



# Asamblea General

Distr. general  
23 de agosto de 2013  
Español  
Original: inglés

---

## Sexagésimo octavo período de sesiones

Tema 69 b) del programa provisional\*

**Promoción y protección de los derechos humanos:  
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros  
medios de mejorar el goce efectivo de los derechos  
humanos y las libertades fundamentales**

## **Promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición**

### **Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Sr. Pablo de Greiff, presentado de conformidad con la resolución 18/7 del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* A/68/150.



## **Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición**

### *Resumen*

A la luz de los debates en curso sobre la agenda para el desarrollo después de 2015, en el presente informe a la Asamblea General, el Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición hace hincapié en la importancia de las consideraciones relativas a la justicia y los derechos para el desarrollo sostenible.

Consciente del hecho de que los Estados tienen la obligación jurídica de aplicar medidas de justicia de transición en el período posterior a situaciones de represión o conflicto, en el informe se aclara que la justicia, la seguridad y el desarrollo no pueden promoverse individualmente a expensas de los demás, ya sea al aplicar un enfoque reduccionista o al seguir una secuencia estricta.

En el informe se defiende que las violaciones graves de los derechos humanos dejan una estela de condiciones que dificultan el desarrollo, como un concepto débil de los derechos propios y una profunda desconfianza social, además de socavar capacidades básicas constitutivas del desarrollo humano.

Los marcos de desarrollo en el pasado, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, no han hecho un seguimiento de las obligaciones jurídicas vigentes ni de las aspiraciones de la sociedad en relación con la justicia. En realidad, los objetivos e indicadores aprobados han fomentado historias de éxitos en materia de desarrollo en sociedades cuyo desarrollo está evidentemente obstaculizado por déficits a gran escala en seguridad, justicia y derechos.

Las medidas de justicia de transición contribuyen a mitigar algunos de estos bloqueos para el desarrollo, en particular si se persigue un enfoque integral, mediante el reconocimiento de los derechos, el fomento de la confianza personal e institucional, y la creación de un capital social positivo. No todas estas medidas son aplicables en todos los países y en todo momento, pero los esfuerzos por garantizar la no repetición mediante el fortalecimiento de la capacidad y la rendición de cuentas de los servicios de seguridad y justicia sí que tienen una aplicación universal para el desarrollo.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1-2	4
II. Avance desigual de la reflexión y la práctica en materia de desarrollo.....	3-9	4
III. La importancia para el desarrollo de las violaciones de los derechos humanos: preferencias adaptativas, confianza social y desarrollo humano.....	10-35	6
A. Recuento normativo de violaciones de los derechos humanos.....	16-21	7
B. Preferencias adaptativas y términos de reconocimiento adversos.....	22-24	9
C. Violaciones de los derechos humanos y la merma de la confianza social.....	25-29	10
D. Violaciones de los derechos humanos y debilitamiento del desarrollo humano.....	30-35	12
IV. La verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición como instrumentos de reconocimiento y confianza social.....	36-39	14
V. Contribuciones específicas de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición para el desarrollo.....	40-56	16
A. Procesos judiciales y desarrollo.....	41-43	16
B. La verdad y el desarrollo.....	44-47	17
C. Reparación y desarrollo.....	48-52	18
D. Garantías de no repetición y desarrollo.....	53-56	20
VI. Salvedades y limitaciones.....	57-61	21
VII. Conclusiones y recomendaciones.....	62-75	22
A. Conclusiones.....	62-69	22
B. Recomendaciones.....	70-75	23

## I. Introducción

1. El Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición presenta este informe a la Asamblea General de conformidad con la resolución 18/7 del Consejo de Derechos Humanos. Las actividades llevadas a cabo por el Relator Especial entre agosto de 2012 y julio de 2013 se describen en su informe más reciente al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/24/42).

2. El Relator Especial ha considerado que la relación entre la justicia de transición y el desarrollo es uno de los temas estratégicos de interés para su mandato<sup>1</sup>. El motivo es, en parte, que muchos países que intentan aplicar las medidas comprendidas en el mandato se enfrentan a inmensos desafíos en materia de desarrollo, y buen número de países en desarrollo deben hacer frente a “déficits en materia de justicia” continuos por violaciones y abusos masivos de los derechos humanos en el pasado. Consciente de las deliberaciones en curso acerca de los objetivos para el desarrollo después de 2015, en el presente informe el Relator Especial desea aportar su contribución defendiendo un argumento relativo a la importancia para el desarrollo de las consideraciones relativas a la justicia y los derechos.

## II. Avance desigual de la reflexión y la práctica en materia de desarrollo

3. La reflexión en materia de desarrollo ha avanzado significativamente desde los días en que se consideraba que el desarrollo era una mera cuestión de crecimiento económico. Actualmente, debido al interés por las cuestiones de distribución, por las condiciones previas del crecimiento y por la sostenibilidad de este, se considera que forman parte del ámbito del desarrollo los aspectos relacionados con el diseño institucional, la gobernanza, la paz y la seguridad, además de indicadores más amplios del bienestar<sup>2</sup>.

4. Una de las consecuencias de este mayor alcance de la reflexión en materia de desarrollo ha sido que se presta mayor atención a aspectos de la relación entre el estado de derecho, la justicia, los derechos y el desarrollo. Diversas corrientes del ámbito del desarrollo convergen y brindan apoyo a la idea de que las economías crecen no solamente “estableciendo los precios adecuados”, creando sistemas de mercado eficientes, sino que los propios mercados, por no hablar de su crecimiento, se basan en toda una variedad de disposiciones, prácticas, normas e instituciones que, entre otras cosas y de primeras, ofrecen incentivos para participar activamente en el mercado. En esta espesa red de disposiciones, prácticas e instituciones, el estado de derecho ocupa un lugar especial. Los análisis del desarrollo que toman como punto de partida conceptos tales como capital social, exclusión social y economía institucional, entre otras cosas, brindan apoyo a esta idea.

---

<sup>1</sup> Véase A/HRC/21/46. Como en sus informes anteriores al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/21/46 y A/HRC/24/42) y a la Asamblea General (A/67/368), el Relator Especial utiliza la expresión “justicia de transición” para indicar el enfoque global de la aplicación de las cuatro medidas a que se hace referencia en la resolución 18/7 del Consejo de Derechos Humanos.

<sup>2</sup> Véase *Informe sobre el desarrollo mundial 2011: Conflicto, seguridad y desarrollo* (Washington, D.C., Banco Mundial, 2011), caps. 2 y 3.

5. Sin embargo, la práctica del desarrollo, incluida su planificación y la definición de prioridades, parece ir a la zaga de la comprensión de este mayor alcance del desarrollo, por lo que sigue siendo necesario defender que la justicia y los derechos son importantes para el desarrollo, tanto en las políticas nacionales como internacionales.

6. En su argumento sobre la importancia de la justicia y los derechos para el desarrollo, el Relator Especial desea huir del reduccionismo predominante en estos debates. Sin negar el hecho de que la escasez hace que elegir sea inevitable, y de que no todo se materializa al mismo tiempo, las prioridades y el orden de los debates sobre las opciones de desarrollo se establecen sin prestar suficiente atención a la interconexión entre el desarrollo, por un lado, y el estado de derecho, la justicia y los derechos, por otro. El presente informe desea hacer hincapié precisamente en esa interconexión. El objetivo es resaltar la importancia para el desarrollo de las consideraciones relacionadas con la justicia y los derechos y, por consiguiente, estimular la mayor coherencia entre la reflexión y la práctica en materia de desarrollo.

7. Al tiempo que subraya la posible contribución de consideraciones relacionadas con la justicia y los derechos al desarrollo, el Relator Especial desea señalar la forma en que las propias medidas en favor de la justicia y los derechos presuponen ciertas capacidades de desarrollo que pueden mejorar, pero probablemente no crear desde cero. Así, el segundo objetivo del informe es servir de recordatorio de que la mejor manera de asegurar el potencial de todas las medidas relacionadas con la justicia y los derechos (incluida la justicia de transición) es establecer vínculos de coordinación con otras intervenciones, en lugar de ejecutarlas en solitario, por muy amplio que sea su alcance teórico.

8. Al resaltar la posible contribución que las medidas relacionadas con la justicia y los derechos hacen al desarrollo, el Relator Especial no desea defender el argumento de que la justificación de esas medidas reside en su capacidad de contribuir a los objetivos de desarrollo. Las medidas relacionadas con la justicia y los derechos que son el tema principal del presente informe están sujetas a obligaciones jurídicas vigentes y, además de eso, están firmemente enraizadas en argumentos morales que son tan convincentes como amplia es su base<sup>3</sup>.

