

Público

Amnistía Internacional

Verdad, justicia y reparación

Creación de una comisión de la verdad efectiva



11 de junio de 2007
Índice AI: POL 30/009/2007

SECRETARIADO INTERNACIONAL, 1 EASTON STREET, LONDON WC1X 0DW, REINO UNIDO
TRADUCCIÓN DE EDITORIAL AMNISTÍA INTERNACIONAL (EDAI), ESPAÑA

ÍNDICE

Introducción	1
Primera parte: El papel de las comisiones de la verdad en el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos.....	3
I. Necesidad de un plan de acción integral para que las víctimas obtengan verdad, justicia y reparación.....	4
II. El papel de las comisiones de la verdad en un plan de acción integral para que las víctimas obtengan verdad, justicia y reparación	5
A. Las comisiones de la verdad y el derecho a la verdad.....	5
B. Las comisiones de la verdad y el derecho a la justicia	7
C. Las comisiones de la verdad y el derecho a obtener reparación	10
Segunda parte: Creación, funciones y atribuciones de una comisión de la verdad	12
I. Redacción del estatuto	12
II. Mandato	13
A. Ámbito del mandato: tipos de violaciones objeto de investigación	13
B. Periodo objeto del mandato: periodo sometido a investigación	14
C. Duración del mandato.....	14
III. Funciones y atribuciones	15
A. Investigación de abusos y violaciones de derechos humanos	16
B. Garantizar la rendición de cuentas por violaciones de derechos humanos	17
C. Creación de un archivo histórico	20
D. ¿Promoción de la reconciliación comunitaria y nacional?	21
IV. Establecimiento y funcionamiento de una comisión de la verdad	21
A. Competencia, imparcialidad e independencia	21
B. Creación de un secretariado y oficinas regionales, contratación de personal y formación.....	23
C. Información pública y campaña de educación.....	25
D. Garantías de recursos suficientes.....	25
V. Actuaciones y procedimientos de la comisión	26
A. Un enfoque centrado en las víctimas	26
B. Un procedimiento justo.....	30
C. Recopilación de pruebas y toma de declaraciones.....	32
D. Publicidad y confidencialidad	34
VI. Construir el futuro	35
A. El informe, las recomendaciones y su divulgación	35
B. Recomendación de acciones judiciales.....	36
C. Concesión de reparaciones plenas a las víctimas y a sus familiares.....	37
D. Designación de un organismo sucesor.....	38
Conclusión.....	39
Anexo A: Selección de normas internacionales y documentos de consulta.....	40
Directrices breves para la creación de una comisión de la verdad efectiva	41

Verdad, justicia y reparación

Creación de una comisión de la verdad efectiva

Introducción

Las comisiones de la verdad¹ se han definido como “órganos oficiales, temporales y de constatación de hechos que no tienen carácter judicial y se ocupan de investigar abusos de los derechos humanos o el derecho humanitario que se hayan cometido a lo largo de varios años”.² Por su objeto de investigación (violaciones reiteradas de derechos humanos en lugar de sucesos aislados) se distinguen de otras comisiones de investigación. Por su carácter temporal se distinguen también de muchas comisiones nacionales de derechos humanos y de otras instituciones nacionales destinadas a promover y proteger los derechos humanos, que son órganos permanentes de vigilancia y cumplimiento de la ley. Las comisiones de la verdad las crean las autoridades nacionales, por lo general durante una transición política. Se ocupan en particular de las víctimas y concluyen su labor con un informe final en el que se recogen conclusiones de hecho y recomendaciones.³

En el contexto de una transición política a una situación de paz o a un régimen democrático, las comisiones de la verdad pueden desempeñar un papel importante proporcionando una descripción completa de las violaciones de derechos humanos perpetradas en el pasado, contribuyendo a su investigación y posterior enjuiciamiento, impidiendo su repetición y garantizando reparaciones plenas a las víctimas y a sus familiares.

De 1974 a 2007 se han creado al menos 33 comisiones de la verdad en 28 países (véase el recuadro “Comisiones de la verdad: un fenómeno mundial”, p. 3). Más de la mitad de estas comisiones se han creado en los últimos diez años. Amnistía Internacional ha seguido en especial los trabajos de las comisiones de la verdad creadas en Chile, Timor Oriental, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Liberia, Marruecos, Nigeria, Perú, Sierra Leona, Sudáfrica, Sri Lanka y Uruguay.

Este documento se basa en la evaluación que ha realizado Amnistía Internacional de los trabajos llevados a cabo por las comisiones de la verdad en muchos países de todo el mundo durante los últimos decenios. En la primera parte se examina el papel de las comisiones de la verdad en el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos. En la segunda se formulan recomendaciones sobre la creación, las funciones y las atribuciones de las comisiones de la verdad, tomando como base el derecho y las normas internacionales de derechos humanos (véase Anexo A: Selección de normas

¹ En términos generales, Amnistía Internacional prefiere utilizar la expresión “comisión de la verdad” que “comisión de la verdad y la reconciliación”, porque, si bien cabría desear que de un proceso de divulgación de la verdad se derivase alguna forma de reconciliación a medio o largo plazo, este resultado no lo puede imponer una comisión de la verdad ni ningún otro organismo o procedimiento (véase “¿Promoción de la reconciliación comunitaria y nacional?”, sección III de la segunda parte). No obstante, al emplear la expresión “comisión de la verdad”, Amnistía Internacional quisiera señalar que, en tanto comisión de investigación, una comisión de la verdad tiene como misión investigar hechos y divulgarlos públicamente, en especial hechos que habían estado ocultos o se habían tergiversado, y no tanto descubrir la “verdad” en un sentido histórico o filosófico. Véase también “*Who wants to forget?: Truth and access to information about past human rights violations*, Article 19 (Londres, diciembre de 2000), pp. 41-44.

² Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad (Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad), Adición al Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el Conjunto de Principios para la Lucha contra la Impunidad, Doc. ONU: E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005, Definiciones, p. 6.

³ Véase *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos*, informe del secretario de las Naciones Unidas, Doc. ONU: S/2004/616, 23 de agosto de 2004, párr. 50.

internacionales y documentos de consulta), así como la jurisprudencia de los organismos internacionales y regionales de derechos humanos. El documento se actualizará de forma periódica a la luz de investigaciones ulteriores.

Comisiones de la verdad: un fenómeno mundial

De 1974 a 2007 se han creado al menos 33 comisiones de la verdad en 28 países: Argentina (Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, 1983), Bolivia (Comisión Nacional de Investigación de Desaparecidos Forzados, 1982), Chad (Comisión de Investigación de los Crímenes y Malversaciones Cometidos por el ex Presidente Habré, sus Coautores y/o Cómplices, 1991), Chile (Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, 1990; Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, 2003), República Democrática del Congo (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2003), Ecuador (Comisión "Verdad y Justicia", 1996), El Salvador (Comisión de la Verdad, 1992), Alemania (Comisión de Investigación en el Bundestag alemán para Tratamiento del Pasado y las Consecuencias de la Dictadura del SED en Alemania, 1992), Ghana (Comisión para la Reconciliación Nacional, 2002), Guatemala (Comisión para el Esclarecimiento Histórico de las Violaciones a los Derechos Humanos y los Hechos de Violencia que han Causado Sufrimientos a la Población Guatemalteca, 1997), Haití (Comisión Nacional de la Verdad y la Justicia, 1995), Indonesia (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2004), Indonesia y Timor Oriental (Comisión de la Verdad y la Amistad, 2005, comisión conjunta), Liberia (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2005), Marruecos (Comisión de Equidad y Reconciliación, 2004), Nepal (Comisión de Investigación para Localizar a Personas Desaparecidas durante el Periodo Panchayat, 1990), Nigeria (Comisión para la Investigación de las Violaciones de Derechos Humanos, 1999), Panamá (Comisión de la Verdad, 2001), Paraguay (Comisión de la Verdad y la Justicia, 2003), Perú (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2000), Filipinas (Comité Presidencial de Derechos Humanos, 1986), Serbia y Montenegro (Comisión de la Verdad y la Reconciliación, 2002), Sierra Leona (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 2002), Sudáfrica (Comisión de la Verdad y Reconciliación, 1995), Corea del Sur (Comisión Presidencial para el Esclarecimiento de Muertes Acaecidas en Circunstancias Sospechosas, 2000), Sri Lanka (Comisión Presidencial de Investigación sobre el Traslado o la Desaparición Involuntarios de Personas en las Provincias Occidental, Meridional y de Sabaragamuwa; Comisión Presidencial de Investigación sobre el Traslado o la Desaparición Involuntarios de Personas en las Provincias del Centro, del Noroeste, del Centro Septentrional y de Uva; y Comisión Presidencial de Investigación sobre el Traslado o la Desaparición Involuntarios en las Provincias Septentrional y Oriental, 1994; Comisión de Investigación sobre el Traslado y la Desaparición Involuntarios de Determinadas Personas – Todas las Islas, 1998), Timor Oriental (Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación, 2002), Uganda (Comisión de Investigación sobre la Desaparición de Personas en Uganda, 1974; Comisión de Investigación sobre las Violaciones de los Derechos Humanos, 1986), Uruguay (Comisión Investigadora sobre la Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron, 1985; Comisión para la Paz, 2000).

Además de estas 33 comisiones de la verdad, en el momento de redactarse el presente informe se estaba debatiendo la posibilidad de crear comisiones de la verdad en Burundi, Nepal y Bosnia y Herzegovina.

Primera parte: El papel de las comisiones de la verdad en el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos

Los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y hacer realidad el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a interponer recursos efectivos.⁴ Esta obligación incluye tres elementos:

- Verdad: establecer los hechos respecto a las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado.
- Justicia: investigar las violaciones cometidas en el pasado y, en el caso de que se reúnan suficientes pruebas admisibles, emprender acciones judiciales contra los presuntos responsables.
- Reparación: dar reparación plena y efectiva a las víctimas y a sus familiares en sus cinco formas: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

En el principio VII de los 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 se explica:

“Entre los recursos contra las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario figuran los siguientes derechos de la víctima, conforme a lo previsto en el derecho internacional: a) Acceso igual y efectivo a la justicia; b) Reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; c) Acceso a información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación”.⁵

Respecto a las violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado, los Estados deben garantizar que se sepa la verdad, se haga justicia y se facilite reparación a todas las víctimas. En este sentido, verdad, justicia y reparación son tres aspectos de la lucha contra la impunidad.

⁴ El derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a interponer recursos efectivos está consagrado en el artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP). Se encuentra reconocido también en el artículo 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en el artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, en el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño, en el artículo 3 del Convenio de La Haya relativo a las Leyes y Costumbres de la Guerra Terrestre (1907), en el artículo 91 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I), en el artículo 75 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional y en el artículo 7 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

⁵ 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 (Principios Básicos sobre el Derecho a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones), adoptados y promulgados en la resolución 60/147 de la Asamblea General de la ONU de 16 de diciembre de 2005, Doc. ONU: A/RES/60/147.

I. Necesidad de un plan de acción integral para que las víctimas obtengan verdad, justicia y reparación

Cuando sea necesaria una justicia de transición, las estrategias utilizadas deben ser holísticas y prestar una atención integrada a los procesos, las indemnizaciones, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes y las destituciones o a una combinación adecuada de los elementos anteriores.

Secretario general de la ONU⁶

Amnistía Internacional considera que las sociedades que tengan en el pasado inmediato un historial de delitos tipificados en el derecho internacional y de otras graves violaciones de derechos humanos deben elaborar un plan de acción estratégico y a largo plazo con el fin de garantizar que se sepa la verdad, se haga justicia y se proporcionen reparaciones a todas las víctimas. Las medidas judiciales se pueden combinar con otras de índole no judicial (como comisiones de la verdad, procedimientos efectivos para la concesión de reparaciones y mecanismos para investigar los antecedentes de las fuerzas armadas y de seguridad).⁷ Este plan de acción debe elaborarse dentro del marco de un proceso coordinado de consultas a escala nacional y adecuarse a la situación concreta de cada país. Al mismo tiempo, debe ajustarse plenamente al derecho internacional.

Instituciones independientes e imparciales deben llevar a cabo investigaciones pormenorizadas de las denuncias de violaciones de derechos humanos y contar con la autoridad y los recursos necesarios para realizar su labor. Los resultados de dichas investigaciones deben hacerse públicos con el fin de facilitar una descripción completa de los hechos a las víctimas, a sus familiares y al conjunto de la sociedad.

En el caso de que se reúnan suficientes pruebas admisibles, los presuntos responsables de delitos tipificados en el derecho internacional (con independencia de que ocupen o hayan ocupado cargos con gobiernos anteriores o con el gobierno actual, o de que sean o hayan sido miembros de grupos armados o de oposición) deben ser sometidos a juicios que respeten plenamente las normas internacionales de imparcialidad procesal y en los que no se les pueda imponer la pena de muerte ni otros castigos crueles, inhumanos o degradantes.

A las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario debe facilitárseles una reparación plena y efectiva en sus cinco formas: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición (Véase: “Concesión de reparaciones plenas a las víctimas y a sus familiares”, sección VI de la segunda parte).

En el caso de que se creen nuevas fuerzas armadas y de seguridad o se recluten nuevos efectivos, a los responsables de violaciones de derechos humanos no se les deben asignar puestos de mando o puestos inferiores en los que podrían reincidir. Se debe crear un mecanismo imparcial para garantizar que, hasta que concluyan las investigaciones independientes e imparciales oportunas, personas sobre las que recaigan sospechas fundadas de haber cometido delitos tipificados en el

⁶ *El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflicto*, párr. 26.

⁷ *Ibid.*, párr. 8.

derecho internacional u otras violaciones de derechos humanos no se incorporan a las nuevas fuerzas armadas o de seguridad. Dicho mecanismo de selección debe desempeñar sus funciones al mismo tiempo que se realizan investigaciones independientes e imparciales para identificar a los presuntos responsables y se inician procedimientos judiciales para llevarlos ante la justicia, y cumplir el derecho internacional, en concreto las normas relativas a la imparcialidad.

Se deben aprobar reformas legislativas, institucionales y de otra índole para abordar las causas de las violaciones de derechos humanos perpetradas en el pasado. Entre estas reformas debe figurar la de la legislación penal nacional con el fin de que se ajuste plenamente al derecho internacional.

II. El papel de las comisiones de la verdad en un plan de acción integral para que las víctimas obtengan verdad, justicia y reparación

El valor de las Comisiones de la Verdad es que su creación no está basada en la premisa de que no habrá juicios, sino en que constituyen un paso en el sentido de la restauración de la verdad y, oportunamente, de la justicia.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁸

Las comisiones de la verdad deben defender el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado a conocer la verdad, obtener justicia y recibir reparaciones. Con este fin, deben esclarecer, en la medida de lo posible, los hechos relativos a las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado, contribuir con las pruebas reunidas durante sus trabajos al desarrollo de las investigaciones y actuaciones penales judiciales que ya estén en marcha y de otras nuevas, y formular recomendaciones efectivas para proporcionar una reparación plena a todas las víctimas y a sus familiares.

