



Asamblea General

Distr. general
27 de diciembre de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

34º período de sesiones

27 de febrero a 24 de marzo de 2017

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

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

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, presentado de conformidad con la resolución 27/3 del Consejo.

En el informe, que debe leerse conjuntamente con su informe a la Asamblea General (A/71/567), centrado en los procesos de consultas nacionales, el Relator Especial aborda la participación de las víctimas en las medidas de justicia de transición.

GE.16-22946 (S) 120117 160117



* 1 6 2 2 9 4 6 *

Se ruega reciclar



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

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Actividades del Relator Especial.....	3
A. Visitas a países y consultas regionales.....	3
B. Comunicaciones y comunicados de prensa.....	3
C. Otras actividades.....	4
III. La participación de las víctimas en las medidas de justicia de transición	5
A. Introducción.....	5
B. Marco jurídico: la participación y las consultas en el derecho internacional de los derechos humanos	7
C. Participación de las víctimas en las medidas de justicia de transición.....	9
IV. Condiciones para el logro de una participación satisfactoria	17
A. Condiciones estructurales y contextuales	17
B. Una condición sustantiva o temática: la capacidad.....	18
V. Conclusiones y recomendaciones.....	21

I. Introducción

1. El presente informe debe leerse conjuntamente con el informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición a la Asamblea General sobre los procesos de consultas nacionales (A/71/567). En dicho informe, el Relator Especial analizaba una forma de participación (las consultas nacionales) con respecto a una gama más amplia de interesados, mientras que en el presente informe se ocupa de una mayor variedad de formas de participación pero se concentra en un grupo específico: las víctimas. El informe también contiene información sobre las actividades del Relator Especial durante el período abarcado.

2. Al igual que el concepto de consultas, la idea de la participación de las víctimas ha pasado a ser recurrente en el ámbito de la justicia de transición. No obstante, la defensa retórica de estas ideas no siempre se ha visto correspondida por la práctica real, y menos aún por un análisis sistemático de las experiencias pertinentes ni por esfuerzos sostenidos encaminados a establecer una estrategia integral para materializarlas¹.

II. Actividades del Relator Especial

A. Visitas a países y consultas regionales

3. El Relator Especial realizó una visita oficial al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte del 9 al 18 de noviembre de 2015 y visitó de nuevo Belfast del 16 al 18 de mayo de 2016². También realizó dos visitas de asesoramiento a Sri Lanka, del 26 de enero al 1 de febrero³ y del 6 al 10 de junio de 2016.

4. Los días 9 y 10 de noviembre, el Relator Especial celebró en Colombo consultas regionales sobre la justicia de transición en la región de Asia y el Pacífico. Los resultados de las consultas se reflejarán en el estudio solicitado en el párrafo 1 f) de la resolución 18/7 del Consejo de Derechos Humanos, que se presentará al Consejo en su 36º período de sesiones.

5. El Relator Especial ha enviado una petición de visita oficial a Sri Lanka. Sigue aguardando una respuesta a sus solicitudes de visita al Brasil, Camboya, Guatemala, Guinea, Indonesia, el Japón, Kenya, Nepal, la República Democrática del Congo y Rwanda.

B. Comunicaciones y comunicados de prensa

6. Entre julio de 2015 y noviembre de 2016, el Relator Especial envió diez comunicaciones a los Gobiernos de Bangladesh, Burundi, Guatemala, el Japón, la República de Corea, Sri Lanka y Túnez⁴. También emitió comunicados de prensa sobre la

¹ Impunity Watch acaba de concluir un estudio de dos años sobre la participación de las víctimas, que pronto podrá consultarse en www.impunitywatch.org. El Relator Especial también da las gracias por el informe de M. P. Saffon y V. Tacha presentado por De Justicia, así como al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo por la celebración de una reunión de expertos sobre el tema en preparación del informe.

² Véase A/HRC/34/62/Add.1.

³ Véase www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17029&LangID=E.

⁴ Véanse A/HRC/31/79, A/HRC/32/53, A/HRC/33/32 y Corr.1 y A/HRC/34/75.

Argentina, Burundi, El Salvador, Guatemala, el Japón, el Perú, la República de Corea, Sri Lanka y Turquía, así como sobre cuestiones temáticas.

C. Otras actividades

7. Durante el 30º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, el Relator Especial participó en tres actividades paralelas sobre la justicia de transición en Sri Lanka; la impunidad en Burundi; y la rendición de cuentas por el programa de torturas de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos, incluida la reparación a las víctimas.

8. Los días 14 y 15 de octubre de 2015, el Relator Especial participó en un diálogo de alto nivel sobre políticas celebrado en Estocolmo acerca del tema “Garantías de no repetición —de la aspiración a la política: desafíos y experiencias en la prevención de las violaciones masivas de derechos”, organizado en cooperación con el Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia para dar seguimiento a su informe al Consejo de Derechos Humanos sobre ese tema (A/HRC/30/42).

9. El 26 de octubre, el Relator Especial presentó su informe a la Asamblea General (A/70/438). En el informe, abordó el potencial preventivo de las medidas relacionadas con la reforma del sector de la seguridad, incluida la investigación de las instituciones de seguridad, en el contexto de las garantías de no repetición.

10. El 19 de noviembre, el Relator Especial pronunció la primera conferencia magistral sobre la justicia de transición en la Universidad de Lovaina (Bélgica).

11. El 9 de diciembre, el Relator Especial participó por videoconferencia en una conferencia titulada “Entender la era de la justicia de transición”, organizada por el NIOD Institute for War, Holocaust and Genocide Studies. Ese mismo día participó en la celebración, en la Sede de las Naciones Unidas, del Día Internacional para la Conmemoración y Dignificación de las Víctimas del Crimen de Genocidio y para la Prevención de ese Crimen.

