

# Reconstrucción postconflicto, derechos humanos y democracia

Olga Martín Ortega

PID\_00192150



Los textos e imágenes publicados en esta obra están sujetos –excepto que se indique lo contrario– a una licencia de Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 España de Creative Commons. Podéis copiarlos, distribuirlos y transmitirlos públicamente siempre que citéis el autor y la fuente (FUOC. Fundació para la Universitat Oberta de Catalunya), no hagáis de ellos un uso comercial y ni obra derivada. La licencia completa se puede consultar en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.es>

# Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>5</b>
<b>Objetivos.....</b>	<b>7</b>
<b>1. Reconstrucción postconflicto.....</b>	<b>9</b>
1.1. Las nuevas guerras: la proliferación de los conflictos internos ...	9
1.2. Fin de un conflicto y mantenimiento de la paz .....	10
1.2.1. Evolución de las operaciones de mantenimiento de la paz .....	12
1.3. Construcción y consolidación de la paz .....	18
1.3.1. Articulación técnica de la construcción de la paz .....	19
<b>2. Abordar el pasado: responsabilidad y justicia transicional....</b>	<b>24</b>
2.1. Paz frente a justicia .....	24
2.2. Justicia retributiva y justicia reparativa .....	26
2.3. Justicia retributiva: Procesos penales de rendición de cuentas ...	26
2.4. Justicia reparativa: verdad, reparación y reconciliación .....	31
2.4.1. Comisiones de la verdad .....	31
2.4.2. Reparación .....	32
2.4.3. Reconciliación .....	33
2.4.4. La justicia no formal .....	34
<b>Abreviaturas.....</b>	<b>35</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>36</b>



## Introducción

El fin de un conflicto armado, ya sea a través de una victoria militar o por medio de un acuerdo negociado, marca el inicio de un proceso de reconstrucción que pretende devolver al país o a la zona inmersa en dicho conflicto y a su población, a un Estado de paz, estabilidad y capacidad de autogobierno. En ocasiones, este Estado no puede ser reconstruido, porque nunca ha existido, por lo que el proceso de reconstrucción es más bien uno de “construcción”. Hoy en día el objetivo es que estos territorios que surgen tras años de confrontaciones violentas puedan convertirse en Estados democráticos con cierto nivel de desarrollo económico, y en los que la población disfrute de la protección de sus derechos humanos, que por lo general han sido gravemente violados durante el conflicto.

Los procesos de reconstrucción postconflictos son altamente complejos y requieren la coordinación de muchos actores, internacionales, regionales, nacionales y locales. Actores internacionales, como Naciones Unidas o la Unión Europea, desempeñan un papel creciente en la consolidación de la paz, a través del diseño e implementación de una amplia gama de actividades en materia de seguridad, gobernanza y de desarrollo. El mandato para desarrollar dichas actividades, como veremos, suele desarrollarse hoy en día en el marco de misiones de mantenimiento y reconstrucción de la paz. Uno de los principales retos de la consolidación de la paz en la actualidad es el de hacer frente a las demandas de rendición de cuentas por las violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto.

Este módulo didáctico aborda estos complejos procesos con relación a los conflictos actuales. El módulo está dividido en dos partes. En la primera estudiaremos los mecanismos desarrollados por la comunidad internacional para facilitar la reconstrucción de un país o territorio tras un conflicto armado. Para ello primero exploraremos la naturaleza de los conflictos actuales y cómo terminan. Nos centraremos a continuación en estudiar las misiones de mantenimiento y reconstrucción de la paz y cómo se articulan los programas técnicos dentro de las mismas para (re)construir un Estado funcional. En la segunda parte de este módulo centraremos nuestros esfuerzos en el estudio de los procesos para abordar el pasado, la llamada justicia transicional. En esta parte estudiaremos los mecanismos penales de rendición de cuentas por la comisión de crímenes internacionales, tales como la Corte Penal Internacional, los tribunales penales *ad hoc*, los tribunales híbridos y los procesos penales nacionales. Asimismo, atenderemos a los procesos no punitivos, como las comisiones de investigación, la reparación y la reconciliación.

Estos materiales didácticos son una guía para abordar estas cuestiones, pero no pretenden contener toda la información que necesitáis para el estudio de las mismas. Aquí apuntamos a los principales mecanismos y procesos, discursos doctrinales y tendencias de la práctica, pero de vosotros depende sacarle el mayor jugo a este apasionante tema. En cada sección, y distribuidas por el texto, tenéis sugerencias de lecturas y enlaces a páginas web con las que podéis profundizar más en vuestros conocimientos. Y por supuesto, tenéis el libro *War, Conflict and Human Rights* a vuestra disposición, en el que encontraréis respuestas y explicaciones teóricas y prácticas sobre la materia. Espero que hagáis uso de todos estos recursos, pero también que seáis inquietos intelectualmente y toméis la iniciativa de buscar vuestras propias fuentes y aplicar lo que aprendéis al análisis de la práctica diaria. Desafortunadamente, los conflictos armados y las violaciones masivas de derechos humanos no han dejado de ser una característica de nuestros tiempos, pero afortunadamente, cada vez son más los estudiantes y profesionales que se comprometen a invertir sus esfuerzos en cómo superarlos y en garantizar que no se repitan. Espero que disfrutéis del módulo.

## Objetivos

En el módulo didáctico que a continuación se presenta, el estudiante encontrará las herramientas básicas para alcanzar los siguientes objetivos:

- 1.** Conocer el contexto sociopolítico en el que se desarrollan los procesos y actividades de reconstrucción postconflicto y justicia transicional y los principales actores involucrados en los mismos.
- 2.** Conocer las diferentes corrientes doctrinales y de política internacional en la materia.
- 3.** Valorar críticamente el desarrollo de los procesos y actividades de reconstrucción postconflicto y justicia transicional a nivel teórico, así como comprender las limitaciones políticas y técnicas para el desarrollo de los mismos.
- 4.** Ser capaces de aplicar los conocimientos teóricos sobre los procesos y actividades de reconstrucción postconflicto y justicia transicional a situaciones concretas de la práctica, tanto hipotéticas como reales.
- 5.** Obtener un buen conocimiento práctico de los procesos actuales de reconstrucción postconflicto y justicia transicional en una variedad de países y territorios y obtener un conocimiento especializado de al menos una de estas situaciones, a elegir por el estudiante.
- 6.** Ser capaces de ofrecer respuestas creativas para el avance en el diseño de las políticas y desarrollo técnico de la reconstrucción postconflicto y justicia transicional.



# 1. Reconstrucción postconflicto

## 1.1. Las nuevas guerras: la proliferación de los conflictos internos

Tras la Segunda Guerra Mundial (IIGM), la comunidad internacional creó un sistema de prevención y resolución de conflictos internacionales para evitar que se volvieran a producir las atrocidades que habían tenido lugar durante aquellos terribles años. Así, se diseñó todo un sistema normativo y una arquitectura institucional para dicha prevención y resolución. Este sistema estaba diseñado para abordar los conflictos propios hasta dicho momento histórico: conflictos entre dos o más Estados. Y pivota sobre la obligación fundamental para todos los Estados miembros de resolver sus disputas de forma pacífica, de forma que la paz y la seguridad internacionales no sean puestas en peligro (art. 2.3 de la Carta de Naciones Unidas). El capítulo VI de la Carta de Naciones Unidas contiene toda una serie de medidas para garantizar dicha resolución pacífica. Y en caso de que el conflicto entre dos o más Estados amenace la paz y la seguridad mundial, la comunidad internacional estableció un sistema de seguridad colectiva para responder a dicha amenaza (capítulo VII de la Carta).

El final de la guerra fría marcó un cambio significativo en la naturaleza y desarrollo de los conflictos armados. Los años noventa trajeron consigo una espectacular proliferación de conflictos armados internos. Desde entonces los conflictos entre Estados han ido decreciendo en número y solo algunos han ocurrido desde entonces.

### Guerras entre Estados a partir de los noventa

La Guerra del Golfo del 2001, las guerras entre Etiopía y Eritrea entre 1998 y el 2000, la segunda guerra en la República Democrática del Congo (1998-2003), que incluyó algunos de los Estados vecinos, las invasiones de Afganistán e Irak por Estados Unidos en el 2001 y el 2003 respectivamente, y la confrontación entre Rusia y Georgia en el verano del 2008.

Los conflictos internos armados se diferencian de los conflictos entre Estados en muchos aspectos, y por lo tanto, sus características específicas necesitan ser consideradas cuando los examinemos. Mientras que una guerra interestatal implica a dos ejércitos que se enfrentan, una guerra civil suele implicar al ejército de un Gobierno o milicia, y en ocasiones paramilitares, y una o más organizaciones rebeldes. En la mayoría de la literatura jurídica y sobre conflictos estas organizaciones rebeldes son denominadas grupos armados no estatales o ilegales o movimientos beligerantes si controlan una parte del territorio de un Estado. En las guerras civiles estos grupos persiguen una serie de objetivos, incluida la secesión de un Estado, o el control de todo o parte de su territorio, así como el acceso a la explotación de ciertos recursos.

## Beligerantes en derecho internacional

Carmela Pérez Bernárdez describe a los grupos rebeldes de la siguiente forma: “En el marco de los conflictos armados internos, los denominados ‘beligerantes’, esto es, grupos rebeldes que controlan de modo estable parte del territorio de un Estado, son titulares de ciertos derechos y obligaciones derivados del ordenamiento jurídico internacional. Gozan de una subjetividad jurídica internacional para aquellos Estados que les otorgan el reconocimiento de beligerancia, estatus que está destinado a desaparecer, bien porque la sublevación sea sofocada o bien porque el grupo organizado logra alcanzar su objetivo derrocando al poder establecido y convirtiéndose en el nuevo Gobierno del Estado.”

Extracto de: C. Pérez Bernárdez (2009). “Otros sujetos no estatales”. En: V. Sánchez (coord.) *Derecho Internacional Público* (págs. 206-207). Barcelona: Huygens.

Una de las características principales de los conflictos armados internos actuales es que la violencia generada es, comúnmente, –y con efectos devastadores– dirigida a la población civil. Los efectos son graves violaciones de derechos humanos, en ocasiones sistemáticas, y grandes movimientos de población que huyen de la violencia y en busca de seguridad. Así, las guerras modernas casi en su totalidad producen grandes cantidades de desplazados internos o refugiados en otros países. Por lo tanto, las repercusiones de una guerra civil frecuentemente se extienden más allá de las fronteras del territorio en el que ocurre, afectando no solo al Estado en el que se produce la violencia, sino también a la seguridad y el desarrollo económico a nivel regional.

