

**JUSTICIA TRANSICIONAL Y COMISIONES DE VERDAD:
¿avance o retroceso en el Derecho Internacional
contemporáneo?**

Prof. Amaya Úbeda de Torres^(*)

"The Irish never forget, while the English never remember"
W. GLADSTONE^(**)

(*) Amaya Úbeda de Torres es profesora ayudante e investigadora en la Universidad Robert Schuman de Estrasburgo (Francia), así como en la Universidad Complutense de Madrid, además de subdirectora del Centro Iberoamericano de Estudios Jurídicos y Políticos.

(**) Citado por STEINER, H.: *Truth Commissions: a comparative assesment. An interdisciplinary Discussion Held at Harvard Law School in May 1996*. Harvard Law School Human Rights Program, Cambridge, Massachussets, 1997, p. 7.

RESUMEN:

Las comisiones de verdad son un fenómeno moderno que ha tenido una importancia creciente.

No hay modelo único de respuesta para las sociedades en transición.

Palabras clave: Sistema tradicional, comisiones de verdad, legalidad, derechos humanos, libertades.

ABSTRACT:

The commissions are really a modern phenomenon that has had a growing importance.

There is not unique model of answer for the societies in transition.

Key words: Transitional justice, true comisión, legality, Human Rights, liberties.

SUMARIO:

Introducción

1. Un intento de definición de la justicia transicional
2. El papel de las Comisiones de la Verdad en los procesos de transición: ¿una justicia “histórica” o algo más?
3. Desarrollo económico
 - A. La legalidad internacional ante las Comisiones de la Verdad, con especial referencia al sistema interamericano de protección de los derechos humanos
 - B. Funciones y competencias

Conclusiones

INTRODUCCIÓN

El término justicia es, en sí mismo, una expresión que no se corresponde con una definición determinada que sea unívoca; carece de una acepción uniforme aceptada de forma general por juristas, pensadores o historiadores. Al igual que otras nociones, como la de democracia o la de los derechos humanos, podríamos decir que “*sufre de un exceso de significación*”;⁽¹⁾ de hecho, son términos tan utilizados para referirse a situaciones tan dispares que parecen quedar vacías de contenido. Si a todo ello añadimos que de lo aquí se trata es de analizar el significado de la expresión “justicia transicional”, la dificultad antes señalada aumenta considerablemente. En efecto, es ésta una expresión enigmática y compleja, que trata de aunar, de reunir bajo un mismo concepto y en el mismo grupo a procesos de índole completamente diversa, ya se trate del cambio de regímenes dictatoriales hacia la instauración o la consolidación de la democracia, el cambio de una situación de conflicto armado hacia un proceso progresivo de pacificación, el cambio desde una sociedad dominada por la violencia generalizada a una sociedad respetuosa de los derechos humanos, o dos o más de estas circunstancias a la vez. En definitiva, con la idea de *justicia transicional*⁽²⁾ se quiere hacer referencia tanto a situaciones de transición simple, como a las de transición doble.

Ante las sociedades en transición, cabe, pues, plantearse muchas preguntas, aunque no siempre existen respuestas convincentes o adecuadas: ¿qué ocurre con el pasado de estos países? ¿Debe ser enterrado para mirar sólo hacia el futuro o precisamente ese pasado es la clave para reconstruir una sociedad destruida? ¿Cómo superar años de violencia generalizada y de violaciones graves, masivas y sistemáticas de los derechos humanos? En definitiva, la gran pregunta es: ¿cómo enfrentarse a ese pasado sin poner en peligro el proceso de transición que está

(1) Terminología usada por el profesor BURDEAUX en referencia la democracia (*Démocratie et Droits de l'Homme. Actes du Colloque organisé par le Gouvernement Hélienique et le Conseil de l'Europe*, Tesalónica, 1987, p. 11).