A. Las comisiones de la verdad y el derecho a la verdad

Tanto las víctimas de violaciones manifiestas de derechos humanos y sus familiares como otros miembros de la sociedad tienen derecho a conocer toda la verdad sobre las violaciones de derechos humanos perpetradas en el pasado. El derecho a la verdad tiene una dimensión individual y otra colectiva. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos llegó a la siguiente conclusión:

“El derecho a la verdad es un derecho de carácter colectivo que permite a la sociedad tener acceso a información esencial para el desarrollo de los sistemas democráticos y a la vez un derecho particular para los familiares de las víctimas, que permite una forma de reparación [...]”⁹

El derecho a la verdad exige que los Estados faciliten información sobre las causas de los hechos que han comportado que una persona se haya convertido en víctima de una violación de

⁸ Informe N° 136/99, caso 10.488, Ignacio Ellacuría, S. J. y otros. (El Salvador), 22 de diciembre de 1999, párr. 229.

⁹ *Ibíd.*, párr. 224.

derechos humanos; las razones, circunstancias y condiciones de las violaciones; sobre los avances y los resultados de las investigaciones; la identidad de los responsables (tanto subordinados como superiores); y, en caso de muerte o desaparición forzada, sobre la suerte y el paradero de las víctimas. Tanto en su dimensión individual como colectiva, el derecho a la verdad es inalienable y tiene unas características propias. Se debe considerar inderogable y no sujeto a limitaciones.¹⁰

Respecto a la dimensión individual del derecho a la verdad, el derecho internacional humanitario garantiza de forma expresa el derecho de los familiares a conocer la suerte que han corrido sus parientes desaparecidos.¹¹ La jurisprudencia de los organismos regionales e internacionales de derechos humanos¹² y de los tribunales nacionales¹³ ha confirmado el derecho a conocer la suerte y el paradero de los familiares “desaparecidos”, tanto en tiempos de paz como de conflicto armado. La Comisión de Derechos Humanos de la ONU ha subrayado recientemente la necesidad de reconocer “el derecho que asiste a las víctimas de violaciones manifiestas de los derechos humanos y violaciones graves de las normas internacionales de derechos humanos, así como a sus familias, en el marco del sistema jurídico interno de cada Estado, de conocer la verdad sobre esas violaciones, en particular la identidad de los autores y las causas, los hechos y las circunstancias relacionados con las violaciones”.¹⁴ En el principio 4 del Conjunto de Principios Actualizados para la Lucha contra la Impunidad se afirma:

“Independientemente de las acciones que puedan entablar ante la justicia, las víctimas y sus familias tienen el derecho imprescriptible a conocer la verdad acerca de las circunstancias en que se cometieron las violaciones y, en caso de fallecimiento o desaparición, acerca de la suerte que corrió la víctima”.

Según el principio 24 de los Principios Básicos sobre el Derecho a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones:

“[L]as víctimas y sus representantes han de tener derecho a solicitar y obtener información sobre las causas de su victimización y sobre las causas y condiciones de las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de las violaciones graves del derecho internacional humanitario, así como a conocer la verdad acerca de esas violaciones”.

¹⁰ Estudio sobre el derecho a la verdad, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Doc. ONU: E/CN.4/2006/91, 8 de febrero de 2006, párr. 38 y Conclusiones.

¹¹ Artículo 32, Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949.

¹² Comité de Derechos Humanos, *Elena Quinteros Almeida y Maria del Carmen Almeida de Quinteros v. Uruguay*, (Comunicación N.º. 107/1981), Doc. ONU: CCPR/C/19/D/107/1981, 21 de julio de 1983, párr. 14; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Chipre v. Turquía* (solicitud n.º. 25781/94), Sentencia de 10 de mayo de 2001, *Informes de Sentencias y Decisiones*, 2001-IV, párr. 157; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Ernest Rafael Castillo Páez v. Perú* (petición n.º. 10.733), Sentencia, 3 de noviembre de 1997, párr. 90; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Efraín Bámaca Velásquez v. Guatemala* (petición n.º. 11.129), Sentencia, 25 de noviembre de 2000, párrs. 200-201.

¹³ Cámara de Derechos Humanos de Bosnia y Herzegovina, “Caso Srebrenica”, (*49 solicitudes*) v. *la República Srpska* (caso n.º. CH/01/8365 et al.), Decisión sobre la admisibilidad y el fondo del caso, 7 de marzo de 2003, párrs. 174-178, <http://www.hrc.ba/database> [base de datos de las decisiones de la Cámara de Derechos Humanos], consultada el 6 de diciembre de 2004.

¹⁴ Comisión de Derechos Humanos, resolución 2005/66, El derecho a la verdad, 20 de abril de 2005.

Además de esta dimensión individual, el derecho a la verdad tiene una dimensión colectiva. En el principio 2 del Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad se afirma:

“Cada pueblo tiene el derecho inalienable a conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos en el pasado en relación con la perpetración de crímenes aberrantes y de las circunstancias y los motivos que llevaron, mediante violaciones masivas o sistemáticas, a la perpetración de esos crímenes. El ejercicio pleno y efectivo del derecho a la verdad proporciona una salvaguardia fundamental contra la repetición de tales violaciones”.

Al proporcionar una descripción completa de las violaciones y los abusos ocurridos en el pasado y determinar sus motivos, las comisiones de la verdad constituyen uno de los instrumentos principales que tiene el Estado para garantizar el derecho a la verdad. En el principio 5 del Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad se recomienda:

“Incumbe a los Estados adoptar las medidas adecuadas, incluidas las medidas necesarias para garantizar el funcionamiento independiente y eficaz del poder judicial, para hacer efectivo el derecho a saber. Las medidas apropiadas para asegurar ese derecho pueden incluir procesos no judiciales que complementen la función del poder judicial. Las sociedades que han experimentado crímenes odiosos perpetrados en forma masiva o sistemática pueden beneficiarse en particular con la creación de una comisión de la verdad u otra comisión de investigación con objeto de establecer los hechos relativos a esas violaciones de manera de cerciorarse de la verdad e impedir la desaparición de pruebas”.

En este sentido, el trabajo de las comisiones de la verdad contribuye a hacer realidad el derecho a la verdad no sólo en su dimensión individual, sino también en su dimensión colectiva, entendida en este caso como el derecho de la sociedad a recibir información sobre su propia historia. La Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona afirmó: “La ventaja de las comisiones de la verdad y reconciliación estriba en [el derecho a la verdad]. De hecho, suelen estar en mejores condiciones de satisfacer la necesidad de conocer la verdad que otras alternativas, como los procesos penales”.¹⁵

B. Las comisiones de la verdad y el derecho a la justicia

Además de recomendar que el Consejo de Seguridad remitiera la situación de Darfur a la fiscalía de la Corte Penal Internacional, la Comisión Internacional de Investigación sobre Darfur examinó la creación de una comisión de la verdad como un mecanismo complementario para garantizar que los responsables de los delitos perpetrados en la región rindieran cuentas de sus actos:

“[Una] Comisión de la Verdad y la Reconciliación podría desempeñar un papel importante a la hora de garantizar justicia y rendición de cuentas. Es posible que los tribunales penales, por sí solos, no sean el mecanismo más adecuado para desvelar todo el abanico de actos criminales cometidos durante un periodo de represión, debido en parte a que sólo pueden dictar sentencias condenatorias sobre la base de pruebas cuya fiabilidad esté fuera de toda duda fundada. En situaciones de delitos en masa, como los que han tenido lugar en Darfur, un número relativamente limitado de

¹⁵ Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona, *Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission*, 2004, Vol. 1, pp. 44-45, párr. 77. Traducción de AI.

procesamientos –por positivos que sean sus resultados– posiblemente no satisfaga del todo las expectativas de reconocimiento de las víctimas respecto a los sufrimientos que han padecido. Lo importante en Sudán es desvelar por completo todas las manifestaciones de criminalidad”.¹⁶

Como es lógico, el papel de las comisiones de la verdad en el esclarecimiento de los hechos relativos a las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado es complementario del de los tribunales nacionales (e internacionales).¹⁷ La Comisión de Derechos Humanos animó a los Estados a “[estudiar] la posibilidad de crear mecanismos judiciales específicos y, según proceda, comisiones de la verdad y la reconciliación que complementen el sistema judicial para investigar y castigar las violaciones manifiestas de los derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario”.¹⁸

Aunque las funciones respectivas de las comisiones de la verdad y de los tribunales sean complementarias, su naturaleza es diferente y no se debe confundir. Las comisiones de la verdad no tienen como fin reemplazar a los tribunales civiles, administrativos o penales.¹⁹ En concreto, no pueden ser un mecanismo sustitutorio de procesos judiciales dirigidos a establecer responsabilidades penales individuales.²⁰

Los organismos internacionales de derechos humanos han recalcado de manera sistemática que los trabajos de una comisión de la verdad han de ir acompañados de acciones judiciales. Al examinar las graves violaciones de derechos humanos cometidas en Chile durante la dictadura militar, el Comité de Derechos Humanos de la ONU afirmó:

“Aunque el Comité celebra que el Estado Parte haya tomado medidas para que las víctimas de violaciones de los derechos humanos cometidas por la dictadura militar en Chile reciban una indemnización, tales como la creación de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (CNPPT) en 2003, le preocupa la falta de investigaciones oficiales para determinar la responsabilidad directa por las graves violaciones de los derechos humanos cometidas durante este periodo. (Artículo 2, 6 y 7 del Pacto) [...] El Estado parte debe vigilar que las violaciones graves de derechos humanos cometidas durante la dictadura no permanezcan impunes; en particular,

¹⁶ Informe de la Comisión Internacional de Investigación sobre Darfur al secretario general de la ONU con arreglo a la resolución 1564 aprobada por el Consejo de Seguridad el 18 de septiembre de 2004, 25 de enero de 2005, párr. 617, http://www.un.org/News/dh/sudan/com_inq_darfur.pdf. (Traducción de AI)

¹⁷ Comisión de Derechos Humanos, resolución 2005/81, Impunidad, 21 de abril de 2005, párr. 14.

¹⁸ Comisión de Derechos Humanos, resolución 2005/66, *supra*, párr. 4.

¹⁹ Véase el Conjunto de Principios Actualizados para la Lucha contra la Impunidad, principio 8.

²⁰ En el artículo 2.3.b del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se exige a los Estados Partes que privilegien el desarrollo de recursos judiciales sobre otros tipos de recursos. Las decisiones adoptadas exclusivamente por órganos políticos u órganos administrativos dependientes (como una comisión de la verdad creada por el gobierno) no constituyen por sí mismas un recurso efectivo para las víctimas de violaciones de derechos humanos. Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* (Kehl – Strasbourg – Arlington: N.P. Engel Publisher, 2ª edición revisada, 2005), p. 64, párr. 65.

garantizando la acusación efectiva de los responsables sospechosos. Deben tomarse medidas adicionales para fincar responsabilidades individuales”.²¹

El Comité contra la Tortura de la ONU tomó nota “con satisfacción de la extraordinaria labor de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, así como del papel que desempeñó en la pacífica transición” en Sudáfrica, pero también hizo la siguiente recomendación:

“El Estado Parte debería considerar la posibilidad de llevar ante los tribunales a las personas responsables de la institucionalización de la tortura como instrumento de opresión para perpetuar el *apartheid* y conceder a todas las víctimas una indemnización adecuada. El Estado Parte, asimismo, debería considerar la posibilidad de adoptar otros métodos para depurar responsabilidades por los actos de tortura cometidos bajo el régimen del *apartheid* y así luchar contra la impunidad”.²²

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la creación de comisiones de la verdad y la adopción de medidas para indemnizar a las víctimas y a sus familiares no eximen en modo alguno al Estado de la obligación de garantizar el derecho de las víctimas a obtener “una investigación judicial en sede criminal, destinada a individualizar y sancionar a los responsables de los delitos cometidos”.²³

En el caso de Chile, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos observó:

“[La Comisión de Verdad y Reconciliación] no era un órgano judicial y su labor se limitaba a establecer la identidad de las víctimas de violaciones al derecho a la vida. Por la índole de su mandato, esa Comisión no estaba habilitada para publicar los nombres de quienes cometieron los delitos ni para imponer ningún tipo de sanción. Por tal razón, pese a la importancia que tuvo para establecer los hechos y otorgar compensación, no puede considerarse a la Comisión de Verdad como un sustituto adecuado de un proceso judicial”.

Luego afirmaba de manera expresa:

“El reconocimiento de responsabilidad realizado por el Gobierno, la investigación parcial de los hechos, y el pago posterior de compensaciones no son, por sí mismas, suficientes para cumplir con las obligaciones previstas en la Convención. Según lo dispuesto en el artículo 1.1 de ésta, el Estado tiene la obligación de investigar las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción, a fin de identificar a los responsables, de imponerles sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación”.²⁴

²¹ Comité de Derechos Humanos, Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 40 del Pacto, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Chile, CCPR/C/CHL/CO/5, 17 de abril de 2007, párr. 9.

²² Comité contra la Tortura, Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 19 de la Convención, Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura: Sudáfrica, Doc. ONU: CAT/C/ZAF/CO/1, 7 de diciembre de 2006, párr. 18.

²³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 28/92, casos 10.147, 10.181, 10.240, 10.262, 10.309 y 10.311 (Argentina), 2 de octubre de 1992, párr. 50.

²⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N° 36/96, caso 10.843 (Chile), 15 de octubre de 1996, párrs. 75 y 77.

De manera similar, en el caso de El Salvador, la Comisión Interamericana consideró:

“[P]ese a la importancia que tuvo la Comisión de la Verdad para establecer los hechos relacionados con las violaciones más graves y para promover la reconciliación nacional, las funciones desempeñadas por ella, aunque altamente relevantes, no pueden ser consideradas como un sustituto adecuado del proceso judicial como método para llegar a la verdad. El valor de las Comisiones de la Verdad es que su creación no está basada en la premisa de que no habrá juicios, sino en que constituyen un paso en el sentido de la restauración de la verdad y, oportunamente, de la justicia. [...] Tampoco sustituyen la obligación indelegable del Estado de investigar las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción, de identificar a los responsables, de imponerles sanciones y de asegurar a la víctima una adecuada reparación [...], todo dentro de la necesidad imperativa de combatir la impunidad”.²⁵

La Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona reconoció que otras instituciones podrían abordar con mayor eficacia el tercer componente de la lucha contra la impunidad, es decir, el derecho a la justicia:

“Así como la Comisión puede quizá abordar mejor que el Tribunal Especial para Sierra Leona el componente del ‘derecho a la verdad’ de la lucha contra la impunidad, podría darse el caso contrario respecto al componente del ‘derecho a la justicia’”.²⁶

C. Las comisiones de la verdad y el derecho a obtener reparación

Las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario tienen derecho a que se les facilite una reparación plena y efectiva en sus cinco formas: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición (véase “Las cinco formas de reparación” al final del presente apartado). La reparación debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y los perjuicios sufridos.²⁷ Debe proporcionarse aun en el caso de que no se haya identificado a los responsables e incluir medidas para impedir otras violaciones de derechos humanos en el futuro.

La creación y el funcionamiento adecuado de una comisión de la verdad constituyen de por sí una forma de reparación. Al reconocer de manera oficial que ha existido un patrón reiterado de violaciones de derechos humanos en el pasado y al tomar medidas para investigar los hechos y descubrir la verdad, el Estado proporciona a las víctimas y a sus familiares una forma inicial de satisfacción.

Además, las comisiones de la verdad suelen recomendar una serie de medidas reparadoras en sus informes finales (véase “Concesión de reparaciones plenas a las víctimas y a sus familiares”, sección VI de la segunda parte).

²⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe N°.136/99, caso 10.488, *supra*, párrs. 229-230.

²⁶ Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona, *Witness to Truth, supra*, Vol. 1, pp. 44-45, párr. 81. Traducción de AI.