12. El 17 de diciembre, el Relator Especial participó en el 24º período extraordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Burundi. Fue designado como uno de los tres expertos encargados de la investigación independiente solicitada por el Consejo en su resolución S-24/1 y visitó Burundi en calidad de tal del 1 al 8 de marzo y del 13 al 17 de junio de 2016.

13. Del 2 al 4 de febrero de 2016, el Relator Especial participó en la segunda reunión internacional organizada por Global Action Against Mass Atrocity Crimes, celebrada en Manila.

14. Los días 25 y 26 de abril, el Relator Especial organizó una reunión de expertos sobre enfoques participativos respecto de la justicia de transición, que acogió el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Nueva York.

15. El 10 de mayo, el Relator Especial se reunió en Berlín con la Oficina Federal de Relaciones Exteriores y diversos parlamentarios. El 11 de mayo dio una charla en el Instituto Alemán de Derechos Humanos.

16. El 19 de mayo, el Relator Especial participó en el seminario titulado “Romper el ciclo de violaciones de derechos: la reforma de los sistemas judiciales como prevención”, organizado por el Consorcio Internacional de Asistencia Letrada en Estocolmo.

17. Durante los meses de mayo y junio, el Relator Especial participó en el debate en línea titulado “¿Impide el recuerdo colectivo de un pasado turbulento la reconciliación?”, organizado por el Centro Internacional para la Justicia Transicional.

18. El 15 de septiembre, el Relator Especial facilitó una reunión para el personal de un gran número de departamentos de la Secretaría y los organismos de las Naciones Unidas a fin de reflexionar sobre la manera de mejorar los análisis conjuntos y la coordinación de las actividades de justicia de transición a nivel nacional.

19. El 27 de septiembre, el Relator Especial participó por videoconferencia en un taller titulado “El camino hacia una paz justa y sostenible: ¿cómo pueden los agentes internacionales apoyar los procesos de justicia de transición?”, organizado por la organización no gubernamental (ONG) Working Group on Peace and Development y acogido por la Oficina Federal de Relaciones Exteriores en Berlín. Ese mismo día presentó, junto con los otros dos expertos, el informe de la investigación independiente sobre Burundi al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/33/37).

20. El 28 de septiembre, el Relator Especial participó en una mesa redonda de expertos, celebrada en Bruselas, sobre el estudio de oportunidades para mejorar la cooperación entre la Unión Europea y la Unión Africana sobre la justicia de transición, organizada por el Egmont-Royal Institute for International Relations, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Bélgica, el Instituto de Criminología de Lovaina y la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo de la Comisión Europea. Al día siguiente, impartió una conferencia titulada “Los retos actuales para la justicia de transición: vínculos con la paz, la seguridad y el desarrollo”, organizada por la Misión Permanente de Bélgica ante la Unión Europea.

21. El 4 de octubre, el Relator Especial participó en una reunión de expertos sobre reparaciones, celebrada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Nueva York, a fin de examinar las reparaciones para los haitianos.

22. El 26 de octubre presentó su informe a la Asamblea General (A/71/567). Al día siguiente, participó en un acto paralelo titulado “Hora de poner fin a la destrucción intencional del patrimonio cultural: llamamiento a la acción en favor de los derechos humanos”, organizado por el Relator Especial sobre los derechos culturales.

23. El 11 de noviembre, el Relator Especial participó en una mesa redonda con representantes de la sociedad civil en Colombo sobre el papel preventivo de las redes de la sociedad civil en los países en transición.

III. La participación de las víctimas en las medidas de justicia de transición

A. Introducción

24. Al igual que en su último informe a la Asamblea General, en el presente informe el Relator Especial hace una distinción fundamental entre los argumentos “epistémicos” y los relativos a la “legitimidad” a la hora de propugnar la participación de las víctimas en las medidas de justicia de transición.

25. Los argumentos epistémicos se refieren al tipo de información y conocimientos que se pueden obtener gracias a la participación, y a las consecuencias positivas de la adquisición de esos conocimientos. Por tanto, según los argumentos epistémicos, al pedir a las víctimas que participen en las medidas de justicia de transición se puede:

- Incrementar las probabilidades de que las medidas de justicia de transición tengan en cuenta el sentido de justicia de las víctimas y su opinión sobre lo que constituiría una reparación efectiva;
- Contribuir a garantizar que las medidas tengan debidamente en cuenta las necesidades de las víctimas, por una parte, e importantes factores contextuales como la realidad cultural, histórica y política, por otra;
- Ampliar la gama de alternativas plausibles a medida que se pongan sobre la mesa más ideas para una reparación efectiva.

26. Según los argumentos relativos a legitimidad, la participación de las víctimas es importante no solo por las contribuciones específicas que pueden hacer las víctimas en materia de información o conocimientos, sino también porque:

- La participación en sí misma es una forma de reconocer y empoderar a las víctimas;
- El llamamiento a la participación de las víctimas y su consiguiente empoderamiento pueden contribuir a darles visibilidad y ayudarlas a hacerse un sitio en la esfera pública que quizás se les haya negado antes;
- El efecto igualador de la participación facilita la identificación de los elementos comunes de las experiencias, valores y principios de los distintos tipos de víctimas, así como de las víctimas y las no víctimas, lo que es importante para formar coaliciones y generar consenso con respecto a las políticas de justicia de transición;
- La participación de las víctimas pone un rostro humano a los debates sobre la justicia de transición, constituye un importante recordatorio de que los debates no son solo de carácter técnico y, a su vez, motiva a las partes interesadas para alcanzar un acuerdo que de otro modo podría resultar difícil.