(2) Según la profesora Ruti TEITEL, el término de justicia transicional se refiere a la visión de la justicia en períodos de cambio político; es decir, a la forma de respuesta legal ante el régimen represivo predecesor, TEITEL, R.: “Theoretical and international framework: transitional justice in a new era”, *Fordham International Law Journal*, nº 26, p. 893.

teniendo lugar? La capacidad de regeneración de las sociedades que han estado sometidas a este tipo de circunstancias suele verse mermada por la pérdida de esperanza y el desengaño acumulado a lo largo del tiempo, y dos ideas parecen contraponerse: por un lado, la de la exigencia de justicia y de investigación y enjuiciamiento de los responsables de lo ocurrido, y por el otro, la de la “reconciliación nacional”, término cuyo significado es también un tanto opaco. Pero, ¿existe realmente una contradicción entre la búsqueda de responsabilidad por lo ocurrido y la reconstrucción de la sociedad? Con este ensayo trataremos de exponer los distintos argumentos esgrimidos al respecto, así como la postura del Derecho Internacional ante este dilema. Para ello, en una primera parte, será delimitado el objeto de nuestro estudio, es decir, la idea de *justicia transicional*, para poder, a continuación, desarrollar y señalar las características más sobresalientes de uno de los caminos que son comúnmente utilizados en la búsqueda de la reconstrucción de las sociedades en transición: las comisiones de verdad. Su utilidad y su relevancia, así como los problemas más frecuentes de su puesta en práctica, serán igualmente puestos a debate.

1. UN INTENTO DE DEFINICIÓN DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

Como ya hemos señalado, uno de los aspectos más problemáticos de esta expresión reside en su amplitud, ya que con ella se pretende hacer referencia a todos los procesos de transición que tienen lugar en sociedades que han sufrido algún tipo de represión o de violencia en el pasado; es decir, estamos ante un término “comodín”, un cajón de sastre (o “desastre”) en el que se incluyen todas las regiones, ya se trate de América, Europa, África o Asia. A pesar de ello, existen algunos elementos definitorios aplicables a todas estas regiones y situaciones.

Hay una primera característica común que resulta evidente: todas las sociedades se encuentran en un momento de *transición* hacia una situación distinta, un momento en el cual resulta esencial la búsqueda de la adaptación del nuevo régimen a las exigencias derivadas del principio de legalidad. En definitiva, las sociedades que están superando un conflicto pasado, ya haya sido basado en la existencia de un régimen opresor o en una situación de violencia generalizada, tratan de volver a un Estado de Derecho efectivo,⁽³⁾ de restablecer el principio de

(3) ORENTLICHER, D. F.: “Settling accounts: the Duty to prosecute Human Rights violations of a Prior Regime”, *100 Yale Law Journal*, 1991, p. 2537.

seguridad jurídica, o quizás deberíamos decir, de *normalidad jurídica*. En muchas ocasiones, el derecho aplicado durante la situación de conflicto responde a las pautas de conducta dictadas por el régimen existente en ese momento, un derecho basado en una situación de urgencia, en la que las garantías y libertades individuales se reducen hasta alcanzar niveles inaceptables; en otras circunstancias, la legalidad no ha sido alterada, y, en los textos, se corresponde plenamente con las exigencias del Estado de Derecho; sin embargo, puesto que esas normas no se aplican, se provoca un sentimiento de desconfianza hacia el derecho, confianza que es necesario recobrar.

Lo anterior lleva a plantear distintas cuestiones, como la del papel que debe jugar el derecho en estos momentos de transición, así como si éste debe retomar lo existente anteriormente a la situación de conflicto, y basarse, por tanto, en lo conocido, o si debe, por el contrario, romper con el pasado para poder crear un orden nuevo, con lo que conlleva de inestabilidad y riesgo.⁽⁴⁾ No hay una respuesta global a este tipo de problema: el derecho desempeña una labor crucial en la reconstrucción de la sociedad, y su capacidad de adaptación al proceso de transición determinará en gran medida el éxito o el fracaso del mismo.