²⁷ Principios Básicos sobre el Derecho a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, principios 15 y 18.

Las cinco formas de reparación

Principios Básicos sobre el Derecho a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, principios 19 a 23

“19. La restitución, siempre que sea posible, ha de devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho internacional humanitario. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes.

20. La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o de violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes: a) El daño físico o mental; b) La pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; c) Los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; d) Los perjuicios morales; e) Los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

21. La rehabilitación ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

22. La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o parte de las medidas siguientes: a) Medidas eficaces para conseguir que no continúen las violaciones; b) La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones; c) La búsqueda de las personas desaparecidas, de las identidades de los niños secuestrados y de los cadáveres de las personas asesinadas, y la ayuda para recuperarlos, identificarlos y volver a inhumarlos según el deseo explícito o presunto de la víctima o las prácticas culturales de su familia y comunidad; d) Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; (e) Una disculpa pública que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades; f) La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones; g) Conmemoraciones y homenajes a las víctimas; h) La inclusión de una exposición precisa de las violaciones ocurridas en la enseñanza de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como en el material didáctico a todos los niveles.

23. Las garantías de no repetición han de incluir, según proceda, la totalidad o parte de las medidas siguientes, que también contribuirán a la prevención: a) El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad; b) La garantía de que todos los procedimientos civiles y militares se ajustan a las normas internacionales relativas a las garantías procesales, la equidad y la imparcialidad; c) El fortalecimiento de la independencia del poder judicial; (d) La protección de los profesionales del derecho, la salud y la asistencia sanitaria, la información y otros sectores conexos, así como de los defensores de los derechos humanos; e) La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad; (f) La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular las normas internacionales, por los funcionarios públicos, inclusive el personal de las fuerzas de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos, sociales y de las fuerzas armadas, además del personal de empresas comerciales; (g) La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver los conflictos sociales; (h) La revisión y reforma de las leyes que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y a las violaciones graves del derecho humanitario o las permitan.”

Segunda parte: Creación, funciones y atribuciones de una comisión de la verdad

I. Redacción del estatuto

En el estatuto de una comisión de la verdad se establece su mandato y sus atribuciones y se garantizan sus recursos y su financiación. El modo de aprobación del estatuto varía en función del sistema constitucional y de la legislación del país donde la comisión va a desarrollar su labor. En el pasado, las comisiones de la verdad las han creado los gobiernos (en virtud, por ejemplo, de un decreto presidencial) o los Parlamentos (mediante la promulgación de una ley). En algunos casos se han creado en virtud de un decreto gubernamental promulgado con arreglo a una legislación ya existente que regulaba la creación de comisiones de investigación.

Aunque la forma del estatuto puede variar, es imprescindible que la sociedad civil participe plenamente en todas las fases de los debates sobre la creación, el mandato y las atribuciones de una comisión de la verdad. La Comisión de Derechos Humanos alentó a los Estados “a que hagan participar, según proceda, a todos los interesados, incluidos la sociedad civil, las víctimas, los defensores de los derechos humanos y las personas pertenecientes a minorías y grupos vulnerables, en todos los esfuerzos para luchar contra la impunidad, comprendidos los procedimientos judiciales, la creación de comisiones de la verdad y la reconciliación y otras comisiones de investigación, la selección de sus miembros y la redacción de las disposiciones legales pertinentes, acompañados de esfuerzos para garantizar la participación en pie de igualdad de hombres y mujeres”.²⁸

La participación de la sociedad civil ha sido fundamental en la creación de una comisión de la verdad en algunos países.

✎ *En Liberia, la Ley de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación fue el resultado de un largo proceso de consulta entre el gobierno y la sociedad civil. En julio de 2004, tras la realización de consultas a escala nacional en cinco países con el fin de evaluar los puntos de vista y las expectativas de los liberianos respecto a una comisión de la verdad, la Sección de Derechos Humanos y Protección de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Grupo de Trabajo sobre la Justicia de Transición (coalición de organizaciones no gubernamentales) organizaron un Taller sobre el Proyecto de Ley de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, de carácter consultivo, al que asistieron más de 70 personas y organizaciones de la sociedad civil. En agosto de ese mismo año, un grupo técnico de redacción –integrado por miembros de la sociedad civil, expertos internacionales, profesionales del derecho y representantes del Ministerio de Justicia– celebró una sesión, de dos semanas de duración, para elaborar un borrador de estatuto. Este borrador, tras presentarse formalmente en septiembre de 2004 al Gobierno Nacional de Transición de Liberia para su revisión, se aprobó el 10 de junio de 2005.*

En los debates sobre la creación, el mandato y las atribuciones de una comisión de la verdad deben participar plenamente organizaciones de la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales. Las autoridades nacionales deben organizar un amplio proceso de consultas con todos

²⁸ Comisión de Derechos Humanos, resolución 2005/81, *supra*, párr. 16.

los sectores de la sociedad civil y buscar la cooperación de instituciones como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

II. Mandato

A. Ámbito del mandato: tipos de violaciones objeto de investigación

El mandato de una comisión de la verdad tiene que ser amplio y no limitarse a las violaciones de derechos humanos que podrían constituir delito de acuerdo con la legislación nacional o internacional. En concreto, las investigaciones deben tener como objeto todos los casos de abusos y violaciones de derechos humanos ocurridos en el pasado, ya los hayan perpetrado fuerzas gubernamentales o agentes no estatales, así como las violaciones de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales.

☞ *La Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona decidió que su mandato no se limitaba a las violaciones de derechos humanos que podrían constituir delito de acuerdo con la legislación nacional o internacional, ni a las violaciones cometidas por Estados o gobiernos. La legislación por la cual se creó se refería a “violaciones y abusos” sin más calificativos.*

El Comité de Derechos Humanos expresó su preocupación por el hecho de que no se contemplara la investigación de ejecuciones sumarias en el mandato de las tres Comisiones Presidenciales de Investigación sobre el Traslado o la Desaparición Involuntarios de Personas, creadas en Sri Lanka en 1994.²⁹ La experiencia de otras comisiones de la verdad indica que un mandato limitado a determinadas violaciones de derechos humanos obstaculiza su eficacia.

☞ *En Chile, la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, creada en 1990, tenía el encargo de reunir información para establecer la verdad sobre los casos de desaparición forzada, ejecución y muerte como consecuencia de torturas, y de muerte por actos de violencia perpetrados por particulares con un pretexto político. Su mandato no incluía la investigación de los casos de tortura sin resultado de muerte. En 2003, más de diez años después, fue necesario crear otra comisión de la verdad, la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, para que investigara las violaciones de derechos humanos no incluidas en el mandato de la comisión constituida en 1990.*

☞ *Gracias a la amplitud de su mandato, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica pudo determinar la naturaleza sistemática de las violaciones y los abusos cometidos por el Estado y los grupos de oposición. Aun así, dicho mandato fue criticado por no incluir algunas de las violaciones perpetradas por el régimen de apartheid (en concreto los traslados forzosos).*

El mandato de una comisión de la verdad debe definir las violaciones de derechos humanos en consonancia con el derecho internacional y las normas internacionales. El Comité contra la Tortura

²⁹ Comité de Derechos Humanos, Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 40 del Pacto, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Sri Lanka, Doc. ONU: CCPR/C/79/Add.56, 27 de julio de 1995, párr. 16.

expresó su preocupación por la falta de claridad con que la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura de Chile había definido los actos de tortura.³⁰

El mandato se debe formular de manera que no dé a entender un resultado predeterminado ni limite las investigaciones. En concreto, debe ser lo bastante flexible para permitir que la propia comisión determine con más detalle los asuntos que entran en el ámbito de sus investigaciones, incluidos los que considere pertinentes a medida que avanzan las investigaciones.³¹

➤ El mandato de la Comisión de Equidad y Reconciliación de Marruecos fue limitado a las desapariciones forzadas y a las detenciones arbitrarias. La propia Comisión tuvo que interpretar su mandato de una forma muy amplia para poder abordar casos de tortura y ejecuciones extrajudiciales.

Además de esclarecer los hechos relativos a las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado, las comisiones de la verdad suelen trazar un panorama histórico de los factores que las posibilitaron, como las grandes estructuras institucionales, las políticas y prácticas de las fuerzas armadas y de seguridad, los posibles vínculos de los grupos armados con países extranjeros, etc.

B. Periodo objeto del mandato: periodo sometido a investigación

El periodo objeto del mandato de una comisión de la verdad debe ser amplio. Un periodo demasiado corto puede limitar la eficacia de su labor. El Comité de Derechos Humanos expresó su preocupación por el hecho de que en el mandato de las tres Comisiones Presidenciales de Investigación sobre el Traslado o la Desaparición Involuntarios de Personas, creadas en Sri Lanka en 1994, no se contemplara la investigación de violaciones de derechos humanos presuntamente cometidas entre 1984 y 1988.³²

En el estatuto de una comisión de la verdad se debe precisar también el periodo objeto de su mandato en relación con el de otros organismos, como las comisiones nacionales de derechos humanos.

C. Duración del mandato

A una comisión de la verdad se le debe dar el tiempo suficiente para que cumpla su mandato. Si se establece un plazo demasiado corto para que elabore su informe final, su trabajo será más vulnerable a los cambios en el entorno político. Los testigos podrían mostrarse también menos decididos a prestar declaración, pues podrían abrigar dudas sobre la culminación del proceso. Al mismo tiempo, a una comisión de la verdad se le debe pedir que concluya su labor y elabore su informe final lo antes posible dentro de un plazo razonable. Si el periodo de funcionamiento es demasiado largo, se corre el peligro de perder la atención del público y el impulso político.

³⁰ Comité contra la Tortura, Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 19 de la Convención, Conclusiones y recomendaciones del Comité contra la Tortura: Chile, Doc. ONU: CAT/C/CR/32/5, 14 de junio de 2004, párr. 6.

³¹ Véase también *Rule of Law Tools for Post-Conflict States: Truth Commissions*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Doc. ONU: HR/PUB/06/1, 2006, pp. 8-9.

³² Comité de Derechos Humanos, Sri Lanka, Doc. ONU: CCPR/C/79/Add.56, *supra*, párr. 16.

El Comité de Derechos Humanos consideró que el mandato de la Comisión de la Verdad y la Justicia de Paraguay (18 meses) era demasiado corto para llevar a cabo sus objetivos.³³ El Comité contra la Tortura acogió con satisfacción las garantías dadas por Chile de que se prolongaría el funcionamiento de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura para permitirle completar su trabajo.³⁴ Amnistía Internacional sugiere que se concedan a las comisiones de la verdad mandatos relativamente largos, como por ejemplo dos años, con la posibilidad de ampliarlos si fuera necesario para concluir los trabajos.

☞ La Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Liberia se creó el 20 de febrero de 2006. Tras un periodo preparatorio de tres meses, realizará su labor operativa durante un periodo de dos años (de junio de 2006 a junio de 2008). Luego dispondrá de otros tres meses para concluir sus actividades y elaborar un informe sobre sus trabajos y conclusiones, que debería estar listo para septiembre de 2008. La Comisión puede solicitar a la Asamblea Legislativa Nacional que prolongue su funcionamiento durante un periodo de tres meses. La solicitud, en la que se debe demostrar que hay un motivo justificado para la prórroga, no se puede repetir más de cuatro veces. En caso de concederse todas las ampliaciones del mandato, la Comisión concluiría sus trabajos en septiembre de 2009.

El problema de la duración de las comisiones se podría solucionar, hasta cierto punto, presentando informes públicos y formulando recomendaciones provisionales con asiduidad. La presentación periódica y frecuente de informes que contengan descripciones de los avances conseguidos y los obstáculos encontrados contribuirá a establecer y mantener una comunicación efectiva con las autoridades nacionales, las organizaciones de la sociedad civil y el público en general.

III. Funciones y atribuciones

Todos los poderes y recursos del Estado deben estar al servicio de la comisión de la verdad. Su estatuto debe otorgarle el pleno apoyo de las autoridades gubernativas, legislativas y judiciales nacionales.

En concreto, una comisión de la verdad debe tener amplias atribuciones en relación con la investigación de violaciones de derechos humanos y la conservación de pruebas. A este respecto, Amnistía Internacional recomienda que el estatuto de la comisión incluya una disposición adicional, formulada en términos muy amplios, en la que se le asignen las funciones y atribuciones pertinentes para el cumplimiento de su mandato.

Con el fin de cumplir los objetivos de su mandato, la comisión debe adoptar las normas y los procedimientos que sean necesarios y que estén en consonancia con su estatuto.

³³ Comité de Derechos Humanos, Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 40 del Pacto, Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos: Paraguay, Doc. ONU: CCPR/C/PRY/CO/2, 24 de abril de 2006, párr. 7.

³⁴ Comité contra la Tortura, Chile, Doc. ONU: CAT/C/CR/32/5, *supra*, párr. 4.

A. Investigación de abusos y violaciones de derechos humanos

Siempre que sea posible, la investigación de violaciones de derechos humanos debe conducir a la identificación de las personas, autoridades, instituciones y organizaciones involucradas en dichas violaciones y determinar si éstas fueron consecuencia de una planificación deliberada por parte del Estado, una autoridad, una organización política, un movimiento o un grupo de personas.

Una comisión de la verdad debe estar facultada para reunir toda la información que considere pertinente, así como para obligar a su presentación siempre y cuando sea necesario. Este aspecto incluirá:

- La facultad de tomar declaración, entrevistar e investigar a cualquier persona, grupo de personas o institución, incluidas víctimas y testigos en países extranjeros, en público o en privado a discreción de la comisión. Este aspecto incluye también la facultad de desplazarse al extranjero para obtener declaraciones. Una comisión de la verdad debe tener la facultad de reunir información tomando declaraciones por escrito o de viva voz y celebrando sesiones públicas o a puerta cerrada.
- La facultad de obligar a comparecer o a colaborar a cualquier persona, grupo de personas o institución, incluidos funcionarios públicos. Este aspecto incluye la facultad de emitir una orden de comparecencia, apercibimiento o citación después de que se haya solicitado sin éxito la colaboración o la comparecencia ante la comisión, así como la de imponer sanciones por el incumplimiento de dichas órdenes.
- La facultad de tomar juramento durante las investigaciones a las personas que tomen o presten declaración, cuya falsedad sea punible por perjurio.
- La facultad de ordenar la presentación de cualquier documento, registro u otro tipo de información de cualquier fuente del país, incluidas las autoridades gubernativas, legislativas y judiciales. Este aspecto incluye la facultad de imponer sanciones por el incumplimiento de dichas órdenes.
- La facultad de solicitar cualquier documento, registro u otro tipo de información a los funcionarios públicos y las autoridades pertinentes de países extranjeros.
- La facultad de visitar cualquier establecimiento o lugar sin previo aviso y acceder a todo tipo de tierras y locales.

Al ser la comisión un organismo no judicial, deben adoptarse medidas especiales para que pueda ejercer las facultades de índole cuasi judicial mencionadas anteriormente. Estas medidas dependerán de la legislación nacional.

☞ En Liberia, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación contará con la ayuda de un magistrado especial capacitado para emitir los documentos jurídicos que la legislación liberiana exige para el ejercicio de las facultades de la Comisión (como órdenes de búsqueda y captura, apercibimiento y citación con el fin de obtener información y testimonios).