27. Al analizar las importantes contribuciones que pueden hacer las víctimas a las medidas de justicia de transición, es fundamental no olvidar que la participación también supone una carga para ellos, además de la que ya soportan por su anterior victimización. La participación en las medidas de justicia de transición puede entrañar, entre otros, riesgos de seguridad, riesgos sociales, por ejemplo de estigmatización y aislamiento, costos económicos y el riesgo de sufrir un nuevo trauma. Si bien algunos de esos riesgos pueden mitigarse, en la mayoría de los casos es difícil eliminarlos totalmente. Ignorar esos riesgos al concebir los procesos participativos supondría instrumentalizar a las víctimas.

28. Un análisis completo de la participación de las víctimas en las medidas de justicia de transición requiere hacer algunas distinciones que pueden apuntarse en el presente informe, pero que no se aplican en la medida necesaria. La participación puede producirse en la totalidad o parte de las etapas de concepción, ejecución y supervisión de un proceso de justicia de transición. Como se verá, la participación también puede revestir distintas modalidades, que van desde consultas cualitativas y cuantitativas, talleres, seminarios, reuniones comunitarias, debates, grupos de discusión y entrevistas en profundidad e instrumentos cuantitativos como encuestas, hasta una participación directa en instituciones de justicia de transición.

29. Al hablar de la participación de las víctimas, es fácil obviar las profundas diferencias que pueden existir entre los diferentes grupos de víctimas. Incluso en las situaciones posteriores a regímenes autoritarios, en que la mayoría absoluta de las violaciones de derechos puede atribuirse a un solo agente, se ha considerado que las víctimas se diferencian por muchos motivos: el tipo de vulneración, la percepción de su relevancia (es decir, de haber sido señaladas como objetivo), marcadores de identidad como proceder de zonas urbanas o rurales, ser estudiantes o trabajadores e indígenas o no indígenas, y factores religiosos, étnicos, lingüísticos y políticos, entre otros. Si no se tienen en cuenta

algunas de estas distinciones, se podría frustrar el propósito de la participación. Al mismo tiempo, la toma en consideración de las distinciones reales y percibidas entre los diferentes tipos de víctimas en la concepción y ejecución de los programas hace más difícil que se trate a todas las víctimas por igual y de manera no discriminatoria, corre el riesgo de arraigar distinciones que pueden no justificar un trato diferenciado y, lo que es más importante, puede distorsionar el mensaje que las medidas de justicia de transición pretenden hacer llegar sobre la igualdad de derechos de todos.

30. Por último, es esencial tener en cuenta que la “condición de víctima” es solo una de las dimensiones de la compleja identidad de una víctima y que, si bien las medidas de justicia de transición tienen ciertamente por objeto reconocer a las víctimas y admitir el daño y el sufrimiento que han soportado, su principal objetivo es facilitar el reconocimiento de su igual condición como titulares de derechos.

B. Marco jurídico: la participación y las consultas en el derecho internacional de los derechos humanos

31. Varios tratados internacionales de derechos humanos reconocen el derecho de las personas directamente afectadas por la toma de decisiones de un Estado a participar en el proceso y ser consultadas al respecto. Ello incluye el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos⁵ y a tomar parte en la vida cultural en condiciones de igualdad⁶, así como el derecho a la educación, que debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre⁷. Otros tratados consagran derechos específicos relativos a la participación de las mujeres y las niñas⁸, la participación de las personas con discapacidad⁹ y la participación de los niños y los adolescentes como parte de su derecho a ser escuchados y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta¹⁰.

32. Varios mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas han hecho una interpretación autorizada de estas disposiciones. El Comité de Derechos Humanos ha establecido que el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos abarca todos los aspectos de la administración pública, incluida la formulación y aplicación de políticas en los planos internacional, nacional, regional y local¹¹. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales también reforzó el derecho de las personas y los grupos a participar en los procesos de toma de decisiones que puedan afectar a su desarrollo, afirmando que debe ser parte integrante de toda política, programa o estrategia en relación

⁵ Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 21); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 25); Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (arts. 41 y 4, párr. 2); Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (art. 13, párr. 1); Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 23, párr. 1a); Carta Democrática Interamericana (art. 2); Protocolo núm. 1 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (art. 3).

⁶ Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 27); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (art. 5 e) vi).

⁷ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 13, párr. 1, y 15, párr. 1).

⁸ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (arts. 7, 8, 13 c) y 14, párr. 2); Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los Derechos de la Mujer en África (art. 9).

⁹ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (arts. 3 c), 4, párr. 3, 9, 29 y 30).

¹⁰ Convención sobre los Derechos del Niño (arts. 12 y 31); véase también Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado.

¹¹ Observación general núm. 25 (1996) sobre la participación en los asuntos públicos y el derecho de voto.

con el derecho a la salud y el derecho al agua¹². Otros órganos creados en virtud de tratados han recordado la importancia fundamental de la participación y la consulta de grupos y particulares en los procesos legislativos y la formulación de las políticas públicas, los planes de acción y las estrategias en los planos nacional, regional o local, y han recomendado la elaboración de directrices sobre las consultas públicas y la participación. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda periódicamente que se consulte a la sociedad civil para la revisión de las disposiciones discriminatorias y las políticas que afectan a las mujeres¹³. El Comité de los Derechos del Niño ha destacado que la participación de los niños no debe ser solamente un acto puntual, sino el punto de partida de un intenso intercambio de pareceres entre niños y adultos sobre la elaboración de políticas, y ha indicado que para ello se requerirá acceso a información pertinente, apoyo adecuado y procedimientos de denuncia, recurso o reparación¹⁴. El Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos ha elaborado un marco basado en los derechos humanos para lograr una participación genuina, habilitadora y efectiva de las personas que viven en la pobreza en la formulación, aplicación y evaluación de las políticas que les afectan¹⁵. El Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento también ha proporcionado orientación sobre los elementos y requisitos necesarios para lograr una participación activa, libre y genuina en todas las etapas de los procesos de adopción de decisiones sobre el agua y el saneamiento¹⁶.