Un segundo elemento que se repite en estas situaciones, y que se halla íntimamente ligado con el anterior, es el de los impedimentos que surgen en el momento de conformar o restablecer el orden interno que debe regir el proceso de transición. De hecho, muy frecuentemente, las sociedades que luchan por superar una transición simple o doble se encuentran limitadas por la presencia de figuras importantes del régimen anterior, que conservan parcelas significativas de poder; en definitiva, hay una oposición hacia la idea de enfrentarse al pasado y buscar a los responsables de los abusos cometidos.⁽⁵⁾ Así, a menudo los esfuerzos para obtener alguna clase de justicia dan lugar a inestabilidad y a levantamientos de ciertos sectores (como, por ejemplo, el ejército) que impiden llevar a cabo las investigaciones necesarias, poniendo en peligro la transición pacífica.⁽⁶⁾

(4) En términos similares plantea Ruti TEITEL estos interrogantes en su libro *Transitional Justice*, Oxford, 2000, a lo largo del capítulo I, y más concretamente, en la p. 11.

(5) RIGBY, A.: *Justice and reconciliation. After the violence*, Lynne Rienner Publishers, 2001, p. 64.

(6) Así lo pone de relieve la profesora ORENTLICHER, D.: *op. cit.*, p. 372.

Ante este impedimento, una primera reflexión es necesaria: distintos tipos de represión necesitan distintos tipos de respuesta, y por ello se han llevado a cabo diversas clasificaciones, dependiendo de la situación vivida por cada una de las sociedades. Desde nuestro punto de vista, atendiendo a la implicación de los distintos grupos y sectores, se pueden distinguir tres grandes posibilidades. Así, por un lado se hallan aquellos países en los que ha habido una represión “fuerte”; en ellos, la violencia se dirige principalmente contra un grupo claramente determinado, y, por tanto, también los responsables son fácilmente identificables; se califica de “total” la represión en la que participan amplios sectores de la sociedad; hay represión “caótica” cuando grupos de la oposición controlan partes del territorio y hay enfrentamiento entre ellos y el gobierno, dando lugar a abusos generalizados a gran escala.⁽⁷⁾ Sólo en el primer grupo de países el establecimiento de una comisión de verdad puede dar lugar a un auténtico esclarecimiento de los hechos que lleve a un proceso de reconciliación nacional, mientras que en los demás casos sería conveniente buscar otras alternativas.⁽⁸⁾

Como última característica en este intento de definir o, más bien, colorear la idea de justicia transicional, y muy ligado con todo lo dicho anteriormente, se halla el objetivo común a todas estas sociedades: la búsqueda de la *justicia* y de la superación del pasado de represión vivido. De todo lo desarrollado hasta ahora, resulta evidente que no existe un mismo patrón de conducta, un modelo de comportamiento único que dé una respuesta a la gestión de las crisis, sino que en cada región, país, gobierno o sociedad civil en transición se trata de adoptar una solución conforme a sus posibilidades y a su situación particular, si bien no siempre con éxito. En el ámbito de la teoría relativa a la solución de conflictos, hay dos tipos de soluciones: las de carácter no jurisdiccional, también llamados medios políticos o diplomáticos, entre los que se encuentran la investigación, la mediación y el arbitraje; y los

(7) Esta terminología ha sido utilizada por Amnistía Internacional en su estudio de las Comisiones de la Verdad, aunque ahí se incluye otra categoría asimilable, a nuestro parecer, a la primera: la de represión “directa”, en la que se trata de un grupo o partido quien la ejerce (véase BRONKHORST, D.: *Comisiones de la Verdad y Justicia de Transición. Una guía corta para usuarios*, Amnistía Internacional, Sección holandesa, Ámsterdam, traducción de Martha Cecilia Ordóñez Lizarazu, agosto de 2003), p. 2.