B. Garantizar la rendición de cuentas por violaciones de derechos humanos

Hay ocasiones en que se nos dice que la justicia debe dejarse de lado en aras de la paz. Es verdad que sólo se puede administrar justicia cuando está garantizado el orden pacífico de la sociedad. Pero ahora sabemos que lo contrario es cierto también: sin justicia no puede haber una paz duradera.

Kofi Annan, secretario general de la ONU, marzo de 2003³⁵

Como suelen crearse durante un periodo de transición, las comisiones de la verdad rara vez coexisten con un sistema nacional de justicia plenamente operativo. Es posible que el sistema judicial nacional se haya visto privado de numerosos recursos humanos y materiales durante un conflicto armado, hasta el punto de impedirle funcionar con eficacia. O puede tener un historial de connivencia con las autoridades responsables de haber perpetrado violaciones de derechos humanos en el pasado. En muchos casos, una comisión de la verdad está llamada a llenar –al menos en parte– el vacío creado por un sistema judicial nacional ineficaz. Su labor debe facilitar y no perjudicar las acciones penales que se estén llevando a cabo o que se emprendan en el futuro.

Una comisión de la verdad debe investigar aquellas pruebas creíbles que indiquen responsabilidades penales individuales y remitirlas (de manera confidencial) a las autoridades judiciales pertinentes para que prosigan las investigaciones y se lleve sin demora a los presuntos responsables ante la justicia. La comisión no sólo debe identificar a los responsables directos de abusos, sino también a los que los planearon u ordenaron, estableciendo la responsabilidad de la cadena de mando, y a los que los secundaron e instigaron.³⁶ Las pruebas penales reunidas por una comisión de la verdad deben protegerse para su utilización posterior en la administración de justicia.³⁷

El estatuto de la Comisión de Equidad y Reconciliación de Marruecos excluía de forma expresa la identificación de los autores de violaciones de derechos humanos y el emprendimiento de acciones penales. Aun reconociendo el trabajo realizado por Marruecos en lo que respecta a la obtención de informaciones y la indemnización en el caso de los desaparecidos, el Comité de Derechos Humanos expresó su preocupación por el hecho de que “los responsables de tales desapariciones no hayan sido todavía identificados, juzgados y sancionados”.³⁸ Por su parte, el Comité contra la Tortura expresó su preocupación por el hecho de que la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura de Chile no tuviera atribuciones para investigar las denuncias de torturas a fin de identificar a los autores con miras a su procesamiento. El Comité recomendó que se ampliara el

³⁵ “International Criminal Court Judges embody ‘our collective conscience’ says Secretary-General to inaugural meeting in the Hague”, comunicado de prensa, Doc. ONU: SG/SM/8628, L/3027, 11 de marzo de 2003.

³⁶ Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad, principio 8.c.

³⁷ *Ibíd.*, principio 8.e.

³⁸ Comité de Derechos Humanos, Examen de los informes presentados por los Estados Partes en virtud del artículo 40 del Pacto, Observaciones finales: Marruecos, Doc. ONU: CCPR/CO/82/MAR, 1 de diciembre de 2004, párr. 12.

mandato de la Comisión para permitirle llevar a cabo investigaciones que pudieran dar lugar, en caso justificado, al inicio de procedimientos penales contra los presuntos autores.³⁹

Aunque una comisión de la verdad debe tener amplios poderes respecto a la investigación de violaciones de derechos humanos y la conservación de pruebas, la responsabilidad de entablar acciones judiciales en los casos en que existen suficientes pruebas admisibles no recae tanto en la propia comisión como en las autoridades judiciales pertinentes.

☞ *Aunque la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación de Chile no tenía formalmente atribuciones para recomendar procesamientos, remitió a los tribunales sus conclusiones y las nuevas pruebas obtenidas sobre unos 220 casos incluidos en su mandato para que fueran sometidos a investigación judicial. Previamente, el presidente de Chile, Patricio Aylwin, había escrito al presidente de la Corte Suprema instándole a que ordenara a los tribunales que reabrieran las investigaciones.*⁴⁰

☞ *La Comisión “Verdad y Justicia” de Ecuador, creada en 1996, tenía el mandato de investigar casos no resueltos de violaciones de derechos humanos y presentar sus conclusiones y recomendaciones a las autoridades judiciales pertinentes.*

☞ *La Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú decidió remitir a los tribunales información sobre casos plenamente documentados, incluida la identidad de los presuntos responsables de violaciones de derechos humanos. Al finalizar su mandato, remitió a la Defensoría del Pueblo y al Ministerio Público 43 casos en los que se había podido identificar a los presuntos responsables. Cuatro meses después de la publicación del informe de la Comisión se crearon en Lima una Fiscalía Especializada para Desapariciones Forzadas, Ejecuciones Extrajudiciales y Exhumación de Fosas Clandestinas y otras diez fiscalías especializadas.*

☞ *La Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación de Timor Oriental tenía el mandato de remitir los casos –cuando procediera– a la Fiscalía General para su enjuiciamiento.*⁴¹

En todos los aspectos de su labor, una comisión de la verdad debe reafirmar que, según el derecho internacional, el Estado tiene la obligación de combatir la impunidad. En especial, una comisión de la verdad no puede recomendar amnistías ni medidas de impunidad similares respecto a delitos tipificados en el derecho internacional.

☞ *La Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sudáfrica concedió la amnistía a responsables de graves violaciones de derechos humanos a cambio de confesiones públicas. Sin embargo, este proceso tuvo un carácter condicional y específico. La aplicación de las disposiciones sobre amnistía se acompañó de medidas importantes para conseguir rendición de cuentas, como investigaciones amplias y contrainterrogatorios –en algunos casos– de los solicitantes, sesiones públicas con testimonios de víctimas de violaciones de derechos humanos y la publicación de los nombres de los responsables de los delitos más graves. El*

³⁹ Comité contra la Tortura, Chile, Doc. ONU: CAT/C/CR/32/5, *supra*, párrs. 6.g.vi y 7.k.iv.

⁴⁰ Véase Chile: *La transición en la encrucijada. Las violaciones de derechos humanos durante el gobierno de Pinochet siguen siendo el problema esencial*, Amnistía Internacional (Índice AI: AMR 22/01/96), marzo de 1996.

⁴¹ Amnistía Internacional acogió positivamente este mandato, pero abrigaba serias dudas sobre la posibilidad de tramitar estos casos con eficacia y de la manera oportuna. *East Timor: Justice past, present and future* (Índice AI: ASA 57/001/2001), 27 de julio de 2001, p. 58.

*carácter público de los procedimientos permitió a las víctimas de violaciones de derechos humanos y a sus familiares asistir a las vistas de las peticiones de amnistía y oponerse a ellas. Quedó abierta la posibilidad de entablar en el futuro acciones penales contra los presuntos autores de delitos que no hubieran cooperado con la Comisión o hubieran visto rechazada su petición de amnistía. En su informe, publicado en 1998, la Comisión recomendó el procesamiento de las personas que hubieran visto rechazada su petición de amnistía o que no la hubieran solicitado, cuando existiesen pruebas sólidas sobre su responsabilidad en flagrantes violaciones de derechos humanos. El gobierno creó una unidad dependiente de la Oficina del Director Nacional de la Fiscalía General para investigar estos casos.*⁴²

El proceso de amnistía puesto en marcha por la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sudáfrica se considera inaceptable desde el punto de vista del derecho internacional.⁴³ Tras observar que “persiste una impunidad *de facto* en el caso de las personas responsables de haber cometido actos de tortura durante el *apartheid* y que no se ha indemnizado aún a todas las víctimas”, el Comité contra la Tortura recomendó que Sudáfrica considerara la posibilidad de poner en marcha acciones judiciales y otras medidas para depurar responsabilidades, y conceder a todas las víctimas una indemnización adecuada, con el fin de combatir la impunidad.⁴⁴

La prohibición de la amnistía en el derecho internacional

Todos los Estados tienen la obligación de enjuiciar y castigar a los responsables de delitos como genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y otros delitos tipificados en el derecho internacional. Esta obligación incluye investigar estos delitos y, en el caso de que existan suficientes pruebas admisibles, someter a los presuntos autores a juicios que cumplan las normas internacionales relativas a la imparcialidad y en los que no exista la posibilidad de imponer la pena de muerte ni otros castigos crueles, inhumanos o degradantes. Como condición previa, las legislaciones nacionales deben definir el genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y otros delitos tipificados en el derecho internacional en consonancia con los requisitos más estrictos del derecho internacional.

Las amnistías por delitos tipificados en el derecho internacional están prohibidas, pues niegan a las víctimas el derecho a la justicia. Amnistía Internacional se ha opuesto sistemáticamente y sin excepción a las amnistías, a los indultos y a otras medidas de impunidad similares, que impiden que la verdad salga a la luz, que los tribunales establezcan de forma definitiva la culpabilidad o inocencia de los acusados y que se concedan reparaciones plenas a las víctimas y a sus familiares. Véase *Sierra Leone: Special Court for Sierra Leone: denial of right to appeal and prohibition of amnesties for crimes under international law*, Amnistía Internacional (Índice AI: AFR 51/012/2003), octubre de 2003.

⁴² Véase *South Africa: Truth and Justice: Unfinished Business in South Africa*, Amnistía Internacional (Índice AI: AFR 53/001/2003), febrero de 2003.

⁴³ Véase, por ejemplo, el Informe de la Comisión Internacional de Investigación sobre Darfur al secretario general de la ONU, *supra*, párr. 618.

⁴⁴ Comité contra la Tortura, Sudáfrica, Doc. ONU: CAT/C/ZAF/CO/1, *supra*, párr. 18.

C. Creación de un archivo histórico

A la hora de plantearnos la pregunta: “¿debemos recordar?”, es muy importante que nos preguntemos primero: ¿alguna víctima ha olvidado? ¿podrían las víctimas olvidar alguna vez? En segundo lugar debemos preguntarnos: ¿quiénes quieren olvidar? ¿Quiénes tienen interés en que todas las atrocidades permanezcan en el silencio del pasado?

Roberto Cabrera⁴⁵

Los Estados tienen el deber de preservar los archivos y otras pruebas relativos a violaciones de derechos humanos y facilitar el conocimiento de éstas. Se deben adoptar medidas adecuadas que garanticen al pueblo el conocimiento de su historia y preserven su memoria colectiva.⁴⁶ La Comisión de Derechos Humanos de la ONU ha afirmado:

“[L]os Estados deberían preservar los archivos y otras pruebas relativos a violaciones manifiestas de los derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario para facilitar el conocimiento de tales violaciones, investigar las denuncias y proporcionar a las víctimas acceso a un recurso efectivo de conformidad con el derecho internacional”.⁴⁷

Durante su funcionamiento, una comisión de la verdad puede organizar actividades para debatir la creación de un archivo histórico nacional de violaciones de derechos humanos.

☞ *Con el fin de facilitar un debate crítico en la sociedad marroquí sobre las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado, la Comisión de Equidad y Reconciliación de Marruecos organizó seminarios y conferencias sobre asuntos relacionados con el historial de violaciones de derechos humanos en el país.*

Una comisión de la verdad debe crear archivos para la preservación de documentos y pruebas. Estos archivos –un importante legado de los trabajos de la comisión– deben crearse y quedar a disposición del público después de que haya terminado el mandato de la comisión.

El informe de una comisión de la verdad debe contribuir también a trazar un panorama completo e imparcial del pasado. Aunque siguieran saliendo nuevos datos a la luz, el informe sería una fuente inestimable para continuar los estudios históricos ya emprendidos e iniciar otros.

⁴⁵ “Should We Remember? Recovering Historical Memory in Guatemala”, en *Past Imperfect: Dealing with the Past in Northern Ireland and Societies in Transition*, ed. de B. Hamber, 1998 (Incore/UU: Derry/Londonderry, Irlanda del Norte).

⁴⁶ Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad, principio 3.

⁴⁷ Comisión de Derechos Humanos, resolución 2005/66, *supra*.

D. ¿Promoción de la reconciliación comunitaria y nacional?

Ni la reconciliación ni el perdón equivalen a impunidad. Impunidad es otro nombre de la injusticia. Por eso, la CVR entiende a la justicia como el eje de la reconciliación, su condición de posibilidad y su resultado, su punto de partida y de llegada. El ejercicio de la justicia garantiza la realización de la reconciliación.

Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú⁴⁸

Algunas comisiones de la verdad, en especial la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sudáfrica y la Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación de Timor Oriental, han concebido sus actividades, sobre todo las sesiones públicas, como un foro donde víctimas y responsables de violaciones de derechos humanos puedan llevar a cabo actos de reconciliación públicos y privados. Se consideró que la reconciliación individual entre víctimas y responsables propiciaba la reconciliación política colectiva.

No cabe duda de que el establecimiento de los hechos es un requisito esencial para una reconciliación individual y colectiva y puede contribuir a promoverla. Sin embargo, ni una comisión de la verdad ni ningún otro procedimiento u órgano oficial puede imponerla a escala individual o colectiva.⁴⁹

Si una comisión de la verdad decide adoptar procedimientos concretos para promover la reconciliación individual, como prácticas religiosas o mecanismos tradicionales de resolución de conflictos, dichos procedimientos deben respetar plenamente los derechos y la dignidad de las víctimas y de los presuntos autores de violaciones de derechos humanos. En especial, no se debe obligar a las víctimas ni a sus familiares a reunirse con los presuntos responsables de los delitos ni a participar en ningún acto de reconciliación. Por otro lado, los procedimientos de reconciliación no deben ir en detrimento de un procedimiento justo: no deben comportar humillaciones ni castigos especiales para los presuntos autores de violaciones de derechos humanos.

IV. Establecimiento y funcionamiento de una comisión de la verdad

A. Competencia, imparcialidad e independencia

La composición de una comisión de la verdad es un elemento especialmente importante –de hecho crucial– para que funcione con eficacia, ya que las acciones y las cualidades personales de sus miembros suelen marcar la pauta de las actividades de la comisión en su conjunto. Los miembros de una comisión de la verdad se deben elegir en función de su competencia en derechos humanos, su independencia probada y su imparcialidad reconocida.

⁴⁸ Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Perú, 28 de agosto 2003, tomo IX, p. 27, <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/index.php> (sitio web oficial), consultado el 15 de diciembre de 2004.

⁴⁹ Véase *Rule of Law Tools for Post-Conflict States: Truth Commissions*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *supra*, p. 2.

Los miembros de una comisión de la verdad deben poseer una capacitación y una experiencia probadas en el campo de los derechos humanos y un compromiso acreditado con la defensa de estos derechos. En concreto, una comisión de la verdad debe estar integrada por personas con competencia, conocimientos y experiencia demostrados en la promoción y protección de los derechos humanos, incluido un conocimiento profundo de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.⁵⁰ Asimismo, deben tener experiencia en tratar con víctimas de delitos graves, incluidas víctimas traumatizadas, víctimas de violencia sexual y víctimas menores de edad.

Los miembros de una comisión de la verdad no deben tener vínculos estrechos con entidades particulares, oficiales o de otra índole, con partidos políticos ni con ninguna otra organización potencialmente implicada en las violaciones de derechos humanos sometidas a investigación, ni con asociaciones ni grupos vinculados con las víctimas.