33. El Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la Organización Internacional del Trabajo consagra la obligación vinculante de celebrar consultas con los pueblos indígenas mediante procedimientos especiales en los asuntos que afecten a sus vidas y sus territorios, a fin de obtener su consentimiento libre, previo e informado. La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas también establece los elementos básicos de la participación de los pueblos indígenas¹⁷. El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas ha realizado un análisis autorizado y formulado recomendaciones al respecto¹⁸.

34. Los instrumentos y mecanismos internacionales de derechos humanos también contienen referencias específicas a la participación de las víctimas y la sociedad civil en los procesos de justicia de transición. El Comité de Derechos Humanos, por ejemplo, instó al Canadá a que, en consulta con los pueblos indígenas, llevara plenamente a la práctica las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación en lo que respecta a los internados indios¹⁹. El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial expresó preocupación y formuló recomendaciones al Perú con respecto a las demoras en la ejecución del Plan Integral de Reparaciones, dirigido principalmente a los pueblos indígenas que fueron víctimas del conflicto armado entre 1990 y 2000, y a la falta de participación adecuada de estos en la elaboración y ejecución de los programas de reparación²⁰. Varios titulares de mandatos de procedimientos especiales también han dirigido recomendaciones a los Estados con respecto a la participación y la consulta de las

¹² Observaciones generales núm. 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua.

¹³ Véanse, por ejemplo, las observaciones finales sobre el Camerún (CEDAW/C/CMR/CO/4-5) y Polonia (CEDAW/C/POL/CO/6).

¹⁴ Observación general núm. 12 (1999) sobre el derecho a una alimentación adecuada y observaciones finales sobre Italia (CRC/C/ITA/CO/3-4) y la India (CRC/C/IND/CO/3-4).

¹⁵ Véase A/HRC/23/36.

¹⁶ Véase A/69/213.

¹⁷ Véase A/HRC/18/42.

¹⁸ Véase A/HRC/12/34.

¹⁹ Véase CCPR/C/CAN/CO/6.

²⁰ Véase CERD/C/PER/CO/18-21.

víctimas, las asociaciones de víctimas y la sociedad civil en relación con los procesos de justicia de transición²¹. El conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad destaca la importante función de las víctimas y otros sectores de la sociedad civil en los procesos de justicia de transición y la importancia de celebrar amplias consultas públicas en las decisiones relacionadas con el establecimiento y la composición de las comisiones de la verdad, la formulación, ejecución y evaluación de los programas de reparación, y el establecimiento de las reformas institucionales encaminadas a prevenir una repetición de las violaciones. Se deben hacer esfuerzos especiales para que los hombres y las mujeres, así como los grupos minoritarios, participen en las deliberaciones en pie de igualdad²².

35. En cuanto a la participación y consulta de las mujeres en el contexto de las negociaciones de paz y los procesos de justicia de transición y la toma de decisiones al respecto, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer es particularmente categórico²³. Ha formulado recomendaciones específicas en relación con la planificación y gestión de los programas de reasentamiento, reintegración, rehabilitación y reparación²⁴ y ha recomendado la adopción de medidas especiales de carácter temporal para asegurar la participación, como el establecimiento de cuotas de mujeres²⁵ y programas de fomento de la capacidad dirigidos a las mujeres²⁶. También se destaca la importancia de que las mujeres participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en las iniciativas de justicia de transición en la histórica resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad.

C. Participación de las víctimas en las medidas de justicia de transición

1. Comisiones de la verdad

36. Es fácil ilustrar el importante papel de la participación de las víctimas en las medidas de justicia de transición tomando como referencia las comisiones de la verdad. Todas las comisiones de la verdad dependen de la participación de las víctimas, principalmente en los ejercicios de toma de declaraciones, ya sean privados (la mayoría) o públicos (en audiencias). Si bien las organizaciones de la sociedad civil proporcionan a las comisiones información esencial para establecer los hechos y los expertos aportan análisis esenciales, lo que distingue a las comisiones de la verdad es que cuentan con el testimonio de las propias víctimas.

²¹ Véanse, por ejemplo, los informes del Relator Especial sobre sus misiones a España (A/HRC/27/56/Add.1), el Uruguay (A/HRC/27/56/Add.2), Burundi (A/HRC/30/42/Add.1) y Túnez (A/HRC/24/42/Add.1); el informe del Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias acerca de su misión a Timor-Leste (A/HRC/19/58/Add.1); el informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos acerca de su misión a Côte d'Ivoire (A/HRC/4/38/Add.2); el informe de la Relatora Especial sobre la situación de los derechos humanos en el Sudán (E/CN.4/2006/111); y el informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar (A/HRC/22/58).

²² Véase E/CN.4/2005/102/Add.1, principios 6, 32 y 35.

²³ Véanse, por ejemplo, las observaciones finales sobre la República Centroafricana (CEDAW/C/CAF/CO/1-5) y Chipre (CEDAW/C/CYP/CO/6-7).

²⁴ En la India (CEDAW/C/IND/CO/SP.1).

²⁵ En la República Árabe Siria (CEDAW/C/SYR/CO/2).

²⁶ En el Afganistán (CEDAW/C/AFG/CO/1-2).