(8) *Ibidem*, p. 2.

que buscan una respuesta establecida por un tribunal, que establezca una decisión de obligatorio cumplimiento para las partes. Aplicando esta teoría a nuestro objeto de estudio, podríamos distinguir tres niveles de acción, que no son ni exclusivos ni excluyentes, y que pueden ser puestos en práctica al mismo tiempo, a pesar de su carácter progresivo:

- El primer “escalón” estaría constituido por los esfuerzos de investigación y de búsqueda de una *Verdad* con relación a lo ocurrido.
- Un segundo paso, o alternativa a lo anterior, es el fomento del diálogo entre todas las partes que hayan participado de alguna forma en el pasado de represión, así como de las víctimas, para tratar de llegar a un acuerdo entre ellas.
- Por último, la solución más acorde con el derecho: desde el punto de vista del derecho internacional penal, en el caso de comisión de crímenes contra la humanidad, de guerra o de genocidio, existe la obligación para el Estado de investigar, perseguir y sancionar a los responsables, con todas las dificultades y la complejidad que los procesos de esta índole entrañan.

De estas tres soluciones, centraremos nuestra atención sobre la primera, es decir, sobre la creación y el funcionamiento de las *comisiones de verdad*.

2. EL PAPEL DE LAS COMISIONES DE LA VERDAD EN LOS PROCESOS DE TRANSICIÓN: ¿UNA JUSTICIA “HISTÓRICA” O ALGO MÁS?

Las *Comisiones de la Verdad* son instrumentos creados por la práctica, órganos que han sido perfeccionados a través de su uso en procesos de transición, pero que no responden a una idea original ni a una norma uniforme. Se han ido conformando a través de sus actuaciones, y de ahí la dificultad que resulta del intento de clasificarlas y de atribuirles unas características objetivas. En este apartado, se llevará a cabo un intento de objetivación para exponer, en primer lugar, el marco legal en el que se desarrollan las Comisiones y la postura del Derecho internacional al respecto; a continuación, sus funciones y competencias, así como los medios de actuación que les han sido otorgados, y que les han permitido llegar a unos resultados más o menos satisfactorios en su búsqueda de la verdad. Con ello, pretendemos poner de relieve el difícil camino hacia la superación del pasado, para el cual estas Comisiones no siempre son la mejor o la única solución posible.

A. *La legalidad internacional ante las Comisiones de la Verdad, con especial referencia al sistema interamericano de protección de los derechos humanos*

En un principio, pareciera que la forma en la que los Estados enfocan el tratamiento de su pasado entra dentro del ámbito exclusivo de su jurisdicción interna, y, por tanto, como tales Estados soberanos, no se hallan sometidos a este respecto a lo impuesto por el Derecho internacional, que debe abstenerse de “interferir” en ese campo. Sin embargo, esta afirmación no es cierta cuando lo que está en tela de juicio son crímenes internacionales; de hecho, el derecho internacional penal exige en esos casos una serie de actuaciones muy precisas, tales como la investigación, persecución y sanción de los responsables, única forma de tratar la comisión de tales crímenes (vid *supra*, punto I). Pero, además, en cuanto que éstos implican violaciones graves, masivas y sistemáticas de derechos humanos, hay otras obligaciones que se derivan de ello, ya no sólo desde un aspecto puramente penal, sino desde el de la protección de los derechos humanos.⁽⁹⁾

Así, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, elaborado en el seno de las Naciones Unidas, el Convenio Europeo de protección de los derechos humanos (CEDH)⁽¹⁰⁾ y la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) o Pacto de San José⁽¹¹⁾ no contienen un mandato explícito dirigido a los Estados que imponga investigar, perseguir y sancionar a los responsables de la comisión de este tipo de violaciones; pero todos estos textos enuncian la existencia de una obligación positiva para aquellos Estados que hayan ratificado los tratados, obligación consistente ya no sólo en el

(9) El profesor José ZALAUQUETT señala que en el marco creado por el derecho internacional existe en este campo cierta discrecionalidad acordada a los Estados para escoger la mejor forma de hacer frente a su pasado sin descuidar sus obligaciones. ZALAUQUETT, J.: “El marco normativo para una política sobre las violaciones de Derechos Humanos ocurridas en el pasado”, en *Amnistía y reconciliación nacional: encontrando el camino de la justicia*, Fundación Myrna Mack, Guatemala, 1996, pp. 87 y ss.

(10) Adoptado el 4 de noviembre de 1950 en Roma por los países miembros del Consejo de Europa.