Hoy día, debido a su capacidad de desestabilización y amenaza a los derechos humanos, las guerras civiles se incluyen dentro del marco de la paz y la seguridad internacional, es decir, en el marco del mencionado capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas. Pero como veremos, los instrumentos ideados para la prevención y resolución de conflictos en un contexto interestatal no son suficientemente adecuados para abordar estos conflictos de naturaleza interna. Es uno de los retos de la comunidad internacional avanzar en el diseño de políticas e instrumentos para la prevención y resolución de conflictos y evitar y reparar violaciones masivas de derechos humanos.

### 1.2. Fin de un conflicto y mantenimiento de la paz

Los conflictos pueden terminar con la victoria de una de las partes o con ambas negociando el fin de la confrontación. La victoria militar solía ser la forma de terminación de un conflicto habitual hasta la IIGM, mientras que la segunda opción es más común en los conflictos de naturaleza interna modernos. El fin de un conflicto armado interno suele venir por la negociación de las partes, en ocasiones facilitada por actores externos, y en otras impuesta por estos actores a través de presiones que pueden incluso llegar a una intervención armada. Tras el fin del conflicto, la prioridad es evitar que la violencia vuelva a brotar y mantener la frágil estabilidad y seguridad para la población civil. Solo en condiciones de estabilidad se puede empezar a reconstruir.

#### Acuerdos de paz

La negociación de acuerdos de paz está fuertemente limitada por el entorno operativo, y las presiones que cada uno de los grupos que se sientan en la mesa negociadora considera

#### Los conflictos armados internos

Existen múltiples clasificaciones de conflictos internos según sus causas. Algunos autores diferencian entre causas estructurales, próximas y movilizadoras. Otros prefieren distinguir entre aquellos conflictos generados por la inseguridad, desigualdad o percepciones de inseguridad y desigualdad, y los incentivos privados. Finalmente, una parte de la doctrina distingue entre los conflictos de avaricia o reivindicación.

#### Lecturas recomendadas

Para saber más sobre las características y las causas de los conflictos armados internos podéis ver:

**C. L. Sriram; O. Martín-Ortega; J. Herman** (2009). *War, Conflict and Human Rights* (cap. 2, págs. 14-16). Oxon: Routledge.

**M. Kaldor** (2001). *Las Nuevas Guerras. Violencia Organizada en la Era Global*. Barcelona: Tusquets.

inamovibles. En los acuerdos de paz se suelen fijar los términos del cese de la violencia; las fórmulas electorales para el establecimiento de un nuevo Gobierno; el reparto del poder en el nuevo Gobierno, entre otros. Respecto al reparto de poder, en cada vez más ocasiones los acuerdos de paz consideran cómo “compartir” el poder entre los grupos oponentes (*powersharing*). Así, las disposiciones sobre cómo se repartirá el poder pueden incluir provisiones relativas al reparto de instituciones estatales o de departamentos específicos del Gobierno a los distintos grupos que negocian, o incluso la retirada de puestos claves del Gobierno y funciones de ministerios, etc.; el reparto de recursos clave o funciones en los órganos de supervisión y control de tales recursos; el reparto del control de la seguridad, incluyendo insertar a miembros de los grupos armados en los nuevos órganos de seguridad o estructuras militares; las provisiones de justicia y responsabilidad por las atrocidades cometidas durante el conflicto. El reparto de poder también puede implicar un grado de autonomía territorial, que puede ir desde la transferencia de competencias a la posibilidad de independencia (por ejemplo, a través de un referéndum).

Las decisiones sobre el reparto del poder en los acuerdos de paz pueden tener un efecto directo sobre cómo se configuran las opciones de consolidación de la paz y de justicia tras el conflicto. Por ejemplo, si los individuos que deberían hacer frente a una rendición de cuentas por las atrocidades cometidas durante el conflicto tienen garantizadas ciertas posiciones en el Gobierno o en las fuerzas de seguridad, la probabilidad de que se enfrenten a un juicio es obviamente reducida.

Como hemos visto, durante la guerra fría proliferaron los conflictos armados internos. En este momento histórico, la confrontación entre el este y el oeste provocó una casi total paralización del sistema de resolución de conflictos a nivel internacional en el seno de las Naciones Unidas, por lo que su capacidad de responder a los mismos fue muy limitada. El final de la guerra fría creó nuevas oportunidades para la comunidad internacional de promover la resolución de guerras civiles. Los años noventa se caracterizaron por el desarrollo de instrumentos de resolución de conflictos y la creación de nuevos mecanismos para el mantenimiento de la paz. Asimismo, por la proliferación de los actores que participaban en estas actividades.

Tradicionalmente, los principales actores involucrados en la resolución de conflictos han sido los llamados **actores oficiales**, fundamentalmente organizaciones gubernamentales y representantes estatales. Sin embargo, cada vez es más frecuente la presencia de **actores no estatales** en la resolución de conflictos armados. Estos actores participan en diferentes capacidades y asumen un importante número de funciones, desde esfuerzos estrictamente diplomáticos para acercar a las partes, proporcionar asistencia humanitaria y mitigar los efectos del conflicto y prevenir la escalada de la violencia.

El principal actor oficial es Naciones Unidas. Su competencia para participar en la resolución de conflictos deriva de los capítulos VI y VII de la Carta de Naciones Unidas. En estos se establecen las funciones y competencias de los órganos de Naciones Unidas relativas a la resolución de disputas que puedan poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, como ya adelantamos. Los órganos de Naciones Unidas que tienen competencias para la resolución de conflictos y el mantenimiento de la paz son el secretario general, la Asamblea General y el Consejo de Seguridad. Las principales responsabilidades establecidas en la Carta de Naciones Unidas son las del Consejo de Seguridad para llamar a las partes a que resuelvan sus disputas de forma pacífica (art. 33.2), investigar una disputa o situación que pueda llevar a un conflicto internacional (art. 34) y recomendar las respuestas apropiadas

### Web recomendada

En este link podéis acceder a una base de datos de acuerdos de paz, donde podéis buscar por país, año o palabra clave: <http://www.peaceagreements.ulster.ac.uk/>

### Lectura recomendada

Para un estudio detallado de las competencias de cada órgano de Naciones Unidas, podéis ver: V. Sánchez; O. Martín-Ortega (2009). “Sistema de Seguridad Colectiva de la ONU”. En: V. Sánchez (coord.). *Derecho Internacional Público* (págs. 376-383). Barcelona: Huygens.

(art. 36.1 y 38). En el evento de una amenaza a la paz, una ruptura de la paz o un acto de agresión, el Consejo de Seguridad decide sobre las medidas que deben ser adoptadas para mantener o restaurar la paz y la seguridad (art. 39). El uso de la fuerza puede ser autorizado si se considera necesario, sin embargo, medidas más suaves como las sanciones económicas y la interrupción de las relaciones diplomáticas son normalmente el primer recurso (art. 41).

En principio las competencias de Naciones Unidas para la resolución y mantenimiento de la paz no estaban previstas para abordar los conflictos civiles a través del uso de la fuerza, ya que dichos conflictos en teoría no tenían por qué suponer una amenaza a la paz y la seguridad mundial. Sin embargo, en la actualidad se entienden las violaciones masivas de derechos humanos como una amenaza a la paz.

### **1.2.1. Evolución de las operaciones de mantenimiento de la paz**

La primera operación de mantenimiento de la paz fue autorizada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 1956 y su misión consistió en garantizar el cumplimiento del acuerdo de paz entre Egipto, Israel, Francia y Gran Bretaña tras el conflicto entre Egipto e Israel por el Canal de Suez. Este es el origen de las primeras operaciones de mantenimiento de la paz, conocidas como Cascos Azules debido al color de los cascos de las tropas desplegadas bajo las órdenes de las Naciones Unidas. Estas operaciones, desde entonces hasta el final de la guerra fría, son conocidas como operaciones de **primera generación**. Se caracterizaban principalmente por necesitar el consentimiento del Estado o Estados implicados en el conflicto para poder desplegar el contingente militar dirigido por Naciones Unidas, el cual solo podría desplegarse una vez que las partes hubieran declarado el cese de las hostilidades oficialmente. Los contingentes a las órdenes de Naciones Unidas, que procedían de las aportaciones voluntarias de los Estados miembros, no tenían autorizado el uso de la fuerza sino que su única misión era mantener el alto el fuego y responder exclusivamente en legítima defensa.

Al fin de la guerra fría, y con el desbloqueo del Consejo de Seguridad, siguió una gran proliferación de operaciones de mantenimiento de la paz. En la década de los noventa se llegaron a autorizar hasta 14 misiones. Pero el cambio fundamental se dio en la naturaleza y competencias de estas misiones. Así, el nuevo consenso en el Consejo de Seguridad y el gran aumento de los conflictos internos condujeron al desarrollo de las llamadas “operaciones de paz de **segunda generación**”. Con estas misiones se produjo un cambio en la anterior política de no injerencia interna, si bien todavía era necesario el consentimiento de las partes implicadas para poder ser desplegadas. Mientras que en las anteriores misiones las competencias se limitaban a mantener el alto el fuego y prevenir un rebrote del conflicto, estas misiones pretenden aportar soluciones a los problemas económicos, sociales y humanitarios que están

en la raíz del conflicto para consolidar las bases de una paz duradera. Estas misiones “multidimensionales” están en la base de las actuales misiones de reconstrucción de la paz.

### Operaciones de segunda generación

A continuación se presenta un extracto del artículo “Sistema de Seguridad Colectiva de la ONU” de Víctor Sánchez y Olga Martín-Ortega sobre las operaciones de segunda generación:

“La mayor parte de los conflictos armados que justificaban su despliegue eran guerras civiles que habían destruido las infraestructuras jurídico-políticas del Estado y cuya población había padecido graves violaciones de derechos humanos. El mantenimiento a largo plazo de la paz no podía fundarse únicamente en la separación de las partes contendientes. Exigía construir unas bases sólidas para la paz duradera facilitando la reconstrucción postconflicto del país. Así pues, no se limitaban a desarrollar exclusivamente funciones militares, sino que también se involucraban en tareas de policía y civiles. Estas operaciones supervisaban el alto el fuego en un primer momento, para luego facilitar el desarme y desmovilización de las tropas, organizar y supervisar procesos electorales de democratización del país, ayudar al restablecimiento de las instituciones públicas, muy especialmente al sistema judicial y penal e instituciones para la promoción y protección de los derechos humanos, procurar facilitar también la reconstrucción de los servicios básicos de la economía, incluyendo la reconstrucción de infraestructuras, etc.”

V. Sánchez; O. Martín-Ortega (2009). “Sistema de Seguridad Colectiva de la ONU”. En: V. Sánchez (coord.). *Derecho Internacional Público* (cap. 27, pág.385). Barcelona: Huygens.

