaciones de derechos humanos.

Sin embargo, la activación de las denuncias y la investigación judicial se inició en América Latina a partir de las denuncias contra militares de Chile y Argentina en la Audiencia Nacional de España, y que llevó a la detención de Pinochet en Londres. Las demandas judiciales, que eran empujadas desde hacía mucho tiempo por las víctimas y organizaciones de derechos humanos de esos países, encontraron en la jurisdicción universal una herramienta clave para llevar adelante los procesos fuera de sus propios países. A partir de entonces se activaron otros procesos en Francia e Italia. Esos hechos tuvieron también efectos positivos en toda América Latina, conllevando nuevas posibilidades en los procesos de transición en relación con la justicia.

La siguiente comisión de la verdad que se puso en marcha fue la de Perú, en 2001, que ya incluía un mandato de judicialización de los casos que investigara y sobre los cuales pudiera recoger pruebas de responsabilidad penal contra los perpetradores. Las otras dos comisiones que se pusieron en marcha posteriormente, Paraguay y Ecuador, incluyeron también dicha posibilidad de judicialización en su mandato, en un ejemplo del avance en la cultura política y del valor otorgado a la justicia en estos procesos, aunque las posibilidades de llevarla a cabo hayan estado sometidas a numerosas dificultades.

El valor de la justicia en los procesos de los países ha sido distinto. Si bien en todos dicha activación se ha dado gracias a la persistencia y creatividad de las organizaciones de víctimas y de derechos humanos, también ha dependido de la posibilidad de nuevas alianzas y cambios sociales más generales. En Argentina la conjunción de factores, como una postura progresista de la Corte Suprema de Justicia en la interpretación de la legislación internacional que prohíbe las amnistías para casos de graves violaciones de derechos humanos y delitos de lesa humanidad, junto con la voluntad política del Gobierno de Kirchner y una corriente social favorable al repudio de dichas violaciones, hicieron que el horizonte de impunidad que se había construido con las leyes de Obediencia Debida y Punto Final quedara derogado y se pudieran activar las demandas de justicia. En Chile, la captura de Pinochet hizo que el propio sistema judicial perdiera el miedo, y la actitud de ciertos jueces y el impulso del movimiento de derechos humanos abrieron también el espacio de la transición a las demandas de justicia (Garretón, 2000).

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

En Perú, tras el inicio de algunos procesos que fueron denunciados ante la Fiscalía por la comisión de la verdad al finalizar su mandato, y que fueron avanzando en medio de muchas dificultades, se llevó a cabo también la extradición desde Chile y, posteriormente, el juicio a Fujimori, que resultó condenado en 2009 por las masacres de La Cantuta y Barrios Altos. Sin embargo, posteriormente los cambios en la actitud de ciertos jueces hicieron que algunos de los casos no avanzaran o se criminalizara de nuevo a las víctimas (Ames y Reátegui, 2011) y se dieron intentos por parte del Gobierno de Alan García de aprobar leyes que tenían el objetivo de bloquear los juicios.

Este escenario de cierre de la justicia y de intento de control de altas cortes ha sido un mecanismo que ha funcionado en diversos países para adecuar los criterios judiciales a los intereses políticos de algunos Gobiernos. Dichos procesos de control de nombramientos, o su número y características, de parte de cortes supremas o de constitucionalidad se dieron en Guatemala durante el Gobierno del FRG, partido de Ríos Montt; en El Salvador a lo largo de todo el periodo de transición hasta hoy. En Argentina, por parte del Gobierno de Menem, se llevó a cabo en 1990 el control de nombramientos de la Corte Suprema de Justicia, para garantizar los proyectos de privatización y reforma del Estado (Tappatá, 2011), así que el decreto de indulto a los militares no sería entorpecido. En el caso de Colombia, durante el Gobierno de Uribe la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional fueron cuestionadas por el Gobierno, e incluso algunos magistrados espiados por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) cuando llevaron adelante la investigación conocida como la parapolítica, relacionada con la implicación de cargos electos de algunos partidos cercanos al Gobierno con grupos paramilitares.

Es decir, las cortes supremas y de constitucionalidad independientes tienen en las transiciones políticas una enorme importancia para mantener la independencia y garantías de la justicia, como puede verse en estos ejemplos de algunos de los numerosos intentos de controlarlas cuando se han considerado negativas para los intereses de Gobiernos.

Como se señaló, en todos los países los casos desaparición forzada han sido centrales para el seguimiento de las investigaciones. La desaparición forzada constituye *per se* un mecanismo de impunidad, al ocultar el destino final de la víctima y tejer una niebla de silencio alrededor de los hechos, que tiene un profunda afectación e impacto traumático, descrito por los familiares como una herida siempre abierta, y tiene además un profundo mensaje de terror para la sociedad. Pero, también, se ha constituido en un delito permanente que no puede verse sometido a criterios como la prescripción. En Chile, Argentina o El Salvador fueron los casos de niños desaparecidos los primeros en cruzar la frontera de la impunidad, dado que la mayor parte de las legislaciones sobre amnistía no incluían el secuestro de niños o el infanticidio.