(11) Adoptada el 22 de noviembre de 1969 en el seno de la Organización de Estados Americanos.

respeto pasivo o “negativo” de los derechos y libertades que ahí se contienen, sino también, y principalmente, en garantizar su cumplimiento efectivo. El Pacto de Naciones Unidas y la CADH exigen explícitamente, por otro lado, el desarrollo de una legislación interna por parte del Estado que asegure la adecuación del sistema jurídico al derecho internacional, y los tres convenios imponen que los particulares gocen de recursos efectivos contra las decisiones internas violatorias de los derechos humanos emitidas por cualquier órgano del Estado. De todo ello, podría deducirse que existe una obligación para el Estado parte, al menos, de investigar aquellos hechos que supongan un atentado grave contra los derechos humanos de las personas que se encuentren bajo su jurisdicción, y, por tanto, a conocer la verdad de los hechos.⁽¹²⁾

La Comisión y la Corte interamericanas han desarrollado especialmente estos argumentos, sobre todo cuando han debido enfrentarse a patrones generalizados de conducta en materia de desapariciones forzadas o dirigidas de forma sistemática contra determinados grupos de población. Así, la Corte Interamericana afirmó que:

“Incluso en el supuesto de que circunstancias legítimas del orden jurídico interno no permitieran aplicar las sanciones correspondientes a quienes sean individualmente responsables de delitos de esta naturaleza, el derecho de los familiares de la víctima de conocer cuál fue el destino de ésta, y, en su caso, dónde se encuentran los restos, representa una justa expectativa que el Estado debe satisfacer con los medios a su alcance”.⁽¹³⁾

En este párrafo, parece contemplarse la posibilidad de que exista una obligación de investigación, separada e independiente de la obligación general impuesta por el derecho penal de investigar y sancionar a

(12) Así lo señala el Letrado de la Comisión Interamericana Ariel DULITZKY, en “Las amnistías en el derecho internacional de los derechos humanos, con especial referencia al sistema interamericano”, *Amnistía y reconciliación nacional: encontrando el camino de la justicia*, Fundación Myrna Mack, Guatemala, 1996, pp. 37 y ss.

(13) Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos *Velásquez Rodríguez c. Honduras*, de 29 de julio de 1988, párrafo 181.

los responsables y reparar a las víctimas.⁽¹⁴⁾ Sin embargo, no podemos afirmar que tal obligación autónoma exista de forma generalizada.⁽¹⁵⁾ A pesar de ello, y en cualquier caso, lo que sí proporciona el derecho internacional es un marco legal, una base de actuación que puede servir de sustento a la creación de las comisiones de verdad. De hecho, los tratados de derechos humanos cumplen, en este sentido, un doble papel: por un lado, el de imponer obligaciones a los Estados parte, que exigen acciones y ya no sólo una actitud pasiva, como se ha puesto de manifiesto; por el otro, aportan elementos de peso para contrarrestar las razones esgrimidas por los Estados reacios a comenzar una investigación de los hechos. Ante el argumento de la posible inestabilidad que el esclarecimiento del pasado pudiera aportar a la consolidación de jóvenes o restablecidas democracias, para que el Estado afronte un futuro de democracia y de respeto de los derechos humanos, debe construirlo sobre un pasado en el que las violaciones no queden impunes, asumiendo el riesgo que ello pueda tener.⁽¹⁶⁾

Finalmente, el Derecho internacional desempeña también cierto papel de guía en la composición de las propias Comisiones. Si bien éstas han sido compuestas en ocasiones exclusivamente por juristas nacionales,⁽¹⁷⁾ en otros casos ha habido participación de las Naciones

(14) La Comisión se ha pronunciado en el mismo sentido en muy distintas ocasiones, señalando el derecho de la sociedad a “*conocer la verdad de lo ocurrido*” (Informe anual de 1985-1986, p. 205, comentado con más detalle por DULITZKY, A.: *op. cit.*, p. 42 y ss.).