Pero inmediatamente después de la guerra fría también se desarrollaron las llamadas misiones de “imposición de la paz”, a la que algunos autores se refieren como de **tercera generación**. Se llaman de imposición porque el Consejo de Seguridad las autorizó sin que fueran solicitadas por el Estado en conflicto ni con el consenso de las partes en el conflicto. Las tropas de Naciones Unidas están autorizadas a utilizar las armas más allá de la legítima defensa y entre sus funciones están las de garantizar la asistencia humanitaria a las víctimas, la protección de las zonas desmilitarizadas, presionar a las partes para que negocien el fin del conflicto, forzando el cese del fuego y forzar la implementación de los términos de los acuerdos de paz una vez que estos se consigan. Estas operaciones han sido limitadas en número como puede verse en el siguiente cuadro extraído del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO, en sus siglas en inglés), en él se relacionan todas las operaciones desde 1948 a 2012:

Operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU de 1948 al 2012

Acrónimo	Nombre de la misión	Fecha de inicio	Fecha de finalización
ONUVT	Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua	Mayo de 1948	Presente
UNMOGIP	Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y Pakistán	Enero de 1949	Presente
UNEF I	Primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas	Noviembre de 1956	Junio de 1967

Fuente: ONU. *List of Peacekeeping Operations 1948 – 2012*

#### Web recomendada

Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (<http://www.un.org/Depts/dpko/list/list.pdf>)

<b>Acrónimo</b>	<b>Nombre de la misión</b>	<b>Fecha de inicio</b>	<b>Fecha de finalización</b>
<b>UNOGIL</b>	Grupo de Observaciones de las Naciones Unidas en el Líbano	Junio de 1958	Diciembre de 1958
<b>ONUC</b>	Operación de las Naciones Unidas en el Congo	Julio de 1960	Junio de 1964
<b>FSNU</b>	Fuerza de Seguridad de las Naciones Unidas en Nueva Guinea Occidental	Octubre de 1962	Abril de 1963
<b>UNYON</b>	Misión de Observación de las Naciones Unidas en Yemen	Julio de 1963	Septiembre de 1964
<b>UNFICYP</b>	Fuerza de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas en Chipre	Marzo de 1964	Presente
<b>DOMREP</b>	Misión del Representante Especial del Secretario General en la República Dominicana	Mayo de 1965	Octubre de 1966
<b>UNIPOM</b>	Misión de Observación de las Naciones Unidas para la India y Pakistán	Septiembre de 1965	Marzo de 1966
<b>UNEF II</b>	Segunda Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas	Octubre de 1973	Julio de 1979
<b>UNDOF</b>	Fuerza de Observación de Separación de las Naciones Unidas	Junio de 1974	Presente
<b>UNIFIL</b>	Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano	Marzo de 1978	Presente
<b>UNGOMAP</b>	Misión de Buenos Oficios de las Naciones Unidas en Afganistán y Pakistán	Mayo de 1988	Marzo de 1990
<b>UNIIMOG</b>	Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas entre Irán e Irak	Agosto de 1988	Febrero de 1991
<b>UNAVEM I</b>	Primera Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola	Enero de 1989	Junio de 1991
<b>UNTAG</b>	Grupo de Ayuda de las Naciones Unidas para la Transición	Abril de 1989	Marzo de 1992
<b>ONUCA</b>	Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en Centroamérica	Noviembre de 1989	Enero de 1992
<b>UNIKOM</b>	Misión de Observación de las Naciones Unidas para Irak y Kuwait	Abril de 1991	Octubre de 2003

Fuente: ONU. *List of Peacekeeping Operations 1948 – 2012*

<b>Acrónimo</b>	<b>Nombre de la misión</b>	<b>Fecha de inicio</b>	<b>Fecha de finalización</b>
<b>MINURSO</b>	Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental	Abril de 1991	Presente
<b>UNAVEN II</b>	Segunda Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola	Junio de 1991	Febrero de 1995
<b>ONUSAL</b>	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador	Julio de 1991	Abril de 1995
<b>UNAMIC</b>	Misión Avanzada de las Naciones Unidas en Camboya	Octubre de 1991	Marzo de 1992
<b>UNPROFOR</b>	Fuerza de Protección de las Naciones Unidas	Febrero de 1992	Marzo de 1995
<b>UNTAC</b>	Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya	Marzo de 1992	Septiembre de 1993
<b>UNOSOM I</b>	Primera Operación de las Naciones Unidas en Somalia	Abril de 1992	Marzo de 1993
<b>ONUMOZ</b>	Operación de las Naciones Unidas en Mozambique	Diciembre de 1992	Diciembre de 1994
<b>UNOSOM II</b>	Segunda Operación de las Naciones Unidas en Somalia	Marzo de 1993	Marzo de 1995
<b>UNOMUR</b>	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Uganda y Ruanda	Junio de 1993	Septiembre de 1994
<b>UNOMIG</b>	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Georgia	Agosto de 1993	Junio de 2009
<b>UNOMIL</b>	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Liberia	Septiembre de 1993	Septiembre de 1997
<b>UNMIH</b>	Misión de las Naciones Unidas en Haití	Septiembre de 1993	Junio de 1996
<b>UNAMIR</b>	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Ruanda	Octubre de 1993	Marzo de 1996
<b>UNASOG</b>	Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en la Franja de Aouzou	Mayo de 1994	Junio de 1994
<b>UNMOT</b>	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Tayikistán	Diciembre de 1994	Mayo de 2000
<b>UNAVEM III</b>	Tercera Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola	Febrero de 1995	Junio de 1997

Fuente: ONU. *List of Peacekeeping Operations 1948 – 2012*

<b>Acrónimo</b>	<b>Nombre de la misión</b>	<b>Fecha de inicio</b>	<b>Fecha de finalización</b>
<b>UNCRO</b>	Operación de las Naciones Unidas para el Restablecimiento de la Confianza en Croacia	Mayo de 1995	Enero de 1996
<b>UNPREDEP</b>	Fuerza de Despliegue Preventivo de las Naciones Unidas	Marzo de 1995	Febrero de 1999
<b>UNMIBH</b>	Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina	Diciembre de 1995	Diciembre de 2002
<b>UNTAES</b>	Administración de Transición de las Naciones Unidas para Eslavonia Oriental, Baranja y Sirmia Occidental	Enero de 1996	Enero de 1998
<b>UNMOP</b>	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Prevlaka	Enero de 1996	Diciembre de 2002
<b>UNSMIH</b>	Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Haití	Julio de 1996	Julio de 1997
<b>MINUGUA</b>	Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala	Enero de 1997	Mayo de 1997
<b>MONUA</b>	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Angola	Junio de 1997	Febrero de 1999
<b>UNTMIH</b>	Misión de Transición de las Naciones Unidas en Haití	Agosto de 1997	Diciembre de 1997
<b>MINOPUH</b>	Misión de Policía Civil de las Naciones Unidas en Haití	Diciembre de 1997	Marzo de 2000
	Grupo de Apoyo de Policía Civil de las Naciones Unidas	Enero de 1998	Octubre de 1998
<b>MINURCA</b>	Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana	Abril de 1998	Febrero de 2000
<b>UNOMSIL</b>	Misión de Observadores de las Naciones Unidas en Sierra Leona	Julio de 1998	Octubre de 1999
<b>UNMIK</b>	Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo	Junio de 1999	Presente
<b>UNAMSIL</b>	Misión de las Naciones Unidas en Sierra Leona	Octubre de 1999	Diciembre de 2005
<b>UNTAET</b>	Administración de Transición de las Naciones Unidas en Timor Oriental	Octubre de 1999	Mayo de 2002
<b>MONUC</b>	Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo	Noviembre de 1999	Junio de 2010

<b>Acrónimo</b>	<b>Nombre de la misión</b>	<b>Fecha de inicio</b>	<b>Fecha de finalización</b>
<b>MINUEE</b>	Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea	Julio de 2000	Julio de 2008
<b>UNMISSET</b>	Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Timor Oriental	Mayo de 2002	Mayo de 2005
<b>UNMIL</b>	Misión de las Naciones Unidas en Liberia	Septiembre de 2003	Presente
<b>UNOCI</b>	Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil	Abril de 2004	Presente
<b>MINUSTAH</b>	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití	Junio de 2004	Presente
<b>ONUB</b>	Operación de las Naciones Unidas en Burundi	Junio de 2004	Diciembre de 2006
<b>UNMIS</b>	Misión de las Naciones Unidas en Sudán	Marzo de 2005	Julio de 2011
<b>UNMIT</b>	Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor Oriental	Agosto de 2006	Presente
<b>UNAMID</b>	Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur	Julio de 2007	Presente
<b>MINURCAT</b>	Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad	Septiembre de 2007	Diciembre de 2010
<b>MONUSCO</b>	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo	Julio de 2010	Presente
<b>UNISFA</b>	Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei	Junio de 2011	Presente
<b>UNMISS</b>	Misión de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur	Julio de 2011	Presente
<b>UNSMIS</b>	Misión de Supervisión de las Naciones Unidas en Siria	Abril de 2012	Presente

Fuente: ONU. *List of Peacekeeping Operations 1948 – 2012*

### **Organizaciones que trabajan por la paz**

Existen otras organizaciones intergubernamentales que también participan en la resolución de conflictos a través del mantenimiento de la paz. Organizaciones como NATO, EU, OSCE, AU y ECOWAS han participado o están a cargo de operaciones en la antigua Yugoslavia, Sierra Leona, República Democrática del Congo o Darfur en Sudán.

### 1.3. Construcción y consolidación de la paz

Hoy en día las operaciones de mantenimiento de la paz han evolucionado, como apuntamos antes, hacia mucho más que simplemente asegurar el alto el fuego y mantener un mínimo de seguridad. Cuando la comunidad internacional interviene en una situación de conflicto o postconflicto, el objetivo es dismantelar las estructuras de la violencia para construir una paz duradera y sentar las bases para una futura democracia en la que se respeten los derechos humanos.