Una agenda para impulsar la justicia

Algunos factores determinantes para la activación de la justicia en los casos de violación de derechos humanos en América Latina han sido:

- 1) Contexto político favorable: factores de crisis que abren el espacio de la transición política; actitud de Gobiernos que muestran mayor voluntad política.
- 2) Jueces integran el Derecho internacional de derechos humanos: derogación de leyes incompatibles con tratados internacionales, integración de criterios del Derecho internacional de derechos humanos en fallos de altos tribunales.
- 3) Papel activo de las ONG: adecuan el foco del litigio y sus argumentos a la legislación internacional de derechos humanos; integración de informaciones y pruebas en los casos que se mantienen activos.
- 4) Nombramiento de jueces y fiscales con dedicación exclusiva: se abocan de forma completa a los casos de violaciones; ampliación del tipo de investigación judicial para asegurar el derecho a la verdad; se ponen en marcha mecanismos específicos con nuevos equipos de investigación criminal.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Un ejemplo muy positivo que se ha dado en varios países es la creación de subsistemas de investigación especializados para los casos de derechos humanos. La existencia de jueces con dedicación exclusiva y la formación y especialización de fiscales y jueces, así como la colaboración policial en unidades de investigación específicas, han sido elementos clave para la activación de las investigaciones en países como Chile o Argentina, con unidades especializadas y formas de coordinación entre estas. En otros casos, la creación de dichos subsistemas ha sido también importante, pero se encuentra condicionada por la ampliación del tipo de delitos que investigan, como en Perú, con lo que disminuye su especificidad y se genera un volumen de casos que limita su eficacia. Pero, además de la creación de unidades específicas, se necesita formación e impulso por parte de las autoridades, como fiscalía general o altas cortes.

La investigación de las violaciones ha puesto de manifiesto la importancia de pasar del juicio a los responsables directos de los hechos, que muchas veces han sido perpetradores de bajo nivel, a los responsables intelectuales y quienes ordenaron llevar a cabo las acciones o permitieron su existencia, sin tomar ninguna medida de control.

Las dificultades más importantes para la justicia han sido la permanencia de criterios como la prescripción, la legislación interna poco adecuada a los estándares internacionales o abiertamente contraria a ellos, la no investigación de la cadena de mando, o la limitación del uso de las pruebas indiciaras en ese contexto para definir responsabilidades superiores. Por ejemplo, en Perú, aunque dichas pruebas se aplicaron al caso de Abimael Guzmán, líder de Sendero Luminoso, no se han aplicado en numerosos casos en los que están implicadas las Fuerzas Armadas. Además, la inexistencia de asistencia legal a las víctimas, mientras se pagan abogados para la defensa de agentes del Estado acusados de perpetradores, o el litigio abiertamente hostil contra las víctimas, ya sea por la capacidad de transmitir miedo como por las acusaciones y el fenómeno de inversión de la culpabilidad hacia quienes denunciaron, han seguido dándose en varios países de la región (Ames y Reategui, 2011).

Como ya se dijo, la investigación y el impacto social de la verdad no se agotan en las comisiones. Se prolonga en el tiempo en nuevas revelaciones que constituyen parte de una memoria colectiva. En este sentido, la verdad que se da en el marco de las investigaciones judiciales, aunque sea limitada a algunos casos, tiene un valor muy importante, especialmente cuando denota un modo de actuación más generalizado. A su vez, cuando no hay justicia la verdad se convierte en una versión más de la historia y se niega fácilmente (Ignatieff, 1999). En Chile, diez años después de la CVR, la activación de las investigaciones judiciales ayudó a desentrañar la maraña de mentiras, complicidades y silencios que tejen habitualmente la impunidad, lo que generó un debate sobre los hechos y el cuestionamiento, en lo concreto, de que la impunidad era el corolario de la paz social (Lira, 2011).

Al mismo tiempo, la activación de la justicia ha generado movimientos en todos los países para tratar de cerrar los juicios, ya sea tanto porque los Gobiernos se vieron presionados por los militares como por la posición política de los propios partidos en el poder. Sin embargo, la experiencia enseña que hay cosas que una vez que comienzan no pueden cerrarse tan fácilmente. En el caso de Chile, las investigaciones conllevaron nuevas revelaciones de antiguos miembros del Ejército, haciendo que la verdad sea también un factor de crisis frente a los pactos de silencio, cuando la respuesta social es de apoyo a esta.

Por último, el papel de instituciones, de garantía dentro de los propios Estados, ha sido muy variable. Mientras instituciones como la Defensoría del Pueblo, en países como Perú, han tenido un papel muy importante en relación con el seguimiento de las recomendaciones de la CVR, en la estructuración y conservación de sus archivos, y en el seguimiento de las políticas de reparación, en otros casos como El Salvador el papel la Procuraduría de Derechos Humanos, creada a partir de los Acuerdos de Paz, ha sido mucho más limitado, con escasa capacidad de acción en la práctica y dependiendo enormemente de la persona que ocupa ese cargo.

Los obstáculos persistentes para la justicia

Argentina es uno de los países donde mayores avances se han dado en la justicia frente a las violaciones de derechos humanos de la dictadura. Sin embargo, a pesar de ello y de la mejoría del clima social, no significa que disminuyan las amenazas. Mientras países en los que las condiciones de seguridad son más difíciles, como Guatemala, Colombia o Perú, todo eso ha sido desde hace años más evidente, en el caso argentino la desaparición de Julio López, testigo del caso contra Etchecolatz, ex jefe de la Policía de Buenos Aires, muestra la amenaza latente y evidencia que la necesidad de acompañamiento psicosocial y medidas de seguridad para víctimas y testigos sigue siendo un elemento clave.