9. De hecho, el Relator Especial quedó sorprendido por la timidez con que las deliberaciones sobre la agenda para el desarrollo después de 2015 han tratado cuestiones de justicia y derechos, un retraimiento que sugiere falta de convicción sobre las formas en que la justicia y los derechos pueden contribuir al desarrollo y, lo que es peor, no atiende plenamente lo que solo debería considerarse un logro mundial significativo: la institucionalización de las obligaciones jurídicas vinculantes que reconocen como derechos muchas de las cuestiones que los debates

---

<sup>3</sup> Desde la perspectiva jurídica, la justicia de transición responde a violaciones de elementos fundacionales de la arquitectura jurídica internacional, una lista no exhaustiva de los cuales incluiría los siguientes: la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, de 1984; la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; los Convenios de Ginebra de 1949; el Protocolo adicional I, de 1977, a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949; y el Protocolo adicional II; véanse S/2004/616; E/CN.4/2005/102/Add.1; resolución 60/147 de la Asamblea General; y resolución 18/7 del Consejo de Derechos Humanos, cuyo preámbulo hace referencia a las fuentes pertinentes.

sobre los objetivos para el desarrollo (los Objetivos de Desarrollo del Milenio así como los objetivos para después de 2015) han tratado meramente como fines deseables.

### **III. La importancia para el desarrollo de las violaciones de los derechos humanos: preferencias adaptativas, confianza social y desarrollo humano**

10. En muchos contextos se manifiesta la antigua tendencia a pensar en la seguridad, la justicia y el desarrollo como si fueran elementos independientes. Esta línea de pensamiento implica que, en última instancia y no solamente de manera circunstancial, pueden entrar en conflicto entre ellos y se puede intentar lograr cada uno por sus propios medios. De ser cierto, una buena política consiste en encontrar la secuencia correcta para obtener una combinación que maximice cada uno de ellos. Las variaciones en esta forma de reflexión tienen una cosa en común: tienden a promover uno de los objetivos a expensas de los demás. Bien simplemente por reducción (“la justicia no es nada más que la posibilidad de tener instituciones estables y de vivir una vida productiva”) o bien mediante condicionantes estrictos (“de no lograrse la riqueza, el deseo de alcanzar la estabilidad o la justicia no es más que una utopía”).

11. Para ilustrar este argumento, los gobiernos de algunos países que salen de conflictos en los que se han producido violaciones sistemáticas de los derechos humanos suelen decir: “las víctimas no piden justicia, quieren desarrollo”. Esta tendencia es generalizada; puede observarse en países de todas las zonas geográficas, lo que desafía una clasificación sencilla en términos de antecedentes culturales, religiosos, jurídicos e históricos, o bien en términos de la fase de desarrollo. Obviamente, la diversidad de gobiernos tentados por esta postura no hace que sea correcta.

12. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio igualmente dejaron de lado las cuestiones de justicia y derechos humanos (pese al preámbulo de la Declaración del Milenio). Se consideró ampliamente que algunos de los países de la región del Oriente Medio y África Septentrional progresaban satisfactoriamente en la consecución de los objetivos establecidos en ese proyecto. En Túnez, el ingreso nacional se triplicó en las tres décadas previas a 2010, casi todos los niños del país estaban escolarizados, la mortalidad en la niñez era significativamente inferior y la esperanza de vida significativamente superior al promedio de países con niveles de ingresos similares. En 2005, solo el 3,8% de la población vivía en la pobreza extrema según el umbral inferior de pobreza nacional. La desigualdad también cayó desde la década de 1990, con una clase media en rápido crecimiento.

13. Túnez es el ejemplo más obvio del dilema de los Objetivos de Desarrollo del Milenio originales: el rápido progreso en su consecución no pudo predecir en absoluto el descontento generalizado de la población. Como se indica en un documento reciente de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), algunos de los éxitos más celebrados de los Objetivos de Desarrollo del Milenio desde 2000 son ahora escenario de protestas masivas que denuncian privaciones, represión y desigualdad generalizadas enmascaradas por los restringidos modelos de enfoques económicos que han caracterizado los criterios de desarrollo en el período anterior a 2015. Su mensaje es claro: el crecimiento

económico no es una medida adecuada del desarrollo. Más bien, lo que cuenta es la igualdad, el medio ambiente y los derechos humanos. Para un sector creciente de la población mundial que exige una vida con dignidad, lo que realmente cuenta es hasta qué punto pueden disfrutar de libertad para vivir sin temor y sin miseria, sin sufrir discriminación<sup>4</sup>.

14. Está claro que el marco de los objetivos para el desarrollo después de 2015 no debería llevar de nuevo a una situación en la cual la población de los países que alcanzan esos objetivos todavía sienta que debería arriesgarlo todo para buscar un cambio fundamental. Si eso sucediera, el marco no habría recogido las aspiraciones básicas expresadas intensamente por las acciones de las personas que no necesitan teoría alguna para saber que el bienestar ciertamente incluye oportunidades económicas, seguridad personal básica y una gobernanza decente, pero también acceso a la justicia, y que esos elementos no son bienes independientes que se puedan intercambiar u ordenar en una secuencia que permita posponer indefinidamente algunos de ellos. El Relator Especial desea sugerir que esta “prueba de Túnez” se aplique al nuevo marco posterior a 2015: los objetivos e indicadores establecidos no deberían fomentar la aparición de casos de éxito en sociedades cuyo desarrollo está evidentemente obstaculizado por déficits a gran escala en materia de seguridad, justicia y derechos.

15. A fin de ilustrar algunos de los vínculos entre justicia, seguridad y desarrollo, es útil comenzar con una descripción de las problemáticas condiciones que se debían superar con la ayuda de medidas de justicia de transición, comprendida no como una forma especial de justicia “suave”, sino como estrategia para el logro de un concepto familiar de justicia que incluya procesos penales, la búsqueda de la verdad, reparaciones para las víctimas y garantías de no repetición. Las violaciones de los derechos humanos dejan tras de sí no solamente un dolor y sufrimiento indescriptibles, sino condiciones que ponen barreras al desarrollo, a saber, el debilitamiento de la iniciativa de las personas, su capacidad para denunciar a los demás y, lo que es más importante, a las instituciones del Estado, fundamental para sentirse titular de derechos, además de una profunda desconfianza.

## **A. Recuento normativo de violaciones de los derechos humanos**

16. Las grandes violaciones de los derechos humanos implican la destrucción de expectativas normativas fundamentales para nuestro sentido de iniciativa en el mundo. Las expectativas rotas cuando se violan los derechos humanos no son caprichosas: se basan en normas generales, es decir, son expectativas cuya satisfacción consideramos un derecho razonable. Por ejemplo, se refieren a lo que constituye un trato legítimo a y de los demás, a situaciones en las que es “normal” esperar la ayuda de otros, a que el Estado sea garante de los derechos fundamentales, en lugar de infractor, etc. La índole básica y fundamental de estas expectativas explica el miedo generalizado que se genera al destruirlas: las víctimas experimentan un profundo sentido de desorientación normativa (¿Cómo puede pasar esto? Si esto sucede, puede pasar cualquier cosa), de soledad (¿Cómo ha podido

<sup>4</sup> Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, “Thematic think piece: Towards freedom from fear and want: Human rights in the post-2015 agenda” (mayo de 2012).

alguien hacerme algo así y, sobre todo, por qué nadie lo ha impedido?) y de rencor (Esto nunca debería haber sucedido; tenía derecho a que me trataran mejor)<sup>5</sup>.

17. Este recuento basado en las normas de la herencia de las violaciones masivas de derechos humanos ayuda de dos formas fundamentales a establecer a importancia, a efectos de desarrollo, de responder a esas violaciones. En primer lugar, ofrece una explicación sobre la forma en que las graves violaciones de los derechos humanos ejercen un efecto en cadena desde las víctimas directas hasta grupos mucho más amplios, por lo que aclara que la justicia no interesa exclusivamente a las víctimas. En última instancia, no solamente va en función de vínculos de interés, ni siquiera de relaciones de dependencia, sino que va principalmente en función del tipo de normas que se rompen al violar los derechos humanos, a saber, las normas generales que ofrecen las expectativas que cimientan la iniciativa básica y la competencia social. En la medida en que la violación de derechos fundamentales implique al mismo tiempo el incumplimiento de normas generales, todos nos vemos afectados<sup>6</sup>. Nadie puede estar seguro de lo que tiene derecho a esperar y, por tanto, de lo que puede exigir razonablemente. Los contextos en los que no se permite presentar denuncias no se pueden describir legítimamente como esferas de derechos.

18. En segundo lugar, y más importante, el recuento muestra claramente que hacer frente a las violaciones de derechos humanos es importante para fines de desarrollo por motivos que van más allá de su efecto dominó de unas víctimas a otras, lo que, en cierto sentido, no es una simple cuestión irrelevante de números. El recuento también profundiza nuestra comprensión sobre el funcionamiento de esos efectos: las violaciones masivas de los derechos humanos no se limitan a reducir la capacidad de iniciativa, la voluntad de las personas de presentar denuncias y, en ese sentido, su posibilidad de actuar en el mundo; en lo que respecta al desarrollo, puede tener más sentido destacar que las violaciones disminuyen la posibilidad de lograr que las personas actúen conjuntamente.