#### Que no haya salida sin una estrategia

A finales de la década de los noventa teóricos y analistas políticos evaluaron las misiones que se habían desarrollado en los últimos 10 años, identificando sus fracasos, éxitos y costes. Entre los elementos negativos se destacó la falta de la coordinación entre agencias de la ONU y la gran variedad de actividades realizadas, en muchas ocasiones de forma poco coordinada. En el 2001, el secretario general de las Naciones Unidas publicó su informe “Que no haya salida sin una estrategia”, donde confirmaba los vínculos entre el mantenimiento y la consolidación de la paz, y recomendaba que las operaciones de mantenimiento de la paz debían incluir elementos de consolidación de la paz en su mandato. Esta idea fue respaldada más tarde por el llamado Grupo de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, que declaró que la consolidación de la paz era una condición clave para el éxito de las operaciones de paz y que las fuerzas de paz y de consolidación de la paz son inseparables. Al informe “Que no haya salida sin una estrategia” siguió “Un concepto más amplio de seguridad”. Con el fin de dar seguimiento a las recomendaciones formuladas en ambos, y para asegurar que hubiese un órgano de coordinación para las actividades de las Naciones Unidas, la Asamblea General de la ONU estableció la Comisión de Consolidación de la Paz en diciembre del 2005. La Comisión es un órgano consultivo tanto de la Asamblea General como del Consejo de Seguridad, y debe ser un foro para el desarrollo de estrategias a largo plazo de consolidación de la paz, además de un vínculo entre los esfuerzos inmediatamente posteriores a los conflictos y de recuperación y desarrollo a largo plazo.

Tras un conflicto armado una sociedad está no solo física, sino también psicológicamente destrozada. En muchas ocasiones existen problemas de identidad nacional, a veces con identidades étnicas confrontadas; instituciones estatales destruidas o corruptas, pobreza, y la ausencia de una clase trabajadora y una economía civil saqueada o destruida. Las operaciones de construcción de la paz tratan de dar respuesta a los retos económicos, sociales, culturales y humanitarios para preparar a la sociedad para un sistema político más inclusivo y competitivo, con el fin de facilitar una identidad nacional compartida, unas instituciones estatales que funcionen y una economía en crecimiento. Estas operaciones también tratan de desarrollar los mecanismos constitucionales y judiciales estables para la resolución de conflictos que sean suficientemente sólidos para evitar un posible recurso a la fuerza en el evento de futuras disputas.

#### Lecturas recomendadas

Informes del secretario general: “Que no haya salida sin una estrategia: la adopción de decisiones en el Consejo de Seguridad para la terminación o transformación de las operaciones de paz de las Naciones Unidas”, Doc. ONU S/2001/394, 20 abril; “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”, Doc. ONU S/59/2005, 21 marzo.

El principal objetivo de la reconstrucción de la paz es por tanto conseguir una paz sostenible.

## Actividades para la construcción de la paz

La construcción de la paz incluye un muy amplio número de actividades: desde monitorizar el cese del fuego, organizar e implementar la desmovilización y reintegración de excombatientes, ayudar a organizar las elecciones para un nuevo Gobierno, apoyar la reforma democrática y establecer las bases para el futuro gobierno democrático, reformar el sector de la justicia y de la seguridad, así como la restauración del imperio de la ley y el estado de derecho, a la asistencia de refugiados y personas desplazadas, mejorar la protección de los derechos humanos y promover justicia y reconciliación tras las atrocidades pasadas.

La mayoría de las operaciones de construcción de la paz en la actualidad incluyen estos elementos. Naciones Unidas continúa siendo el principal actor internacional involucrado en la construcción de la paz. Muchos son los organismos de Naciones Unidas involucrados de una u otra forma en esta tarea, sin embargo, las dos principales agencias, con la responsabilidad primordial sobre la coordinación y dirección de actividades sobre el terreno, son el Departamento de Asuntos Políticos y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

Pero cada vez son más los organismos regionales que se involucran en la construcción de la paz, del mismo modo que lo han hecho en la prevención de conflictos y el mantenimiento de la paz. La complejidad de las misiones contemporáneas ha llevado a la llamada división de tareas entre Naciones Unidas y otros actores internacionales. Así, las tareas militares pueden ser delegadas, como en Afganistán a la OTAN, o compartidas con otras organizaciones, como las actividades de departamentos de Naciones Unidas especializados, fondos y agencias, como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de Naciones Unidas para la Población (UNFPA) o el Fondo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Entre las organizaciones que tienen cada vez más presencia en este campo están organizaciones regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), la Unión Europea (UE), la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), e instituciones financieras, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial y bancos de desarrollo regionales pueden abordar los aspectos económicos de la reconstrucción.

### 1.3.1. Articulación técnica de la construcción de la paz

En el marco de una operación de construcción de la paz se desarrollan numerosos programas técnicos para garantizar las reformas necesarias que sienten las bases de una paz democrática y duradera. En este apartado nos vamos a centrar en los programas para la reforma del sector de seguridad, incluyendo la desmovilización, desarme y reintegración de combatientes y la reforma de las fuerzas de seguridad, y en la reconstrucción del estado de derecho y el imperio de la ley. Pero existen otros aspectos clave dentro de la reconstrucción de la paz que son fundamentales, por ejemplo cómo garantizar el retorno de los refugiados y la restitución de su propiedad o la organización de las primeras elecciones democráticas tras el conflicto. La práctica con relación a esta última ha sido muy discutida, y es quizás la que más decisiones políticas involucra,

#### Webs recomendadas

Departamento de Asuntos Políticos y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. (<http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/>).

#### Web recomendada

En este link podéis encontrar un mapa actualizado a enero del 2010 de las operaciones de construcción de la paz de Naciones Unidas:  
<http://www.un.org/Depts/Cartographic/map/dpko/ppbm.pdf>

más allá de los aspectos técnicos. La doctrina ha sido muy crítica con algunos de los procesos de la práctica, indicando que la organización de las elecciones inmediatamente después del conflicto, cuando aspectos de la seguridad no han sido garantizados o los conflictos de identidad y poder están todavía sin resolver tiene una repercusión negativa para el futuro desarrollo de una paz democrática. Bosnia y Herzegovina y Afganistán son dos de los ejemplos que se suelen citar en este sentido.

### **Desarme, desmovilización, reinserción, reintegración de los ex combatientes**

Los procesos de desarme, desmovilización, reinserción, reintegración (DDRR) de ex combatientes están destinados a apoyar la seguridad y estabilidad inmediatamente después del conflicto. La DDRR se ha convertido en una parte central de mantenimiento de la paz y de las operaciones de consolidación de la paz. Es frecuente que en los acuerdos de paz tras el fin de un conflicto se establezcan las bases sobre cómo se llevará a cabo el proceso de DDR y que las partes se comprometan a ello. En su desarrollo operativo participan distintos actores locales, nacionales e internacionales.

La DDRR consiste fundamentalmente en garantizar que aquellos individuos que han sido combatientes en un conflicto armado abandonen las armas, se desmovilicen y vuelvan a la vida civil.

Para conseguir este objetivo la seguridad de los excombatientes y la de las comunidades a las que vuelven ha de ser garantizada, así como su medio de subsistencia una vez que dejan de ser miembros de los grupos armados. Los programas de DDRR son generalmente muy complejos y tienen múltiples dimensiones: militares, de seguridad, humanitarias y socioeconómicas. Han de estar dirigidos no solo a los excombatientes sino también a las comunidades que los van a recibir una vez que sean civiles. Veamos en qué consiste cada fase:

- **El desarme** consiste en la recolección, documentación y eliminación de las armas ligeras y pesadas, municiones y explosivos tanto de los combatientes de grupos armados como de la población civil.
- **La desmovilización** es la baja oficial y controlada de los combatientes activos de las fuerzas armadas u otros grupos armados. La desmovilización puede incluir desde el tratamiento de los combatientes de forma individual en centros temporales hasta la concentración de las tropas en los campamentos (lugares de acantonamiento, campamentos, zonas de concentración o cuarteles).
- **La reinserción** consiste en prestar asistencia a los excombatientes durante o inmediatamente después de la desmovilización, pero antes del proceso a largo plazo de la reintegración. Se trata de una ayuda transitoria con ma-

teriales (alimentos, ropa y refugio) y/o asistencia financiera y puede durar hasta un año para hacer frente de inmediato a necesidades.

- **La reintegración** es el proceso por el que excombatientes adquieren la condición de civiles y acceden a empleos e ingresos sostenibles. Esta parte del proceso de DDRR es tanto económica como social, y no suele ser tan fácil de determinar un plazo para su conclusión como tienen las anteriores.

Los programas no están solo dirigidos a los excombatientes, que en muchas ocasiones fueron reclutados a la fuerza, sino también a otros individuos que durante el conflicto desempeñaron funciones de apoyo logístico o, como tristemente ocurre en muchos casos, a mujeres y niñas que acompañaron a los grupos combatientes a la fuerza, sometidas a una continua explotación sexual. Además de los directamente involucrados, muchos combatientes tienen dependientes, que no están directamente incluidos en dicho proceso pero que deben tenerse en cuenta para mantener las familias unidas o proporcionarles asesoramiento. Los programas de DDRR también tienen que tener en cuenta que los excombatientes pueden convertirse en refugiados y han de ser considerados como parte de la población que será repatriada tras el conflicto.

Por último, como ya hemos adelantado, las comunidades receptoras son una parte importante del proceso de reintegración. Son estas comunidades las que van a tener que absorber a los individuos una vez convertidos en civiles. Esto genera todo tipo de problemas, ya que en ocasiones estos individuos están estigmatizados porque han cometido atrocidades en la misma comunidad, o las mujeres y niñas por haber sido sistemáticamente violadas y forzadas a matrimonios con combatientes. Pero también es posible que las comunidades a las que vuelven los excombatientes sientan que estos han tenido un trato de favor, ya que les han sido ofrecido paquetes de ayuda financiera o formación para acceder a un empleo, mientras que las comunidades locales continúan en la pobreza y las víctimas de violaciones de derechos humanos no han sido reparadas. Es importante que las estrategias de DDRR garanticen que esto no ocurra y no se trate de manera injusta o beneficie a un grupo en particular. Por lo tanto, la consulta comunitaria es fundamental, junto con la prestación de servicios a través de mecanismos basados en la comunidad. Para paliar estos efectos se ha recomendado que todas las ayudas, tales como la formación, el empleo, los servicios de salud, etc. se presten a través de mecanismos de base comunitaria, y que las propias comunidades sean consultadas y participen en la planificación y puesta en práctica de los programas de reintegración.

Como se puede ver es un proceso muy complejo con muchas dimensiones que inciden en su éxito y que dependen no solo de que el personal técnico y los recursos económicos estén disponibles sino de decisiones políticas bien meditadas. Asimismo, al igual que otras actividades para la consolidación de la paz, la DDRR no puede tener éxito de forma aislada y debe ser concebida dentro del marco más amplio para la consolidación de la paz, y vinculada a la

#### **Necesidades de mujeres y niños**

Hasta hace poco las necesidades de las mujeres y los niños han sido las grandes ignoradas en los programas de DDRR, aunque hoy día se reconoce la necesidad de incluirlos en estos programas para garantizar el éxito en la reintegración.

reforma de las fuerzas de seguridad, la reconstrucción del estado de derecho, la reducción del número de armas ligeras al alcance de la población, y otros elementos del proceso de recuperación económica y desarrollo.