En Guatemala solo unos pocos juicios han avanzado, y menos aún contaban con una sentencia firme. De los 47 casos abiertos en Perú, solo nueve tenían sentencia, mientras que los demás estaban en proceso, en medio de presiones militares y maniobras que alargan la instrucción. En el caso de Ecuador, la Comisión de la Verdad realizó señalamientos en el 80% de los casos investigados respecto a presuntos responsables que deberían ser investigados, cuyos avances están aún por determinarse. En el caso de Chile no se ha aplicado la amnistía ni la prescripción, pero se aplicó una gradualidad que disminuye las penas. De las 230 condenas existentes en 2011, en solo uno de cada tres casos los condenados se encontraban en la cárcel, y existían discrepancias entre los propios jueces sobre el uso de estas figuras. Mientras en el caso de Colombia en 2010 la investigación de casos en tribunales civiles llevó, 25 años después de los hechos, a la condena del coronel (r) Plazas Vega, por la desaparición forzada de once personas en el caso del Palacio de Justicia, que había sido tomado por un comando del M-19. Sin embargo, después de estos hechos, con el nuevo Gobierno de Santos se empezaron a dar movimientos sobre el fuero militar, en un intento de reajustar los procesos penales que pueden implicar a militares, el cual acarrea el riesgo de limitar la justicia.

Por su parte, la lucha por la construcción de una institucionalidad coherente con el Estado de derecho y la investigación de la violencia, en el contexto de una estructura del Estado debilitada y penetrada por colaboradores del crimen organizado, llevó a la creación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), para investigar los hechos del presente ligados a la actuación de estructuras de criminalidad y cuerpos clandestinos, impulsada por las Naciones Unidas. La CICIG tuvo avances importantes en la investigación de ciertos casos, pero mucho menores en el fortalecimiento de la capacidad de investigación del Estado. En 2010 el pulso dentro del Estado y de los sectores dominantes en el país contra la CICIG llevó a la salida de su director, el fiscal español Carlos Castresana. Dicho pulso estuvo marcado, en su última etapa, por los nombramientos de puestos clave dentro de la estructura de justicia y, especialmente, el de Fiscal General del Estado, en el que el Gobierno quiso nombrar a un fiscal totalmente contrario a la tarea de defensa de la legalidad y los derechos humanos, y que finalmente se revirtió. Este es un ejemplo de la importancia no solo de una institucionalidad fuerte y accesible, sino también de la voluntad política de los altos cargos del Estado en la activación de la justicia, que sigue siendo una asignatura pendiente en varios de los países analizados.

En el caso de Argentina, que es un ejemplo positivo, también se dan rémoras en el funcionamiento de la justicia y de funcionarios en las provincias, especialmente, que solo se superan tras arduo esfuerzo de las organizaciones que llevan adelante las querellas (Tappatá, 2011). Esta tendencia negativa a limitar la investigación judicial en los casos de violaciones de derechos humanos no solo no ayuda a consolidar los cambios, sino que conspira contra la democracia en casi todos los países, incluso cuando se da en un contexto de otras medidas favorables por parte del Estado.

Sin embargo, a medida que se han ido dando avances en la justicia en varios países y acumulando los casos, se han levantado voces señalando que hay que dejar los juicios atrás y que no se puede continuar con estos durante mucho tiempo. Por otra parte, las dificultades de formación, compromiso y estructuras

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

adecuadas para llevar a cabo estos procesos conllevan el riesgo de que se quieran cerrar procesos antes de que la justicia pueda completarlos.

La aplicación de tipos penales inapropiados para violaciones de derechos humanos, lo que evita su investigación, ha seguido dándose en diferentes países. Por ejemplo, el primer caso contra un conocido miembro de la policía de Stroessner, que intentó judicializar la Comisión de Verdad y Justicia de Paraguay, fue calificado por el fiscal como delito de lesiones y no de tortura, con lo cual decretó la prescripción y obligó a las víctimas y a la propia Comisión a nuevas demandas y gestiones ante las autoridades.

En Centroamérica, las resistencias a colaborar con las investigaciones en los casos de jurisdicción universal en El Salvador, por el asesinato de los jesuitas y las dos mujeres que vivían con ellos en 1989, son un termómetro de la independencia del poder judicial y de la calidad de la democracia, así como el compromiso gubernamental. Mientras el Poder Ejecutivo, del FMLN, señaló en esos casos que corresponde a los jueces la decisión sobre la respuesta a las órdenes de detención o peticiones de colaboración, tuvo una actitud negativa frente a las maniobras de limitar el alcance de las decisiones de la Corte Suprema para hacer efectiva la justicia (Cuéllar, 2011), en tanto los sectores más conservadores trataban de limitar el derecho de las víctimas a la justicia, y no se activaban las investigaciones internas que en último término es parte del sentido de la jurisdicción universal.

En todos los países siguen siendo las organizaciones de derechos humanos y las víctimas quienes encabezan las demandas y querellas para que haya una activación real de la investigación judicial de los casos. En Guatemala los pequeños avances respecto a la investigación de las violaciones de derechos humanos de la época del conflicto armado interno se han dado en medio de enormes dificultades y amenazas. A partir de 2010 ha habido un impulso a la investigación de algunos casos emblemáticos, como la investigación del caso de genocidio en el Área Ixil, el avance de la investigación de algunos casos de personas desaparecidas, las órdenes de captura de algunos altos cargos de las dictaduras militares, como el ex general Mejía Víctores, Ministro de Defensa en la dictadura de Ríos Montt y dictador entre 1983 y 1986.

Sin embargo, la lucha por la justicia en casos aislados puede no tener la fuerza suficiente para empujar a los perpetradores a romper su pacto de silencio, como se dio en el caso chileno con la detención de Pinochet. Por ejemplo, en Guatemala las mujeres viudas de la aldea de Choatalum quisieron llevar su denuncia adelante contra el comisionado militar Noriega, autor de las desapariciones de sus maridos, después de haber intentado por muchos caminos que diera información acerca de sus familiares, con el objetivo de saber su destino final, recuperar sus restos y hacer sus ritos en la cultura maya. El proceso judicial supuso para ellas una enorme victoria en un contexto general de impunidad, incluyendo el ser la primera condena por desaparición forzada en el país, pero el ex comisionado se siguió negando a dar información después de la sentencia, mientras se trataba de invertir socialmente la culpa contra ellas, dado que dicho comisionado seguía teniendo mucho poder en el medio local.