Las investigaciones deben ser independientes de las instituciones y de los organismos objeto de investigación, así como de los órganos ejecutivos del gobierno, y no estar sometidas a presiones políticas. El estatuto debe contener disposiciones concretas que garanticen la independencia de la comisión de toda influencia política o de otro tipo y la de cada uno de sus miembros. En concreto, una comisión de la verdad debe poder ejercer una autoridad ejecutiva y ser responsable de la aplicación de su mandato sin ningún tipo de supervisión. Otras medidas podrían ser la garantía de inamovilidad de sus miembros y otras inmunidades y privilegios.⁵¹ La comisión como órgano, sus integrantes y los miembros de su personal deben recibir instrucciones para que sean independientes de cualquier partido político, facción o gobierno y para que no realicen su labor impulsados por prejuicios o motivos políticos ni de otro tipo.

En Liberia, la Ley de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación garantiza a ésta una independencia plena, y considera un delito obstaculizar su trabajo o el de sus miembros o funcionarios y entrometerse en él. Los miembros de la Comisión ejercen su trabajo en régimen de dedicación exclusiva, libres de todo deber u obligación derivados de cualquier otra ocupación o cargo, a menos que la Comisión lo autorice de forma expresa. Con el fin de proteger la independencia de la Comisión, sus integrantes y los miembros de su personal tienen inmunidad respecto a sanciones civiles o penales imponibles en virtud de declaraciones o acciones realizadas en el “ejercicio legítimo” de su trabajo con la Comisión o para la Comisión. Sólo mediante una acusación formal se puede destituir de su cargo a sus miembros (por motivos como mala conducta, incapacidad e incompetencia).

Según el principio 7 del Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad, las comisiones de la verdad “deben establecerse mediante procedimientos que garanticen su independencia, imparcialidad y competencia”. Para que una comisión de la verdad pueda considerarse creíble y capaz de lograr sus objetivos esenciales, sus miembros deben seleccionarse mediante un proceso transparente que inspire la confianza del público. Grupos de víctimas,

⁵⁰ Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad, principio 7.a.

⁵¹ Según el principio 7 del Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad, las comisiones de la verdad “deberán estar formadas de conformidad con condiciones que garanticen su independencia, en particular por la inamovilidad de sus miembros durante su mandato, excepto por razones de incapacidad o comportamiento que los haga indignos de cumplir sus deberes y de acuerdo con procedimientos que aseguren decisiones justas, imparciales e independientes. [...] Sus miembros se beneficiarán de los privilegios e inmunidades necesarios para su protección, incluso cuando ha cesado su misión, especialmente con respecto a toda acción en difamación o cualquier otra acción civil o penal que se les pudiera intentar sobre la base de hechos o de apreciaciones mencionadas en los informes de las comisiones”.

organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil deben participar de una manera plena y activa en el proceso de selección y nombramiento de los miembros.

☞ *En 1995, Amnistía Internacional expresó su preocupación por el hecho de que la legislación en virtud de la cual se creó la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica –que concedía al presidente la facultad de nombrar a sus miembros consultando sólo al gobierno– no facilitara un proceso de nombramientos suficientemente transparente.*⁵²

☞ *En Liberia, el presidente del Gobierno Nacional de Transición anunció el nombramiento de los miembros de la futura Comisión de la Verdad y la Reconciliación antes de que se elaborara y se promulgara la legislación sobre su mandato, composición y atribuciones. La Ley de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación estableció que un grupo seleccionador investigaría a los miembros ya nombrados mediante un “proceso de examen público basado en candidaturas individuales y otras peticiones de instituciones, organizaciones y de la sociedad en general”. El grupo seleccionador examinó a más de 150 candidatos nombrados por la sociedad liberiana y presentó una lista de 15 nombres preseleccionados al presidente. Como consecuencia de este proceso, se nombraron nuevos miembros.*

La composición de una comisión de la verdad debe reflejar un equilibrio entre hombres y mujeres y una representación pluralista de la sociedad civil.⁵³ En concreto, puede incluir a representantes de organizaciones no gubernamentales dedicadas a la promoción y protección de los derechos humanos, asociaciones de víctimas, grupos de mujeres, etc.

Algunas comisiones de la verdad están compuestas exclusivamente por ciudadanos del país donde se han creado. Otras tienen una composición mixta y están integradas por ciudadanos del país y extranjeros. Algunos países, como Liberia, adoptaron un modelo en el que un comité de expertos extranjeros colabora con la comisión nacional. La elección de una comisión nacional, internacional o mixta debe estar determinada por la necesidad de garantizar su independencia, imparcialidad y competencia.

B. Creación de un secretariado y oficinas regionales, contratación de personal y formación

El trabajo de una comisión de la verdad debe contar con el apoyo de un secretariado compuesto por un número suficiente de personas con experiencia, formación y capacidad. En concreto, una comisión de la verdad debe contar con el apoyo del personal profesional, técnico y administrativo adecuado. Debe estar facultada para solicitar la asistencia de funcionarios públicos y contratar personal extranjero.

☞ *Durante sus primeros seis meses de funcionamiento, la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona sufrió una crisis administrativa, generada en parte por un deficiente proceso de contratación del personal del secretariado. Tras un análisis de la plantilla, el personal contratado inicialmente abandonó sus puestos de trabajo. La mayoría del personal permanente de la Comisión no llegó hasta varios meses después de su creación,*

⁵² *Memorandum to the Select Committee on Justice: Comments and Recommendations by Amnesty International on Promotion of National Unity and Reconciliation Bill*, 13 de enero de 1995, no publicado; *Sudáfrica: Amnistía Internacional apoya la petición en favor de la participación pública en los nombramientos para la Comisión de la Verdad* (Índice AI: AFR 53/10/95), julio de 1995.

⁵³ Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad, principio 7.c.

cuando la Comisión estaba terminando ya su programa de toma de declaraciones. Como consecuencia de esta circunstancia, la Comisión “[perdió] de hecho sus primeros seis meses de trabajo”.⁵⁴

Una comisión de la verdad debe contar con asistencia letrada imparcial y especializada y, en caso necesario, tener sus propios investigadores. Debe poder obtener asesoramiento de consultores capaces de proporcionarle asistencia técnica en disciplinas como derecho, medicina, ciencias forenses, psicología u otros campos de interés para sus investigaciones. Este aspecto incluye también la posibilidad de solicitar a la comunidad internacional la ayuda de expertos en estos campos.

Los miembros del personal y los expertos empleados como asesores deben contratarse en función de su competencia, imparcialidad e independencia. Debe haber un equilibrio entre hombres y mujeres. Todos los integrantes de una comisión de la verdad y todo su personal deben recibir una formación exhaustiva sobre derechos humanos, con arreglo a los principios establecidos en la *Guía de 12 puntos para la formación y la educación en derechos humanos de los funcionarios del Estado* publicada por Amnistía Internacional.⁵⁵

Campos de trabajo cruciales, como las comunicaciones y la protección de víctimas y testigos, deben ser provistos de los recursos administrativos adecuados. En el caso de que la comisión de la verdad decida organizar su secretariado en secciones o unidades, debe crear una unidad para la protección de víctimas y testigos y una unidad de trabajo sectorial (véanse “Información pública y campaña de educación”, a continuación del presente apartado, y “Enfoque centrado en las víctimas”, sección V de la segunda parte).

Puede ser necesaria la creación de oficinas regionales con el fin de garantizar a todas las víctimas y testigos la oportunidad de aportar información, formular declaraciones y participar en las sesiones. En el caso de que se creen oficinas regionales, a la hora de decidir su número y ubicación se deben tener en cuenta la naturaleza específica de las violaciones de derechos humanos en las distintas zonas del país y su extensión territorial. Cuando el desplazamiento hasta una oficina regional fija resulte difícil o peligroso, se pueden utilizar oficinas móviles para llegar hasta las zonas rurales.

☞ *En Perú, más de 800 miembros del personal de la Comisión de la Verdad y Reconciliación recorrieron los 24 departamentos del país para obtener testimonios de primera mano. La oficina central de Lima y las cuatro oficinas regionales recibieron casi 17.000 testimonios.*

☞ *La Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación de Timor Oriental, creada en 2001, se componía de comisionados nacionales y comisionados regionales repartidos en varias oficinas de ámbito regional.*

☞ *En Marruecos, la Comisión de Equidad y Reconciliación abrió una oficina regional en El Aaiún (capital del Sáhara Occidental) con el fin de facilitar la recepción de peticiones de las víctimas y de sus familiares en esa zona. Organizaciones de la sociedad civil y víctimas saharauis criticaron la decisión de cerrar la oficina tres meses después de su apertura.*

⁵⁴ Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona, *Witness to Truth*, supra, vol. 1, p. 9.

⁵⁵ *Guía de 12 puntos para la formación y la educación en derechos humanos de los funcionarios del Estado*, Amnistía Internacional, Índice AI: ACT/30/01/98, febrero de 1998.

C. Información pública y campaña de educación

Durante su funcionamiento, una comisión de la verdad debe mantener contactos periódicos con representantes de organizaciones no gubernamentales, de otras instituciones privadas pertinentes y de los medios de comunicación con el fin de dar a conocer su trabajo. Se puede asignar a una unidad de trabajo sectorial la misión específica de ocuparse de todas las cuestiones relativas a la comunicación con periodistas y el público en general, incluida la sociedad civil.

Para dar a conocer la labor de una comisión de la verdad, se pueden utilizar carteles, canciones, representaciones teatrales y la radio y la televisión. La comisión puede abrir también un sitio web para facilitar información actualizada y ayudar a explicar sus funciones y atribuciones. Se puede traducir material informativo sobre el papel de la comisión y sus métodos de trabajo a todas las lenguas locales y difundirlo ampliamente. Sean cuales sean los medios de difusión empleados, deben ser accesibles a los sectores de la población interesados en el trabajo de la comisión y tenerse en cuenta si estos sectores disponen de acceso a las comunicaciones electrónicas, la radio o la televisión, si saben leer y escribir y qué lenguas son las que entienden.

D. Garantías de recursos suficientes

Una comisión de la verdad debe recibir los recursos nacionales suficientes y, en caso necesario, ayuda específica al desarrollo. Al mismo tiempo debe garantizar el cumplimiento de las normas sobre rendición de cuentas y presentación de informes económicos aceptadas internacionalmente.

☞ La Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona tuvo dificultades para conseguir fondos. Los problemas derivados de una mala gestión interna obstaculizaron la puesta en marcha y los primeros pasos de la Comisión y provocaron una crisis de credibilidad que agravó las dificultades económicas.⁵⁶

Aunque es importante que una comisión de la verdad disponga de recursos suficientes, la búsqueda de la verdad es sólo una parte de lo que se necesita para esclarecer los hechos relativos a violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado, poner a disposición judicial a los presuntos autores y facilitar reparaciones plenas a las víctimas y a sus familiares. Es igualmente importante que una comisión de la verdad no consuma recursos que podrían emplearse en la creación de un sistema judicial operativo, incluido el establecimiento de tribunales destinados a juzgar a los presuntos responsables de delitos tipificados en el derecho internacional.

⁵⁶ Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona, *Witness to Truth*, *supra*, vol. 1, p. 9.

V. Actuaciones y procedimientos de la comisión

A. Un enfoque centrado en las víctimas

El éxito de una comisión de la verdad se medirá también en función de que adopte un enfoque centrado en las víctimas y sus familiares, es decir, un enfoque que les proporcione una oportunidad de referir su caso. En la mayoría de los casos, las comisiones de la verdad brindan a las víctimas su primera oportunidad de darse a conocer y presentar sus testimonios.

☛ *Durante el régimen de apartheid en Sudáfrica, las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares se habían tropezado durante años con la negativa de las autoridades a reconocer que se habían producido dichas violaciones. Las sesiones públicas del Comité sobre Violaciones de Derechos Humanos, uno de los tres comités de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica, permitió a unas 2.000 víctimas y a sus familiares describir lo que les había sucedido y contar al Comité los resultados que esperaban de su labor en relación con su caso. A las sesiones, celebradas en centros urbanos importantes, ciudades pequeñas y zonas rurales, asistieron miembros de las comunidades locales. La televisión y la radio transmitieron a todo el país las sesiones –provistas a menudo de una gran carga emotiva– y los medios impresos les dieron una amplia cobertura. La Comisión sudafricana consideró estas sesiones como un elemento crucial para lograr uno de los objetivos de su estatuto: “restaurar la dignidad civil y humana de las víctimas, brindándoles la oportunidad de describir personalmente las violaciones de que habían sido objeto”. Las sesiones “revelaron la amplitud de las violaciones manifiestas de derechos humanos e imposibilitaron que los sudafricanos pudieran volver a negar jamás que dichas violaciones habían tenido lugar”.*

La Comisión de Derechos Humanos ha instado a los gobiernos a “alentar a las víctimas a participar en [el proceso judicial], y en actuaciones judiciales de verdad y reconciliación, incluso adoptando medidas adecuadas para garantizar a las víctimas y a los testigos protección, apoyo y asistencia, comprendidos puntos de contacto y procedimientos para tener en cuenta el género y la edad y prestando atención a los delitos de violencia sexual”.⁵⁷

Las normas internacionales sobre el trato a las víctimas de delitos tipificados en el derecho internacional y de otros delitos graves se centran en tres responsabilidades clave: tratar a las víctimas con humanidad, facilitar mecanismos de protección eficaces y garantizar un apoyo efectivo. Además, los Estados tienen responsabilidades específicas en relación con las víctimas menores de edad y las víctimas de violencia sexual.

En la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder se afirma que las víctimas “serán tratadas con compasión y respeto por su dignidad” y que:

“[s]e facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas [...] [a]doptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su

⁵⁷ Comisión de Derechos Humanos, resolución 2005/81, *supra*, párr. 12.

seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia”.⁵⁸

En el principio 10 de los Principios Básicos sobre el Derecho a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones se afirma:

“Las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad, así como los de sus familias. El Estado debe velar por que, en la medida de lo posible, su derecho interno disponga que las víctimas de violencia o traumas gocen de una consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma.”

Garantía de un trato humano a las víctimas

El estatuto de una comisión de la verdad debe contener amplias disposiciones para garantizar que las víctimas sean tratadas con humanidad. Con el fin de garantizar que las víctimas no sufran un nuevo trauma, todos los representantes de la comisión de la verdad que entren en contacto con ellas, incluidos sus miembros, los integrantes del personal y otras personas, debe recibir una formación exhaustiva sobre el modo de tratar a las víctimas de delitos graves, incluidas víctimas de violencia sexual y víctimas de violencia contra menores. Dicha formación se puede organizar con la colaboración y ayuda de organizaciones de mujeres y del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Garantía de una protección efectiva de víctimas y testigos

☞ Según la información recibida, después de la publicación del informe de la Comisión Nacional de la Verdad y la Justicia de Haití, algunas de las personas que habían testificado ante la Comisión –muchos de cuyos nombres aparecían en el cuerpo principal del informe, al parecer con su consentimiento– recibieron amenazas de ex miembros del ejército y de las fuerzas paramilitares que seguían viviendo en las mismas zonas en las que vivían las víctimas o sus familiares y ocupando puestos de autoridad.

El estatuto de una comisión de la verdad debe garantizar la protección de las víctimas y de los testigos que puedan correr peligro como consecuencia de su participación en el proceso. La comisión debe elaborar y aplicar un programa de protección de víctimas y testigos integral, efectivo y duradero. Las medidas de protección deben estar a disposición de todos los testigos, de las víctimas y sus familiares, del personal de la comisión y de otras personas vinculadas con la investigación. A la hora de decidir qué medidas de protección se han de adoptar, la comisión debe tener en cuenta la opinión de las víctimas y de los testigos sobre el tipo de medidas que necesitan y si las medidas de protección guardan proporción con la gravedad del peligro. Los miembros de la comisión deben ser los responsables de supervisar la aplicación de todas las medidas de protección, y se debe crear un mecanismo que permita a las víctimas que no estén de acuerdo con ellas solicitar su intervención para solucionar el problema.