### **Reforma de las fuerzas de seguridad**

La reforma de las fuerzas de seguridad es uno de los elementos fundamentales del proceso de construcción de la paz tras un conflicto. Se suele denominar SSR (siglas en inglés de *security sector reform*). Esta reforma es esencial en los Estados que son emergentes de un conflicto, ya que unas fuerzas de seguridad efectivas, legítimas y transparentes son claves para la estabilización del país. Si no se consigue tal reforma es posible que las fuerzas de seguridad, que por lo general han contribuido al conflicto en el pasado, continúen siendo elementos amenazantes y puedan recurrir de nuevo a la violencia. Además, la percepción de falta de transparencia y legitimidad puede contribuir al resentimiento y desconfianza por parte de la sociedad, lo que impide la consolidación de la paz a más largo plazo. En ausencia de fuerzas de seguridad transparentes y legítimas que sean instrumentos efectivos de salvaguardia del imperio de la ley y la protección de los derechos humanos, es difícil establecer un Gobierno funcional y transparente.

La SSR consiste en la transformación del sistema de seguridad, incluyendo a sus actores, sus funciones, responsabilidades y acciones, con el fin de crear un sistema que opere de manera coherente con las normas democráticas, el estado de derecho e imperio de la ley y el respeto, protección y promoción de los derechos humanos.

La SSR implica una serie de políticas y programas a través de los cuales se presta asistencia técnica y formación a las fuerzas de seguridad propiamente dichas y apoyo a instituciones y personas encargadas de la seguridad de la población de manera más amplia. La reforma de los cuerpos de seguridad y del ejército por lo general incluye la disminución en número de sus miembros, la reestructuración de determinadas unidades, creando algunas nuevas y haciendo desaparecer otras, y en ocasiones, incluso integrando a antiguos combatientes de facciones rivales dentro de las nuevas fuerzas de seguridad. También incluye la creación de mecanismos civiles para la supervisión de las nuevas fuerzas y el fortalecimiento de las instituciones del Estado con competencia para ello. Por lo tanto, los programas de SSR suelen dirigirse no solo a los miembros de las fuerzas armadas sino también a jueces, fiscales, personal de prisiones e instituciones como el Defensor del Pueblo.

### **Reconstrucción del estado de derecho**

La reconstrucción del estado de derecho es hoy día uno de los principales objetivos de las operaciones de reconstrucción de la paz. Sin embargo, la articulación de programas expresamente dirigidos a la reforma de instituciones para

fortalecer el estado de derecho y el imperio de la ley es relativamente reciente. Las operaciones de mantenimiento de la paz empezaron a priorizar este tipo de actividades cuando se hizo evidente que la corrupción, colapso o distorsión del estado de derecho son factores esenciales en la ignición y escalada de los conflictos.

En el 2004 el secretario general de Naciones Unidas publicó un informe denominado “El estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, en el que estableció la centralidad de la promoción del estado de derecho en la estrategia de construcción de la paz de Naciones Unidas. El informe del secretario general define el estado de derecho de la siguiente forma:

“El concepto de ‘estado de derecho’ ocupa un lugar central en el cometido de la Organización. Se refiere a un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal.”

Informe del secretario general, “El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, Doc. ONU S/2004/616, 3 de Agosto, párr. 6).

El conjunto de actividades incluidas en los programas de reconstrucción del estado de derecho es muy amplio. Su propósito fundamental es el de desarrollar un sistema jurídico funcional y abordar y limitar algunas de las causas que están en la raíz del conflicto para evitar la vuelta al mismo. El desarrollo de estas actividades sobre el terreno dependerá de las necesidades locales y de las capacidades de las instituciones nacionales que han sobrevivido al conflicto. Es por ello por lo que en ocasiones hay que hablar de la reconstrucción del estado de derecho, mientras que en otras es necesario construirlas por primera vez en aquellas sociedades que no tienen tradición democrática. Estas actividades se centran en la reforma y apoyo al sistema judicial, legislativo e incluso la reforma de la policía y organismos relacionados con la seguridad y el sistema de prisiones. En este sentido, SSR y reconstrucción del estado de derecho en muchas ocasiones comparten objetivos y programas.

#### Lecturas recomendadas

F. Sindico (2002). “El fortalecimiento del imperio de la ley en las operaciones de consolidación de la paz de las Naciones Unidas”. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (núm. 5). <http://www.reei.org/index.php/revista/num5/notas/fortalecimiento-imperio-ley-operaciones-consolidacion-paz-naciones-unidas>

C. Sriram; O. Martin-Ortega; J. Herman (2009). *Just peace? Peacebuilding and rule of law in Africa: Lessons for policymakers*. CHRC Policy Paper (núm. 1, enero). <http://www.uel.ac.uk/chrc/publications/documents/CHRCJustPeaceAfricaReport2009Final.pdf>

## 2. Abordar el pasado: responsabilidad y justicia transicional

En esta unidad vamos a estudiar los distintos mecanismos y procesos a través de los cuales las sociedades modernas han abordado o abordan en la actualidad pasados violentos y caracterizados por violaciones masivas de derechos humanos.

Los procesos de justicia que ocurren tras un conflicto, o incluso antes de que este acabe, se les denomina “justicia transicional”.

Por lo general estos procesos son parte de un proceso más amplio de transición hacia la democracia. Reconstrucción postconflicto y la justicia transicional empiezan a ser parte del mismo proceso, aunque no siempre ha sido así. Como objeto de estudio, la **justicia transicional** es relativamente nueva, y la doctrina todavía intenta ponerse de acuerdo en cómo categorizar ciertos procesos o elementos, e incluso en cuál es el alcance de las obligaciones jurídicas de los Estados y de la responsabilidad individual de los perpetradores. En esta parte vamos a centrarnos en los procesos de rendición de cuentas que están teniendo lugar desde las últimas tres décadas.

Como es bien sabido, el origen de los desarrollos internacionales en materia de justicia penal tiene su origen en los procesos de Núremberg, y ha evolucionado hasta la creación de una Corte Penal Internacional para juzgar a los responsables de los crímenes internacionales más graves. Este ha sido un proceso largo y duro, en el que los derechos de las víctimas no han sido considerados suficientemente hasta hace poco. Las décadas de los setenta y ochenta se caracterizaron por transiciones políticas plagadas de impunidad. Tras las dictaduras europeas y latinoamericanas, la norma fue la de la concesión de amnistías e indultos por los crímenes cometidos y en la mayoría de ocasiones los perpetradores continuaron manteniendo posiciones de control y poder en los nuevos Gobiernos. La evolución del derecho y la política internacionales hace que hoy esto no sea posible. En la mayoría de los procesos de transición actuales las demandas de justicia, verdad y reparación son centrales y las víctimas empiezan a jugar un papel más relevante en las decisiones políticas y los procesos jurídicos.

### 2.1. Paz frente a justicia

Durante un tiempo la doctrina y aquellos implicados en la resolución de conflictos han debatido sobre el binomio paz y justicia. Aquellos involucrados en procesos de negociación de paz y las ONG de resolución de conflictos tienden

a favorecer las actuaciones que pueden asegurar un alto el fuego y una paz negociada lo más rápido posible. Así, en muchos procesos de paz se ha tendido a recomendar algún tipo de amnistía para facilitar la negociación. La prioridad fundamental de estas personas y organizaciones es el fin del conflicto y evitar así mayores derramamientos de sangre y violaciones de derechos humanos. Sin embargo, las organizaciones de derechos humanos han tendido a negarse a renunciar a la justicia y a que se atiendan los derechos de las víctimas, aun con el riesgo de que esto dificulte el fin del conflicto, ya que las partes en la mesa negociadora suelen resistir todo tipo de peticiones de responsabilidades.

Aquellos en favor de no introducir fuertes mecanismos de responsabilidad en una transición esgrimen los argumentos de que se puede poner en peligro el proceso de paz o instauración de un sistema democrático si no se atiende a las demandas de los que están en el poder (y que son los que tienen las armas), y que son tan necesarios para garantizar una paz duradera. Por lo general, los que están negociando los términos de la paz o la transición son los mismos que han dirigido y perpetrado las violaciones de derechos humanos, ya sean miembros del Gobierno, milicias, grupos rebeldes o paramilitares. Es por tanto un reto conseguir que estas mismas personas introduzcan cláusulas que permitan procesos de rendición de cuentas. Es muy frecuente que intenten asegurarse de que habrá amnistías o que los procesos penales sean muy limitados.

Por otro lado, los que abogan por establecer mecanismos de responsabilidad tras el conflicto o en el proceso de transición democrática parten de la base de que sin justicia no puede haber reconciliación y por tanto, no se pueden establecer los cimientos de la futura democracia de una forma sólida. Otros argumentos incluyen el poder de detracción de los procesos de justicia, evitando que algunos tomen las armas por miedo a las repercusiones, la posible falta de legitimidad de un Gobierno sucesor cuando no ha habido procesos de justicia, y el riesgo para las nuevas instituciones y el naciente estado de derecho si algunos de los principales perpetradores continúan libres y sin rendir cuentas, ya que la población no tendrá fe en la nueva cultura de estado de derecho.

### **Paz frente a justicia sobre el terreno: Lord Resistance Army y la Corte Penal Internacional**

El conflicto en el norte de Uganda comenzó en 1987 cuando el grupo rebelde Ejército de Resistencia del Señor (LRA, en sus siglas en inglés) se levantó contra la toma de poder del presidente Yoweri Museveni en 1986. Desde entonces, el LRA ha luchado contra el Gobierno de Museveni, que continúa en el poder. Este conflicto ha sido terrible en términos de violaciones de derechos humanos contra civiles, incluyendo ejecuciones sumarias, torturas, mutilaciones, reclutamiento de niños soldado, abusos sexuales indiscriminados, desaparición forzosa, pillaje y destrucción de la propiedad. La mayoría de los combatientes del LRA son niños que han sido secuestrados y forzados a integrar las filas del grupo rebelde. Para ello se les someten a terribles ritos de iniciación que consisten desde ser apaleados a ser obligados a cometer actos inhumanos contra civiles, en ocasiones miembros de su propia familia. Se calcula que 30.000 niños han sido secuestrados por el LRA. En el 2003 el Gobierno de Uganda refirió la situación al fiscal de la Corte Penal Internacional y las investigaciones sobre los crímenes cometidos desde el 1 de julio del 2002 (fecha desde la que la CPI tiene jurisdicción) comenzaron en julio del 2004. En octubre del 2005 la Corte emitió órdenes de arresto por crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, en particu-

lar por el reclutamiento de niños soldados, contra cinco líderes del LRA, incluyendo al comandante en jefe, Josheph Kony.