Papel del Sistema Interamericano

En todos los países el papel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha sido muy importante para lograr la justicia que no se dio en el ámbito interno, como también para mejorar las respuestas del Estado ante supervisión internacional. En términos de garantías de no repetición, la sentencia del caso Barrios Altos por parte de la Corte Interamericana, y la confirmación de esa jurisprudencia respecto a la ilegalidad de las amnistías en los casos de crímenes de lesa humanidad en otros muchos casos posteriormente, ha sido un referente importante para la región. En países en los que no se ha dado ningún paso en la investigación judicial, como El Salvador, al Sistema Interamericano han ido llegando diversos casos y se han obtenido algunas sentencias condenatorias sobre la denegación de justicia que siguen siendo clave para

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

abrir la transición política. En el caso de Argentina, el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tuvo un papel clave al inicio de la transición para el desarrollo de la política de reparación. A su vez, en Colombia la relación entre militares y paramilitares, ampliamente negada por el Estado, fue reconocida por la Corte y conllevó varias sentencias en casos de masacres y desapariciones colectivas, como el caso de los 19 comerciantes, Ituango o Pueblo Bello, entre otras.

La supervisión de la Comisión y el papel de la Corte Interamericana en los países analizados sigue siendo clave, y es un instrumento cada vez más utilizado en numerosos países. Las organizaciones de derechos humanos y las víctimas encuentran en dicho sistema la única esperanza y un mecanismo de presión frente a los Estados, que puede empujar su voluntad política para disminuir las amenazas, potenciar los sistemas de protección, promover la investigación de los casos o impulsar la agenda de las garantías de no repetición. Aunque de forma creciente se dan problemas, como la sobrecarga del sistema, el tiempo de respuesta a las demandas, la falta de mecanismos más eficaces para el cumplimiento de sus recomendaciones o sentencias y los cambios en reglamentos y procedimientos de trabajo que disminuyen el papel de la Comisión.

También en algunos países se han dado respuestas negativas por parte de los Estados, que tienden a quejarse por los montos de la reparación económica de las sentencias de la Corte, cuando superan aquellos dispuestos por los Estados en los programas generales de reparación. El papel del Sistema Interamericano sigue siendo un elemento central de activación de la defensa de los derechos humanos en los países analizados.

Institucionalidad para las políticas de verdad, justicia y reparación

Un modo de valorar las políticas de los países, y la importancia que la verdad, la justicia y la reparación tienen en ellos, es analizar la institucionalidad encargada de llevar a cabo o coordinar estas políticas. La existencia de una fuerte institucionalidad es un indicador de la importancia que los Estados dan a estas. Un ejemplo de ello es la Secretaría de Derechos Humanos en Argentina, que coordina políticas de reparación, acompañamiento y seguridad en las investigaciones judiciales, o la aplicación de los marcos legales existentes para la reparación respecto a las víctimas de la dictadura. En otros países la institucionalidad ha quedado reducida a un departamento dentro de la Defensoría del Pueblo (Paraguay), o mediante comisiones específicas, en muchas ocasiones carentes de un marco legal claro para su funcionamiento y la relación con ministerios o instituciones del Estado implicadas en la reparación, acompañamiento o investigación de los casos, como la CNAM en Perú o el programa de reparaciones en Guatemala.

Dicha institucionalidad se ha separado, la mayor parte de las veces, de las demandas de justicia, obviando que la justicia es una medida central de reparación para muchas víctimas y parte de las medidas de satisfacción y garantías de no repetición, según el Derecho internacional de los derechos humanos. Pero un ejemplo positivo es el caso de Chile, en el que además de la institucionalidad propia de diversos programas para las víctimas, las pensiones, las becas o la atención en salud a través del programa PRAIS, el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior proporciona apoyo logístico y documental a la investigación de casos para las investigaciones llevadas adelante por los jueces especiales. Despues de 2009 el Instituto de Derechos Humanos constituye una institucionalidad nueva, con un mandato de apoyo a la investigación de ejecuciones o desapariciones forzadas y de llevar adelante medidas simbólicas (Lira, 2011).

Pero en otros países el nivel de institucionalidad y su inserción en el marco comunitario, en lugares donde la violencia masiva fue principalmente rural, es débil. El programa de reparaciones de Guatemala sigue teniendo solo la cobertura de un acuerdo gubernativo que depende de la voluntad del Gobierno, y su acción está desvinculada del acompañamiento en procesos judiciales, o de la política de los correspondientes

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

ministerios que deberían encargarse del desarrollo de otras medidas de reparación para poder llevar a cabo una reparación más integral y con una perspectiva más amplia que las indemnizaciones.

En el caso del programa PRAIS de salud para las víctimas de la dictadura en Chile, este dependió de un decreto durante muchos años, hasta que en 2007 se creó una ley específica que ha consolidado el marco de atención para las víctimas, después de varios años en los que dicho programa estuvo a punto de cerrarse. En el siguiente cuadro puede encontrarse un análisis de los aspectos positivos y los límites de este programa, que constituye un ejemplo único de medidas de carácter amplio con un componente de reparación a las víctimas.