19. Ilustrar las dificultades generadas por las violaciones masivas de derechos humanos para la coordinación social futura no es complicado. Tomemos, por ejemplo, la siguiente descripción de los efectos de los años de terror en la Argentina en lo relativo a “estrategias de elusión” adoptadas por la población: en primer lugar, la gente abandonó las actividades políticas; en segundo lugar, abandonaron sus creencias políticas. Redujeron las actividades de asociación y rechazaron toda prueba de que se estuvieran realizando prácticas inhumanas. Los miembros de grupos que eran objetivos políticos del terrorismo de Estado cultivaron una ignorancia deliberada sobre lo que sucedía. Las personas adoptaron estrategias egoístas de supervivencia<sup>7</sup>. En este sentido, no hay nada especial en el caso

---

<sup>5</sup> Véase Pablo de Greiff, “Articulating the Links between Transitional Justice and Development”, en *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Pablo de Greiff y Roger Duthie, eds. (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2009). El recuento normativo de violaciones debe mucho a Margaret Walker, *Moral Repair: Reconstructing Moral Relations after Wrongdoing* (Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 2006).

<sup>6</sup> Esto no implica que los costos de vivir en contextos normativamente débiles se distribuyan equitativamente. El caso es que la merma de la iniciativa provocada por las violaciones masivas y el debilitamiento de la protección que se manifiesta por tales violaciones generan “costos” para todos, incluidos los adinerados, y esto tiene repercusiones para el desarrollo.

<sup>7</sup> Jaime Malamud-Goti, *Game Without End: State Terror and the Politics of Justice* (Norman, Oklahoma, University of Oklahoma Press, 1996).

argentino. El mismo fenómeno se repite siempre que tienen lugar violaciones masivas de los derechos humanos. En realidad, esta es una consecuencia deseada del acto de “desarticulación del poder” ejercido de manera deliberada por los regímenes autoritarios de todo el mundo, ya que prácticamente imposibilita la respuesta coordinada a la autoridad<sup>8</sup>, además de ser una consecuencia previsible de los fallos sistémicos que caracterizan a los regímenes donde se producen conflictos con violaciones y abusos masivos.

20. Por tanto, una forma de afirmar los motivos por los cuales un recuento suficientemente ambicioso del desarrollo necesita tomar en serio las preocupaciones en materia de justicia, incluidos la lucha contra la impunidad y el esfuerzo por remediar las violaciones masivas de derechos humanos, es que esas violaciones provocan una menor capacidad de iniciativa y crean graves problemas de coordinación social. La combinación de esos efectos redundaría en una merma de la capacidad de presentar denuncias, lo cual debería ser muy preocupante para cualquier definición de desarrollo que vaya más allá de las formas más sencillas de prestación de los servicios básicos.

21. El hecho de que las violaciones masivas de los derechos humanos provoquen una disminución de la iniciativa (incluida la voluntad de presentar denuncias contra otros, en especial las autoridades estatales) así como problemas de coordinación social, ayuda a reforzar la causa de la pertinencia de la impunidad para el desarrollo; de hecho, se puede seguir argumentando por analogía con un par de tesis generalmente aceptadas en la documentación sobre el desarrollo, una sobre las formas en que la pobreza va en detrimento del crecimiento y la otra sobre la importancia de la confianza cívica o social para el crecimiento. Si estas tesis son correctas, los mismos argumentos muestran por qué las violaciones de los derechos humanos deben ser preocupantes también para los agentes del desarrollo.

## **B. Preferencias adaptativas y términos de reconocimiento adversos**

22. La primera tesis hace referencia a las preferencias adaptativas. Diferentes corrientes de la labor relativa al desarrollo buscan una explicación a cómo afectan diferentes condiciones sociales a las posibilidades de iniciativa de las personas. Estas corrientes enlazan con la labor de otras disciplinas que describen la forma en que las condiciones sociales adversas merman las expectativas, el fenómeno de “preferencias adaptativas”. Por ejemplo, el Banco Mundial en su *Informe sobre el desarrollo mundial 2006: Equidad y desarrollo*, toma la postura de que la pobreza provoca una merma de las expectativas lo que, a su vez, repercute negativamente en el desarrollo<sup>9</sup>. Los filósofos y científicos sociales defienden desde hace mucho tiempo que las personas cambian sus preferencias a la luz de consideraciones de viabilidad, en lugar de sufrir frustración permanente por el incumplimiento de sus

<sup>8</sup> En palabras de Hannah Arendt, “el gobierno totalitario, como todas las tiranías, ciertamente no podría existir sin destruir la esfera pública de la vida, es decir, sin destruir mediante el aislamiento de las personas, sus capacidades políticas”, Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, segunda edición (Nueva York, Meridian Books, 1958).

<sup>9</sup> Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2006: Equidad y desarrollo* (Washington, D.C., Banco Mundial, 2006), cap. 2.

expectativas<sup>10</sup> y que este cambio de expectativas entre las personas desfavorecidas sucede incluso en países económicamente prósperos, especialmente en los afectados por “desigualdades horizontales” estructurales<sup>11</sup>.

23. Una versión de esta tesis enmarca la relación negativa entre pobreza y desarrollo en términos de cuándo atrofia la pobreza la “capacidad de aspiración”<sup>12</sup>. Las personas aspiran a lograr objetivos concretos, por ejemplo, alcanzar una situación económica particular, solamente en contextos en que esos objetivos y, aún más importante, todas las opciones concretas y específicas que apuntan hacia ellos, tienen sentido. Esta capacidad, en el recuento presente, no está distribuida de manera equitativa en ninguna sociedad. Las experiencias y las normas sociales influyen enormemente en la capacidad de aspiración de las personas que, en el caso de los pobres, lleva a lo que se ha denominado “términos de reconocimiento adversos”. Los pobres viven en condiciones que les alientan a cumplir normas cuyo efecto social consiste en disminuir aún más su dignidad, aumentar la desigualdad y profundizar su falta de acceso a bienes materiales y servicios<sup>13</sup>.

24. Este recuento de la merma de iniciativa de los pobres podrá servir, por tanto, como base para un argumento análogo que permita descubrir por qué las violaciones masivas de los derechos humanos obstaculizan el desarrollo, mediante un seguimiento del recuento normativo de los efectos de las atrocidades antes mencionado. Se podría decir que el mecanismo es el mismo en ambos casos. Tanto la pobreza como la victimización debilitan la capacidad de aspiración; disminuyen las expectativas de las personas. Con el tiempo, quienes están expuestos a violaciones de los derechos humanos (no solamente las víctimas directas) también ven debilitada su disposición a actuar y, en particular, a denunciar a otros, sobre todo si son instituciones del Estado, algo que se sitúa en el centro de la noción de las personas como titulares de derechos. De esta forma, los “términos de reconocimiento adversos” se generalizan a toda la población, no se limitan a los pobres.

### C. Violaciones de los derechos humanos y la merma de la confianza social

25. La segunda tesis ampliamente aceptada por los expertos en economía del desarrollo es que la confianza social o cívica (la “hermana gemela” del capital social) es uno de los factores que influyen en el crecimiento, e incluso en la igualdad. Esa confianza entre las personas mantiene una relación directa con el crecimiento e, incluso, con el aumento de la igualdad; parece que ya no hay duda de eso. Grandes estudios internacionales indican que el aumento en los niveles de confianza entre las personas van asociados con el mayor crecimiento tanto en el

<sup>10</sup> Véase Robert Goodin, “Laundering Preferences”, en *Foundations of Social Choice Theory*, Jon Elster y Aanund Hylland, eds. (Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 1986).

<sup>11</sup> Véase Frances Stewart, ed., *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies* (Basingstoke, Palgrave, 2008).

<sup>12</sup> Arjun Appadurai, “The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition”, en *Culture and Public Action*, Vijayendra Rao y Michael Walton, eds. (Palo Alto, California, Stanford University Press, 2004).

<sup>13</sup> *Ibid.*

producto nacional bruto (PNB) como en las inversiones, y que la desigualdad se asocia con menores niveles de confianza<sup>14</sup>.

26. Tan importante como la confianza entre las personas, pero más cercano al tema principal del presente informe, es la confianza en el plano macropolítico, es decir, como característica no solo de las relaciones entre personas, empresas y organizaciones de la sociedad civil, sino también de las relaciones entre ellas y las instituciones del Estado. Una vez más, y quizá menos sorprendente, los estudios empíricos parecen confirmar que existen relaciones directas entre los niveles de confianza en las instituciones y el desempeño económico: los países con instituciones más fuertes que, entre otras cosas, protegen los derechos civiles y políticos, tienen mayores niveles de confianza y son precisamente esos países los que acaban logrando mejores resultados económicos, de nuevo en términos de tasas de crecimiento e inversión<sup>15</sup>. Varios estudios internacionales que utilizaron diversos indicadores muestran una estrecha relación directa entre el respeto de los derechos civiles y políticos y el crecimiento económico, y también que, por el contrario, la violencia y la inestabilidad política tienen una relación inversa con las tasas de crecimiento e inversión.