Josheph Kony hizo público entonces que el LRA estaba dispuesto a continuar con las negociaciones de paz con el Gobierno de Uganda y alegó que el proceso contra él en la CPI era un grave impedimento para estas negociaciones. En el 2008 se negó a firmar un acuerdo de paz hasta que las órdenes de arresto de la CPI fueran retiradas. Muchas fueron las voces que pidieron a la CPI que considerara esta opción, o suspender los casos, hasta que se hubiera alcanzado la paz. Kony acusó a Moreno Ocampo, el fiscal jefe de la CPI, de imposibilitar el proceso de paz. Pero el fiscal se mostró inflexible y alegó que su misión principal era la de garantizar la justicia y el proceso penal. El proceso contra Josheph Kony ante la CPI continúa y el conflicto en el norte de Uganda sigue sin resolverse.

## 2.2. Justicia retributiva y justicia reparativa

En las últimas tres décadas el concepto de justicia por las atrocidades cometidas durante regímenes opresivos y conflictos armados ha evolucionado desde una **justicia retributiva** o **punitiva** o una **justicia restauradora** o **reparadora**. La justicia retributiva se centra en los perpetradores o victimarios y en el castigo. Sin embargo, la justicia restauradora tiene como su eje central a la víctima y a la rehabilitación de sus derechos. Así, los procesos y mecanismos actuales para abordar el pasado y las atrocidades cometidas se basan en tres derechos que son en cierta medida indisociables, los que Felipe Gómez Isa denomina “una tríada indisociable”: justicia, verdad y reparación.

La evolución del marco jurídico de estos derechos ha sido dispar. Mientras que el derecho a la **justicia** está bastante desarrollado y están más claras cuáles son las obligaciones de los Estados en esta materia, los derechos a la **verdad** y la **reparación** se articulan más a nivel político que jurídico. En los siguientes apartados vamos a estudiar los mecanismos a través de los cuales se articulan estos derechos y obligaciones y las aspiraciones de las víctimas y las sociedades que surgen de un conflicto en general.

## 2.3. Justicia retributiva: Procesos penales de rendición de cuentas

Las normas y mecanismos penales para hacer juzgar a responsables de atrocidades del pasado han evolucionado desde el final de la Segunda Guerra Mundial como medio para combatir la impunidad. Hoy en día se entiende que es-

### Declaraciones en el seno de las Naciones Unidas

1. Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder (Resolución de la AGNU 40-34, de 29 noviembre de 1985).
2. Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (Resolución 2005-30, de 25 de julio de 2005).

tos procesos de responsabilidad criminal también juegan un papel importante en el establecimiento de la paz y la estabilidad, las transiciones a la democracia y para impedir futuras atrocidades. El establecimiento de la Corte Penal Internacional (CPI) representa el cenit de este proceso evolutivo.

### Amnistías y procesos de paz

Las amnistías han sido tradicionalmente utilizadas para eludir la rendición de cuentas. Los procesos de transición en latinoamericana de los años 70 y 80 están plagados de ejemplos. Hoy día las amnistías generales se consideran contrarias al derecho internacional. Fueron los tribunales españoles, en el proceso contra Pinochet, los primeros que consideraron la invalidez de la amnistía. Como sabéis, en España la validez de la Ley de Amnistía de 1977 es un tema altamente controvertido a nivel tanto político como jurídico.

Desde el punto de vista de la negociación de acuerdos de paz para el fin de un conflicto hemos visto que los grupos sentados a la mesa de la negociación suelen estar preocupados por futuros procesos de rendición de cuentas. Así, se plantea en muchas ocasiones la posibilidad de incluir amnistías en los acuerdos de paz. Hoy en día los acuerdos de paz impulsados internacionalmente no pueden considerarlas como una alternativa. Los negociadores de Naciones Unidas tienen instrucciones claras en este sentido.

En algunos procesos se incluyen amnistías parciales, condicionadas, por ejemplo, al testimonio y en algunos casos las disculpas por parte de los autores antes de comisiones de investigación. Así ocurrió en el proceso de reconciliación en Sudáfrica tras el fin del *apartheid*. El informe recientemente emitido por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Liberia recoge la amnistía para aquellos que hayan cometido crímenes mientras eran niños soldados.

Los enjuiciamientos penales a nivel internacional o con ciertos elementos internacionales pueden tener lugar en los siguientes foros:

#### 1) La Corte Penal Internacional

La entrada en vigor del estatuto de la CPI representa un avance significativo para la justicia internacional. A diferencia de los tribunales *ad hoc* y mixtos que se describen a continuación, la CPI es permanente y completamente internacional. La CPI tiene jurisdicción sobre los delitos de genocidio, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad cometidos después del 1 de julio del 2002 (la fecha de la entrada en vigor de su estatuto). Tendrá competencia respecto al crimen de agresión una vez que los Estados parte<sup>1</sup> pacten una definición del mismo, ya que en el momento de aprobación del estatuto todavía no se habían puesto de acuerdo en los términos.

Hoy en día 108 países son miembros del Estatuto de Roma. Este tribunal está concebido como un tribunal de último recurso. Su jurisdicción se basa en el principio de complementariedad, por lo tanto, no puede actuar sobre los asuntos que están siendo procesados o investigados por los tribunales nacionales, a menos que estos demuestren que estos procesos no son genuinos. La CPI puede ejercer jurisdicción sobre los casos remitidos a ella por Estados parte o por el Consejo de Seguridad de la ONU, o la Oficina del Fiscal puede iniciarlos *motu proprio* si el tribunal tiene jurisdicción temporal, material y territorial. Así, la CPI solo puede ejercer su competencia si el Estado donde se cometieron

### Lecturas recomendadas

J. Bonet Pérez; R. A. Alija Fernández (2009). *Impunidad, derechos humanos y justicia transicional*. Bilbao: Instituto de Derechos Humanos.

F. Gomez Isa (dir.) (2006). *El Derecho a la Memoria*. Bilbao: Instituto de Derechos Humanos.

En especial el capítulo 1 “El derecho de las víctimas a la reparación por violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos” (págs. 15-22).

<sup>(1)</sup> Parece que en la próxima conferencia de los Estados parte, en junio del 2010 en Kampala, Uganda, este será el tema principal de debate.

### Web recomendada

El Estatuto de la Corte Penal Internacional fue aprobado por la Conferencia de Roma en 1998: A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998. El documento está disponible en <http://www.un.org/spanish/law/icc/>

los crímenes o el Estado de que el acusado es un nacional es parte en el Estatuto, o cuando el Consejo de Seguridad de la ONU le remite un caso. La Oficina del Fiscal está investigando en la actualidad cuatro situaciones: la República Centroafricana, Norte de Uganda y República Democrática del Congo y la situación en Darfur. Las tres primeras han sido referidas por los propios Gobiernos de los Estados, mientras que la última ha sido remitida a la Corte por el Consejo de Seguridad de la ONU, en virtud del capítulo VII de la ONU Carta.

## 2) Tribunales Penales *ad hoc*

Estos tribunales fueron establecidos tras los conflictos en la antigua República de Yugoslavia y en Ruanda. Fueron creados por la comunidad internacional, a través de las respectivas resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Resoluciones 827, de 25 de mayo 1993 y 977, de 22 febrero de 1995), para juzgar las violaciones más graves de los derechos humanos: crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad y genocidio. Son instituciones únicas y especializadas, con jurisdicción limitada a nivel personal, territorial y temporal. Ambos se encuentran fuera de los países donde se cometieron las atrocidades.

Este modelo de justicia internacional no se ha vuelto a replicar. Los tribunales han demostrado ser muy costosos, y a menudo han sido objeto de críticas por considerar que su costo era mayor que el beneficio para una sociedad en transición, teniendo en cuenta el limitado alcance de las actuaciones judiciales y que se llevan a cabo a gran distancia de los territorios donde se cometieron los crímenes.

## 3) Tribunales mixtos

Los tribunales mixtos no son necesariamente internacionales, de hecho, en su mayoría son nacionales, pero tienen elementos internacionales. Son referidos también como híbridos, o internacionalizados. Han sido promovidos como una alternativa a los tribunales *ad hoc*, en aquellas situaciones en las que el sistema judicial interno no es capaz de atender las demandas de rendición de cuentas. Es una especie de “lo mejor de ambos”, un tribunal internacional y uno nacional. Así, combinan lo mejor de la justicia internacional, ya que pueden ser más imparciales y su personal está más protegido contra los ataques políticos a nivel interno, y se supone que más capacitado para abordar complejos procesos de justicia penal.

El hecho de que se encuentren en el país donde se cometieron los abusos y que parte de su personal sea nacional les otorga un grado de legitimidad mayor que a un tribunal *ad hoc*, localizado lejos del lugar donde se cometieron los

### Lecturas recomendadas

C. Sriram; O. Martin-Ortega; J. Herman (2009). *War, Conflict and Human Rights* (cap. 13). Oxon: Routledge.

C. Espaliu Berdud (2009). “Corte Penal Internacional”. En: V. Sánchez (coord.). *Derecho Internacional Público* (pág. 435-445). Barcelona: Huijgens editorial.

N. Waddell; P. Clark (eds.) (2008). *Courting Conflict? Justice, Peace and the ICC*. Londres: Royal African Society. <http://www.crisisstates.com/download/others/ICC%20in%20Africa.pdf>

### Ejemplo

El Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia se encuentra en La Haya (Holanda), mientras que el Tribunal Penal Internacional para Ruanda se encuentra en Arusha (Tanzania).

### Webs recomendadas

El trabajo de estos tribunales es extremadamente importante respecto del desarrollo del derecho penal internacional. Es importante que profundicéis un poco más sobre los mismos. Para más información podéis consultar las páginas web de cada tribunal:

Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia: <http://www.icty.org/>

El Tribunal Penal Internacional para Ruanda: <http://www.ict.rg/>

### Lectura recomendada

Para saber más sobre el tema de los tribunales penales *ad hoc* podéis leer:

C. Sriram; O. Martin-Ortega; J. Herman (2009). *War, Conflict and Human Rights* (cap. 10). Oxon: Routledge.

crímenes. Igualmente, son más accesibles a nivel local para la población que se encuentra más afectada por su actividad y a su vez tienen mayor acceso a víctimas, testigos y pruebas que los tribunales *ad hoc*.

Representan un experimento de justicia internacional relativamente reciente. Han sido utilizados en Timor Oriental, Sierra Leona, Camboya, y Bosnia-Herzegovina. Y han sido sugeridos para muchas otras situaciones como Kenia, Norte de Uganda, e incluso Darfur.