Programa PRAIS ⁶	
Aspectos positivos	Límites o problemas
Programa específico para las víctimas de la violencia política.	Integra atención a víctimas de violencia doméstica. Directora del PRAIS se encarga también de otros programas.
Inserción en programas públicos de salud: asistencia gratuita.	Integración positiva, pero con críticas relacionadas con el aporte económico para el funcionamiento del programa.
El programa se basa en una ley; esto asegura financiamiento y continuidad.	Provisionalidad del programa durante años. Adscripción a los programas prioritarios de salud pública general, pero no específicos para las víctimas.
Equipos iniciales con la formación y confianza de las víctimas: mantienen memoria y proyectos en ciertas regiones.	Dificultades para mantener los equipos iniciales. Escasa capacitación posterior a los equipos nuevos.
Adscripción a programas prioritarios de salud pública.	Necesidad de adecuar la oferta del programa y del papel del equipo PRAIS: favorecer la inserción en el sistema. Las demandas de salud de la población beneficiaria van a ir en aumento en los próximos diez años, por la edad de las personas sobrevivientes y familiares.
Atención específica en salud mental. Fondo especial para discapacidad física.	Necesidad de algunos mecanismos especiales para los casos que no encuentren solución en la red de salud, en el tiempo o momento adecuado: acceso a especialistas y listas de espera.

Un aspecto relevante en este tipo de instituciones es que frecuentemente incluyen personas destacadas de la sociedad civil en su estructura, como una forma de legitimar su acción y rescatar la experiencia de la sociedad civil para las políticas de Estado. Esto genera también una tensión frecuente entre las organizaciones de derechos humanos y de víctimas y el desarrollo de estas políticas, mediada por esta capacidad de relación simbólica y práctica. Por ejemplo, en Colombia el Gobierno creó en 2006 la CNRR, incorporando a varios miembros de la sociedad civil, pero con escasa capacidad de influir en las políticas del Estado y cuya dirección mantuvo un discurso público crítico con las víctimas y justificador de la política del Gobierno, desligándose de una necesaria relación privilegiada con las víctimas y el movimiento de derechos humanos,

6 Tomado de: Martín Beristain, C. (2010). *Diálogos sobre la Reparación*, Tomo II. IIDH, PNUD: Colombia. (Pág. 253).

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

a pesar del compromiso de muchos de sus trabajadores. En otros casos, también dichas instituciones han sido vistas más como un intento de mantener una imagen pública positiva, que como un desarrollo de una política más integral y efectiva del Estado. En todo caso, las experiencias más positivas se han dado cuando ocurre una relación de colaboración entre instituciones del Estado y la sociedad civil, en la que se mantiene claridad acerca de los diferentes roles, incluyendo la capacidad de crítica y los espacios de participación social en el diseño e implementación de dichas políticas.

En el marco de esfuerzos más amplios de coordinación interestatal, las iniciativas institucionales de memoria de carácter regional son un impulso potente para otros países donde la inserción pública del tema es menor, como en el caso de Paraguay en relación con las iniciativas de lugares de memoria y sitios de conciencia del Mercosur. En otros países en los que dicho contexto no existe, y la conflictividad social conlleva una atención hacia otros temas actuales, y donde el trabajo de la comisión no ha sido tan conocido nacionalmente, como Ecuador, el recorrido posterior está aún por verse, a pesar de que la propia comisión presentó una ley de víctimas y una propuesta de investigación de los crímenes de lesa humanidad y se discutieron sus recomendaciones con algunos sectores del Estado y de la sociedad civil, para facilitar su implementación posterior.

Políticas de seguridad y nuevos conflictos sociales

En la mayoría de los países analizados, los Ejércitos se comprometieron o dirigieron la represión que dio lugar a violaciones masivas de derechos humanos. En otros casos, o épocas, aunque no han gobernado directamente, han tenido un peso muy fuerte en la conducción política y económica del país. La mayoría de las veces el poder militar ha seguido viendo con desconfianza la agenda de verdad, justicia y reparación. Sin embargo, el cambio que se dio en Chile a partir de 1999 también involucró la mayor colaboración militar en las investigaciones que se llevaron a cabo en los regimientos que habían sido centros de detención, y especialmente de las revelaciones del Informe Valech sobre la implicación en miles de casos de tortura. Dicho informe mostró la existencia de 1132 recintos de reclusión, lo cual revelaba la práctica sistemática de la tortura y que, según los datos aportados, la represión empezó el mismo día del golpe de Estado, a las 11 a.m. (Lira, 2011).

Ese repudio social fue asumido también por ciertos altos jefes del Ejército, que asumieron de forma más clara el rechazo a tales violaciones, y se mostró en la colaboración con los jueces para identificar a los miembros del Ejército que fueron violadores de derechos humanos, aunque dichas acciones dependen en gran parte de la conducción que tengan las Fuerzas Armadas, dada su estructura jerárquica. Puestos en conjunto, los casos de Chile y Argentina muestran, en general, ciertos cambios, pues se han dado pasos positivos y sólidos, pero también otros aspectos son frágiles y dependen de las coyunturas políticas.

Uno de los riesgos centrales en el papel de los Ejércitos en América Latina es su creciente implicación en los temas de seguridad interna, en un contexto en el que hay un debilitamiento de los partidos políticos y una rearticulación de las estructuras de poder político, económico y mediático, así como una dependencia mayor de liderazgos unipersonales y su capacidad de generar apoyo popular o consensos entre diferentes sectores sociales. El riesgo, en algunos de los países analizados, es que los Ejércitos adquieran más relevancia para los Gobiernos como elemento central del Estado, dado que pueden utilizarlos para sus políticas actuales y la gobernabilidad de los conflictos sociales. Eso puede llevar, fácilmente, a que se cuestionen de nuevo conquistas como el papel del fuero militar, o las garantías de impunidad para los juicios que involucren a militares. Esta tendencia tiene también efectos negativos en los sistemas de policía civil, con escasa formación y medios, que pueden pretender el endurecimiento de sus actuaciones para tener mayor relevancia en cuenta a las políticas de seguridad.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Los países que tienen menos riesgo son aquellos en los que se ha dado un discurso y una práctica coherente de ruptura con el pasado y, consecuentemente, cambios en la doctrina militar y sometimiento a la sanción social, aunque dichas acciones hayan sido siempre parciales y desde la presión de las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, en otros países como Guatemala, El Salvador, Perú o Colombia las instituciones militares no han hecho ninguna autocrítica, ni han aceptado su responsabilidad en las violaciones de derechos humanos, y en gran parte siguen funcionando con los mismos esquemas de formación, lo cual es un signo negativo y peligroso para la consolidación de la democracia.