⁵⁸ Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985, principios 4 y 6.d.

Las medidas de protección no se deben limitar a ocultar la identidad de las víctimas y de los testigos que lo soliciten. Estas medidas pueden incluir la solicitud de órdenes de alejamiento contra cualquier persona que represente una amenaza para la víctima, los testigos o sus familiares; la organización de protección policial; garantías respecto a la no divulgación del paradero de la víctima, los testigos y sus familiares, y la prestación de apoyo y tratamiento médico y psicológico. En algunos casos, estas medidas de protección tendrán que ser de larga duración, y podrían requerir una nueva identidad para las víctimas, los testigos y sus familiares, así como su traslado.

Una comisión de la verdad debe tener la facultad de solicitar a las autoridades pertinentes que suspendan de sus cargos a los funcionarios presuntamente implicados en las violaciones de derechos humanos sometidas a investigación o que los trasladen a otros puestos en los que no tengan autoridad sobre las víctimas ni los testigos, sin perjuicio de la conclusión de las investigaciones iniciadas, si hay motivos para creer que pueden obstaculizar la acción de las víctimas o los testigos o la marcha de la investigación. El gobierno debe formular de manera expresa el compromiso de que atenderá las solicitudes de la comisión en este sentido.

Para que cumpla sus objetivos, un programa de protección de víctimas y testigos tendrá que contar con los recursos suficientes. A la hora de elaborarlo y aplicarlo, se puede consultar a otros organismos que han puesto en marcha este tipo de programas y a instituciones internacionales como el UNICEF.

Garantía de apoyo efectivo a las víctimas para que puedan participar en las actividades de la comisión de la verdad

Una comisión de la verdad debe adoptar medidas especiales para ayudar a las víctimas y a los testigos –sobre todo si sufren algún tipo de trauma, son menores o ancianos o han sido objeto de violencia sexual– a presentar sus puntos de vista y sus motivos de preocupación, inscribir su caso en el registro de la comisión, participar y testificar.

La puesta en marcha de la comisión y los asuntos que investigará deben notificarse al público a través de todos los medios de comunicación adecuados. Debe ser objeto de atención especial la notificación a las víctimas de violaciones de derechos humanos, a sus familiares o a otras personas que pueden estar interesadas.

La comisión debe permitir a todas las víctimas, a sus familiares y a otros agentes interesados que inscriban sus casos de manera oficial y presenten la información pertinente, y animarlos a que lo hagan. Este aspecto incluye también facilitar información sobre las funciones y los procedimientos de la comisión. Se deben adoptar medidas para fomentar la participación de mujeres y otros grupos de personas, como menores, jóvenes y ancianos.

Las comisiones deben ser accesibles por principio a todas las personas del país. Deben llevar a cabo investigaciones en todas las zonas y contar con el personal y los recursos necesarios para acceder a todas las víctimas y a sus familiares. Sus miembros deben recorrer el país y organizar sesiones en todas las regiones con el fin de garantizar el acceso directo a las víctimas y a sus familiares y sensibilizar a la población sobre las funciones y el trabajo de la comisión.

Las víctimas, sus familiares y los abogados y las ONG que las defienden deben recibir información constante sobre las sesiones relacionadas con la investigación de su caso, sesiones a las que deben tener acceso y en las que deben poder presentar pruebas.

Las víctimas y los testigos deben tener acceso a apoyo y asesoramiento psicológico durante todo el proceso. Las personas de apoyo son importantes para guiar a las víctimas a través de un proceso que puede ser complejo y traumatizante y para hacer un seguimiento de las víctimas y los

testigos durante todo su desarrollo con el fin de determinar si necesitan medidas de asistencia y protección especiales.

Al examinar el trabajo de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura de Chile, el Comité contra la Tortura señaló los siguientes motivos de preocupación: el breve plazo del que disponían las presuntas víctimas para inscribirse en el registro de la Comisión, lo que había dado lugar a que el número de inscritos fuera inferior al previsto; que, según información recibida, no se admitieran las denuncias que no se hubieran presentado en persona, incluso en casos de incapacidad por enfermedad de la persona o personas interesadas; y la imposibilidad de que se inscribieran las personas que hubieran recibido una reparación como víctimas de otras violaciones de derechos humanos (por ejemplo, desaparición forzada o exilio).⁵⁹

Medidas especiales para víctimas menores de edad y víctimas de violencia sexual

Se deben disponer medidas especiales para garantizar que a las víctimas menores de edad y a las víctimas de violencia sexual se les dé un trato adecuado y se les faciliten servicios de apoyo y protección apropiados.⁶⁰

Se deben llevar a cabo actividades sectoriales específicas para que las mujeres y los menores conozcan el funcionamiento de la comisión de la verdad y se animen a participar. Este aspecto debe incluir la provisión de información específica sobre el programa de protección de víctimas y testigos.

Una unidad especial de protección y apoyo a las víctimas y los testigos

Amnistía Internacional recomienda que en la comisión se cree una unidad especial de protección y apoyo a víctimas y testigos. La unidad debe incluir personal especializado en el trato con víctimas menores de edad y víctimas de violencia sexual, así como asesores y especialistas en salud mental para cubrir las necesidades de víctimas traumatizadas.

La primera tarea de esta unidad consistirá en elaborar políticas y directrices en materia de protección y apoyo y proporcionar una formación exhaustiva a los miembros y al personal de la comisión. Una vez iniciado el funcionamiento de ésta, dicha unidad deberá vigilar y evaluar el trabajo en marcha en relación con el trato a las víctimas. La unidad tendrá la responsabilidad de evaluar y formular recomendaciones a los miembros de la comisión sobre si las sesiones deben celebrarse a puerta cerrada. Será responsable también de poner en marcha medidas de apoyo a largo plazo, como el traslado de la víctimas y de los testigos a otros lugares de residencia en caso necesario, estableciendo cauces de colaboración efectivos con las autoridades nacionales.

⁵⁹ Comité contra la Tortura, Chile, Doc. ONU: CAT/C/CR/32/5, *supra*, párr. 6.

⁶⁰ Véase Directrices sobre la Justicia en Asuntos Concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos, Consejo Económico y Social de la ONU, resolución 2005/20 de 22 de julio de 2005.

B. Un procedimiento justo

A los testigos, los presuntos autores de delitos y otras personas se les debe garantizar, entre otros, los siguientes derechos en todas las etapas de los procedimientos ante una comisión de la verdad:⁶¹

- El derecho a no sufrir discriminación.
- El derecho a una audiencia pública y justa por un órgano competente, independiente e imparcial.
- El derecho de la persona a guardar silencio –sin inferencias negativas del ejercicio de este derecho– y el derecho a no verse obligada a testificar en contra de sí misma ni a confesarse culpable.
- El derecho de la persona a no ser sometida a ninguna forma de coacción, coerción o amenaza, ni a tortura o cualquier otra forma de trato o pena cruel, inhumana o degradante.
- El derecho a contar con la asistencia gratuita de un intérprete cuando no entienda o no hable el idioma utilizado.
- El derecho a recibir información puntual y detallada de cualquier acusación que se haya formulado en su contra.
- El derecho a defenderse y el derecho a disponer de asistencia letrada.
- En el caso de que la persona sea acusada de haber cometido algún delito ante una comisión de la verdad, el derecho a ser considerada inocente mientras no se demuestre su culpabilidad –fuera de toda duda fundada y de acuerdo con la ley– en procedimientos penales separados que cumplan las normas internacionales sobre justicia procesal.
- Si una persona se considera perjudicada por una decisión tomada por una comisión de la verdad, tendrá derecho a solicitar la revisión judicial de tal decisión.

En el caso de personas menores de 18 años, el procedimiento debe tener en cuenta su edad y la conveniencia de promover su rehabilitación.

Los derechos que se refieren a continuación tienen una importancia especial en las comisiones de la verdad.

El derecho de la persona a guardar silencio sin inferencias negativas del ejercicio de este derecho y el derecho a no verse obligada a testificar en contra de sí misma ni a confesarse culpable

Uno de los principios jurídicos internacionalmente reconocidos de un juicio justo es que no se debe obligar a ninguna persona a confesarse culpable ni a testificar en contra de sí misma. Este principio anula toda facultad de obligar a un testigo a prestar declaración y, por tanto, puede obstaculizar en ocasiones la tarea de una comisión de la verdad. Tanto las comisiones de la verdad como las comisiones de investigación han tratado de solucionar este problema ofreciendo a las personas a quienes se ha pedido que declaren o a quienes se ha obligado a hacerlo, la “inmunidad de uso” o garantía de que las pruebas que revelen no se utilizarán en su contra en ningún procedimiento penal posterior. A diferencia de las amnistías, la “inmunidad de uso” no anula la responsabilidad penal.

⁶¹ Para un examen exhaustivo de las normas internacionales y del derecho internacional en relación con la imparcialidad de los procedimientos, véase *Juicios justos: Manual de Amnistía Internacional* (Índice AI: POL 30/02/98, diciembre de 1998).

Amnistía Internacional se opone a la “inmunidad de uso”, pues iría en perjuicio de un futuro proceso encaminado a enjuiciar a los presuntos responsables de violaciones de derechos humanos. Las autoridades nacionales no tienen la facultad legal de conceder esta clase de inmunidad por delitos tipificados en el derecho internacional, ya que son delitos perpetrados contra toda la comunidad internacional. Proteger a alguien para que no se inculpe a sí mismo no debe comportar amnistías ni inmunidades. En cualquier caso, cuando haya conflicto entre el intento de esclarecer toda la verdad y la prohibición de amnistías u otras medidas de impunidad similares, se debe dar prioridad a la lucha contra la impunidad.⁶²

El derecho a defenderse y a disponer de asistencia letrada

El derecho a contar con un abogado es una garantía esencial tanto para los presuntos autores de violaciones de derechos humanos como para las víctimas y los testigos. A los testigos, a los presuntos responsables de violaciones de derechos humanos y a otras personas que pudieran ser objeto de acusaciones ante una comisión de la verdad deben garantizárseles el derecho a disponer de asistencia letrada y el derecho de réplica.

En el caso de los presuntos autores, la comisión debe informarles de las posibles consecuencias de sus declaraciones y que, si lo desean, pueden disponer de asistencia letrada. Los testigos deben poder disponer también de asistencia letrada si existe la posibilidad de que se vean perjudicados como resultado de la investigación (por ejemplo, si, como consecuencia de su testimonio, corren el riesgo de ser objeto de cargos penales o de incurrir en responsabilidad civil). La comisión debe facilitar asistencia letrada a los presuntos autores de violaciones de derechos humanos que no puedan costearse los servicios de un abogado, así como a las víctimas o familiares que tengan dificultades para presentar declaraciones, ya sea por falta de recursos o conocimientos o debido a la distancia.

➤ La legislación por la que se creó la Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación de Timor Oriental disponía que las personas invitadas u obligadas a comparecer ante la Comisión contasen con un abogado y que la Comisión nombrara uno de oficio en el caso de que no pudieran costearse los servicios de uno particular.

El derecho de una persona a ser considerada inocente mientras no se demuestre su culpabilidad de acuerdo con la ley

Aunque la identificación de los responsables de violaciones de derechos humanos constituye una parte importante de la obligación de respetar, proteger y hacer realidad el derecho de las víctimas a saber la verdad, obtener justicia y recibir reparaciones, una comisión de la verdad no es un órgano judicial y no puede determinar la culpabilidad o inocencia de una persona. Las personas acusadas de haber cometido violaciones de derechos humanos ante una comisión de la verdad tienen el derecho a ser consideradas inocentes mientras no se demuestre su culpabilidad –fuera de toda duda fundada y de acuerdo con la ley– en un juicio penal justo.

En el pasado, algunas comisiones de la verdad han decidido “señalar y avergonzar” públicamente a presuntos autores de violaciones de derechos humanos. Sin embargo, esta actitud viola

⁶² Sin embargo, Amnistía Internacional no pondría objeciones si una comisión de la verdad se comprometiera con los testigos a que, en el caso de que fueran procesados y declarados culpables después, recomendará que el tribunal tenga en cuenta todas sus revelaciones como factor atenuante a la hora de determinar la pena.

el derecho a la presunción de inocencia, puede poner en peligro la seguridad de los presuntos autores y de los testigos y, en último término, es contraproducente para los intereses de la justicia.

☞ *La Comisión de la Verdad y la Justicia de Haití confeccionó una lista confidencial de presuntos autores de violaciones de derechos humanos, que acabó filtrándose a un periódico haitiano. En aquel momento, Amnistía Internacional expresó su preocupación por el hecho de que la publicación de la lista no sólo podría acarrear que las personas mencionadas en ella se escondieran o huyeran de Haití para escapar de la acción de la justicia, sino provocar también represalias contra ellas.*⁶³

☞ *En un principio, la Comisión de la Verdad de El Salvador decidió dar en su informe – cuando lo considerara oportuno– los nombres de los presuntos responsables de violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado. Sin embargo, esta decisión provocó una considerable controversia y el gobierno trató de aplazar la publicación del informe hasta después de las siguientes elecciones. El entonces presidente salvadoreño afirmó que no podía garantizar la seguridad de los testigos si se publicaba el informe con los nombres.*

☞ *La entrega de los cinco volúmenes del informe elaborado en 1998 por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica estuvo a punto de frustrarse por las impugnaciones judiciales contra las conclusiones de la Comisión presentadas por el Congreso Nacional Africano (sin éxito) y el ex presidente F. W. de Klerk, cuyo pleito tuvo como resultado la eliminación de una sección del informe en la que se lo señalaba como autor de violaciones de derechos humanos. La publicación de otros dos volúmenes, que contenían conclusiones basadas en las pruebas aparecidas después de 1998 y una lista definitiva de víctimas y de recomendaciones sobre reparaciones, fue aplazada como consecuencia de una orden judicial provisional obtenida por el Partido de la Libertad Inkatha (PLI). La orden prohibía a la Comisión presentar el informe al presidente y disponer su impresión y publicación hasta que no se adoptara una decisión sobre una solicitud presentada previamente por el PLI para que se obligara a la Comisión a modificar sus conclusiones en contra de este partido.*⁶⁴

C. Recopilación de pruebas y toma de declaraciones

Una comisión de la verdad debe llevar a cabo, según proceda, investigaciones sobre el terreno, visitas, entrevistas y audiencias. Debe buscar todas las fuentes de información disponibles, como declaraciones de víctimas, testigos y presuntos autores; pruebas materiales procedentes de fuentes como registros oficiales, historiales o informes médicos, expedientes de investigaciones policiales y sumarios judiciales, noticias aparecidas en los medios de comunicación, etc. En concreto, una comisión de la verdad debe tratar de conseguir la colaboración del mayor número posible de sectores sociales, prestando especial atención a la información y los testimonios aportados por víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares (tanto dentro como fuera del país), organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos y proyectos de investigación anteriores.

Como primer paso en la recogida de pruebas, la comisión debe invitar a las personas interesadas a testificar o a presentar declaraciones por escrito. Todas las partes interesadas deben tener

⁶³ Amnistía Internacional, *Haití: Hay que seguir pidiendo justicia* (Índice AI: AMR 36/02/98), julio de 1998, pp. 9-10.

