

Seminario Internacional
Experiencias de alternatividad penal en procesos de paz
Barcelona, 27 de febrero de 2004

Consideraciones sobre la justicia transicional y comisiones de verdad

Lisa Magarrell

Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ)

Quiero agradecer a los organizadores de este seminario, a la Escola de Cultura de la Pau, a la Generalitat de Catalunya y al Parlament de Catalunya, por la amable invitación que nos hicieron en este seminario tan oportuno e interesante.

Nuestro Centro (ICTJ por sus siglas en inglés) reúne experiencias de primera mano con comisiones de verdad de Sudáfrica, Perú, Ghana, Sierra Leona, Timor-Leste y, más recientemente, de Marruecos. Estamos asesorando en otros países donde se contempla el tema de las comisiones de verdad: en Indonesia, Irak, Liberia y la República Democrática del Congo. Mi propia trayectoria profesional me ha tenido en El Salvador y Guatemala durante los períodos de guerra y transición, incluyendo procesos de comisión de verdad. Durante los últimos dos años he prestado asesoría a la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú y a otra comisión en proceso de formación en una comunidad de los Estados Unidos.

Espero que esta experiencia pueda desembocar aquí en consideraciones que resulten relevantes y oportunas para el debate sobre la verdad y el proceso en Colombia. Hace pocos meses que el ICTJ comienza a establecer un programa de trabajo en Colombia, precisamente alrededor del tema que se aborda en estos días. Al esbozar este ensayo, intenté tomar en cuenta algunos elementos del debate sobre el tema de la verdad que han surgido últimamente.

Mi ponencia tiene tres partes: 1) un breve repaso del tema en general; 2) una reflexión de mayor profundidad sobre dos puntos: la cuestión de la oportunidad para una comisión y la relación entre comisiones de verdad y la justicia penal; y 3) unas sugerencias para la consideración de este tema en el contexto colombiano.

I. Algunos principios fundamentales

La verdad ya está establecida como un principio de derecho, tanto para el individuo como para la sociedad. Ya no es válido en un proceso de transición política preguntarse, ¿cómo podemos enterrar la verdad?; sino la pregunta debe ser: ¿cuáles son las medidas que se pueden tomar para conservar, revelar, asimilar, reconocer y entender la verdad sobre una historia de abusos a los derechos humanos o el derecho internacional humanitario?

Si podemos afirmar con firmeza que la verdad sobre los hechos, las víctimas y las responsabilidades es un elemento clave en cada caso, no es cierto que en cada país deba haber una comisión de verdad. Hay varios mecanismos que pueden entrar en la ecuación y tomarse en cuenta para establecer una secuencia de medidas que pueden desembocar después en una comisión de verdad: unidades especiales de

persecución penal con un componente de verdad; comisiones de investigación sobre hechos específicos; misiones investigadoras como las que realizan las Naciones Unidas y algunas ONGs internacionales y nacionales; esfuerzos por documentar y reportar la verdad realizados por actores no oficiales, a nivel local o nacional, para mencionar algunos.

Cada país es distinto, y no hay un modelo único que sirva para toda situación. Las particularidades de un país, o de un momento histórico, pueden indicar que sea mejor esperar o tratar la verdad a través de otros mecanismos. Sin embargo, las experiencias que ha habido de comisiones de verdad ofrecen algunas lecciones relevantes para este debate.

Para el ICTJ, una “Comisión de Verdad” generalmente se refiere a una entidad temporal, establecida por las autoridades, sin atributos judiciales, que se enfoca en violaciones graves de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, que investiga patrones de abusos y tiende a mirar el pasado con una lente centrada en las víctimas. Emite un informe al final y formula recomendaciones.

El diseño de una comisión de verdad debe reflejar las necesidades, las circunstancias históricas y las realidades actuales de la sociedad. Una comisión debe ser independiente, transparente, adoptar objetivos realistas, contemplar el seguimiento posterior de sus actividades y recomendaciones y, tal vez sobre todo, fijarse en el proceso como elemento clave de su éxito.