27. Para salir del tema de las meras relaciones, debemos decir unas palabras sobre la confianza cívica. El sentimiento de confianza del que se habla aquí no es la confianza completa que caracteriza las relaciones entre personas muy cercanas, pero tampoco puede reducirse a una mera expectativa de regularidad o previsibilidad. La confianza, como alternativa a la vigilancia y a la solicitud de sanciones, implica expectativas normativas compartidas: yo confío en alguien no solamente cuando me fío de la regularidad de su comportamiento; puedo confiar en gran medida en que funcionarios de sistemas muy corruptos probablemente intentarán ejercer extorsión pero eso, por supuesto, no significa que confíe en ellos; confío en una persona cuando estoy seguro de que entre sus motivos para actuar hay un compromiso con valores, normas y principios que compartimos. Al tratar con extraños y con instituciones de sociedades complejas y muy diferenciadas, los valores, las normas y los principios pertinentes son abstractos y generales. Por tanto, confiamos en una institución cuando actuamos siguiendo la hipótesis de que sus normas constitutivas son compartidas con quienes la gestionan y participan en ella.

28. La información sobre la influencia de la confianza cívica para el desarrollo se ha centrado en su contribución a los menores costos de transacción y, de no existir, a la reducción de las tasas de inversión. Aparte de los efectos de las violaciones masivas de los derechos humanos para las personas, hay otra forma en que se puede decir que ese tipo de violaciones disminuye la iniciativa. Las violaciones sistemáticas influyen no solamente en la capacidad de aspiración de las personas, sino también en su voluntad de coordinar sus acciones con los demás. Como ya se ha indicado, no es raro que las poblaciones de zonas donde se han producido esas violaciones masivas lleven una vida mucho más recluida que antes, se retiren de los

<sup>14</sup> Véanse Stephen Knack y Philip Keefer, "Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, núm. 4 (1997); Paul J. Zak y Stephen Knack, "Trust and Growth", *Economic Journal*, vol. 111 (2001); y Stephen Knack, "Social Capital, Growth, and Poverty: A Survey of Cross-Country Evidence", en *The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment*, Christiaan Grootaert y Thierry van Bastelaer, eds. (Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 2002).

<sup>15</sup> Véase Johannes Fedderke y Robert Klitgaard, "Economic Growth and Social Indicators: An Exploratory Analysis", en *Economic Development and Cultural Change*, vol. 46 (1998).

espacios públicos y se desconecten de las redes sociales. Hay gran cantidad de documentación sobre los efectos negativos del autoritarismo sobre los niveles de confianza cívica y el agotamiento del capital social en los países de Europa central y oriental<sup>16</sup>, y ya se ha hecho referencia al caso de Argentina, como ejemplos de un fenómeno generalizado<sup>17</sup>.

29. El presente informe suma un recuento de la victimización basado en las normas (las violaciones de los derechos hacen añicos las expectativas normativas fundamentales para nuestra iniciativa en el mundo) a un recuento de la confianza cívica basado en las normas, para plantear que los agentes del desarrollo deberían preocuparse por los efectos de las violaciones de los derechos humanos. No es necesario estar de acuerdo con los detalles de la documentación sobre el capital social para reconocer que las violaciones masivas de los derechos humanos no solucionadas dificultan más la coordinación social y que esto tiene consecuencias para el desarrollo.

#### **D. Violaciones de los derechos humanos y debilitamiento del desarrollo humano**

30. Hasta ahora, el argumento del presente informe se ha basado en un sesgo economicista del desarrollo. Esto implica que las consideraciones relacionadas con la justicia y los derechos se juzgan completamente ajenas al desarrollo ya que este, desde tal perspectiva, se concibe principalmente en términos de crecimiento. La ampliación del concepto subyacente de desarrollo facilitará la percepción de los vínculos entre el desarrollo y la justicia de transición.

31. Sin duda, la definición mejor conocida de desarrollo en el debate contemporáneo es la noción de “desarrollo humano”<sup>18</sup>. La labor de Amartya Sen y Martha Nussbaum es una indicación del alcance de esa noción. Su “enfoque de las capacidades” consiste en pensar en el desarrollo en términos de posibilidades reales que tienen las personas de “hacer o ser ciertas cosas que se consideran valiosas”<sup>19</sup>. Nussbaum propone una metodología junto con una lista resultante de diez capacidades complejas generales<sup>20</sup>. Sen se ha negado a elaborar una lista de ese tipo

<sup>16</sup> Véanse Janos Kornai y Susan Rose-Ackerman, *Building a Trustworthy State in Post-Socialist Transition* (Nueva York, Palgrave, 2004); Helmut Rainer y Thomas Seidler, “Does Democracy Foster Trust?” en *Journal of Comparative Economics*, vol. 37, cap. 2 (2009).

<sup>17</sup> Tómese como ejemplo una descripción de los efectos de los años de terror en Argentina: “La gente evitaba cuestiones delicadas a menos que estuviera segura de la lealtad de quienes escuchaban. Hacer afirmaciones descuidadas era tan peligroso como presentar informes. Gran parte de la sociedad se recluía en su propio círculo familiar, limitando las relaciones no familiares a viejos amigos. Esta táctica demostró provocar un enorme aislamiento...”, Jaime Malaumud-Goti, *Game without End: State Terror and the Politics of Justice* (Norman, Oklahoma, University of Oklahoma Press, 1996).

<sup>18</sup> Los informes sobre desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo han sido el principal medio de difusión de este concepto de desarrollo.

<sup>19</sup> Véase Martha Nussbaum, “Capabilities and Human Rights” en *Global Justice and Transnational Politics*, Pablo de Greiff y Ciaran Cronin, eds. (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2002).

<sup>20</sup> Esa lista incluye: vida; salud física; integridad física; sentidos, imaginación y pensamiento; emociones; motivos prácticos; afiliación (amistad y respeto); poder vivir en relación con el mundo de la naturaleza; diversión; y control del entorno político y material propio; véase Nussbaum, “Capabilities and Human Rights”, en *Global Justice and Transnational Politics*, Pablo de Greiff y Ciaran Cronin, eds. (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2002).

y se ha centrado más bien en formular los motivos por los cuales la libertad en general es importante tanto por sí misma como en calidad de instrumento para el desarrollo, y en definir los vínculos entre cinco tipos de libertad: libertades políticas, facilidades económicas, oportunidades sociales, garantías de transparencia y seguridad protectora<sup>21</sup>.

32. Está claro que las violaciones masivas de los derechos humanos constituyen una afrenta y provocan la merma de esas capacidades. Las violaciones y los abusos debilitan la mayoría de las capacidades básicas de la versión de Nussbaum de un recuento de capacidades de desarrollo, es decir, la mayor parte de las capacidades que conforman una vida humana. Entre ellas se incluyen la longevidad (vida) y la salud e integridad físicas, que disminuyen por motivos obvios cuando existen violaciones sistemáticas; el ejercicio de las emociones (que, según ella, exigen que el desarrollo emocional de la persona no se vea obstaculizado por el miedo y la ansiedad<sup>22</sup>); la capacidad de emplear el razonamiento práctico (abotargado por atrocidades hasta el punto de que su legado provoca, entre otras cosas, enormes distorsiones en la sensación de control de los propios planes de vida); la capacidad de pertenencia a un grupo sin sufrir humillaciones y por la que se muestre respeto, incluida la consideración de que todas las personas tiene la misma valía; y la capacidad de tener un control básico del propio entorno político y material. Todas disminuyen o quedan obstaculizadas por violaciones de los derechos humanos. Estos efectos, como bien se sabe, pueden manifestarse en varias generaciones<sup>23</sup> y, como ya se ha dicho, se transfieren desde las víctimas hasta otras personas. Por tanto, si el desarrollo se comprende en términos de capacidades básicas, como proponen Sen y Nussbaum, las atrocidades sin resolver constituyen un obstáculo al desarrollo.

33. Existen incontables formas de comprender el concepto de desarrollo y otras tantas de definir sus límites y, por consiguiente, su relación con otros conceptos. No obstante, todavía puede hacerse una observación general: incluso en conceptos economicistas del desarrollo es posible defender que la justicia mantiene una relación fundamental con el desarrollo (afirmación empírica que puede, o no, quedar demostrada por pruebas); toda ampliación del concepto de desarrollo probablemente estrechará sus vínculos conceptuales y prácticos con la justicia.

34. Para ilustrar este punto, las definiciones de desarrollo que toman en serio las condiciones previas en materia de seguridad deberían interesarse en la relación con la justicia, porque para el sector de la seguridad será difícil lograr sus objetivos si existe una desconfianza generalizada en él. Después de todo, en ausencia de una supervisión totalitaria, los servicios de seguridad necesitan una confianza mínima de aquellos a quienes sirven, entre otras cosas simplemente para que estén dispuestos a denunciar los delitos de que han sido víctimas o testigos<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Amartya Sen, *Development as Freedom* (Nueva York, Knopf, 1999).

<sup>22</sup> Véase Martha Nussbaum, "Capabilities and Human Rights", en *Global Justice and Transnational Politics*, Pablo de Greiff y Ciaran Cronin, eds. (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 2002).