⁶⁴ Véase *South Africa: Truth and Justice: Unfinished Business in South Africa*, Amnistía Internacional (Índice AI: AFR 53/001/2003), *supra*.

la oportunidad de presentar pruebas. Con el fin de reunir una cantidad óptima de pruebas, la comisión debe ser flexible en la forma de interrogar a los testigos, así como adaptar sus métodos a las circunstancias de cada caso y de cada persona.⁶⁵ A fin de preservar el derecho de los presuntos autores a la presunción de inocencia, la toma de declaraciones no debe desarrollarse en público.

Aunque es posible que la comisión tenga que examinar un número enorme de casos, se deben investigar y esclarecer todas las violaciones de derechos humanos debidamente documentadas que se sometan a su consideración. Aunque el deseo de un proceso rápido impone límites de manera inevitable al alcance de las investigaciones, el derecho a una descripción fiel y completa de las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado no puede restringirse a un número limitado de casos escogidos en función de la importancia de la víctima o de las consecuencias de las violaciones a escala nacional o internacional.

La comisión debe tener la posibilidad de contar con la asistencia de expertos en psicología, patología, antropología forense y balística. En concreto, la disposición de especialistas en medicina legal debe ser inmediata para que la investigación y documentación efectivas de lesiones –por ejemplo– causadas por torturas o actos de violencia sexual, así como los exámenes forenses, puedan realizarse con eficacia y con ello aumenten las posibilidades de llevar ante la justicia a los responsables. La metodología empleada en exhumaciones, autopsias y exámenes de restos óseos debe ajustarse a los Principios de la ONU relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias.⁶⁶ Cuando las investigaciones tengan por objeto homicidios ilegítimos, la comisión debe tener la facultad de impedir la inhumación o incineración de los cadáveres hasta que se lleven a cabo exámenes forenses satisfactorios.

Al realizar sus investigaciones, una comisión de la verdad debe tener presentes las normas y condiciones que rigen la admisibilidad de pruebas en los procedimientos penales, así como garantizar la aportación de pruebas admisibles para futuras actuaciones penales. Al mismo tiempo, una comisión de la verdad no está obligada a cumplir reglas tan estrictas como las que debe cumplir un tribunal en relación con la admisión de pruebas, pudiendo tener en cuenta pruebas fiables de cualquier tipo (como, por ejemplo, testimonios de oídas o pruebas secundarias) para los fines de sus propias investigaciones.⁶⁷ En ningún caso debe tener en cuenta pruebas obtenidas mediante torturas u otros malos tratos, salvo si se presentan en contra del presunto autor.

Además de sus propias investigaciones, la comisión debe examinar otros procedimientos capaces de proporcionar información pertinente. En concreto, debe examinar pruebas recopiladas a partir de la investigación de antecedentes en las fuerzas armadas y de seguridad, de investigaciones policiales anteriores y de las conclusiones de cualquier investigación pertinente encaminada a determinar si dichas investigaciones se llevaron a cabo de forma exhaustiva e imparcial.

⁶⁵ Por ejemplo, la comisión debe considerar la posibilidad de realizar entrevistas especiales a los testigos que no puedan asistir porque se encuentren en el extranjero, porque tengan miedo o por otros motivos válidos, o permitirles que presenten declaraciones por escrito.

⁶⁶ Principios de la ONU relativos a una Eficaz Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias o Sumarias, promovidos por la Asamblea General en diciembre de 1989 y aprobados por el Consejo Económico y Social el 24 de mayo de 1990.

⁶⁷ No obstante, siempre que sea posible, los testimonios de oídas deben corroborarse con pruebas directas más fiables y tener un peso menor que las pruebas directas (primarias).

D. Publicidad y confidencialidad

Todos los aspectos del trabajo de una comisión de la verdad deben ser públicos por principio. En la medida de lo posible, el público y los medios de comunicación deben tener acceso a los procedimientos y a las pruebas que sirvan de base a sus conclusiones. Sin embargo, la necesidad de salvaguardar los derechos de víctimas, testigos y presuntos autores individuales hace necesario limitar la transparencia de la comisión, sobre todo en aquellos casos en los que se considere que corre peligro la seguridad de esas personas.

Como regla general, las sesiones deben estar abiertas al público. Si una comisión de la verdad considera que deben adoptarse medidas para proteger los derechos de determinadas víctimas, testigos o presuntos autores, debe tener la facultad de decidir que una sesión se celebre a puerta cerrada (es decir, excluir al público y a los medios de comunicación de toda la sesión o de una parte de ella) o de impedir la presencia de una o más personas. Sin embargo, la comisión debe permitir la presencia de cualquier víctima interesada en los procedimientos en cuestión.

Una comisión de la verdad puede ocultar la identidad de las víctimas, los testigos y los presuntos autores de violaciones de derechos humanos y mantener la confidencialidad de cualquier otra información relativa a los procedimientos, no dándola a conocer en su informe público. Se debe facilitar de manera confidencial una información completa a las autoridades judiciales, pero salvaguardando de manera efectiva la seguridad de los interesados.

Desde el comienzo de sus trabajos, una comisión de la verdad debe establecer las condiciones que regirán el acceso a sus documentos, incluidas las encaminadas a impedir la revelación de información confidencial, sin perjuicio de facilitar al mismo tiempo el acceso público a sus archivos.⁶⁸ Cuando la comisión lo considere necesario para proteger los derechos de determinadas víctimas, testigos o presuntos autores, algunos archivos o documentos pueden ser declarados confidenciales y seguir siéndolo durante un tiempo suficiente.

⁶⁸ Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad, Principio 8.f.

VI. Construir el futuro

El recuerdo debe ir unido a nuevos sueños. No tiene sentido mirar atrás si no nos ayuda a soñar y crear un futuro mejor.

Roberto Cabrera⁶⁹

A. El informe, las recomendaciones y su divulgación

El informe final es el resultado más visible de los trabajos de una comisión de la verdad.⁷⁰ Debe recoger el mandato así como el ámbito y alcance de la comisión; sus procedimientos y métodos de evaluación de pruebas y la ley en que se ha basado; el contexto de la investigación, incluidas las condiciones sociales, políticas y económicas pertinentes, así como información sobre si la comisión contó con la necesaria colaboración del gobierno y de otras instituciones públicas; las conclusiones de hecho de la comisión y una lista de los documentos y otras pruebas en que se basan; sus conclusiones basadas en la legislación aplicable y en las conclusiones de hecho, incluido un análisis crítico de las estructuras, políticas y prácticas institucionales; una lista de víctimas (salvo aquéllas cuya identidad se oculte con el fin de protegerlas), y sus recomendaciones.

Una comisión de la verdad debe tener la facultad de formular recomendaciones al gobierno nacional en relación, por ejemplo, con las reparaciones a las víctimas de violaciones de derechos humanos, la aprobación de reformas concretas de naturaleza jurídica, institucional y de otra índole, y la adopción por el gobierno de cualquier otra medida necesaria en favor de las conclusiones de la comisión, como la continuación de las investigaciones o las averiguaciones sobre asuntos concretos y el emprendimiento de acciones judiciales en casos determinados.

La ley de creación de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Liberia establece que “se aplicarán todas las recomendaciones”. El jefe del Estado informará a la Asamblea Nacional Legislativa en un plazo de tres meses a partir de la recepción del informe de la Comisión, y posteriormente con una periodicidad trimestral, sobre la aplicación de las recomendaciones. Cuando no se haya llevado a cabo la aplicación de una recomendación, la Asamblea Legislativa tiene la obligación de exigir al jefe del Estado que indique los motivos.

Las recomendaciones y los resultados de las investigaciones de una comisión de la verdad deben darse a conocer de manera oficial, publicarse y difundirse ampliamente sin demoras injustificadas. La Comisión de Derechos Humanos ha alentado a los Estados a “difundir, aplicar y vigilar la aplicación de las recomendaciones formuladas por mecanismos extrajudiciales, como las comisiones de la verdad y la reconciliación”.⁷¹ El relator especial sobre la promoción y protección del

⁶⁹ “Should We Remember? Recovering Historical Memory in Guatemala”, *supra*.

⁷⁰ Recientemente, con el fin de satisfacer la necesidad de presentar una descripción exhaustiva y detallada de su labor, las comisiones de la verdad suelen elaborar informes más largos. Mientras que en Uruguay la Comisión Investigadora sobre la Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron, creada en 1985, elaboró un informe de 13 páginas, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica, creada en 1995, elaboró el suyo en seis volúmenes.

⁷¹ Comisión de Derechos Humanos, resolución 2005/66, *supra*, párr. 3.

derecho a la libertad de opinión y de expresión, Abid Hussain, ha afirmado que “los gobiernos son responsables de facilitar el acceso a la información que ya es de dominio público, por ejemplo, los informes y las recomendaciones de las comisiones de la verdad y la reconciliación”.⁷²

Las conclusiones de la comisión se pueden presentar a la nación en un programa de radio o televisión. Se puede divulgar ampliamente un resumen del informe final a través de la radio, reuniones en los ayuntamientos, distribución de libros y materiales educativos a las escuelas, etc. Se debe facilitar el acceso al informe completo mediante la distribución de ejemplares gratuitos a las escuelas y a las administraciones locales y su difusión a través de Internet. Se deben hacer también traducciones a las lenguas locales, así como resúmenes y versiones destinadas al gran público y a los menores.

☞ *La Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona recomendó que el contenido de su informe se incorporara a los programas educativos. La Comisión elaboró también tres versiones especiales del informe con el fin de conseguir una mayor difusión: una versión en vídeo, otra en imágenes y otra para menores, escrita con la ayuda de éstos y elaborada en colaboración con el UNICEF. La Comisión animó a que se elaboraran versiones y resúmenes para el gran público en las distintas lenguas locales, a que se organizaran comités de divulgación a escala nacional y local y a que se utilizara el informe para promover el diálogo y el debate en talleres y en otros actos organizados en todo el país.*

B. Recomendación de acciones judiciales

La recomendación de acciones judiciales por parte de una comisión de la verdad puede adoptar distintas modalidades. La comisión puede decidir remitir a las autoridades pertinentes informaciones y pruebas potencialmente incriminatorias en cuanto las reciba. Algunas comisiones de la verdad han compilado una lista de presuntos autores de las violaciones de derechos humanos documentadas y la han incluido en un anexo de su informe final.

Si una comisión de la verdad decide compilar una lista de presuntos autores de violaciones de derechos humanos, debe establecer de antemano –desde el mismo comienzo de sus trabajos– una política inequívoca en la que se definan los criterios que regirán su elaboración, incluidas las prácticas de prueba, en consonancia con el derecho internacional. Antes de que se ultime la lista, a las personas incluidas en ella se les debe dar como mínimo la posibilidad de defenderse de las acusaciones. Con el fin de salvaguardar el derecho de los presuntos autores a que se presuma su inocencia mientras no se demuestre su culpabilidad fuera de toda duda fundada y de acuerdo con la ley, la lista debe ser confidencial y no ponerse a disposición del público en general. Los nombres de los presuntos autores deben entregarse a las autoridades fiscales nacionales de forma confidencial para que, en el caso de que haya pruebas suficientes, se los pueda procesar.⁷³

☞ *En Uruguay, las deliberaciones de la Comisión Investigadora sobre la Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron se celebraron en secreto y los nombres de los oficiales militares implicados no se incluyeron en el informe final, sino que se*

⁷² Informe del relator especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y expresión, Sr. Abid Hussain, presentado en cumplimiento de la resolución 1997/27 de la Comisión de Derechos Humanos, Doc. ONU: E/CN.4/1998/40, 28 de enero de 1998, párr. 16.

⁷³ Véase también *Rule of Laws Tools*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *supra*, pp. 21-22.

remitieron después a los tribunales, junto con miles de páginas de testimonios y declaraciones juradas en los que la Comisión había basado sus conclusiones.

C. Concesión de reparaciones plenas a las víctimas y a sus familiares

Durante todo el proceso, una comisión de la verdad debe recoger los puntos de vista de las víctimas sobre las formas de reparación que necesitan para reconstruir sus vidas. Además de medidas de rehabilitación, indemnización y satisfacción, la comisión debe recomendar un amplio abanico de reparaciones de otra índole para las víctimas. Entre estas medidas figurarían las encaminadas a impedir las violaciones ocurridas en el pasado –como la reforma de la legislación, de los procedimientos administrativos y de las prácticas–, el reforzamiento del sistema judicial y la promoción de la educación en derechos humanos. Ninguna recomendación sobre reparaciones debe considerarse nunca una medida sustitutoria del procesamiento de los responsables ni impedir que las víctimas traten de obtener también indemnizaciones por vía judicial.

En el pasado, algunas comisiones de la verdad centraron sus recomendaciones en las indemnizaciones económicas. Otras han elaborado amplios programas de reparación que, además de indemnizaciones, incluyen rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

☞ *La Comisión de la Verdad de El Salvador recomendó que se creara un fondo para indemnizar económicamente a las víctimas de violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado. Recomendó también que el Estado contribuyera a ese fondo pero, dada la cantidad de recursos necesarios, pidió a la comunidad internacional que facilitara fondos suplementarios. Sugirió que se destinara al fondo, como mínimo, el uno por ciento de toda la ayuda internacional a El Salvador y que lo gestionara una junta directiva compuesta por tres miembros, uno designado por el gobierno salvadoreño, otro por el secretario general de la ONU y el tercero por ambas partes de mutuo acuerdo.*

☞ *Tras la publicación del informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación de Chile, se promulgó una ley por la que se creaba la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación (Ley 19.123 de 8 de febrero de 1992) y se elaboraban mecanismos para la concesión de sumas iniciales de las indemnizaciones y pensiones regulares concedidas a los familiares de las víctimas reconocidas oficialmente por el Estado en el informe de la Comisión o en investigaciones posteriores de la Corporación. La ley garantizaba además el derecho de los familiares a asistencia médica gratuita y el derecho de los hijos de las víctimas identificadas en las investigaciones a recibir becas de estudios hasta los 35 años. En 1991, el Ministerio de Salud había creado el Programa de Reparación y Atención Integral en Salud (PRAIS) para facilitar asistencia médica a los familiares de personas “desaparecidas” y ejecutadas extrajudicialmente y a las víctimas de torturas y detenciones arbitrarias.*

☞ *La Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Perú puso en marcha un Plan Integral de Reparaciones. El plan incluía reparaciones simbólicas, como la celebración de actos conmemorativos y el cierre de antiguos centros de detención y otros lugares asociados a violaciones de derechos humanos o su renovación con otros fines. Incluía también reparaciones en el campo de la salud y la educación, como tratamiento gratuito para las víctimas en materia de salud mental y física, un programa de becas para las personas que se*

habían visto obligadas a dejar sus estudios, y programas de educación para adultos destinados a las comunidades más afectadas por la violencia.⁷⁴

☞ En su informe, publicado en 1998, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica formuló amplias recomendaciones sobre las reparaciones que se debían dar a las víctimas, como indemnizaciones económicas y reparaciones simbólicas de diverso tipo, desde la erección de monumentos y el cambio de nombre de algunas calles y centros comunitarios hasta la eliminación de expedientes penales por actos de motivación política.⁷⁵

☞ La Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sierra Leona recomendó la aplicación de un programa de reparaciones, que debía coordinar la Comisión Nacional para la Acción Social. El programa comprendía medidas encaminadas a cubrir las necesidades de las víctimas en los campos de la salud, las pensiones, la educación, la formación profesional y los microcréditos, así como reparaciones comunitarias y simbólicas.