(15) Algunos autores afirman la independencia de la obligación de investigar y la de sancionar, pero siempre dentro del ámbito latinoamericano. Así, por ejemplo, PASQUALUCCI, J.: “The Whole Truth and Nothing but the Truth: Truth Commissions, Impunity and the Inter-American Human Rights System”, *Boston University International Law Journal*, nº 12, 1994, p. 331.

(16) El profesor José ZALAQUETT señala lo inaceptable de este tipo de argumentos, y el hecho de que refuerzan la posición de los perpetradores en el nuevo gobierno, ZALAQUETT, J.: “Balancing Ethical Imperatives and Political Constraints: The Dilemma of New Democracies Confronting Past Human Rights Violations”, *Hastings Law Journal*, nº 43, 1992, pp. 1429 y ss.

(17) Como, por ejemplo, la *Comisión Nacional de Desaparición Forzosa de Personas* de Argentina, con el novelista Ernesto Sábato a la cabeza (más conocida como la Comisión Sábato), que desarrolló sus trabajos entre 1983 y 1984; o la *Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación* chilena, creada en 1990.

Unidas. Así ocurrió, por ejemplo, en El Salvador: los expertos que participaron en la Comisión de la Verdad, encargada de investigar la violencia que tuvo lugar entre 1980 y 1981, fueron nombrados a propuesta del Secretario general de la Organización.⁽¹⁸⁾ La ONU ha adoptado, incluso, una serie de pautas para asistir a los gobiernos en situaciones de transición, los *Principios para la Protección y la Promoción de los Derechos Humanos a través de la Acción para combatir la Impunidad*,⁽¹⁹⁾ que proporciona una base para, aprovechando la experiencia de otros países, poder actuar de conformidad con la legalidad internacional.

Establecido el marco de actuación propicio, el siguiente paso es la creación misma de la Comisión, y la atribución y definición de sus competencias.

B. *Funciones y competencias*

Al intentar analizar las funciones atribuidas a las distintas comisiones, de nuevo resulta evidente la ausencia de una norma al respecto. No hay una definición de lo que debe ser una comisión de verdad, pero hay unas características comunes, que se repiten en todas ellas.

Así, se trata de comisiones temporales, cuya tarea va a estar delimitada en el tiempo, creadas para la consecución de un objetivo específico. Es decir, son órganos sin vocación permanente.

(18) Tres expertos internacionalmente reconocidos formaron parte de esa Comisión: Thomas Buergenthal, Belisario Betanur y Reinaldo Figueredo Planchart. También ha habido otros casos de participación internacional, como el de Guatemala, en el que la *Comisión de Aclaración del Pasado*, creada en 1997, fue establecida por los acuerdos de paz auspiciados por la ONU. Por la resolución 52/135, de diciembre de 1997, la Asamblea General pidió al Secretario General el proporcionar asistencia a Camboya para ocuparse de los crímenes contra la humanidad y el genocidio ocurridos entre 1975 y 1979 (acerca de dicha asistencia, puede verse WEISSBRODT, D. et al.: *International Human Rights: Law, Policy and Process*, 3 ed., Anderson publishers, 2001, pp. 366 y ss.).

(19) Adoptados por la Subcomisión de Naciones Unidas para la Prevención de la Discriminación y la Protección de las Minorías en 1997. En el principio número dos se recoge el derecho de la sociedad de conocer la verdad acerca de las violaciones graves de derechos humanos cometidas, esencial para prevenir la repetición de esos actos en el futuro.

El siguiente aspecto a delimitar es el de su mandato: “investigar”, “esclarecer” el pasado; en definitiva, “buscar la verdad”. En la realidad, la mayor o menor amplitud de las competencias de las comisiones depende de la intención en el momento de su creación. En el caso de Argentina, el mandato de la *Comisión Nacional de Desaparición Forzosa de Personas* abarcaba la investigación de la organización de los métodos usados por las fuerzas de seguridad; aunque el Gobierno facilitó a la Comisión acceso a documentos, así como la posibilidad de contratar personal, la cooperación por parte de las fuerzas de seguridad fue difícil. En el informe final, se incluyó un anexo con los nombres de los desaparecidos, y se llegaron a identificar a más de 1300 oficiales implicados, pero el Presidente Alfonsín decidió no hacer públicos sus nombres.⁽²⁰⁾