Del proceso, y la capacidad que éste tenga para involucrar o alcanzar a amplios sectores de la sociedad, depende en gran parte la legitimidad y respeto que merece una comisión desde su inicio. El nivel de consulta que se tenga en el debate alrededor del establecimiento de la comisión, y la comunicación abierta y transparente que exista durante el mandato, la forma en que se dé a conocer lo investigado, todo tiene implicaciones para el impacto y resonancia de la comisión. En Sudáfrica, se debatió la legislación para la comisión de la verdad y reconciliación durante un año y el proyecto de ley fue objeto de unas 200 horas de audiencias en el congreso. De hecho, fue esta apertura al debate que logró varios cambios en el concepto de la comisión, incluyendo el que las audiencias para atender las solicitudes de amnistía fueran públicas.

Los mandatos generalmente contemplan que la comisión tome declaraciones, esclarezca hechos, investigue las condiciones que hicieron posible los abusos y las consecuencias de las mismas y emita un informe escrito con recomendaciones.

Una Comisión de Verdad efectiva puede servir para reconocer oficialmente lo que antes se ignoraba o se negaba, puede demostrar respeto y ofrecer un espacio para la voz de las víctimas como derecho-habientes en plano de igualdad, sin los requerimientos estrictos que se aplican en procesos judiciales. Puede asimismo informar al público sobre la dimensión, complejidad, naturaleza y alcance de los abusos y las responsabilidades, sean éstas penales, políticas o morales, individuales o institucionales. Una comisión puede ayudar a dar forma y contenido a otros mecanismos como las reparaciones, la justicia penal y reformas institucionales. Al romper el silencio y dar voz y respeto al sufrimiento de las víctimas, una comisión

de verdad puede representar un paso necesario para fundar nuevas relaciones políticas y sociales alrededor de la paz y el respeto a los derechos humanos.

Hay toda una serie de preguntas que se debe abordar al diseñar una comisión, que no trataré aquí por considerar que esto nos adelanta demasiado hacia un camino que puede ser mejor tomar más al futuro. Solo me refiero a dos puntos de especial interés: Primero, ¿puede una comisión de verdad ser un mecanismo eficaz para esclarecer crímenes de grupos como insurgentes y paramilitares? Creo que no solo es posible, sino que también es preferible que el esclarecimiento de la verdad abarque todos los actores —armados y sociales— para poder buscar las relaciones entre sí.

Recientemente, la CVR de Perú ha emitido un informe final que demuestra que una comisión puede documentar abusos de actores no del estado incluso cuando éstos hayan sido los autores del mayor número de abusos, como fue el caso de las violaciones de Sendero Luminoso. Además, esta comisión examinó la responsabilidad política y ética de líderes sociales, las iglesias, partidos políticos y otros actores. Las rondas campesinas y comités de autodefensa son vistas en el informe de la CVR como actores responsables de abusos (alrededor del 5% de las muertes y desapariciones reportados a la CVR se atribuyen a este grupo), como también en su calidad de afectados por de la violencia. Tal como informa esta Comisión, en el caso del Perú,

En ningún otro actor de la guerra, la línea divisora entre perpetrador y víctima, entre héroe y villano es tan delgada y tan porosa como en los comités de autodefensa (CAD) o rondas campesinas contrasubversivas. Su actitud durante la guerra, su subordinación a las Fuerzas Armadas, la terquedad con la cual se niegan a entregar las armas y su innegable contribución a la derrota militar de [Sendero Luminoso] y por tanto, al restablecimiento de la paz han causado opiniones contrapuestas. Pacificadoras para unos, asesinos para otros, son inquietud para todos....

Resultaría útil examinar también el caso de Guatemala para conocer cómo se trataron a los paramilitares, allí conocidos como Patrullas de Autodefensa Civil (PAC). En este caso, en el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos (vigente antes de la firma de la paz) se reconoció el derecho de los patrulleros a no ser obligados a prestar servicio y fueron desmovilizados (al menos formalmente) antes de que se firmara la paz. El enfoque de la Comisión de Esclarecimiento Histórico, sin embargo, no profundizó tanto sobre este tema, que fue visto como un hecho menor en comparación con las graves violaciones en que participaron las PAC como victimarios.