Pero no solo son híbridos en términos de su personal, sino también en lo relativo al derecho que aplican. Por lo general estos tribunales combinan normas de derecho internacional y nacional tanto sustantivas como procedimentales. Las Naciones Unidas o los países donantes se ocupan de proporcionar financiación.

#### 4) Justicia transnacional: jurisdicción universal y responsabilidad civil en tribunales extranjeros

En la práctica contemporánea las víctimas de violaciones graves de derechos humanos también han buscado justicia en tribunales de países distintos a aquel en el que se cometieron los delitos. Para ello se han valido de una figura de derecho internacional conocida como **jurisdicción universal**.

En derecho internacional se considera en general que un Estado tiene competencia para juzgar exclusivamente los actos cometidos por sus nacionales, en su territorio y en el extranjero, o los actos cometidos por extranjeros en su territorio, incluso los actos cometidos contra sus nacionales por extranjeros en territorio extranjero. Es decir, los dos principios jurisdiccionales fundamentales en derecho internacional son el de territorialidad y el de personalidad. Sin embargo, existe una categoría reducida de actos que se entiende que son de tal gravedad que suponen una amenaza para toda la comunidad internacional. Respecto de estos actos todos los Estados tienen interés en que sean castigados. Se conocen como los crímenes contra el derecho de gentes. Entre ellos se incluyen la piratería, los crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y el genocidio. Respecto de estos actos existe jurisdicción universal, es decir, que cualquier Estado puede ejercer su jurisdicción sobre las personas acusadas de haber perpetrado estos crímenes, sin necesidad de argumentar el vínculo de nacionalidad de la víctima o el agresor ni el principio de territorialidad.

La jurisdicción universal tiene su base jurídica tanto en el derecho internacional consuetudinario como en el convencional. Los Convenios de Ginebra establecen la obligación de penalizar las infracciones graves, independientemente del lugar de comisión. Otros tratados, como la Convención de 1984 de la ONU contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradan-

#### Lecturas recomendadas

Para conocer más sobre los tribunales mixtos podéis leer:

**C. Sriram; O. Martin-Ortega; J. Herman** (2009). *War, Conflict and Human Rights* (cap. 12). Oxon: Routledge.

**O. Martin-Ortega; J. Herman** (2010). "Hybrid Tribunals and the Rule of Law: Notes from Bosnia and Herzegovina and Cambodia". *JaD-PbP Working Papers Series* (núm. 7, mayo) <http://www.lu.se/o.o.i.s/19608>

tes, establecen la obligación de los Estados de extraditar o procesar a los delinquentes que se encuentren en el territorio bajo su jurisdicción, independientemente de dónde se cometieron los crímenes.

Distintos Estados han habilitado diferentes normas internas para poder ejercer el principio de jurisdicción universal, si bien hasta 1990 rara vez se había invocado. Su aplicación es muy controvertida.

### **España y el ejercicio de la jurisdicción universal**

Quizás el caso más famoso fue el intento por parte de jueces españoles de procesar a Augusto Pinochet por los crímenes cometidos durante la dictadura militar en Chile. Varios Estados han promulgado leyes nacionales para enjuiciar la conducta extraterritorial, incluso si los tratados internacionales no contienen obligaciones concretas para ello. Los tribunales españoles hasta hace poco han sido particularmente activos en ejercitar la jurisdicción universal, particularmente porque la Ley Orgánica del Poder Judicial concedía una amplia competencia en este sentido. En octubre del 2009 la disposición 23.4 LOPJ fue modificada y la capacidad de los tribunales españoles para conocer los crímenes cometidos en el extranjero gravemente recortada. Entre los casos que los tribunales españoles han conocido, se han encontrado los crímenes de las dictaduras militares de Chile, Argentina y Guatemala. Todavía hay casos pendientes relativos a crímenes en Ruanda y la República Democrática del Congo, mientras que el caso contra Israel por el bombardeo indiscriminado de civiles ha sido sobreseído.

Otra forma de ejercicio transnacional de la justicia es a través de acciones civiles en tribunales extranjeros para solicitar indemnizaciones por las violaciones sufridas en el contexto del conflicto. El principal foro de estas acciones ha sido Estados Unidos, que tiene un instrumento único para reclamar indemnizaciones por daños sufridos como consecuencia de la violación de la “ley de naciones”. Este instrumento es la *Alien Tort Claims Act* (ATCA). Esta es una ley del siglo XVIII que permite a ciudadanos extranjeros reclamar daños en los EE. UU. por agravios cometidos en el extranjero, independientemente de la nacionalidad del perpetrador de los abusos, siempre y cuando ese daño se haya producido en violación de una norma de derecho internacional.

## Casos llevados a la ATCA

Los casos llevados a los tribunales estadounidenses han sido por violaciones de derechos humanos en Uruguay, Bosnia, Filipinas, etc. A través de la ATCA los demandantes han tratado de que sea reconocida la responsabilidad civil no solo para los individuos, sino también para empresas multinacionales, como por ejemplo Unocal, por su complicidad en abusos de derechos humanos con el Gobierno de Birmania, o Coca-Cola por sus actividades en Colombia en complicidad con los grupos paramilitares. La aplicación de esta ley es un asunto que ha generado mucha controversia política, tanto fuera como dentro de los EE. UU.

## 5) Tribunales nacionales

Como hemos visto, la tendencia más común durante los años 70 y 80 era la de la amnistía y la perpetuación de la impunidad. De este modo, muchos criminales de guerra y exdictadores fueron capaces de escapar al castigo durante la transición. Sin embargo, recientemente los propios tribunales nacionales de aquellos Estados, en su mayoría latinoamericanos, han tomado medidas contra dicha esa impunidad.

En Chile y Argentina, los tribunales nacionales declararon inconstitucionales las leyes de amnistías que siguieron al fin de sus dictaduras, lo permitió el proceso contra Pinochet y los miembros de la Junta Militar. En Colombia están en marcha los juicios a los miembros desmovilizados de grupos paramilitares involucrados en graves violaciones de los derechos humanos en Colombia.

El papel de los tribunales nacionales para juzgar los crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad también se subrayó en el contexto de la postguerra de Irak, con la creación del Tribunal Especial Iraquí, fuertemente apoyado por el Gobierno de los EE. UU. Sin embargo, los procesos nacionales tienen que ser considerados con precaución, especialmente cuando estos procesos podrían no cumplir con los estándares internacionales.

En Colombia, el marco legal para llevar ante la justicia a los paramilitares fue impugnado por inconstitucional por considerar que Colombia no cumplía con las obligaciones internacionales sobre derechos humanos para proteger el derecho a la justicia, verdad y reparación.

## 2.4. Justicia reparativa: verdad, reparación y reconciliación

### 2.4.1. Comisiones de la verdad

Como hemos visto una de las aspiraciones de las víctimas tras un conflicto es conocer la **verdad de los hechos**. Asimismo, la verdad sobre lo que ocurrió y quiénes fueron sus responsables es un elemento crucial en el proceso de transición social, y por lo tanto, junto a la dimensión individual del derecho a la verdad hay que considerar la dimensión colectiva. Es frecuente hoy que tras el fin de un conflicto se establezcan comisiones de investigación. Algunas de ellas con el mandato expreso de contribuir a la reconciliación social. Son las llamadas comisiones de verdad y reconciliación. Otras reciben el nombre simplemente de comisiones de la verdad, o comisiones de investigación histórica. Pueden instaurarse inmediatamente después de un conflicto, como en Sierra

### Lecturas recomendadas

O. Martín-Ortega (2008). *Empresas Multinacionales y Derechos Humanos* (págs.258-292). Barcelona: Bosch.

J. Palau Loverdos (2007). "Crímenes de guerra contra españoles, ruandeses y congolese en África Central (1990-2006): el conflicto de los grandes lagos desde la perspectiva de los Derechos humanos y el Derecho internacional humanitario". *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (núm. 13). <http://www.reei.org/index.php/revista/num13/articulos/crimenes-guerra-contra-espanoles-ruandeses-congolese-africa-central-1990-2006-conflicto-grandes-lagos-desde-perspectiva-derechos-humanos-derecho-internacional-humanitario>

C. Sriram; O. Martin-Ortega; J. Herman (2009). *War, Conflict and Human Rights* (cap. 11). Oxon: Routledge.

### Lectura recomendada

Sobre el proceso de desmovilización de los paramilitares y la Ley de Justicia y Paz en Colombia, podéis consultar:

F. Gómez Isa (2008). *Desmovilización paramilitar en Colombia: Entre la paz y la justicia*. FRIDE, documento de trabajo (núm. 57, abril) <http://www.fride.org/publicacion/409/desmovilizacion-paramilitar-en-colombia-entre-la-paz-y-la-justicia>

Leona o Liberia, y ser parte del proceso de consolidación de la paz, o pueden ser desarrolladas mucho después del final de la transición, como un medio necesario para la reconciliación de una sociedad en las que las viejas heridas no han tenido de cierre adecuado, por ejemplo en Perú.

Las comisiones de la verdad se suelen crear con el objetivo de establecer la verdad de lo ocurrido, en gran medida, de establecer un registro público sobre las pasadas violaciones de los derechos humanos. Como explica Hayner, una comisión de la verdad puede tener uno o más objetivos: descubrir, clarificar y reconocer formalmente los abusos del pasado; responder a las necesidades específicas de las víctimas; contribuir a la justicia y la rendición de cuentas; recomendar un diseño de medidas de responsabilidad institucional y recomendar las reformas institucionales y normativas necesarias; y promover la reconciliación y reducir el conflicto sobre el pasado (Hayner 2001, pág. 24). Sus mandatos y competencias varían considerablemente.

Las razones para el establecimiento de estas comisiones también varían, aunque se han convertido en un elemento central en muchos de los procesos de consolidación de la paz. En algunos casos el énfasis está puesto en la reconciliación nacional, mientras que en otros es visto como un paso del nuevo Gobierno para distanciarse del régimen anterior y establecer la ruta a una nueva cultura de derechos humanos.

La gran mayoría de las comisiones se han desarrollado en América Latina y África, se han establecido muchas también en el este de Europa tras el final de la guerra fría y algunas en Asia.

#### 2.4.2. Reparación

La reparación entendida en un sentido amplio incluye la restitución y la indemnización económica, pero también aspectos simbólicos que buscan la satisfacción plena e igualitaria de la víctima con el objetivo de la rehabilitación de las personas que han sufrido las consecuencias de las violaciones de los derechos humanos, lo que puede lograrse tanto por vías judiciales como no judiciales. En este contexto, las políticas para la restauración de la memoria histórica y reparaciones colectivas se consideran una parte esencial del proceso de reparación.