37. Aunque distan de ser perfectas, los esfuerzos de las comisiones de la verdad para recabar el testimonio de las víctimas han sido impresionantes, en particular si se tiene en cuenta la dificultad de contactar con un grupo que, por lo general, está disperso geográficamente y, por buenas razones, no suele sentirse inmediatamente inclinado a confiar en los mandatos oficiales (aunque las comisiones de la verdad sean independientes). Para ilustrar con cifras la magnitud de la empresa, a mediados de la década de 1980 la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas en la Argentina había recabado 7.000 declaraciones, 1.500 de ellas de supervivientes²⁷. En la década de 1990, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica tomó declaración a aproximadamente 21.000 víctimas, 2.000 de las cuales comparecieron en audiencias públicas. La Comisión de Diálogo, Verdad y Reconciliación de Côte d'Ivoire, que presentó su informe al Presidente en diciembre de 2014, señaló haber reunido unas 72.000 declaraciones de víctimas, de las cuales alrededor de 28.000 mujeres y 750 niños, y celebró 80 audiencias públicas.

38. Ello no significa, sin embargo, que el papel de las víctimas en las comisiones de la verdad se limite a prestar declaración. La participación de las víctimas también ha sido importante para las comisiones en las siguientes circunstancias:

a) *Promoción de la adopción de medidas de justicia de transición, incluido el establecimiento de comisiones de la verdad.* Lograr que se haga justicia tras una situación de represión autoritaria, y especialmente de conflicto, rara vez es fácil. Cabe esperar que la mayoría de los regímenes de transición flaqueen en algún momento en su defensa de la justicia por dar excesiva importancia a los riesgos que entraña la aplicación de políticas de justicia de transición o a las amenazas que estas representan para la continuidad de la transición. Los grupos de víctimas y otras organizaciones de la sociedad civil siempre han tenido que soportar la carga de recordar la importancia de esta cuestión, a veces corriendo gran peligro. Incluso antes de la transición en la Argentina, las Madres y Abuelas de la Plaza de Mayo cumplieron esa función de promoción, siendo un modelo para otros grupos. En formas menos visibles, en casi todos los contextos en que ha habido violaciones masivas de los derechos humanos, miles de víctimas o sus familiares no han cesado en sus esfuerzos no solo para mantener viva la memoria de sus seres queridos, sino para obtener la verdad, justicia y una reparación.

b) *Contribución a las consultas sobre la formulación de las políticas de justicia de transición, incluido el establecimiento de comisiones de la verdad.* Aunque en las primeras comisiones de la verdad apenas se lograba mantener algunas entrevistas oficiosas con las víctimas, está surgiendo claramente una tendencia a celebrar consultas nacionales amplias, inclusivas y transparentes antes del establecimiento de mecanismos de justicia de transición. Las consultas nacionales celebradas en Burundi, Liberia, Nepal, Sierra Leona, Timor-Leste y Túnez ilustran esta tendencia²⁸.

c) *Selección de los comisionados y composición de las comisiones.* Habida cuenta de que la credibilidad de las comisiones de la verdad depende, en gran medida, no solo de cuestiones metodológicas, sino de la confiabilidad de los comisionados, algunas comisiones de la verdad aprobaron procedimientos de consultas para la selección de los comisionados, distribuyendo los puestos entre representantes de las diferentes partes interesadas, incluidos los grupos de víctimas. Así ocurrió en Kenya, Liberia, Sierra Leona, Sudáfrica y Timor-Leste. En algunos casos, los miembros de la comisión eran las propias

²⁷ Véase www.usip.org/publications/truth-commission-argentina.

²⁸ Véase A/71/567.

víctimas²⁹, sus familiares³⁰, parte de la comunidad de víctimas en general³¹, miembros de grupos de víctimas o representantes de las víctimas³².

d) *Propuestas de recomendaciones.* En algunos casos, las víctimas han formulado propuestas para que las comisiones de la verdad consideren la posibilidad de incluirlas en sus recomendaciones, por ejemplo recomendaciones sobre las reparaciones dirigidas a las comisiones en el Perú y, recientemente, en Côte d'Ivoire. En otro contexto, el proceso de consultas sobre el acuerdo de paz en Colombia creó un mecanismo para que las organizaciones de la sociedad civil, incluidos los grupos de víctimas, presentaran propuestas por escrito para la mesa de negociaciones.

e) *Mecanismos e iniciativas de seguimiento.* En su informe sobre las comisiones de la verdad (A/HRC/24/42), el Relator Especial puso de relieve la preocupante falta de seguimiento de las recomendaciones de las comisiones por las autoridades nacionales. Ello se debe a diversas y complicadas razones. Sin embargo, incluso las recomendaciones de comisiones con un mandato acorde con su naturaleza y capacidades suelen desoírse. Ninguna "solución" institucional ha resuelto plenamente este problema.

39. Así pues, al igual que han desempeñado un papel fundamental al situar la justicia de transición entre los temas prioritarios de interés público, las organizaciones de víctimas, entre otras organizaciones de la sociedad civil, también han tenido una función esencial para garantizar un cierto grado de seguimiento. No se trata únicamente de una función de promoción general, sino también de un seguimiento específico de la aplicación de las recomendaciones formuladas por las comisiones de la verdad. Por ejemplo, en Sierra Leona, la Comisión de Derechos Humanos del país creó, en colaboración con las Naciones Unidas, una matriz de recomendaciones interactiva con contribuciones de diversos ministerios y grupos de la sociedad civil³³. También en Sierra Leona, se puso en marcha un proyecto titulado "Testigos" que, a su vez, ayudó a establecer un programa de seguimiento en el que participaron varias ONG, incluidas organizaciones de víctimas.

2. Justicia penal

40. La participación de las víctimas en los procedimientos de justicia penal es una práctica reciente, pero no totalmente nueva. Es preciso trabajar más para racionalizar e incorporar las enseñanzas extraídas de los procedimientos penales a nivel internacional y nacional. Se está afianzando la idea de que es importante integrar a las víctimas en los procedimientos penales, tanto para proteger sus derechos como por las contribuciones que pueden hacer al proceso. Esto, naturalmente, es un avance respecto de la noción tradicional de que las víctimas tienen un papel limitado en los procesos penales, básicamente como testigos y fuentes de declaraciones.