<sup>23</sup> Véase Yael Danieli, ed., *International Handbook of Multigenerational Legacies of Trauma* (Nueva York, Springer, 2007).

<sup>24</sup> Se trata de una forma compleja de confianza que puede analizarse con más detalle; véase Pablo de Greiff, "Vetting and Transitional Justice", en *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh y Pablo de Greiff, eds. (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2007).

35. Igualmente, en ausencia de la potente iniciativa asociada con la capacidad de denunciar, incluso violaciones de los derechos por instituciones del Estado, el sentimiento básico de ser titular de derechos, cuyos fundamentos se ven debilitados en contextos de violaciones de derechos humanos sin resolver, la participación y el sentimiento de implicación en el desarrollo, que en general se consideran cruciales para la sostenibilidad, no serán más que retórica.

#### **IV. La verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición como instrumentos de reconocimiento y confianza social**

36. Dada la ocasión que motiva este informe, el argumento se ha centrado hasta ahora más en la importancia que tienen para el desarrollo las consideraciones relacionadas con la justicia y los derechos que en las contribuciones específicas que pueden hacer las cuatro medidas de este mandato a una buena agenda para el desarrollo. No obstante, interesa al Relator Especial destacar cómo se considera que estas medidas pueden contribuir a mitigar algunos de los bloqueos para el desarrollo motivados por las violaciones de los derechos humanos citadas en secciones anteriores del presente informe, en particular los términos de reconocimiento adversos y el alto grado de desconfianza social e institucional<sup>25</sup>.

37. *Reversión de los términos de reconocimiento adversos.* Se puede defender que las diversas medidas de justicia de transición están dirigidas a facilitar reconocimiento a las víctimas<sup>26</sup>. El tipo de reconocimiento pertinente es el que admite la condición de las víctimas como tales, las violaciones y los abusos a las que estuvieron sometidas, da a conocer sus historias e intenta revertir la marginación que suelen sufrir. Pero eso no es todo. De hecho, es aún más importante reconocer su condición de titulares de derechos. ¿Cómo promueven este objetivo la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición? Los mecanismos de la verdad ofrecen explícitamente un foro para el reconocimiento por el Estado de las experiencias de las víctimas y la responsabilidad por las violaciones y los abusos; el enjuiciamiento, al afirmar que la violación de los derechos de los demás será sancionada; la reparación, al señalar que el Estado toma las violaciones de los derechos lo bastante en serio como para movilizar recursos, algo que suele implicar

<sup>25</sup> Se aplican tres salvedades: primero, las afirmaciones de esta sección no se refieren a la capacidad de las medidas de justicia de transición para superar los bloqueos para el desarrollo sin más, sino los producidos por las violaciones de los derechos humanos; tampoco se refieren a la suficiencia causal de las medidas tomadas bajo el mandato a fin de superar esos bloqueos, sino más bien a la capacidad de esas medidas de contribuir a las mejoras. Por último, las afirmaciones no son de carácter predictivo, sino “explicativo”; el argumento general forma parte de un esfuerzo por comprender cómo se puede considerar que funcionan las intervenciones de justicia de transición, más que por predecir los efectos que se lograrán con su aplicación. Véase una versión más completa de los argumentos de esta sección en Pablo de Greiff, “Theorizing Transitional Justice”, en *Transitional Justice and Development: Making Connections* (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2009), Melissa Williams, Rosemary Nagy y Jon Elster, eds., *NOMOS*, vol. LI (Nueva York, New York University Press, 2012).

<sup>26</sup> Sobre la noción de reconocimiento, véase Axel Honneth, *The Struggle for Recognition: The Moral Grammar of Social Conflicts* (Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1995); y *Disrespect: The Normative Foundations of Critical Theory* (Cambridge, Massachusetts, Polity Press, 2007).

también el gasto de “capital moral”. Por último, las reformas institucionales, como instancia principal de las garantías de no repetición, con procesos de investigación de antecedentes como punto de partida, contribuyen al reconocimiento de las personas como titulares de derechos hasta el punto de que reafirman la fuerza de normas según las cuales los funcionarios del Estado están al servicio de la población, y que de esas normas fluyen reglas sobre la retención en el puesto de trabajo, las promociones y los despidos. Estos mecanismos son, con frecuencia, vehículos muy potentes para dar voz a grupos marginados en la sociedad. En Marruecos, por ejemplo, la Comisión de la Verdad reconoció por primera vez, en audiencias públicas, la experiencia de mujeres sometidas a violaciones sexuales y de otros tipos como elemento de la represión patrocinada por el Estado. En Guatemala, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico tuvo un papel fundamental al hacer públicas las atrocidades a que habían estado sometidas las comunidades indígenas durante el conflicto. El posterior juicio del general Ríos Montt, causa que aún está abierta en la fecha de elaboración del presente informe, otorgó a las víctimas el reconocimiento de ver que un tribunal y la sociedad en general tomaban en serio sus testimonios y los beneficios para la igualdad de ver a una persona que antes parecía todopoderosa sometida a la disciplina y los procedimientos de un tribunal.

38. Por tanto, las medidas tomadas con arreglo al mandato pueden promover mejoras individuales del bienestar reconociendo las historias de las personas, su deseo de justicia y sus derechos a recibir compensación y, quizá lo más importante, ofreciéndoles una vía para que hagan oír su voz y se reconozca que tienen igualdad de derechos. Se puede considerar que las medidas de justicia de transición son un conjunto de medidas judiciales y no judiciales que sirven para señalar la importancia de la condición de una persona como titular de derechos. No se trata de una contribución sin consecuencias, cuando se piensa en las exigencias mostradas durante la Primavera Árabe: los sondeos realizados entre ciudadanos de estos y otros países han puesto de manifiesto que sitúan la justicia y la rendición de cuentas entre sus prioridades más altas, junto con preocupaciones prácticas, como la seguridad y la creación de empleo.

39. *Fomento de la confianza social y el capital social positivo.* El argumento relativo al potencial de creación de confianza de las medidas de justicia de transición debe comenzar reiterando que la confianza no debe reducirse a mera previsibilidad empírica, sino que implica una expectativa de compromiso normativo compartido. Confiar en una institución, que es el caso que nos ocupa en especial, implica suponer que su reglamento constitutivo, sus valores y sus normas son compartidos por sus miembros o participantes, que los consideran vinculantes. ¿Cómo promueven las medidas de justicia de transición este sentimiento de confianza cívica? Puede pensarse que los juicios promueven la confianza cívica reafirmando la pertinencia de las normas violadas por los perpetradores. Las instituciones judiciales, especialmente en contextos en que han sido tradicionalmente instrumentos del poder, son dignas de confianza si pueden demostrar que nadie está por encima de la ley. Véanse los efectos de los juicios de Nuremberg, el juicio de Charles Taylor o los de militares de alto y bajo rango en Chile y Argentina<sup>27</sup>. El esfuerzo institucionalizado de confrontar el pasado mediante ejercicios de la verdad podría ser considerado por quienes fueron objeto de violencia como una medida de buena fe para sincerarse, comprender las pautas de largo plazo

<sup>27</sup> Véase Helen Lutz y Caitlin Reiger, *Prosecuting Heads of State* (Nueva York, Cambridge University Press, 2009).

de la socialización y, en ese sentido, iniciar un nuevo proyecto político en torno a normas y valores que, esta vez, sean realmente universales. Estos eran, en parte, los objetivos de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica. Las reparaciones pueden promover la confianza cívica demostrando la seriedad con que las instituciones toman ahora la violación de los derechos, seriedad que se manifiesta, para decirlo claramente, por el hecho de que “el dinero habla”, y también hablan las medidas simbólicas de reparación; que incluso en condiciones de escasez y competencia por los recursos, el Estado responde a la obligación de financiar programas que benefician a quienes anteriormente no solo estaban marginados, sino que también eran objeto de abusos. Chile y Marruecos, por ejemplo, pueden enseñar valiosas lecciones en este ámbito<sup>28</sup>. Por último, la investigación de antecedentes personales puede dar confianza, no solamente mediante la contratación de “nuevas caras” para las instituciones, sino al demostrar con ello un compromiso con las normas sistémicas que rigen la contratación y retención del personal, la vigilancia disciplinaria y la prevención del nepotismo, entre otras medidas. Bosnia y Herzegovina, después de Dayton, estableció un ambicioso programa de investigación de antecedentes<sup>29</sup> y la Argentina consiguió vetar, aunque indirectamente, promociones a los más altos mandos militares<sup>30</sup>.

## V. Contribuciones específicas de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición para el desarrollo

40. El presente informe se ha concentrado hasta ahora en las posibles contribuciones de las medidas de justicia de transición a la reducción de dos de las barreras generales para el desarrollo más graves a las que se enfrentan las sociedades donde se han producido violaciones masivas de los derechos humanos, a saber, una merma en la sensación de ser titular de derechos y una profunda desconfianza, especialmente en las instituciones. No obstante, es posible enmarcar en términos más concretos la forma en que contribuyen al desarrollo cada una de las medidas del mandato. A continuación se ofrece una lista no exhaustiva.