Segundo, ¿cuál debe ser el alcance temático de una comisión de verdad cuando la corrupción o el crimen organizado común figura eminentemente en el escenario del conflicto? En el caso de Kenya, donde se ha estado estudiando la posibilidad de establecer una comisión de verdad, algunos actores se preguntaban si la corrupción debía figurar como tema de investigación. El ICTJ considera que, por lo general, la investigación de hechos de corrupción y la naturaleza de quién es víctima en estos casos puede requerir otros tipos de especialización y capacidades para indagarlos.

Puede complicar el proceso de esclarecimiento de la verdad de violaciones a los derechos humanos combinar la investigación de estos crímenes con los de los derechos humanos. Sin embargo, como factor de contexto, puede resultar difícil ignorar la relación íntima entre sistemas, actores y efectos de corrupción o del crimen organizado y violaciones a los derechos humanos.

En el Perú, las investigaciones de la corrupción –que emergió como el factor detonante de la caída del gobierno de Fujimori— tuvieron su propio campo. Se reconoció la relación entre los actores y procesos de corrupción y el proceso de violencia y violación a los derechos humanos al destinar parte de los fondos extraídos ilegalmente hacia las reparaciones y la misma Comisión e la Verdad y Reconciliación. En Sierra Leona, entre los temas tratados en audiencias públicas figuraron el manejo de recursos minerales y el tema de la corrupción, entre otros más asociados con las comisiones de verdad (el rol de los medios y actores internacionales, el impacto en la mujer y la juventud, por ejemplo).

Antes de concluir esta brevísima exposición sobre comisiones de verdad en general, debo recalcar que una Comisión de Verdad por si sola no resuelve todos los problemas de un país. Conocer la verdad sin restablecer la confianza en el órgano judicial como protector de los derechos de todos los ciudadanos deja una sensación de que la verdad se busca sólo para garantizar la impunidad. Conocer la verdad sin que haya reparaciones que reconozcan lo que pasó y abran un nuevo horizonte de futuro para las víctimas, resulta ser una verdad cínica e incompleta para las víctimas. Una verdad sin que se tracen cambios estructurales y de políticas para prevenir abusos y asegurar una protección adecuada en el futuro, parece ser una verdad sin rumbo.

Una Comisión de Verdad puede identificar condiciones que dieron lugar a los abusos y formular algunas recomendaciones sobre la base de su investigación, pero no debe verse como una solución de las mismas, que pueden requerir de largos procesos de formulación de políticas y cambios estructurales y de actitud. Por ejemplo, la Comisión de Esclarecimiento Histórico de Guatemala pudo determinar que hubo genocidio; no por si solo resuelve el problema de racismo que reside en la sociedad, obviamente, aunque el informe es un paso positivo hacia un cambio. Lo idóneo es que toda política de comisión de verdad se formule tomando en cuenta estos otros elementos (justicia, reparación, reformas) en la medida posible, o al menos asegurando que no se cierren estas avenidas hacia el futuro.

II. Dos preguntas claves

Antes de que el debate se traslade demasiado rápidamente a las comisiones de verdad y cómo hacerlas, quiero detenerme en dos puntos importantes: la decisión de apostar o no por una comisión de verdad en un momento dado; y la relación de estos procesos con la justicia.

Primero: ¿Cuándo es el momento para una comisión de verdad?

Muchos factores entran en el debate de este tema. Veamos algunos: Primero, ¿qué tipo de obstáculos legales existen que pueden impedir la recopilación de información? En algunos casos, una amnistía o ley previa puede restringir el acceso

a información en el sentido de cerrar caminos de investigación. Por otro lado, puede haber cuestiones previas sobre el establecimiento de una comisión. En Perú, se prohibía en la Constitución asignar funciones judiciales a otra entidad; por eso, el mandato aclara que “La Comisión no tiene atribuciones jurisdiccionales, por tanto no sustituye en sus funciones al Poder Judicial y al Ministerio Público.” El mismo mandato autorizaba a la CVR establecer convenios con el poder judicial y encargaba a la Comisión el deber de: “Contribuir al esclarecimiento por los órganos jurisdiccionales respectivos, cuando corresponda, de los crímenes y violaciones de los derechos humanos...”.