☞ La Comisión de Equidad y Reconciliación de Marruecos recibió el mandato de establecer las indemnizaciones por los daños materiales y morales sufridos por las víctimas de desapariciones forzadas y detenciones arbitrarias y por sus familiares. La Comisión organizó consultas con las víctimas, con organizaciones de la sociedad civil y con organizaciones no gubernamentales de derechos humanos sobre la naturaleza de las reparaciones que se debían facilitar. Recomendó finalmente tanto indemnizaciones económicas como otras formas de reparación (como rehabilitación médica, reincorporación a puestos administrativos, restitución de bienes, satisfacción colectiva en forma de monumentos y disculpas del primer ministro).

D. Designación de un organismo sucesor

En el estatuto de una comisión de la verdad debe estar prevista la designación de un organismo sucesor para vigilar la aplicación de las recomendaciones de la comisión, continuar las investigaciones, mantener los archivos, etc. Estas funciones puede desempeñarlas un organismo *ad hoc* o un organismo ya existente, como una institución nacional de derechos humanos.

☞ La Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación de Chile recomendó la creación de un organismo sucesor. Se encargó a la Corporación de Reparación y Reconciliación que continuara la investigación de los 641 casos que la Comisión no había podido esclarecer y que registrara e investigara los casos que no se habían presentado durante el año de funcionamiento de la Comisión. Se le asignó también el mandato de coordinar y promover medidas preventivas para mejorar la regulación y protección de los derechos humanos y la consolidación de una cultura de respeto a los derechos humanos. La Corporación promovió la educación en derechos humanos, así como seminarios y publicaciones sobre cuestiones relacionadas con la protección de los derechos humanos y el funcionamiento del sistema judicial.

⁷⁴ Véase Perú: *La Comisión de la Verdad y Reconciliación – un primer paso hacia un país sin injusticias*, Amnistía Internacional (Índice AI: AMR 46/003/2004), agosto de 2004.

⁷⁵ Véase South Africa: *Truth and Justice: Unfinished Business in South Africa*, Amnistía Internacional (Índice AI: AFR 53/001/2003), *supra*, pp. 8-10.

☞ *En aplicación de una de las recomendaciones de la Comisión Nacional de la Verdad y la Justicia de Haití, se creó la Oficina de Procedimientos y Seguimiento (Bureau de poursuites et suivi) para que vigilara la aplicación de las recomendaciones de la Comisión. La Oficina tenía la responsabilidad de estudiar las solicitudes de indemnización y de establecer medios de reparación apropiados. Según los informes, también organizaba programas de formación para ayudar a las víctimas en la presentación de demandas ante los tribunales.*

☞ *Tras la conclusión del mandato de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Perú, la Defensoría del Pueblo se encargó de archivar la documentación reunida por la Comisión, e inauguró un Centro de Información para la Memoria Colectiva y los Derechos Humanos con el fin de poner a disposición del público la información recopilada por la Comisión. Al mismo tiempo se creó una Comisión Intersectorial de Alto Nivel encargada de las acciones y la política del Estado sobre cuestiones relacionadas con la paz, las reparaciones y la reconciliación y del seguimiento de las recomendaciones de la Comisión.*

☞ *En Liberia, la Comisión Nacional Independiente de Derechos Humanos tendrá la responsabilidad de garantizar la aplicación de todas las recomendaciones contenidas en el informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Garantizará también que “las organizaciones de la sociedad civil y los garantes morales del [Acuerdo General de Paz] se responsabilicen de vigilar y promover la aplicación escrupulosa de todas las recomendaciones contenidas en el informe”. Es posible que la Comisión Nacional Independiente de Derechos Humanos cree también un centro de recursos sobre el conflicto liberiano y la justicia de transición en Liberia.*

Conclusión

La experiencia y las investigaciones de Amnistía Internacional respecto a los procesos de transición y las comisiones de la verdad revelan que la ocultación total o parcial de la verdad y las medidas insuficientes para hacer justicia dejan heridas abiertas en el tejido social y reviven conflictos que se creían superados. Las comisiones de la verdad deben descubrir y revelar toda la verdad o toda la que sea posible averiguar. Deben garantizar el enjuiciamiento de los presuntos autores de violaciones de derechos humanos y la concesión de reparaciones adecuadas a las víctimas y a sus familiares. De esta manera se pondrían los cimientos para el logro de una reconciliación sólida y duradera en los países en transición.

Las autoridades nacionales y los agentes internacionales tienen un papel crucial a la hora de facilitar el trabajo de una comisión de la verdad y de colaborar en él, actuando sobre la base de sus conclusiones y aplicando sus recomendaciones. Deben procurar que reciba todas las atribuciones y los recursos necesarios para que pueda cumplir su objetivo: difundir públicamente lo que ha sucedido y llevar a los responsables ante la justicia.

Las sociedades que desean superar una historia dolorosa y violenta deben enfrentarse con actitud crítica a la realidad de las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado. La transición a una paz duradera y al Estado de derecho debe basarse en la verdad, la justicia y la reparación.

Anexo A: Selección de normas internacionales y documentos de consulta

Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, adoptada por la Asamblea General de la ONU en la resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985.

Principios relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos (Principios de París), adoptados por la Asamblea General en la resolución 48/134 de 20 de diciembre de 1993.

Conjunto de Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad (Conjunto de Principios para la Lucha contra la Impunidad), Anexo II del informe final revisado acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (derechos civiles y políticos) preparado por el Sr. L. Joinet de conformidad con la resolución 1996/119 de la Subcomisión, Doc. ONU: E/CN.4/Sub. 2/1997/20/Rev. 1, 2 de octubre de 1997.

El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, informe del secretario general de las Naciones Unidas, Doc. ONU: S/2004/616, 23 de agosto de 2004.

Conjunto de Principios Actualizado para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad (Conjunto de Principios Actualizado para la Lucha contra la Impunidad), Adición al Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el Conjunto de Principios para la Lucha contra la Impunidad, Doc. ONU: E/CN.4/2005/102/Add.1, 8 de febrero de 2005.

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 (Principios Básicos sobre el Derecho a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones), adoptados y promulgados en la resolución 60/147 de la Asamblea General de la ONU de 16 de diciembre de 2005, Doc. ONU: A/RES/60/147.

Directrices sobre la Justicia en Asuntos Concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos, Consejo Económico y Social de la ONU, resolución 2005/20 de 22 de julio de 2005.

Estudio sobre el derecho a la verdad, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Doc. ONU: E/CN.4/2006/91, 8 de febrero de 2006.

Rule of Law Tools for Post-Conflict States: Truth Commissions, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Doc. ONU: HR/PUB/06/1, 2006.

Directrices breves para la creación de una comisión de la verdad efectiva

1. Las comisiones de la verdad deben defender el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado a conocer la verdad, obtener justicia y recibir reparaciones.
2. Con este fin, deben esclarecer, en la medida de lo posible, los hechos relativos a las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado, contribuir con las pruebas reunidas durante sus trabajos al desarrollo de las investigaciones y de las actuaciones penales judiciales que ya estén en marcha y al inicio de otras nuevas, y formular recomendaciones efectivas para proporcionar una reparación plena a todas las víctimas y a sus familiares.
3. Las comisiones de la verdad no pueden ser un mecanismo sustitutorio de procesos judiciales dirigidos a establecer responsabilidades penales individuales.
4. El estatuto de una comisión de la verdad debe otorgarle el pleno apoyo de las autoridades gubernativas, legislativas y judiciales nacionales.

Creación

5. En los debates sobre la creación, el mandato y las atribuciones de una comisión de la verdad deben participar plenamente las organizaciones de la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales.
6. Grupos de víctimas, organizaciones no gubernamentales y otras organizaciones de la sociedad civil deben participar también de una manera plena y activa en el proceso de selección y nombramiento de sus miembros.
7. Los miembros de una comisión de la verdad se deben elegir en función de su competencia en derechos humanos, su independencia probada y su imparcialidad reconocida. La composición de una comisión de la verdad debe reflejar un equilibrio entre hombres y mujeres y una representación pluralista de la sociedad civil.

Mandato

8. El mandato de una comisión de la verdad tiene que ser amplio y no limitarse a las violaciones que podrían constituir delito de acuerdo con la legislación nacional o internacional. En concreto, las investigaciones deben tener como objeto todos los casos de abusos y violaciones de los derechos humanos ocurridos en el pasado, ya los hayan perpetrado fuerzas gubernamentales o agentes no estatales, así como las violaciones de derechos civiles y políticos y de derechos económicos, sociales y culturales.
9. El periodo objeto del mandato de una comisión de la verdad debe ser amplio.
10. A una comisión de la verdad se le debe dar el tiempo suficiente para que cumpla su mandato.

Funciones y atribuciones

11. Una comisión de la verdad debe estar facultada para reunir toda la información que considere pertinente, así como para obligar a su presentación siempre y cuando sea necesario.

12. El estatuto de la comisión debe incluir una disposición adicional, formulada en términos muy amplios, en la que se le asignen las funciones y atribuciones pertinentes para el cumplimiento de su mandato.
13. Una comisión de la verdad debe investigar aquellas pruebas creíbles que indiquen responsabilidades penales individuales y remitirlas (de manera confidencial) a las autoridades judiciales pertinentes para que prosigan las investigaciones y se lleve sin demora a los presuntos responsables ante la justicia.
14. Según el derecho internacional, una comisión de la verdad no debe recomendar amnistías ni medidas de impunidad similares respecto a delitos tipificados en el derecho internacional.
15. Si una comisión de la verdad decide adoptar procedimientos concretos para promover la reconciliación individual, como prácticas religiosas o mecanismos tradicionales de resolución de conflictos, dichos procedimientos deben respetar plenamente los derechos y la dignidad de las víctimas y de los presuntos autores de violaciones de derechos humanos.

Actuaciones y procedimientos

16. Con el fin de cumplir los objetivos de su mandato, la comisión debe adoptar las normas y procedimientos que sean necesarios y estén en consonancia con su estatuto.
17. El trabajo de una comisión de la verdad debe contar con el apoyo de un secretariado compuesto por un número suficiente de personas con experiencia, formación y capacidad. En concreto, una comisión de la verdad debe contar con el apoyo del personal profesional, técnico y administrativo adecuado. En el caso de que la comisión de la verdad decida organizar su secretariado en secciones o unidades, debe crear una unidad para la protección de víctimas y testigos y una unidad de trabajo sectorial.
18. Todos los aspectos del trabajo de una comisión de la verdad deben ser públicos por principio. En la medida de lo posible, se debe facilitar al público y a los medios de comunicación el acceso a los procedimientos y a las pruebas que sirvan de base a sus conclusiones. Sin embargo, la necesidad de salvaguardar los derechos de víctimas, testigos y presuntos autores individuales hace necesario limitar la transparencia de la comisión, sobre todo en aquellos casos en los que se considere que corre peligro la seguridad de esas personas.
19. Durante su funcionamiento, una comisión de la verdad debe mantener contactos periódicos con representantes de organizaciones no gubernamentales, otras instituciones privadas pertinentes y medios de comunicación con el fin de dar a conocer su trabajo. Sean cuales sean los medios de difusión empleados, deben ser accesibles a los sectores de la población interesados en el trabajo de la comisión, y debe tenerse en cuenta si estos sectores disponen de acceso a las comunicaciones electrónicas, la radio o la televisión, si saben leer y escribir y qué lenguas son las que entienden.
20. El estatuto de una comisión de la verdad debe contener amplias disposiciones para garantizar que las víctimas sean tratadas con humanidad. Para que las víctimas no sufran un nuevo trauma, todos los representantes de una comisión de la verdad que entren en contacto con ellas, incluidos sus miembros, integrantes del personal y otras personas, debe recibir una formación exhaustiva sobre el modo de tratar a las víctimas de delitos graves, incluidas víctimas de violencia sexual y víctimas de violencia contra menores.
21. El estatuto de una comisión de la verdad debe garantizar la protección de las víctimas y los testigos que puedan correr peligro como consecuencia de su participación en el proceso. La comisión debe elaborar y aplicar un programa de protección de víctimas y testigos integral, efectivo y duradero.

22. Una comisión de la verdad debe adoptar medidas especiales para ayudar a víctimas y testigos – sobre todo si sufren algún tipo de trauma, son menores o ancianos o han sido objeto de violencia sexual– a presentar sus puntos de vista y sus motivos de preocupación, inscribir su caso en el registro de la comisión, participar y testificar.
23. Se deben elaborar medidas especiales para garantizar que las víctimas menores de edad y las víctimas de violencia sexual reciban un trato adecuado y tengan acceso a servicios de apoyo y protección apropiados.
24. Los procedimientos ante una comisión de la verdad deben ser justos. En concreto, la comisión debe excluir la concesión de la “inmunidad de uso”; garantizar el derecho de réplica y el derecho a disponer de asistencia letrada a los testigos, los presuntos autores y a otras personas que pudieran ser objeto de acusaciones, y respetar el derecho de los presuntos autores a ser considerados inocentes mientras no se demuestre su culpabilidad –fuera de toda duda fundada y de acuerdo con la ley– en procedimientos penales separados que cumplan las normas internacionales sobre justicia procesal.
25. Una comisión de la verdad debe recibir los recursos nacionales suficientes y, en caso necesario, ayuda específica al desarrollo. Al mismo tiempo debe garantizar el cumplimiento de las normas sobre rendición de cuentas y presentación de informes económicos aceptadas internacionalmente.

Informe final y recomendaciones

26. Las recomendaciones y los resultados de las investigaciones de una comisión de la verdad deben darse a conocer de manera oficial, publicarse y difundirse ampliamente sin demoras injustificadas.
27. Si una comisión de la verdad decide compilar una lista de presuntos autores de violaciones de derechos humanos, debe establecer de antemano –desde el mismo comienzo de sus trabajos– una política inequívoca en la que se definan los criterios que regirán su elaboración, incluidas las prácticas de prueba, en consonancia con el derecho internacional. Antes de que se ultime la lista, a las personas incluidas en ella se les debe dar como mínimo la posibilidad de defenderse de las acusaciones. Con el fin de salvaguardar el derecho de los presuntos autores de violaciones de derechos humanos a la presunción de inocencia mientras no se demuestre su culpabilidad fuera de toda duda fundada y de acuerdo con la ley, la lista debe ser confidencial y no ponerse a disposición del público en general. Los nombres de los presuntos autores deben entregarse a las autoridades judiciales nacionales de forma confidencial para que, en el caso de que haya pruebas suficientes, se los pueda procesar.
28. Además de medidas de rehabilitación, indemnización y satisfacción, la comisión debe recomendar un amplio abanico de reparaciones de otra índole para las víctimas. Entre estas medidas figurarían las encaminadas a impedir las violaciones ocurridas en el pasado –como la reforma de la legislación, de los procedimientos administrativos y de las prácticas–, el reforzamiento del sistema judicial y la promoción de la educación en derechos humanos. Ninguna recomendación sobre reparaciones debe considerarse nunca una medida sustitutoria del procesamiento de los responsables ni impedir que las víctimas traten de obtener también indemnizaciones por vía judicial.
29. En el estatuto de una comisión de la verdad debe estar prevista la designación de un organismo sucesor para vigilar la aplicación de las recomendaciones de la comisión, continuar las investigaciones, mantener los archivos, etc.