Corte Penal Internacional

41. El artículo 68, párrafo 3, del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional contiene una disposición relativamente vaga, que deja a discreción de los respectivos

²⁹ La Comisión de Equidad y Reconciliación de Marruecos contaba con un gran número de miembros que habían sido víctimas, incluido su Presidente.

³⁰ En el Ecuador, uno de los cuatro miembros de la Comisión de la Verdad era el padre de dos niños desaparecidos en 1988; otro era hermano de un miembro del grupo de izquierdas Alfaro Vive Carajo que había sido ejecutado y un tercero era un exmiembro de ese grupo.

³¹ En el Canadá, uno de los tres miembros de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, encargada de investigar las acusaciones de malos tratos y demás secuelas de los niños de las Primeras Naciones en los internados indios, había pasado por un internado.

³² Comisión de la Verdad y la Justicia de Túnez.

³³ Véase <http://www.sierraleonetr.org/index.php/resources/recommendations-matrix>.

magistrados la definición de las formas concretas de participación de las víctimas³⁴. Dado el carácter general de la disposición, las diferentes salas han adoptado distintos enfoques respecto de la participación de las víctimas en los procedimientos de la Corte. En consecuencia, hasta ahora ha faltado un enfoque claro y coherente de la participación de las víctimas³⁵.

42. Las diferencias de enfoque guardan relación con el proceso de solicitud y el nombramiento de los representantes legales, así como con el alcance de la participación de las víctimas durante el procedimiento y las modalidades empleadas para hacer efectivos sus derechos³⁶. En la Corte Penal Internacional, las víctimas pueden participar en un juicio de las siguientes maneras: haciendo alegatos iniciales y finales; consultando el expediente de la causa; recibiendo la notificación de todos los documentos públicos y de los documentos confidenciales que afecten a sus intereses personales; y presentando y examinando pruebas si la sala considera que ello ayudará a establecer la verdad. Además, los representantes legales de las víctimas pueden asistir al juicio y participar en él, así como interrogar a los testigos y expertos y al acusado, con sujeción a ciertos controles³⁷. Por consiguiente, si bien la participación no llega al punto de que las víctimas sean partes en el juicio sustanciado ante la Corte, es mucho mejor que reducir a las víctimas al papel de testigos y fuentes de declaraciones.

43. A fin de gestionar el considerable aumento del número de víctimas que quieren participar en los juicios, se han adoptado algunas medidas que permiten un enfoque más colectivo³⁸. El avance hacia la participación colectiva de las víctimas ha hecho que se plantee si tratar las víctimas como grupos indiferenciados redundará en su interés. El enfoque colectivo supone no solo la homogeneidad de la victimización, sino también de los intereses de las víctimas que desean participar. La agrupación de las víctimas en categorías generales, por ejemplo en víctimas directas o indirectas, puede tener efectos perjudiciales, ya que incentiva sus propias luchas por diferenciarse y también hace que corran peligro al regresar a sus comunidades.

Salas Especiales de los Tribunales de Camboya

44. El alcance y la forma de la participación de las víctimas en las Salas Especiales de los Tribunales de Camboya han mejorado gracias a la calificación sin precedentes de las víctimas como partes en el proceso, en lugar de simples participantes³⁹. Esta participación reforzada solo comenzó a tomar forma con la aprobación del reglamento interno de las

³⁴ Véanse también los artículos 91, 102 y 104 de las Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte.

³⁵ David Taylor, "Victim Participation in Transitional Justice Mechanisms: real Power or Empty Ritual?", documento de debate de Impunity Watch, abril de 2014, pág. 11.

³⁶ Victims' Rights Working Group, "Making victim participation effective and meaningful", junio de 2014, pág. 2.

³⁷ Véase una reseña general en Luke Moffett, "Meaningful and effective? Considering victims' interests through participation at the International Criminal Court", *Criminal Law Forum*, vol. 26, núm. 2 (junio de 2015), págs. 255 a 289.

³⁸ Por ejemplo, se autorizó la participación de 129 víctimas en el primer juicio ante la Corte Penal Internacional (la causa *Lubanga* en la República Democrática del Congo), representadas por dos equipos de abogados y la Oficina del Defensor Público de las Víctimas. En el posterior juicio *Bemba*, por los crímenes cometidos en la República Centroafricana, participaron más de 5.000 víctimas, también en dos grupos. Se adoptó un enfoque distinto en las causas de Kenya, donde se hizo una distinción entre la participación directa e individual y la participación indirecta a través de un representante legal común, y únicamente en el primer caso los participantes debían pasar por el proceso de solicitud oficial.

³⁹ Rudina Jasini, "Victim participation and transitional justice in Cambodia: the case of the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC)", informe de investigación de Impunity Watch, abril de 2016, pág. 23.

Salas Especiales⁴⁰. Ello planteó al principio dificultades jurídicas y de procedimiento que dieron lugar a frecuentes revisiones de las normas del reglamento interno relativas a la constitución en parte civil en un intento por preservar un importante margen para la participación de las víctimas, garantizando al mismo tiempo la equidad y la eficiencia del proceso.

45. En las primeras etapas de los procedimientos sustanciados en las Salas Especiales, la víctima debe elegir si desea participar en calidad de testigo, de víctima demandante o de parte civil. Como parte civil, la víctima tiene derecho a acceder a todo el expediente de la causa, a presentar un número limitado de recursos antes del juicio y durante este, a formular alegaciones fácticas o de procedimiento, a asistir a las vistas, a pedir la comparecencia de testigos, a interrogar a los testigos, a interrogar a los acusados, a hacer alegatos finales, a rebatir los alegatos finales de los acusados y a pedir una reparación⁴¹.