El papel de militares en problemáticas de seguridad actual, y su uso por parte del poder civil como en Perú, Guatemala o Paraguay, en diversos momentos, genera riesgo de nuevas violaciones de derechos humanos, así como formas de bloqueo a la justicia, sin garantías de actuación y sin depuración de las Fuerzas Armadas. En los últimos años, las respuestas a las situaciones de inseguridad ciudadana o violencia social que se han dado en países como Guatemala o El Salvador, pero también en menor medida en Ecuador o Perú, frente a protestas sociales y conflictos por la tierra, han llevado a la intervención militar en cuestiones de seguridad interna, y una tendencia a la criminalización de la protesta social en varios países, señalando a los oponentes o comunidades afectadas como terroristas. Esta tendencia muestra el riesgo del uso de viejos estigmas, esta vez asociados a otros conflictos sociales, y de que se amplíen estas respuestas autoritarias que debilitan el Estado de derecho.

En la última década, en casi todos los países se ha dado un aumento de la violencia social, en una mezcla de factores como mayores desigualdades sociales y una mayor exclusión social, especialmente en generaciones jóvenes sin futuro, así como la pérdida de sistemas de apoyo familiar o colectivo y la falta de cohesión social, y el impacto del narcotráfico o de otras formas de violencia criminal organizada. Los fenómenos de violencia social, como robos o asaltos con lujo de fuerza, han aumentado y en algunos países tienen dimensiones dramáticas, por su frecuencia o, incluso, por la utilización de armas de grueso calibre y granadas contra autobuses como una forma de generar terror. En países como El Salvador o Guatemala, pero también México, esta violencia ha tenido en los últimos años una enorme dimensión.

Por ejemplo, el femicidio ha aumentado de forma alarmante en Guatemala o El Salvador, y las formas de expresión del horror, la banalización de la violencia extrema o las respuestas autoritarias pidiendo la pena de muerte y mayor militarización, en diversos países, corren el riesgo de hacer volver a las jóvenes democracias a viejas recetas del autoritarismo frente a las nuevas amenazas, como el tráfico de personas, la acción de las maras, o las organizaciones del narcotráfico. Estas problemáticas se están *transnacionalizando* en la región, con una difusión de los mercados ilegales y estructuras de criminalidad poderosas, de una enorme capacidad de violencia. En muchos países estas tienen relación con sectores del Estado, antiguos o actuales miembros de inteligencia militar, o se alimentan de la corrupción policial, entre otros factores, generando un riesgo de penetración de organizaciones mafiosas en el aparato estatal (Leonardo y Mack, 2011).

Estas nuevas estructuras de criminalidad se parecen a los mecanismos del horror que hicieron posible la violencia a gran escala en países como Guatemala o El Salvador, pero también Colombia. La memoria de las violaciones de derechos humanos cometidas en el marco de la guerra no es solo una memoria de las víctimas, sino que debería hacer énfasis en desmantelar las estructuras que la han hecho posible. En Guatemala, en el marco del proceso de transición después de la firma de los Acuerdos de Paz, empezaron a proliferar bandas delincuenciales asociadas al negocio ilegal del robo de carros o el narcotráfico. Conocidos miembros de servicios de inteligencia implicados en violaciones de derechos humanos tuvieron altos cargos en puestos clave. Esta ausencia de limpieza de las instituciones del Estado, en el contexto de un enorme poder de antiguos perpetradores en nuevas estructuras de criminalidad y de economía ilegal con fuertes beneficios, explica en gran parte no solo los índices de criminalidad, sino la relación entre las violaciones de derechos humanos del pasado con la situación de violencia del presente. También las recetas de mayor

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

impunidad y autoritarismo conllevan el riesgo de reproducir los hechos del pasado de nuevas formas, o de generar una insensibilidad frente al sufrimiento y una banalización del horror.

Desde esta perspectiva de procesos más largos, se visualiza el riesgo de que se olvide la relación de los problemas del presente con el pasado reciente, lo cual está incidiendo en la disminución de la cooperación ligada a los derechos humanos, o en la pérdida de referentes para los países, tal es el caso de Centroamérica en relación con los Acuerdos de Paz, que marcaron un camino de transición aún pendiente de recorrer.

Las nuevas formas de violencia siguen mostrando la relación entre la impunidad y la corrupción. Si no se produce una conexión de esta problemática con los mecanismos de impunidad que siguen vigentes y afectan a los conflictos del presente, tampoco tendremos sociedades críticas que reclamen que el Estado responda en su papel de garante de los derechos humanos.