Segundo, ¿cómo superar obstáculos prácticos que puedan dificultar la implementación libre y efectiva de un mandato para esclarecer la verdad?

La existencia de conflicto aumenta la probabilidad de que se politice el mecanismo, que exista desconfianza hacia él. Pesa más fuerte el poder fáctico o formal en manos de personas o instituciones interesadas en que no se revele una verdad que pueda dañar su poder e intereses, hasta hacer que una comisión de verdad parezca un reflejo del mismo conflicto. Hay, por supuesto, riesgos adicionales para testigos y miembros de la comisión misma. Y muchas veces, se tiene que pensar en que no será una única comisión, sino que se tendrá que tener una serie de comisiones. Si se supone desde el inicio que serán varias, una comisión no logra tener el nivel de seriedad y credibilidad del que debe gozar. Si obligan a que se vuelva una y otra vez con las mismas víctimas, sin que éstas vean resultados concretos, puede resultar un ejercicio más de frustración y fatiga que de iluminación y alivio.

En Sri Lanka, se llevaron a cabo varias comisiones de verdad en el contexto del conflicto que persiste aún. Tres comisiones regionales indagaron sobre las desapariciones y una posterior intentó llenar los vacíos a nivel de toda la isla. Enfrentaron dificultades debido a la falta de espacio para organizar, y en 1995 tuvieron que suspender las audiencias públicas debido a amenazas. En lo positivo, puede decirse que al menos parte de la información que se logró recoger y la gente que se logró atender después con reparaciones, no se hubiera conocido esperando hasta lograr la paz. Pero esto realmente aboga más porque se documenten los hechos y se atiendan a las personas, y no necesariamente que se realice una comisión de verdad.

Al realizar una comisión de verdad en condiciones que restringen fuertemente la posibilidad de espacios igualitarios para hablar de distintos actores, puede haber resultados nocivos. Por ejemplo, se podría contemplar en el caso de Sri Lanka investigar únicamente sobre atrocidades del gobierno en una región, cosa considerada posible en el norte y el este del país. Pero esta opción de una comisión de verdad para un solo actor resulta poco atractivo cuando se reconoce que las condiciones no están dadas para investigar igualmente las acciones de los Tigres de Liberación “Tamil Ellum” (LTTE), considerados responsables de la gran mayoría de las atrocidades en esa zona. El esclarecimiento parcial, en este escenario, puede servir más bien para resaltar poderes desiguales y limitar la comprensión integral de la violencia.

Asimismo, hay que preguntarse si hay espacio para contar la verdad sin grandes riesgos de represalias y presiones. Actualmente se lleva a cabo en la República

Democrática del Congo una consulta sobre la factibilidad o no de salir adelante con una propuesta de comisión de verdad. Todavía persisten hechos de violencia en el oriente del país. Algunos dicen que si bien los políticos en la capital pueden imaginar una comisión de verdad, esta percepción puede distarse mucho de lo que se vive en el lugar de los hechos. Allí prevalece una preocupación sobre los riesgos para la seguridad. Sin una consulta real y amplia con los sectores afectados e interesados, estos factores pueden argumentar en contra de una comisión.

La consulta es clave en estos casos. Además, en contextos frágiles puede ser importante contemplar lo que podríamos llamar “medidas pro-verdad” que no lleguen todavía al establecimiento de una comisión de verdad a nivel nacional. En Afganistán, donde se considera que no existen condiciones ni capacidad en este momento para implementar una comisión de verdad, se ha fijado más en la posibilidad de documentar y “hacer un mapeo” de los abusos en vistas a la posibilidad futura de un mecanismo más comprensivo de búsqueda de la verdad.