46. A fin de ilustrar la mayor complejidad de los procedimientos, en la causa núm. 001 participaron 93 víctimas directas e indirectas como partes civiles que estuvieron representadas por cuatro equipos de abogados nacionales e internacionales. En la causa núm. 002 participaron unas 4.000 partes civiles.

Plano nacional: acusación particular y declaraciones de las víctimas

47. En los países de tradición jurídica romanista, hace tiempo que se reconoce a las víctimas un activo papel en los procedimientos penales. Es interesante a este respecto la institución de la acusación particular que existe, por ejemplo, en algunos países de América Latina. Con arreglo a esta modalidad, las víctimas o sus familiares y, en algunos países, también las organizaciones nacionales de derechos humanos, pueden interponer una denuncia y participar en la investigación y el enjuiciamiento de un delito. La acusación particular puede ser auxiliar (la parte privada se adhiere a la acusación del Estado) o autónoma (la parte privada puede presentar cargos diferentes o adicionales a los presentados por el fiscal)⁴². Los derechos más importantes en las causas relativas a los derechos humanos son el derecho de *habeas corpus* y el derecho a recurrir ante los tribunales la decisión del fiscal de no investigar o no presentar un escrito de acusación. La acusación particular no solo empodera a las víctimas y sus familias; también permite controlar la discrecionalidad de la fiscalía. En Chile y la Argentina, por ejemplo, hubo familias y organizaciones activas de derechos humanos que denunciaron casos a las autoridades durante las dictaduras pese a la renuencia de los fiscales a actuar al respecto; sin embargo, esta medida facilitó el posterior enjuiciamiento de los casos⁴³.

48. En los países de *common law*, las víctimas o personas afectadas pueden participar en el procedimiento mediante declaraciones de parte (personal o damnificada). Aunque ese nivel de participación es inferior al de las partes en los países de tradición jurídica romanista, brinda a las víctimas, entre otras cosas, la oportunidad de describir la forma en que el delito les afectó; de expresar sus preocupaciones sobre el temor a ser objeto de intimidación; de solicitar información sobre el desarrollo de la causa; y, en algunos países, de reclamar una indemnización o solicitar asistencia.

⁴⁰ El artículo 36 de la Ley de Establecimiento de las Salas Especiales de los Tribunales de Camboya para el Procesamiento de los Crímenes Cometidos durante el Período de la Kampuchea Democrática contiene una referencia superficial a la constitución en parte civil y reconoce a las víctimas el derecho de recurrir ante la Sala de la Corte Suprema.

⁴¹ No obstante, las víctimas consideran que las medidas de reparación disponibles son demasiado restrictivas, ya que prevén únicamente reparaciones morales y colectivas.

⁴² Veronica Michels, "The role of prosecutorial independence and prosecutorial accountability in domestic human rights trials", *Journal of Human Rights*, 2 de diciembre de 2015.

⁴³ *Ibid.*

49. En el informe que presentó al Consejo de Derechos Humanos en 2014 (A/HRC/27/56), el Relator Especial propugnó que se ampliara la participación de las víctimas a un ámbito que comparativamente ha recibido poca atención: la elaboración de las estrategias de enjuiciamiento. A continuación se describen las principales razones para ello.

50. Habida cuenta de que muchas decisiones importantes que afectan fundamentalmente a los intereses y los derechos de las víctimas se adoptan mucho antes de que se inicie el juicio, la promoción de los derechos de las víctimas debe propiciar su participación en la propia formulación de las estrategias de enjuiciamiento.

51. Una contribución muy concreta de las víctimas a la articulación de una estrategia de enjuiciamiento se da al señalar todas las posibles violaciones de derechos, lo que permite a los fiscales determinar los cargos imputables. La aportación de las víctimas desde el principio permite después a los fiscales impulsar las causas e investigar e imputar según las pruebas obtenidas. Si tiene lugar en una etapa temprana, puede servir de incentivo adicional para que las víctimas presten declaración y presenten pruebas. También puede evitar tener que modificar la estrategia o los escritos de acusación en una etapa ulterior. La decisión estratégica de invitar a las víctimas a que participen en una etapa temprana puede hacer que la fiscalía presente cargos por concurso de delitos, si procede, y servir para reflejar el carácter pluridimensional de los delitos internacionales. Algunas causas ventiladas en el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda han demostrado que las víctimas pueden desempeñar un papel decisivo en la determinación de los cargos⁴⁴. Cabe esperar que las víctimas desempeñen una función similar al ayudar a determinar los cargos pertinentes en las jurisdicciones internas.

52. La aportación de las víctimas puede ser importante para determinar el “máximo responsable” y los “delitos más graves”, ya que las víctimas no están condicionadas por concepciones formales de jerarquía pero conocen la dinámica de los contextos locales y, en particular, las repercusiones de las diversas formas de criminalidad que han sufrido.