### A. Procesos judiciales y desarrollo

41. El enjuiciamiento de casos de violaciones de derechos humanos fortalece el estado de derecho<sup>31</sup>. En la medida en que el estado de derecho es una condición

<sup>28</sup> Acerca de Chile, véase Elizabeth Lira, “The Reparations Policy for Human Rights Violations in Chile”, en Pablo de Greiff, *The Handbook of Reparations* (Oxford, Oxford University Press, 2006).

<sup>29</sup> Véase Alexander Mayer Rieckh, “Vetting to Prevent Future Abuses: Reforming the Police, Courts, and Prosecutor’s Office in Bosnia and Herzegovina”, en *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh y Pablo de Greiff, eds. (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2007).

<sup>30</sup> Véase Valeria Barbuto, “Strengthening Democracy: Impugnación Procedures in Argentina” en *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh y Pablo de Greiff, eds. (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2007).

<sup>31</sup> El Relator Especial dedicó el primer informe presentado a la Asamblea General al tema de la justicia de transición y el estado de derecho, por lo que no repetirá esos argumentos en el presente informe; véase A/67/368.

previa para el desarrollo, los juicios pueden tener efectos beneficiosos, aunque sean indirectos, para el desarrollo.

42. Frente a violaciones más graves de los derechos humanos, los delitos contra la propiedad tienden a recibir poca atención, pese a que forman parte integrante de la experiencia de abusos de muchas personas. Ciertamente se produjeron de forma generalizada en el holocausto alemán, en la Argentina, la ex Yugoslavia, Marruecos y Timor-Leste. Los regímenes autoritarios y afectados por conflictos también se involucran con frecuencia en actividades económicas que constituyen distorsiones del mercado graves, cuando no ilegales, como blanqueo de dinero, captación agresiva de rentas y abuso de los recursos naturales, formación de monopolios y contratos de licencia otorgados a dedo<sup>32</sup>. Aunque estos comportamientos no se sometan a juicio ni sean objeto de investigaciones por sí solos, la información al respecto reunida en investigaciones penales puede tener cierto efecto disuasorio, o bien contribuir a la transparencia lo que, no cabe duda, es una contribución al desarrollo.

43. Hay quien defiende que las consecuencias para el desarrollo que tienen los enjuiciamientos de transición mejorarían si las investigaciones y los propios juicios se centraran directamente, y no solo de manera incidental, en “delitos económicos” y si se ampliaran los considerados perpetradores para incluir a quienes permitieron las violaciones de derechos humanos, entre otras cosas, haciendo que la comisión de tales violaciones fuera económicamente viable mediante el apoyo a estructuras sin las cuales esos delitos sistémicos no habrían sido posibles, y a quienes se beneficiaron de esas violaciones con conocimiento de causa<sup>33</sup>.

## B. La verdad y el desarrollo

44. Las comisiones de la verdad han formulado recomendaciones importantes acerca de la reforma de los sistemas judiciales y el fortalecimiento del estado de derecho que, de nuevo, están estrechamente vinculadas con el desarrollo. Incluso la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación de Chile, que se limita a investigar delitos con resultado de muerte, formuló recomendaciones de gran alcance sobre el sistema judicial. Las comisiones de Guatemala, el Perú, Sudáfrica, Liberia, Sierra Leona y Kenya fueron incluso más allá, incluyendo en sus informes análisis extensos de las estructuras socioeconómicas generales en las cuales se produjeron las violaciones<sup>34</sup>.

45. Durante las investigaciones de violaciones de derechos humanos, y debido a las libertades que se pueden tomar las comisiones de la verdad, pueden recomendar la retirada de personal y la reestructuración de instituciones que tal vez actúen como obstáculos para el desarrollo.

<sup>32</sup> Véase Tony Addison, “The Political Economy of the Transition from Authoritarianism”, en *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Pablo de Greiff y Duthie, eds. (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2009).

<sup>33</sup> Véase Emily E. Harwell y Philippe Le Billon, “Natural Connections: Linking Transitional Justice and Development through a Focus on Natural Resources”, en *Transitional Justice and Development: Making Connections* (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2009).

<sup>34</sup> Véase A/67/368; véanse también Pablo de Greiff, “Truth-Telling and the Rule of Law”, en *Telling the Truths: Truth Telling and Peace Building in Post-Conflict Societies*, ed. Tristan Anne Borer (Notre Dame, Indiana, University of Notre Dame Press, 2006) y A/HRC/24/42.

46. Las comisiones de la verdad recopilan información sobre la victimización que puede ser crucial para la reintegración económica; esto es así tanto para categorías de personas como de zonas geográficas que fueron objeto especial de violencia y que, por tanto, necesitan programas especiales para su reintegración eficaz en las economías nacionales. Para ilustrar este aspecto: la comisión de Guatemala hizo hincapié en la forma en que la política del Estado provocó la victimización y profundizó la marginación de comunidades indígenas que ya vivían en condiciones precarias<sup>35</sup>; igualmente, la comisión del Perú examinó las diferentes repercusiones de la violencia tanto patrocinada por el Estado como perpetrada por Sendero Luminoso en las comunidades andina y amazónica<sup>36</sup>; la comisión de Marruecos actuó de forma similar al prestar especial atención a la forma en que las zonas que tenían centros de detención ilegales fueron privadas deliberadamente de infraestructuras y otras formas de inversión<sup>37</sup>.

47. De nuevo, hay quien defiende que los efectos para el desarrollo provocados por las comisiones de la verdad mejorarían si se ampliaran o modificaran sus mandatos de manera que la investigación de delitos económicos, como la corrupción y la explotación de “recursos de conflictos”, entre otros, fuera tan importante para sus misiones como la investigación de violaciones de los derechos humanos. En su informe más reciente al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/24/42), relativo a las comisiones de la verdad, el Relator Especial expresó cierta preocupación por la capacidad de las comisiones de la verdad para satisfacer mandatos siempre crecientes<sup>38</sup>. No obstante, hay comisiones configuradas con una funcionalidad diferenciada pero coordinada, que pueden realizar aportaciones significativas a un catálogo en aumento de delitos y violaciones que es necesario sacar a la luz en épocas de transición<sup>39</sup>.

### C. Reparación y desarrollo

48. Dado que la reparación implica la distribución directa a las víctimas de un conjunto de bienes, incluidas transferencias económicas, quienes están interesados en las consecuencias que tienen para el desarrollo las iniciativas de justicia de transición han prestado especial atención a esta medida<sup>40</sup>. Puede pensarse que la

<sup>35</sup> Comisión de Esclarecimiento Histórico, *Guatemala memoria del silencio* (Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, junio de 1999).

<sup>36</sup> Véase Comisión de la Verdad y Reconciliación, Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, vol. 1 (Lima, 2004); véanse también Claudia Paz y Paz Bailey, “Guatemala: Gender and Reparations for Human Rights Violations” y Julie Guillerot, “Linking Gender and Reparations in Peru: A Failed Opportunity”, en *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, ed. Ruth Rubio-Marín (Nueva York, Social Science Research Council, 2006); y Ruth Rubio-Marín, Claudia Paz y Paz Bailey, y Julie Guillerot, “Indigenous Peoples and Claims for Reparation: Tentative Steps in Peru and Guatemala”, en *Identities in Transition*, Paige Arthur, ed., (Nueva York, Cambridge University Press, 2011).

<sup>37</sup> Véase el resumen del informe final de la Comisión: *Authority on Equity and Reconciliation, Summary of the Final Report* (Rabat, Autoridad de Igualdad y Reconciliación, 2007).

<sup>38</sup> Véase A/HRC/24/42.

<sup>39</sup> En su informe sobre la visita a Túnez expresó su opinión sobre la forma especial en que la ley por la que se establece la Comisión de la Verdad y la Dignidad de Túnez propone ocuparse de casos de corrupción; véase A/HRC/24/42/Add.1.

<sup>40</sup> Véase Naomi Roht-Arriaza y Katharine Orlovsky, “A Complementary Relationship: Reparations and Development”, en *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Pablo de Greiff y Roger Duthie, eds., (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2009).

compensación monetaria a las personas por las violaciones de los derechos humanos impulsa la capacidad económica de los beneficiarios lo que, a su vez, incrementaría el desarrollo. Este efecto podría multiplicarse si los beneficios se diseñaran de manera que favorecieran el desarrollo, por ejemplo, mediante la distribución no solo de efectivo, sino de participaciones en instituciones de microfinanciación<sup>41</sup>.

49. Puesto que, en virtud del derecho internacional, la “reparación” incluye la “restitución”<sup>42</sup>, las prácticas de restitución, especialmente las que aspiran a aclarar y reforzar los derechos a la propiedad o el uso, sirven a los fines del desarrollo por medio de instrumentos concretos, como títulos<sup>43</sup>.