El papel de las víctimas y organizaciones de derechos humanos

Las organizaciones de derechos humanos y las propias organizaciones de víctimas y sobrevivientes han jugado un papel clave en los procesos de democratización y en el impulso a las agendas de verdad, justicia y reparación en todos los países. En la mayor parte de los casos ese trabajo ha sido continuación del que ya venían realizando durante las dictaduras, regímenes autoritarios o conflictos armados vividos en América Latina, en medio de condiciones extremas. Dichas organizaciones han sido un ejemplo de lucha cuando parecía que el único horizonte posible era la adaptación o la impunidad. Gracias al trabajo de la Vicaría de la Solidaridad en Chile, o Tutela Legal en El Salvador y otras organizaciones en cada uno de los países, se alimentó el trabajo de las comisiones de la verdad, sin lo cual estas no hubieran podido desempeñar su labor. El movimiento de derechos humanos se ha convertido en un referente ético, aunque su capacidad de influencia en la manera nueva de pensar y de hacer política, o en una cultura preventiva del autoritarismo, ha sido muy diverso, como puede verse a lo largo de este estudio.

Dichas organizaciones se han convertido en un referente moral en los procesos de transición, aunque su impacto ha dependido del nivel de organización, la coordinación con otros sectores sociales, o su persistencia, formación y creatividad. Sin embargo, incluso en los países en los que este impacto ha sido más evidente en las políticas públicas, los diferentes períodos y la emergencia de otros problemas sociales conllevaron también dificultades importantes para mantener en el país la agenda de verdad, justicia y reparación, como en el caso de Argentina en la primera parte de la década de los noventa. La crisis de las políticas neoliberales en 2001 generó una movilización social que unió la lucha contra la corrupción con las demandas en contra de la deuda externa, en las que estaban algunas organizaciones de derechos humanos, o la agenda de los derechos económicos y sociales, en cuyo contexto se dio el nuevo Gobierno de Kirchner, el cual unió, en la práctica, la salida de la crisis económica y la recuperación de la calidad de la democracia con el avance de las demandas de verdad y justicia aún pendientes en el país.

En diversos períodos también se han dado rupturas o crisis de liderazgos en organizaciones de víctimas, como en el caso de Guatemala o Argentina. En el caso de Guatemala, las organizaciones que habían tenido una agenda común para la creación de un programa de reparaciones fueron incapaces de llegar a acuerdos cuando se trató de gestionar los inicios de este, lo que originó descalificaciones y rupturas que han tenido un impacto en la fragmentación posterior, y que fueron utilizadas por los sucesivos Gobiernos. Un aspecto central para tener en consideración es la frecuencia con que los sectarismos o divisiones que se daban en el tiempo del conflicto armado tienden a reproducirse en las épocas de transición, así como la importancia de crear una nueva cultura política en la que la asimilación del proceso de memoria histórica por parte del liderazgo político sea un ingrediente fundamental. Por otra parte, un uso exclusivamente centrado en la reparación económica conlleva que un elemento sustancial de la agenda de verdad, justicia y reparación,

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

cuya creación fue impulsada por las organizaciones de derechos humanos y de víctimas, incluyendo las organizaciones indígenas, fragmente los procesos de consenso que ha llevado mucho tiempo construir, y sin los cuales el proceso pierde empuje e impacto en las víctimas y la sociedad.

En otros países, la construcción de una agenda común y las formas de coordinación entre organizaciones han tenido un papel muy importante para empujar en una misma dirección las respuestas ante la política de derechos humanos. Por ejemplo, el Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado, el MOVICE, ha tenido un papel importante en Colombia en la coordinación de diversos sectores contra la Ley de Justicia y Paz, o promoviendo un debate público sobre los temas de tierras, justicia y reparaciones en el país. Además, ha llevado a cabo numerosas acciones de memoria, o incluso realizado la primera gran movilización en el país reivindicando los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos, después de las movilizaciones masivas contra la práctica del secuestro de las FARC, que contaron con un apoyo social y gubernamental masivo. Tanto estas acciones, como las experiencias de resistencia civil de las Comunidades de Paz en Urabá, la resistencia del movimiento indígena a la guerra en diferentes lugares del país como el Cauca, o la emergencia de los movimientos de mujeres en la discusión sobre verdad, justicia y reparación en el país muestran el enorme dinamismo de la sociedad colombina y la pluralidad de organizaciones de base que se han ido rearticulando aún en medio del conflicto armado.

Otro ejemplo lo constituye la Coordinadora de Derechos Humanos en Perú, que tuvo un papel crucial en la resistencia frente al autoritarismo y en la creación de la CVR, y ha seguido siendo un referente muy importante como un espacio colectivo para impulsar la agenda de verdad, justicia y reparación en el país, también con la existencia de nuevos actores, como movimientos de víctimas más organizados que han ido reclamando un papel más protagónico y una relación más horizontal con respecto a las organizaciones de derechos humanos que tienen un mayor nivel de profesionalización.

En casi todos los países, las mujeres fueron las primeras en salir a la calle para manifestarse contra las dictaduras, como con la primera huelga de hambre en Chile en 1977, las marchas en la plaza de las Madres de Plaza de Mayo, en Argentina, las manifestaciones de las Comadres en El Salvador, o el GAM en Guatemala, en medio de la guerra. Como se señala en la experiencia de Chile o Argentina, el papel de las mujeres en estos procesos ha sido fundamental, si bien la mayor parte de las víctimas directas han sido los hombres, incluso en países en los que la violencia tuvo una dimensión masiva y colectiva como Perú, El Salvador o Guatemala. Esto se debe a que son más fácilmente considerados como enemigos, debido a su mayor protagonismo público, y en ocasiones debido a su mayor participación política, aunque cuando las mujeres han adquirido dicho protagonismo se han ido convirtiendo cada vez más en víctimas directas, como ha sucedido en los últimos años en Colombia.