Se puede pensar en la posibilidad de diseñar un proceso enfocado geográficamente o sobre un sector afectado, para atender espacios reales. Por ejemplo, en Sri Lanka se podría consultar sobre la idea de trabajar con un grupo de desplazados que fue objeto de ataques específicos relacionados a su identidad étnica. Se sabe que existe documentación sobre su desplazamiento en el lugar de origen, y las víctimas se encuentran concentradas en un campamento de refugiados, facilitando el acceso. Nuevamente, esto podría resultar positivo como documentación parcial de la verdad, pero no tendría el alcance de una comisión de verdad general. Pero una labor de esclarecimiento de la verdad sobre un solo grupo de víctimas puede tener un efecto negativo también en el sentido que divide la voz de las víctimas y debilita la posibilidad de que, organizados y unidos, logren más en la búsqueda de la verdad.

El momento para establecer una comisión de verdad no sólo depende de factores legales y prácticos como los ya referidos. También influyen de manera importante la fuerza y eco que tienen en la sociedad las demandas para que se conozca la verdad. En Nicaragua, donde el ICTJ condujo una misión hace más de un año para indagar sobre el interés en una comisión de verdad para examinar los abusos del pasado, encontramos claramente que a pesar de que vivían en paz y que existieran al menos dos narrativos contrastantes sobre el pasado, no existía una convicción sobre la necesidad de abordarlo, o de hacerlo por medio de una comisión de la verdad. En España, y, de hecho en la Comunidad Autónoma de Catalunya donde nos encontramos reunidos, viene desmoronándose un muro de silencio sobre las atrocidades de Franco, dos generaciones después de los hechos, debido a los reclamos para que no se siga callando la verdad. Depende del contexto, pero no es necesario que sea una voz mayoritaria a favor de la verdad; de hecho, muchas veces es el proceso mismo de una comisión que sensibiliza a los sectores mayoritarios ante los hechos.

La decisión de escarbar la verdad de un pasado muy reciente y que sigue cobrando sufrimiento y sangre, también tiene que tomar la medida de las fuerzas desplegadas en contra de la verdad, su capacidad de veto y de destrucción, aún ante una fuerte demanda de verdad. A la vez, es menester aclarar el nivel de compromiso del gobierno de turno y de la clase política con la verdad como elemento indispensable

en la búsqueda de la paz. En este sentido, vale la pena preguntarse aún antes de que se establezca una comisión: ¿existen formas legales para proteger las evidencias documentales y físicas existentes? Hace dos años, el Presidente Vicente Fox de México ordenó el traslado de documentos del servicio secreto al Archivo General de la Nación para su conservación. Se merece estudiar éste y otros ejemplos de las posibles formas en que un gobierno puede actuar para evitar la destrucción de documentación de abusos y otras evidencias más temprano en el proceso. De igual importancia es el compromiso para proteger a quienes intentan documentar la verdad.

El “momento” para una comisión de verdad puede verse también como un proceso que se extiende en el tiempo, a partir de un compromiso general para que haya una comisión de verdad. Esto se ha visto en casos de negociaciones de paz. En El Salvador y Guatemala, relativamente temprano en los procesos de negociación se pactaron compromisos hacia la verdad, y se establecieron los términos de referencia de las comisiones a establecerse. (Estos podrían haber sido mejorados, creo, con mayor participación en el diseño de las comisiones.)

En el caso de Sierra Leona, el compás de espera entre acuerdo e implementación fue aprovechado positivamente. Allí, el acuerdo de Lomé (1999) incluyó una disposición para el establecimiento de una comisión de verdad, pero sin mayores detalles. En los siete meses que pasaron antes de que se aprobara la legislación correspondiente, se logró circular el proyecto de ley y se pudo escuchar comentarios y sugerencias a través de conferencias consultivas a nivel nacional. Después, la violencia y la amenaza de violencia pusieron en peligro el mismo acuerdo de paz y retrasaron el arranque de la Comisión por más de dos años. Durante este período, hubo conferencias y talleres sobre el tema de la comisión de verdad que demostraron que había fuerte interés en la sociedad civil de que se llevara a cabo la Comisión. En el lapso de espera para iniciarla, se logró adelantar la planificación respecto al personal, la organización y las políticas operativas sobre aquellos perpetradores y víctimas menores de edad, entre otros temas difíciles. Una ONG, la Campaña para el Buen Gobierno, con apoyo de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, realizó un mapeo del conflicto sobre la base de declaraciones de más de mil víctimas y testigos, el primer intento de recoger información de este tipo a nivel nacional. Otras organizaciones condujeron estudios sobre el papel de autoridades y costumbres tradicionales y cómo éstos podrían relacionarse con la Comisión. Todos estos informes fueron presentados a la Comisión cuando ésta finalmente inició sus labores. Este ejemplo, si bien la consulta fue impuesta por la realidad del conflicto, destaca la importancia de establecer un marco y dejar el detalle para consulta y la implementación para un momento adecuado.