En el caso de Chile, la *Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación* creada por Patricio Aylwin tenía un mandato algo distinto: no se ocupó solamente de la investigación de las violaciones de derechos humanos, considerando éstas desde una perspectiva muy amplia (que permitía incluir desapariciones forzosas, tortura y ejecuciones extrajudiciales cometidos por agentes estatales, y también los crímenes cometidos por particulares, cuando se hubiesen realizado con fines políticos),⁽²¹⁾ sino que se propuso como objetivo la consecución de la “reconciliación nacional” de los chilenos; sin embargo, esta Comisión no podía realizar ningún tipo de tarea que pudiese ser paralela a la de un tribunal, por lo que no estaba autorizada a identificar a los posibles culpables, sino sólo a las víctimas. Con ello se evitaba la posibilidad de dar lugar a algún tipo de acción penal con el informe final.

Pero las comisiones no siempre han sido utilizadas como medios alternativos a cualquier otro tipo de acción, sino que en ocasiones han actuado de forma complementaria. Uno de los ejemplos es el caso de Sudáfrica, una de las comisiones cuyo mandato ha sido más amplio. De hecho, la *Comisión de la Verdad y la Reconciliación* (CVR),⁽²²⁾ contra-

(20) Si bien los nombres fueron posteriormente filtrados a la prensa, el Informe nunca pudo ser esgrimido como un elemento probatorio en los procesos que comenzaron antes de la emisión de las leyes de amnistía.

(21) PASQUALUCCI, J.: *op. cit.*, p. 338.

(22) La Truth and Reconciliation Commission (nombre original en inglés) fue creada por una ley del Parlamento sudafricano adoptada en 1995 (Promotion of National Unity and Reconciliation Act), y fue presidida por Desmond Tutu.

riamente a los ejemplos citados en el párrafo anterior, tenía, por primera vez, poder para citar a declarar ante ella a cualquier persona susceptible de tener algún tipo de participación en las violaciones de derechos humanos estudiadas, pudiendo sancionar a aquél que rehusase presentarse a declarar. Toda persona que hubiese sido citada tenía derecho a acudir acompañada de un representante legal. Otra de las particularidades de la CVR ha sido el carácter público de sus audiencias (con excepción de casos que reuniesen una serie de circunstancias especiales), que eran retransmitidas a todo el país. La identificación de los responsables no supuso, por tanto, un problema en la elaboración de su informe. Pero además, la CVR ha trabajado junto con un órgano de carácter semi-jurisdiccional, el “*Comité de Amnistía*”, creando un modelo a medio camino entre la amnistía completa concedida en Argentina, Chile y otros países latinoamericanos y la creación de tribunales penales para juzgar a los responsables.⁽²³⁾ Así, el Comité podía decidir si conceder o no una amnistía a todos aquellos que la solicitaran, siempre que se diesen tres condiciones: que el peticionario hubiese cometido violaciones graves de los derechos humanos, que sus acciones fuesen acompañadas de un objetivo político relacionado con el régimen de apartheid existente en la época, y que declarase los hechos con todo detalle, revelando información esencial. Los que decidieran no confesar sus acciones o recibieran una decisión negativa del Comité, corrían el riesgo de ser sometidos a juicio y condenados.⁽²⁴⁾ Éste es uno de los pocos casos en los cuales la justicia ha demostrado no estar reñida con la búsqueda de la verdad.

Otro caso singular es el de Alemania oriental, único país de la región en el que se ha establecido una comisión de la verdad tras la caída del muro de Berlín, y que combinó la creación de la Comisión con otras dos medidas: los juicios a algunos responsables de abusos cometidos⁽²⁵⁾ y el acceso a los archivos del Servicio de Seguridad

(23) KAMALI, M.: “Accountability for Human Rights Violations: a comparison of Transitional Justice in East Germany and South Africa”, *Columbia Journal of Transnational Law*, nº 40, 2001, p. 121.