50. La tendencia de los programas de reparación a gran escala va en dirección de una mayor “complejidad”, es decir, hacia la distribución de medidas que van más allá de la compensación monetaria, como disposiciones en materia de salud y educación<sup>44</sup>, que son factores del desarrollo en sí mismas. Los debates sobre la prestación de servicios de salud y educación como reparación también pueden revelar carencias en las instituciones existentes y aportar un incentivo para mejorarlas, y no necesariamente solo para las víctimas directas.

51. También existe una nueva tendencia en la retórica de las reparaciones (si no siempre en la práctica) hacia las reparaciones “colectivas” o “comunitarias”. La comisión de Guatemala formuló recomendaciones a estos efectos, al igual que las del Perú y Marruecos, que están comenzando lentamente a aplicarlas. El hecho de que todavía queden pendientes cuestiones sobre si esas medidas pueden diferenciarse suficientemente de los programas de desarrollo dice mucho sobre sus consecuencias teóricas para el desarrollo<sup>45</sup>.

52. Como sucede con otras medidas de justicia de transición, se podría pensar (en teoría) que las consecuencias de las reparaciones mejorarían si estuviéramos dispuestos a permitir innovaciones de las prácticas actuales (aparte de las mencionadas). La manera más sencilla de hacerlo sería aumentar las categorías de violaciones por las cuales se ofrece reparación para incluir, por ejemplo, ciertos tipos de delitos económicos<sup>46</sup>.

<sup>41</sup> Véase Hans Dieter Seibel y Andrea Armstrong, “Reparations and Microfinance Schemes”, en *The Handbook of Reparations*, Pablo de Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006).

<sup>42</sup> Véase la resolución 60/147, de 16 de diciembre de 2005, anexo, párr. 19.

<sup>43</sup> Véase Chris Huggins, “Linking Broad Constellations of Ideas: Transitional Justice, Land Tenure Reform, and Development”, en *Transitional Justice and Development: Making Connections*, Pablo de Greiff y Roger Duthie, eds., (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2009).

<sup>44</sup> Véase Pablo de Greiff, “Repairing the Past”, en *The Handbook of Reparations*, Pablo de Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006).

<sup>45</sup> Pese a la importancia de establecer vínculos entre los programas de reparación y los de desarrollo, no deberían confundirse entre sí; estrictamente, se trata de programas diferentes, implican distintos tipos de reconocimiento de la responsabilidad, normalmente sirven a grupos diferentes y deberían distribuir tipos de bienes ligeramente distintos, y por distintos motivos. Explico este argumento con mayor detalle en Pablo de Greiff, “Justice and Reparations”, en *The Handbook of Reparations*, Pablo de Greiff, ed. (Oxford, Oxford University Press, 2006).

<sup>46</sup> Al igual que sucede con la posibilidad de mejorar las consecuencias para el desarrollo que tienen las demás medidas de justicia de transición, estas opciones sobre las reparaciones también presentarán dificultades, incluso la posibilidad de que los beneficios se disuelvan entre un grupo de víctimas cada vez mayor.

## D. Garantías de no repetición y desarrollo

53. Las garantías de no repetición, a diferencia de los demás “pilares” del mandato (verdad, justicia y reparación), no constituyen una categoría que designe una medida o un conjunto de ellas, sino una función que puede ejercerse con una variedad de iniciativas. En tanto la categoría se refiere a medidas concretas, en la práctica, la etiqueta hace referencia a reformas institucionales, principalmente la investigación de antecedentes y la reestructuración de los sectores de la seguridad y la justicia, sectores que pueden tener importantes consecuencias para el desarrollo.

54. Al menos en parte porque, en general, los procedimientos de investigación de antecedentes son de índole administrativa más que penal, pueden emplear normas probatorias y procedimentales menos estrictas que tal vez aumenten su eficacia respecto a los juicios penales como método de reparación para ciertos tipos de delitos<sup>47</sup>, entre ellos, delitos económicos difíciles de demostrar, como el enriquecimiento ilícito y el blanqueo de dinero, entre otros. Los procedimientos de investigación de antecedentes pueden usar como criterio de clasificación y exclusión un concepto de “integridad” de alcance mayor que los criterios habituales de derechos humanos utilizados por las otras medidas de compensación, lo que permite, en teoría, ocuparse de los abusos económicos<sup>48</sup>.

55. Pero es principalmente por cuenta de un “dividendo de paz” previsto derivado de la reforma institucional en el marco de la reforma del sector de la seguridad por lo que este tipo de medidas despierta el entusiasmo entre los interesados en el potencial de la justicia de transición para el desarrollo. Según este argumento, los ahorros, tanto directos como indirectos, de eliminar, por ejemplo, los organismos de seguridad involucrados en violaciones masivas de los derechos humanos (por menores gastos relacionados con la seguridad o por eficiencias resultantes del aumento de la seguridad, entre otros), podrían utilizarse mejor en la esfera del desarrollo<sup>49</sup>.

56. Quizá más importantes para las aspiraciones universales del marco para el desarrollo después de 2015 son las medidas más graduales que pueden adoptarse para impedir que se repitan (o que ocurran) abusos en los sectores de la seguridad y la justicia. Entre ellas figuran ampliar la identidad jurídica por nacimiento o registro civil, basarse menos en la religión como única fuente de prueba de las creencias, mejorar la reducción de la violencia (en especial en los delitos más graves, como homicidio y violación) y mejorar la resolución de delitos violentos con las debidas garantías legales. Todas ellas cobran una importancia universal en países de distintos niveles de desarrollo y tienen la importante cualidad de ser medidas basadas en los derechos que contribuyen también a otros objetivos de desarrollo.

<sup>47</sup> Véanse Alexander Mayer-Rieckh, “On Preventing Abuse: Vetting and Other Transitional Reforms” y Federico Andreu-Guzmán, “Due Process and Vetting”, en *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh y Pablo de Greiff, eds. (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2007).

<sup>48</sup> Sobre la integridad de los procedimientos de investigación de antecedentes, véase Mayer-Rieckh, “On Preventing Abuse”, en *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh y Pablo de Greiff, eds. (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2007).

<sup>49</sup> En relación con este asunto general, véase Alexander Mayer-Rieckh y Roger Duthie, “Enhancing Justice and Development Through Justice-Sensitive Security Sector Reform”, en *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Alexander Mayer-Rieckh y Pablo de Greiff, eds. (Nueva York, Social Sciences Research Council, 2007).

## VI. Salvedades y limitaciones

57. En el presente informe se han resaltado métodos tanto generales como específicos con los que las cuatro medidas del mandato, pueden contribuir al desarrollo individualmente y, en especial, de manera conjunta. Estas contribuciones ciertamente despiertan el interés de los promotores del desarrollo. Ignorar los instrumentos para la realización de los objetivos de desarrollo sería corto de miras, sobre todo si tenemos en cuenta la magnitud de los desafíos a que se enfrentan los agentes del desarrollo en contextos de violaciones masivas de los derechos humanos.

58. No obstante, el informe no ha brindado especial importancia a un tema que ciertamente la tiene: la cuestión de la causalidad inversa o dependencia. Aunque tal vez sea cierto que la justicia de transición puede contribuir al desarrollo, no se han analizado suficientemente las precondiciones en materia de desarrollo de la ejecución de medidas de justicia de transición. No se debe olvidar que los juicios necesitan tribunales; los programas de reparación necesitan, entre otras cosas, recursos que distribuir; incluso la forma más suave de reforma institucional, la investigación de antecedentes, necesita instituciones lo bastante firmes como para resistir que se despida a personal. No está claro que estas condiciones previas existan allá donde se han perpetrado violaciones masivas de los derechos humanos. En particular, los países que salen de conflictos tal vez no las cumplan. Dado que las medidas del mandato se basan en obligaciones jurídicas, la cuestión no es si se deberían cumplir tales obligaciones, sino cómo. Es necesario trabajar mucho más para dar respuesta a esta pregunta.

59. El Relator Especial ya ha señalado la tendencia de muchos gobiernos a aprobar programas de desarrollo como si fueran programas de justicia de transición, tendencia que puede adoptar una forma suave o extrema; esta última consiste en afirmar que la justicia puede reducirse a desarrollo, que las violaciones en realidad no piden justicia, sino desarrollo. La forma más suave consiste en pretender que los programas de desarrollo son programas de reparación. Ninguna de las dos satisface las obligaciones permanentes que incluyen iniciativas tanto de justicia como de desarrollo.

60. Pese a los efectos para el desarrollo que ejerce la aplicación de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, el Relator Especial destaca que esas medidas no agotan la agenda para el desarrollo de los países donde se aplican. Por sí solas no pueden soportar el peso de las transformaciones sociales, políticas y económicas necesarias en la mayoría de los países donde se han producido violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos.

61. Aunque la justicia de transición puede hacer las aportaciones tanto generales como específicas para el desarrollo que se describen en el presente informe, entre otras, ninguna de sus medidas constitutivas se ha diseñado funcionalmente, por ejemplo, para lograr una reestructuración socioeconómica profunda, por lo que no tienen esa capacidad. Dado que un proceso de transición satisfactorio necesitará probablemente tal reestructuración, el Relator Especial pide enfáticamente la adopción de las iniciativas correspondientes al tiempo que insiste en la importancia de la función que pueden ejercer las medidas de su mandato en esos procesos de transformación.