En otros países el papel de las organizaciones de víctimas o de las organizaciones de derechos humanos no ha tenido tanta relevancia o impacto social, como en los casos de Ecuador y Paraguay, si bien en este último país durante el tiempo de la CVJ se creó una asociación de familiares de desaparecidos, cuyos miembros han tenido un papel muy activo en las iniciativas que se han dado en el país relacionadas con la memoria o búsqueda de los desaparecidos.

Las propias víctimas u organizaciones de familiares han sido las protagonistas de la lucha por la justicia, sin las cuales ninguno de los casos habría avanzado en los diferentes países. La activación de la justicia, aunque se ha dado en contextos de una conjunción de factores, no se hubiera iniciado sin el empuje y la persistencia de las víctimas. Pero también eso implica que el peso de la lucha por la justicia y los impactos que suponen los procesos judiciales han recaído sobre sus espaldas.

El caso argentino es un buen ejemplo de que los cambios no han sido automáticos, sino que se han dado a partir de la presión de la sociedad; asimismo, muestra la importancia de que dichos cambios entren a

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

formar parte de las directrices de lo que se considera la política, con mayúsculas, en el país, por ejemplo con la declaración bicameral, a iniciativa del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), relacionada con la necesidad de asegurar el proceso de verdad y justicia como política de Estado, evitando que sea siempre considerado de forma subsidiaria.

Visto en perspectiva de futuro, uno de los retos más importantes de los movimientos de derechos humanos es el cambio generacional, así como los nuevos enfoques, problemas o maneras de trabajar en este campo que unan los problemas del pasado y del presente y que incidan en las agendas pendientes en todos los países, respecto de las nuevas fuentes de conflictividad social que se relacionan más estrechamente con los derechos económicos y sociales. El derecho a la salud o el medio ambiente, el impacto de las políticas extractivas y las luchas por la defensa de la tierra o el territorio en los casos indígenas, la emergencia de nuevas formas de violencia social o el derecho al trabajo y la superación de las enormes desigualdades en América Latina, acrecentadas por las políticas neoliberales, forman parte de esta agenda, que une la verdad, justicia y reparación con la transformación del presente y la profundización de un modelo de democracia participativo y que responda a los problemas de las grandes mayorías.

Referencias bibliográficas

APRODEH. (2008). *Escuchando las voces de las comunidades. Un estudio sobre la implementación de las reparaciones colectivas en Perú*. Lima: APRODEH, ICTJ.

Archivo Histórico de la Policía Nacional. (2011). *Del Silencio a la Memoria. Revelaciones del Archivo Histórico de la Policía Nacional*. Guatemala: AHPNG.

Ames, R. y Reátegui, F. (2011). Verdad, justicia y reparaciones. El caso de Perú: itinerario y dificultades de una agenda transicional. En *Título del libro en cursiva*. San José: IIDH.

Arendt, H. (1995): *De la historia a la acción*. Barcelona: Paidós ICE/UAB.

Barahona de Brito, A. (2002). Verdad, justicia, memoria y democratización en el Cono Sur. En Barahona de Brito, A., Aguilar, P., González, C. (eds.). *Las políticas hacia el pasado*. Madrid: Istmo.

Cuéllar, B. (2011). El Salvador: ¿justicia transicional? ¿impunidad tradicional? En *Título del libro en cursiva*. San José: IIDH.

Da Silva Catela, L. (2002) El mundo de los archivos. En Jelin, E., Da Silva Catela, L. *Los archivos de la represión: Documentos, memoria y verdad*. Buenos Aires: Siglo XXI.

De Greiff, P. (2005). “Justice and Reparations” en *Repairing the Past. Compensation for Victims of Human Rights Violations*. De Greiff, P. (ed.). Oxford University Press.

García, A. (2003). En IV Seminario: Refugiados y reconciliación posconflicto. ACNUR, Zaragoza, 21-24 noviembre de 2003. En M. A. Siemens *et. al.* (eds). *Crisis humanitarias. Posconflicto y Reconciliación*. Vol III.

Garretón, R. (2000). *La experiencia chilena*. Conferencia Internacional sobre Reconciliación Posconflicto. Madrid: Casa de las Américas.

Jelin, E. y Langland, V. (2003). *Monumentos, memorias y marcas territoriales*. Madrid: Siglo XXI.

Hamber, B. (2011). *Transformar las sociedades después de la violencia política*. Barcelona: Bellaterra.

Hayner, P. (2009). *Verdades innombrables: El reto de las Comisiones de la Verdad*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.

Ignatieff, M. (1999). *El honor del guerrero. Guerra étnica y conciencia moderna*. Madrid: Taurus.

Leonardo, M. y Mack, H. (2011). Luces y sombras en el camino hacia la verdad, la justicia y la reparación. En *Título del libro en cursiva*. San José: IIDH.

Lira, E. (2011). Chile. Verdad, reparación y justicia: el pasado que sigue vivo en el presente. En *Título del libro en cursiva*. San José: IIDH.

Martín Beristain, C. (2010). *Diálogos sobre la Reparación, Tomo II*. IIDH, PNUD: Colombia.

Memoria Abierta. (2009). *Memorias en la ciudad. Señales del terrorismo de Estado en Buenos Aires*. Buenos Aires: Eudeba.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2010). *Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe*. San José: PNUD.

VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN

Tappatá, P. (2011). Pasado y futuro. Temas centrales del presente en Argentina. En *Título del libro en cursiva*. San José: IIDH.

Uprimmy, R. y Sánchez, N.C. (2011). *¿Justicia transicional sin transición? La experiencia colombiana en la implementación de medidas de transición*. En *Título del libro en cursiva*. San José: IIDH.

Valencia, A. (2011). Memorias compartidas. Las Comisiones de Verdad de Paraguay y Ecuador. En *Título del libro en cursiva*. San José: IIDH.