Puede resultar positivo establecer un compromiso con la verdad temprano en un proceso de paz, aun cuando no resulte factible en ese momento iniciar el proceso. Al mismo tiempo, hay que señalar que si se pacta entre las partes y sin un adecuado nivel de debate y consulta en la sociedad, es más posible que al final no responda a los anhelos de las víctimas y sus familiares y que su resultado no tenga el impacto que se desearía.

Justicia penal y la verdad

Quiero limitarme a dos puntos sobre la cuestión de la relación entre la justicia penal y la verdad.

Primero, creo que se puede constatar una tendencia en las últimas comisiones de verdad que marca una línea divisoria con unas experiencias de años atrás. Y es que no se considera ya la comisión de verdad como algo que desplaza la justicia penal, sino como algo que puede complementarla, llenar los vacíos que ésta no puede abordar, utilizar procesos que no se prestan al entorno judicial y aportar elementos que sirven para diseñar estrategias factibles para la persecución penal. En principio, una investigación previa por parte de una comisión de verdad puede iluminar aspectos del sistema del crimen que facilitan el diseño de estrategias y criterios para priorizar los casos a perseguir ante los tribunales, ofrecer nombres de testigos y ofrecer pruebas que no habrán sido identificados antes. Este es el caso de Argentina y Perú, en que información entregada a las autoridades judiciales conduce a procesos penales, aunque sean estos limitados.

En parte, este reconocimiento del rol que pueden jugar las comisiones de verdad responde a cambios en el derecho internacional de los derechos humanos que reconocen con mayor firmeza el deber del Estado de esclarecer los hechos, realizar alguna medida de justicia, hacer reparaciones y emprender reformas institucionales como garantías de prevención. La mirada de la Corte Penal Internacional también debe empujar a los signatarios a asegurar que la justicia no quede obviada en las políticas de transición. Pero en parte este concepto del rol complementario de mecanismos de justicia y verdad se debe también a la evolución de las comisiones de verdad y la creatividad puesta en la práctica al trazar ejes compatibles de verdad y justicia.

A manera de ejemplo, en Timor-Leste se concibió un proceso de persecución penal de los crímenes de mayor gravedad mientras crímenes menores fueron sujetos a un proceso comunitario. (Cabe señalar que los números de casos en Timor-Leste son relativamente menores, dada la población pequeña de este país.) En Sierra Leona, la coexistencia del Tribunal Especial y la Comisión de la Verdad ha planteado algunos desafíos y complejidades que merecen especial atención. Y en el caso del Perú, después de una enfática y amplia demanda de las víctimas en las audiencias públicas, se decidió conformar una unidad especial dentro de la CVR para desarrollar investigaciones en algunos casos con la vista específicamente en el futuro proceso penal. Cabe recalcar que en el caso de Sudáfrica, el concepto de la amnistía se estableció sobre la premisa de que habría procesos penales para quienes no llegaran a solicitarla o quienes fueren rechazados en su aplicación para la amnistía.