(24) Acerca de la Comisión de la Verdad y Reconciliación Sudafricana, pueden verse los estudios de DUGARD, J.: “Reconciliation and Justice: The South African Experience”, *Transnational Law and Contemporary Problems*, nº 8, 1998, p. 277 y ss.; WILSON, S.: “The Myth of Restorative Justice: Truth, Reconciliation and the Ethics of Amnesty”, *South African Journal of Human Rights*, nº 17, 2001, pp. 531-562, etc.

(25) Como ejemplo, el muy conocido caso de la condena a los responsables de la muerte de todos aquellos que intentaban cruzar el muro de Berlín,

existente en aquellos años (también conocido como el “Stasi”).⁽²⁶⁾ La meta de la Comisión, por tanto, no era realmente identificar a los culpables de los abusos cometidos durante los años de dominación del régimen comunista, puesto que esa tarea correspondía a los tribunales, y todos los ciudadanos habían formado parte activa del aparato estatal, y contribuyeron, por tanto, de alguna forma, al funcionamiento del sistema. El objetivo era más bien el esclarecimiento del pasado, el establecer una “verdad oficial”, en el que la opresión y el sometimiento sufridos durante la guerra fría quedaran plasmados, si bien el informe final, hecho público el 17 de junio de 1998 tuvo poca repercusión en los medios y en la población.⁽²⁷⁾

Las comisiones, por tanto, dan lugar a resultados dispares, atendiendo al contexto político en el que se desarrollan y a los medios de que disponen. Así, una vez que la decisión de crear el órgano ha sido tomada y su mandato ha sido establecido, aún deben enfrentarse a una serie de problemas que dificultan su puesta en práctica efectiva. Existen impedimentos de carácter puramente práctico, que se deben principalmente a la necesidad de restringir el campo de estudio a abusos que reúnan una serie de características de gravedad, ante la imposibilidad de dar cabida a todos los actos de violencia individual cometidos durante años de violencia generalizada. A ellos se unen los de carácter económico, así como el estrecho margen de acción otorgado, la falta de acceso a documentos oficiales y la oposición política, incluso dirigida en ocasiones por potencias extranjeras que no quieren verse implicadas en el informe final emitido.⁽²⁸⁾ Todos son, sin lugar a dudas, aspectos que obstaculizan la tarea de las comisiones.

que fue recurrido sin éxito ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (sentencia *Streletz, Kessler y Krenz c. Alemania*, de 22 de marzo de 2001).

(26) Acerca de estos servicios de inteligencia, puede consultarse el trabajo de Myriam KAMALI, *op. cit.*, pp. 110 y ss.

(27) El informe es desconocido incluso para parte de la población de la antigua Alemania oriental, KAMALI, M.: *Ibidem*, p. 118.

(28) Como fue el caso, por ejemplo, de la oposición de Estados Unidos a la investigación de la Comisión de la Verdad en El Salvador por el apoyo que dicho país había prestado al ejército salvadoreño durante los años de conflicto interno.

CONCLUSIONES

Las comisiones de verdad son un fenómeno relativamente moderno que ha tenido una importancia creciente. Desde el año 1984 hasta hoy, ha habido algunas “grandes” comisiones, con una repercusión mediática muy amplia, de entre las más de cincuenta creadas. Argentina, Chile, El Salvador, Sudáfrica, Guatemala y Perú son ejemplos de ellas, que demuestran que no hay un modelo único de respuesta para las sociedades en transición. El esclarecimiento de los hechos es un elemento necesario en toda transición pacífica, pero no es la única alternativa a las otras opciones que tiene el Estado, ni automáticamente consigue el objetivo de unidad y reconciliación buscado. Las comisiones han realizado y realizan una labor importante, sin que por ello puedan dar lugar a ignorar las obligaciones jurídicas impuestas por el Derecho internacional. En definitiva, ofrecen tan solo una solución parcial para las sociedades en transición que intentan la superación de los problemas del pasado, el primer paso en la difícil construcción de un régimen nuevo.