## VII. Conclusiones y recomendaciones

### A. Conclusiones

62. A la luz del debate en curso sobre los objetivos para el desarrollo después de 2015, el Relator Especial destaca en el presente informe la importancia que tienen para el desarrollo las consideraciones relacionadas con la justicia y los derechos.

63. El Relator Especial observa que la reflexión sobre el desarrollo ha avanzado hasta el punto de que el concepto de desarrollo humano abarca ahora, además de las preocupaciones sobre el crecimiento y la distribución, aspectos relacionados con el diseño institucional, la buena gobernanza, la paz y la seguridad, e indicaciones más amplias sobre la capacidad de las personas para alcanzar su propio bienestar.

64. La experiencia reciente demuestra que los esfuerzos para el desarrollo de cortas miras que excluyen consideraciones de justicia y derechos no logran el desarrollo humano sostenible. Algunos países que se habían considerado casos de éxito por el progreso logrado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio se enfrentaron posteriormente a levantamientos políticos masivos con protestas en las que la población exigía seguridad personal, buena gobernanza y acceso a la justicia, además de oportunidades económicas. Estos y otros acontecimientos contradicen en gran medida la idea de ciertos gobiernos de que la justicia, la seguridad y el desarrollo son objetivos independientes que se pueden alcanzar de manera secuencial o, peor aún, unos a expensas de otros.

65. En este contexto, el presente informe ha mencionado la importancia que tiene para el desarrollo la justicia, incluida la justicia de transición, subrayando las consecuencias de las violaciones y los abusos de los derechos humanos. Ya se produzcan durante regímenes autoritarios o conflictos, las violaciones masivas de los derechos debilitan el concepto que tienen las personas de sí mismas como titulares de derechos y merman la confianza social, lo que obstaculiza el desarrollo.

66. Así, las medidas del mandato (la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición) pueden ejercer efectos beneficiosos tanto generales como particulares para el desarrollo. En el plano general, la justicia de transición puede mitigar formas adversas de reconocimiento tras las violaciones de derechos humanos, señalando la condición de las víctimas como titulares de derechos en pie de igualdad, escuchando sus historias, su deseo de justicia y sus derechos a compensación, y ofreciendo a las personas voz y reconocimiento. La aplicación de la justicia de transición tras la represión y el conflicto también puede fomentar la confianza cívica e institucional y crear capital social positivo, ya que las medidas reafirman el compromiso normativo roto por las violaciones y los abusos masivos de los derechos humanos y el derecho humanitario.

67. Las medidas también pueden hacer aportaciones específicas al desarrollo. El enjuiciamiento penal fortalece el estado de derecho. Las contribuciones de las comisiones de la verdad son numerosas, desde recomendaciones de reformas del sistema judicial y el fortalecimiento del estado de derecho hasta recomendaciones para programas de investigación de antecedentes. Los informes de las comisiones también pueden aportar análisis, información e incentivos para la reintegración económica de las víctimas de violaciones de los

derechos y localizar zonas geográficas o comunidades que hayan sido objeto especial de violencia, que con frecuencia coinciden con grupos o regiones marginados. Los programas de reparación implican la distribución directa a las víctimas de un conjunto de bienes sociales y económicos. La prestación de servicios de salud y educación como medidas de reparación pueden tener consecuencias institucionales que benefician también a quienes no fueron víctimas. Los programas de restitución pueden mejorar los objetivos para el desarrollo mediante instrumentos concretos, como títulos. La investigación de antecedentes y la reforma del sector de la seguridad, como parte de las garantías de no repetición, pueden igualmente ejercer efectos positivos importantes para el desarrollo, como la mayor confianza en las instituciones del sector de la seguridad, lo que es importante para el desarrollo, y la retirada de personal que puede obstaculizarlo.

68. Especialmente en relación con la cuarta medida de su mandato (las garantías de no repetición), el Relator Especial desea subrayar el potencial de medidas de aplicación universal para el marco posterior a 2015. Para que el marco se aplique en todos los países, debe seleccionar objetivos y medidas que sean pertinentes en todas las situaciones. No todas las medidas de justicia de transición son importantes en todos los países y en todo momento, pero las destinadas a fortalecer la capacidad y la rendición de cuentas de las instituciones de seguridad y justicia sí son pertinentes de manera universal, ya sea en países de ingresos altos, medianos o bajos, en países que salen de un conflicto o en aquellos que simplemente desean reducir la posibilidad de que estalle un conflicto en el futuro.

69. Pese a las importantes contribuciones que pueden hacer al desarrollo la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, el Relator Especial destaca que esas medidas, por sí solas, no pueden lograr las profundas transformaciones sociales, políticas y económicas necesarias después de conflictos o represión. Por tanto, hace gran hincapié en que la coordinación entre las iniciativas de justicia, seguridad y desarrollo es crucial para el éxito de los procesos de transición en situaciones posteriores a un régimen autoritario o posteriores a conflictos. Esa coordinación, a su vez, puede reforzar la función esencial que ejercen las medidas de justicia de transición en esas sociedades.

## **B. Recomendaciones**

70. El Relator Especial recuerda que, después de situaciones de represión y conflicto, los Estados tienen las obligaciones jurídicas permanentes, contraídas en virtud del derecho internacional, de aplicar medidas que realicen el derecho a la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición. A fin de cumplir esas obligaciones, los Estados deberían renunciar a la retórica y evitar acciones que reduzcan la justicia a programas de desarrollo. Además, el Relator Especial insta a los Estados a que no reduzcan la justicia meramente a instituciones estables y una economía productiva, y a que renuncien a estrategias que pospongan indefinidamente la justicia con el pretexto de lograr primero el crecimiento económico.

71. Con arreglo a las obligaciones jurídicas internacionales de los Estados de asegurar la justicia y el desarrollo, el Relator Especial insta a los Estados a superar los fallos del marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio originales, con objetivos e indicadores que fomentaban la aparición de casos de éxito en algunas sociedades cuyo desarrollo estaba evidentemente obstaculizado por déficits a gran escala en materia de seguridad, justicia y derechos. Por tanto, el Relator Especial alienta a que se incorporen objetivos acerca del acceso a la justicia y a la reparación en la agenda para el desarrollo después de 2015. La justicia de transición podría incorporarse a este objetivo, con una referencia especial a la aplicación universal de medidas para garantizar la no repetición. El Relator Especial toma nota del informe del Grupo de Alto Nivel de Personas Eminentes sobre la Agenda para el Desarrollo después de 2015, que muestra la importancia de integrar las consideraciones de justicia en los nuevos objetivos para el desarrollo, y alienta nuevas acciones audaces en ese sentido.

72. El Relator Especial alienta a los agentes para el desarrollo a que reflejen en sus prácticas los avances teóricos de la reflexión sobre el desarrollo, anclando así firmemente los aspectos relacionados con la justicia y los derechos en la nueva agenda para el desarrollo.

73. En particular, el Relator Especial alienta a los promotores del desarrollo a que aprendan la lección de que la justicia, la seguridad y el desarrollo están vinculadas entre sí y, concretamente, de que sin justicia, no podrán alcanzarse plenamente ni seguridad ni desarrollo. Por ejemplo, organismos de seguridad que inspiren desconfianza generalizada tendrán dificultades en las tareas de facilitar seguridad a los ciudadanos; si no dan la sensación de que es posible presentar denuncias, la participación y la implicación en los programas de desarrollo, que se consideran cruciales para su sostenibilidad, no deja de ser mera retórica.

74. La importancia que tienen para el desarrollo las medidas de justicia de transición reside en la posibilidad de responder a las expectativas normativas de las víctimas de violaciones de derechos humanos en el pasado así como de otras víctimas, con lo que se contribuye a fortalecer la iniciativa, la capacidad para actuar de forma coordinada y la participación de las víctimas y del resto de la sociedad en los procesos de desarrollo. En este contexto, el Relator Especial insta a los Estados a que adopten un enfoque integral de la justicia de transición. La ejecución de esos programas precisa financiación y capacidades, algunas de las cuales necesitarán apoyo internacional.

75. Pese al potencial que tienen para el desarrollo las políticas integrales de justicia de transición, las medidas incluidas en el mandato, por sí solas, no podrán soportar todo el peso de superar los déficits en materia de desarrollo de los países que emergen de situaciones de represión o conflicto. Ninguna de las medidas se ha diseñado funcionalmente para lograr una profunda reestructuración socioeconómica, por lo que no tienen esa posibilidad. Dado que un proceso de transición satisfactorio necesitará probablemente esa reestructuración, el Relator Especial hace un llamamiento enérgico a que se adopten las iniciativas correspondientes en materia de seguridad y desarrollo, insistiendo siempre en la importancia de la función que pueden ejercer las medidas del mandato en esos procesos de transformación, especialmente cuando se busca explícitamente la coordinación con iniciativas de seguridad y desarrollo.