Pero quiero detenerme más en una pregunta que puede surgir temprano en el debate sobre la viabilidad, oportunidad y utilidad de una comisión de verdad. Se trata del interrogante, ¿es posible satisfacer el componente verdad a través de la persecución penal eficaz? En el caso de violaciones que representen un desvío de la normalidad en un estado de derecho, puede ser que sí. Pero cuando se trata de violaciones masivas y sistemáticas y cuando se considera la imposibilidad de llevar a todos los

perpetradores a juicio exitosamente, la experiencia indica que la respuesta es negativa.¹

Etiopía y México nos sirven como casos ilustrativos del intento de imbuir el papel del fiscal especial con una función de búsqueda de la verdad más allá del empeño procesal normal. En Etiopía, a pesar de tener un mandato para la documentación de la verdad más amplia, el fiscal reconoció que fue imposible cumplir las dos funciones y que la verdad tal vez saliera más como un producto secundario de los juicios. En México, durante la campaña presidencial de Vicente Fox, éste intimó que favorecía la idea de establecer una comisión de verdad. La idea recibió bastante apoyo entre algunas ONGs de derechos humanos, en parte porque desconfiaban de la capacidad de la Fiscalía General para realizar investigaciones y procesos efectivos sobre las violaciones de derechos humanos del pasado. Además, varios temían que los obstáculos legales de prescripción y caso juzgado podrían dificultar el camino del derecho penal.

Al final, al crear la Oficina del Fiscal Especial (OFE) y no una comisión de verdad, el Presidente Fox expresó su intención de asegurar que el proceso fortaleciera el mecanismo de la justicia formal en lugar de dependerse de un mecanismo ad hoc como una comisión de verdad. Además de facultades de investigación sobre un grupo específico de crímenes, y un programa de información y análisis, la OFE contempla un programa para la cooperación, la participación ciudadana y relaciones institucionales. Si bien tiene una estructura que permite la investigación adecuada de crímenes de sistema (cometidos de acuerdo a órdenes o políticas), su enfoque sobre una gama relativamente limitada de crímenes hace que el componente verdad no llegue a la profundidad y alcance de lo que se supone abordaría una comisión de verdad si trabajara sobre el mismo período y tipo de abusos. Por otra parte, aunque el mandato de la OFE incluye una facultad para emitir informes, estos han sido más cuantitativos que cualitativos.

En fin, es importante reconocer que la investigación efectiva de crímenes de sistema sí puede rendir información valiosa sobre estructuras de mando, logísticas, sistemas de comunicación, armas y municiones, y procedimientos disciplinarios; el contexto socio-histórico de los eventos; la dinámica local de la violencia; el análisis de información documental y la reconstrucción amplia de la base fáctica de los crímenes. Pero aún en este caso, la investigación penal no puede hacer lo mismo que hace una comisión de verdad. Es importante tomar en cuenta la función complementaria que puede realizar una comisión de verdad diseñada con el fin de iluminar los patrones mayores, las causas y consecuencias de los hechos.

Debo mencionar un caso más sobre el horizonte que será de gran interés si se logra implementar en su forma actual. Se trata de la Comisión de Investigación de los Cuerpos Ilegales y Aparatos Clandestinos de Seguridad (CICIACS), acordada entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Guatemala a principios de año.² En esta

¹ Esta parte se debe a aportes de mi colega Paul Seils y su reciente estudio de la Oficina del Fiscal Especial de México, por publicarse próximamente. En este estudio se comenta con algún detalle la conformación de equipos de investigación especial que también resultaría relevante, pero escapa el alcance de este tema.

² Se puede acceder al texto del acuerdo en la siguiente página del Internet:
<http://www.un.org/News/dh/guatemala/ciciacs-spa.pdf>

formulación de una colaboración novedosa entre la ONU y los fiscales guatemaltecos, el Artículo 2 le otorga a CICIACS la facultad no sólo de investigar y provocar la persecución penal, sino también podrá “recomendar las reformas jurídicas e institucionales necesarias para el fortalecimiento del sistema de justicia en Guatemala” y “...publicará, al término de su mandato, un informe detallado sobre sus actividades y los resultados de sus investigaciones.” Puede ser que este diseño (aún no puesto en vigencia dentro de Guatemala) logre avanzar sobre el campo de la verdad donde las fiscalías especiales de Etiopía y México se han visto limitados. En todo caso, refleja la importancia de considerar los temas de la justicia y la verdad en su dimensión complementaria e imaginar la mejor forma institucional (singular o múltiple) de satisfacer las dos demandas.