Aquellos que abogan por la reparación argumentan que no solo proporciona el reconocimiento a las víctimas, pero también alienta la confianza entre los ciudadanos, y especialmente entre las víctimas y el Estado, por la demostración de la voluntad de asumir la superación de los abusos, y la prestación de recursos para repararlos.

#### Lecturas recomendadas

P. Hayner (2009). *Verdades innombrables: El reto de las comisiones de la verdad*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

W. A. Schabas (2006). "Comisiones de Verdad y Memoria". En: F. Gomez Isa (dir.). *El Derecho a la Memoria* (pág. 101-112). Bilbao: Instituto de Derechos Humanos.

### **La Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación en Colombia**

En el marco de la Ley de Justicia y Paz del 2005, que regula la desmovilización de los grupos armados ilegales en Colombia, principalmente los paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia, se prevén medidas de reparación para las víctimas. Entre ellas la creación de una Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). La CNRR tiene amplias competencias que la convierten en un organismo esencial para hacer efectivos los derechos de las víctimas a la justicia, la verdad, la reconciliación y la no repetición de las violaciones de derechos humanos que asolan Colombia desde hace seis décadas. Entre sus funciones destacan:

- “1. Recomendar al Gobierno la implementación de un programa institucional de reparación colectiva, que comprenda acciones directamente orientadas a recuperar la institucionalidad propia del estado social de derecho, particularmente en las zonas más afectadas por la violencia; a recuperar y promover los derechos de los ciudadanos afectados por hechos de violencia, y a reconocer y dignificar a las víctimas de la violencia.
2. Garantizar a las víctimas su participación en procesos de esclarecimiento judicial y la realización de sus derechos.
3. Presentar un informe público sobre las razones para el surgimiento y evolución de los grupos armados ilegales.
4. Hacer seguimiento y verificación a los procesos de reincorporación y a la labor de las autoridades locales a fin de garantizar la desmovilización plena de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, y el cabal funcionamiento de las instituciones en esos territorios. Para estos efectos, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) podrá invitar a participar a organismos o personalidades extranjeras.
5. Hacer seguimiento y evaluación periódica de la reparación de que trata la presente ley y señalar recomendaciones para su adecuada ejecución.
6. Presentar (...) un informe acerca del proceso de reparación a las víctimas de los grupos armados al margen de la ley.
7. Recomendar los criterios para las reparaciones de que trata la presente ley, con cargo al Fondo de Reparación a las Víctimas.
8. Coordinar la actividad de las comisiones regionales para la restitución de bienes.
9. Adelantar acciones nacionales de reconciliación que busquen impedir la reaparición de nuevos hechos de violencia que perturben la paz nacional (...).”

### **2.4.3. Reconciliación**

Uno de los objetivos principales de muchos procesos de transición es que se creen las condiciones adecuadas para fomentar la reconciliación entre grupos opuestos, a fin de promover el funcionamiento de la sociedad y prevenir conflictos futuros. Muchos de los mecanismos que hemos estudiado tienen la reconciliación entre sus fines últimos.

La reconciliación puede tener varios significados, pero en el contexto de consolidación de la paz postconflicto, un objetivo clave es el de la restauración de las relaciones y la confianza entre las víctimas y los perpetradores como individuos, y en la sociedad en su conjunto. Un proceso de reconciliación no es

solo un intento de reconocer la diferente situación de cada individuo o grupo en el pasado, sino también incluye su rol potencial en el futuro, tratándolos en común como "sobrevivientes del conflicto".

La reconciliación puede estar vinculada a la búsqueda de la rendición de cuentas, pero también puede incluir una amplia variedad de otros procesos.

### **Procesos de reconciliación**

Gestos simbólicos como el cambio de nombres de calles, la construcción de monumentos, de recuperación de espacios públicos para la sociedad, dedicando espacios a la memoria y la educación de las generaciones futuras, la restauración de archivos y fuentes de información, la rendición de cuentas permitiendo manifestaciones públicas de dolor, etc.

Mientras la rendición de cuentas mira hacia atrás, centrándose en el castigo de los autores y con menor frecuencia ofreciendo reparaciones a las víctimas de las atrocidades del pasado, la reconciliación pretende ser una mirada hacia adelante, se centra en superar los obstáculos que impidan la promoción de una responsabilidad compartida en el futuro en el que la mayoría de la población pueda participar activamente.

#### **2.4.4. La justicia no formal**

En los últimos años los llamados procesos de justicia tradicional han empezado a desempeñar un papel importante en la justicia transicional. Estos mecanismos pueden consistir en procesos de rendición de cuentas, o procesos diseñados para la resolución de conflictos, o en procesos cuyo principal objetivo es la reconciliación. Los procesos de justicia no formal o tradicional pueden variar desde tribunales informales compuestos por los jefes locales a las ceremonias tradicionales. Pueden incluir una combinación de justicia retributiva y restauradora, desde el señalamiento público de los perpetradores, proporcionar a las víctimas algún tipo de reparación o que los perpetradores reciban perdón público de las víctimas y de la comunidad en general. Estos procesos se han utilizado en varios países como alternativa a, o junto a, los de justicia formal como en Ruanda, Sierra Leona, Timor Oriental, Mozambique y Uganda.

#### **Uganda y Ruanda**

En este último país se han utilizado las llamadas ceremonias de limpieza para reintegrar a niños soldados de nuevo en sus comunidades. Pero quizás los más estudiados son los de Ruanda, conocidos como "gacaca", en los que tribunales comunitarios juzgan a los acusados del genocidio ruandés.

## Abreviaturas

**AGNU** Asamblea General de Naciones Unidas

**ATCA** Alien Tort Claims Act

**AU** Unión Africana (African Union)

**CPI** Corte Penal Internacional

**DDRR** Proceso de desarme, desmovilización, reinserción y reintegración de ex combatientes

**DPA** Departamento de Asuntos Políticos –ONU–

**DPKO** Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz –ONU– (Department of Peace Keeping Operations) –UN–

**ECOWAS** Comunidad Económica de Estados del África Occidental (Economic Community of West African States)

**FMI** Fondo Monetario Internacional

**IIGM** Segunda Guerra Mundial

**NATO / OTAN** North Atlantic Treaty Organization / Organización del Tratado del Atlántico Norte

**OSCE** Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa

**OEA** Organización de Estados Americanos

**ONU** Organización de las Naciones Unidas

**PNUD** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

**UE** Unión Europea

**UNICEF** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

**UNIFEM** Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer

**UNFPA** Fondo de las Naciones Unidas para la Población

## Bibliografía

**Bonet Pérez, J.; Alija Fernández, R. A.** (2009). *Impunidad, derechos humanos y justicia transicional*. Bilbao: Instituto de Derechos Humanos.

**Gomez Isa, F. (dir.)** (2006). *El Derecho a la Memoria*. Bilbao: Instituto de Derechos Humanos.

**Espaliu Berdud, C.** (2009). "Corte Penal Internacional". En: V. Sánchez (coord.). *Derecho Internacional Público* (pág. 435-445). Barcelona: Huygens editorial.

**Hayner, P.** (2001). *Unspeakable truths: confronting state terror and atrocity*. Londres: Routledge.

**Hayner, P.** (2009). *Verdades inabarcables: El reto de las comisiones de la verdad*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica. (Versión castellana de Hayner 2001)

**Martin-Ortega, O.; Herman, J.** (2010). "Hybrid Tribunals and the Rule of Law: Notes from Bosnia and Herzegovina and Cambodia". *JaD-PbP Working Papers Series* (núm. 7, mayo). <http://www.lu.se/o.o.i.s/19608>

**Palau Loverdos, J.** (2007). "Crímenes de guerra contra españoles, ruandeses y congolese en África Central (1990-2006): el conflicto de los grandes lagos desde la perspectiva de los Derechos humanos y el Derecho internacional humanitario". *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (núm. 13). <http://www.reei.org/index.php/revista/num13/articulos/crimenes-guerra-contra-espanoles-ruandeses-congolese-africa-central-1990-2006-conflicto-grandes-lagos-desde-perspectiva-derechos-humanos-derecho-internacional-humanitario>

**Sánchez, V.; Martín-Ortega, O.** (2009). "Sistema de Seguridad Colectiva de la ONU". En V. Sánchez (coord.). *Derecho Internacional Público* (cap. 27). Barcelona: Huygens.

**Sindico, F.** (2002). "El fortalecimiento del imperio de la ley en las operaciones de consolidación de la paz de las Naciones Unidas". *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (núm. 5). <http://www.reei.org/index.php/revista/num5/notas/fortalecimiento-imperio-ley-operaciones-consolidacion-paz-naciones-unidas>

**Sriram, C.; Martin-Ortega, O.; Herman, J.** (2009). *War, Conflict and Human Rights* (cap. 1-2, 10-14). Oxon: Routledge.

**Sriram, C.; Martin-Ortega, O.; Herman, J.** (2009). *Just peace? Peacebuilding and rule of law in Africa: Lessons for policymakers*. CHRC Policy Paper (núm. 1, enero). <http://www.uel.ac.uk/chrc/publications/documents/CHRCJustPeaceAfricaReport2009Final.pdf>

**Waddell, N.; Clark, P. (eds.)** (2008). *Courting Conflict? Justice, Peace and the ICC*. Londres: Royal African Society. <http://www.crisisstates.com/download/others/ICC%20in%20Africa.pdf>

### Recursos web

**Centre on Human Rights in Conflict, publications page:** En este link encontrareis diversos documentos de trabajo e informes breves sobre el tema de derechos humanos en zonas de conflicto que producimos en el Centre on Human Rights in Conflict, así como enlaces a las publicaciones de sus miembros. <http://www.uel.ac.uk/chrc/publications/index.htm>

**Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas:** En esta página encontrareis toda la información relativa a las operaciones de mantenimiento y reconstrucción de la paz de Naciones Unidas, pasadas y presentes, incluidos sus mandatos, personal, actividades concretas, evolución de programas, etc. <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/>

**Human Rights Watch, International Justice:** Human Rights Watch y otras ONG, como Amnistía Internacional, siguen muy de cerca los procesos de resolución de conflictos y justicia internacional. En esta página podréis encontrar numerosos informes y noticias sobre casos actuales de violación de derechos humanos y los procesos internacionales y nacionales para proporcionar justicia a las víctimas. <http://www.hrw.org/en/category/topic/international-justice>

**TrialWatch:** En esta web encontraréis numerosos links y análisis sobre los procesos judiciales internacionales y nacionales contra criminales de guerra y las iniciativas judiciales para acabar con la impunidad. <http://www.trial-ch.org/en/trial-watch.html>