Conclusiones

Las comisiones de verdad siguen siendo un elemento clave en las políticas de justicia transicional. Si bien responden a algunos principios fundamentales, no se deben considerar un mecanismo estático que se traduce de un contexto al otro mecánicamente. Al contrario, las necesidades de cada país y el contexto en que se desarrollan las comisiones de verdad son particulares y merecen una estrategia propia. Sin embargo, las variadas experiencias que se han dado en otros países nos pueden ofrecer muchas lecciones y estimular nuevas soluciones sobre cómo abordar las verdades sobre un pasado complejo y largo de abusos y fracasos en la protección de los más elementales derechos del ser humano y de nuestros pueblos.

La verdad sí importa, pero no resulta así de fácil definir si debe haber una comisión de verdad, ni el momento propicio para ello, ni cómo aquélla debería de concebirse. Existe una larga lista de consideraciones sobre estos interrogantes que merecen el estudio ponderado, un proceso de consulta informado y amplio, y un diseño que no sólo vele por su coherencia orgánica sino que tome en cuenta las exigencias y complementariedades del marco general de un proceso.

Recalco con bastante énfasis el valor que puede haber en un proceso que sea primero consultado y, durante el proceso, abierto hacia el público, como nos demuestran las audiencias públicas en Sudáfrica y Perú o las ceremonias comunitarias en Timor-Leste. Enfatizo igualmente la importancia de considerar sin falta cómo un proceso responde a las necesidades, la dignidad y la seguridad de las víctimas.

No pretendo analizar aquí el proyecto de la ley de alternatividad penal y lo que éste pretende aportar a la verdad.³ Creo que es una dimensión que merece mayor atención y desarrollo tanto dentro del proyecto como fuera de él en el marco de una política de paz.

Puede ser aún temprano establecer una comisión de verdad en Colombia. Al mismo tiempo, les sugiero que sí puede ser el momento para asegurar que el tema de la verdad esté en la agenda. A continuación, ofrezco algunos pasos muy concretos que se podrían dar en ese camino:

³ El ICTJ ha colaborado con la Asesoría de Derechos Humanos de la Fundación Social en la elaboración de un documento que presenta observaciones y recomendaciones con respecto al proyecto de ley referido.

- La divulgación de información general sobre comisiones de verdad y su debate en talleres, seminarios y conferencias con amplios sectores y con el gobierno.
- La inclusión de consultas para el diseño de políticas sobre la verdad dentro del marco del proceso de paz en general, relacionando el debate en este tema con otros sobre justicia, reparaciones y reformas.
- En esta misma línea, el diseño e implementación de medidas que confirmen para la sociedad un compromiso estatal con la verdad, que preserven fuentes de información susceptibles a “desaparecer” antes que se establezca un mecanismo formal de verdad, y que protejan a los individuos y a las instituciones que documentan la verdad. Se podría contemplar en este sentido iniciar también gestiones para solicitar información clasificada en manos de otros gobiernos (acudir al National Security Archive Project para acceder a documentos de los Estados Unidos, por ejemplo).
- Un ejercicio de identificación y sistematización de información sobre procesos de verdad ya habidos, la evaluación de los mismos, la extracción de lecciones relevantes para un nuevo empeño en esta dirección, y su conservación para una comisión de verdad en el futuro.
- La exploración, con el aprovechamiento de experiencias comparadas, de distintas fórmulas de búsqueda, documentación y preservación de la verdad, sean estas locales, nacionales, temáticas o comprensivas que respondan a las realidades del momento, mientras se considere si existen o no las condiciones mínimas que se requerirían para llevar a cabo una comisión de verdad de amplio alcance en el futuro.

Finalmente, les agradezco su paciencia y atención. Espero que las ideas vertidas en esta pequeña ponencia estimulen un debate y una reflexión mucho más amplios y profundos sobre el tema de la verdad. Tanto las víctimas como la sociedad en su conjunto, quienes anhelan que sean escuchados y su verdad reconocida, así lo merecen.