53. Por último, si bien la participación de las víctimas en los procedimientos penales sin duda plantea problemas de eficiencia y de percepción de un juicio justo de los acusados, la participación de quienes han sufrido la violación efectiva de sus derechos como consecuencia de las acciones criminales enjuiciadas es importante por las siguientes razones:

- a) La participación de las víctimas implica su reconocimiento como titulares de derechos, lo que supone un enorme empoderamiento para ellas y otros al obtener el respeto de las instituciones oficiales del Estado y hacerse un sitio en la esfera pública;
- b) Esa participación pone de manifiesto y afianza el derecho a la verdad;
- c) La formalización de métodos de participación de las víctimas reconoce el papel fundamental de las víctimas no solo en la incoación de las actuaciones, sino también en la reunión, el intercambio y la conservación de las pruebas;
- d) La participación de las víctimas aumenta la probabilidad de que se tengan realmente en cuenta sus necesidades en procesos en que tradicionalmente se han visto relegadas a ser meras fuentes de información;

⁴⁴ Véase, por ejemplo, Tribunal Penal Internacional para Rwanda, causa núm. ICTR-96-4-T, *Prosecutor v. Akayesu*. Jean-Paul Akayesu fue condenado, entre otras cosas, por violación como crimen de lesa humanidad y por violación como acto de genocidio. No obstante, el hecho de no incluir algunos cargos desde el principio impidió el procesamiento ulterior de delitos de violencia sexual en el Tribunal. Véase también REDRESS y African Rights, *Survivors and Post-Genocide Justice in Rwanda: Their Experiences, Perspectives and Hopes* (2008), págs. 95 a 98.

e) La participación de las víctimas en los procedimientos penales aumenta la probabilidad de que esos procedimientos puedan integrarse mejor en otros procesos de justicia de transición;

f) La sensación de empoderamiento que obtienen las víctimas al participar en procedimientos penales puede catalizar las demandas de justicia, lo que, a su vez, puede tener efectos beneficiosos de no repetición.

3. Reparaciones

54. En vista de que, de todas las medidas de justicia de transición, las reparaciones son las únicas que, por definición, tienen por objeto indemnizar a las víctimas de manera tangible y directa⁴⁵, hay razones de peso para hacer participar a las víctimas en la concepción de esos programas.

55. Las reparaciones en el contexto de las violaciones masivas de derechos revisten la forma de distribución de indemnizaciones materiales y simbólicas, ya sea a personas o a grupos. Habida cuenta de que, incluso cuando se indemniza a las personas, los programas administrativos de reparación en gran escala nunca han llegado a resarcir plenamente por los daños sufridos, hacen falta criterios que permitan distinguir los programas establecidos para la concesión de reparaciones serias y sinceras de los elaborados principalmente para que parezca que ofrecen una reparación.

56. El Relator Especial ha sostenido que ello se puede hacer partiendo de la base de los objetivos que se suelen perseguir con la aplicación de medidas de justicia de transición en general, a saber, reconocer a las víctimas no solo como víctimas, sino como titulares de derechos, aumentar la confianza entre los ciudadanos y entre ellos y las instituciones del Estado, reforzar el estado de derecho y promover la integración o la reconciliación social⁴⁶.

57. La participación de las víctimas puede contribuir a que la indemnización ofrecida responda mejor a las expectativas de las víctimas. Dado que los programas en gran escala no prevén un resarcimiento integral, la adecuación de las indemnizaciones que ofrecen depende de complicadas valoraciones sobre la conveniencia del conjunto de las indemnizaciones, el proceso de distribución y la relación entre las indemnizaciones de reparación y las demás medidas de resarcimiento, incluido el acceso a la justicia penal, la verdad y las garantías de no repetición, valoraciones que las víctimas también deben hacer.

58. Las víctimas suelen participar en el diseño de las medidas de reparación colectiva. El Perú y Marruecos establecieron programas de reparación comunitaria que funcionaban sobre la base de proyectos presentados por las comunidades a un órgano de selección que también proporcionaba cierto tipo de asesoramiento técnico de seguimiento. Si bien se plantean cuestiones con respecto a la competencia por los fondos, habida cuenta de las distintas capacidades de los diferentes grupos de víctimas, así como al impacto sostenible de las inversiones, este método es una forma de dar voz a las comunidades de víctimas en las decisiones sobre reparaciones.

59. Una de las cuestiones fundamentales que deben resolverse al aplicar cualquier programa es el tipo de violaciones de derechos por las que se podrá percibir una indemnización. Esta cuestión ha dado lugar a frecuentes y evidentes exclusiones, principalmente de las violaciones de derechos de las que suelen ser víctimas las mujeres. Una forma útil de evitar las exclusiones más graves es exigir a los responsables de esas decisiones no solo que expliquen los principios en los que basan su decisión, sino que lo hagan con la participación de las víctimas.

⁴⁵ Véanse A/HRC/21/46 y A/69/518.

⁴⁶ Pablo de Greiff, "Justice in reparations" en *The Handbook of Reparations*, P. de Greiff (ed.) (Oxford University Press, 2006).

60. Por último, cabe reiterar que hay una escandalosa falta de ejecución de programas de reparación para las víctimas. La mayoría de los Gobiernos que se enfrentan a peticiones de reparación sostienen que no pueden hacer frente a tales pagos. El hecho de que afirmen tal cosa sin esforzarse seriamente por cuantificar los costos debería hacer dudar de su motivación. Lo cierto es que la relación entre el desarrollo socioeconómico y las reparaciones parece estar condicionada por factores políticos: la probabilidad de que un país establezca un programa de reparación para las víctimas no solo depende de factores económicos, sino de la existencia de fuertes coaliciones políticas en favor de dichos programas. La sociedad civil, incluidos los grupos de víctimas, son, por consiguiente, esenciales para la aprobación y ejecución de los programas de reparación.

4. Garantías de no repetición

61. Más que constituir una medida concreta, las “garantías de no repetición” tienen una función preventiva. Esa función puede cumplirse mediante la adopción de una amplia gama de medidas, sobre las cuales puede encontrarse una reseña general en dos informes recientes del Relator Especial⁴⁷. En aras de la brevedad, en el presente informe el Relator Especial abordará de manera específica la participación de las víctimas en la reforma del sector de la seguridad⁴⁸.

62. Como concepto del desarrollo, la reforma del sector de la seguridad se considera principalmente una reforma técnica con miras al futuro en la que, por lo general, no influyen cuestiones de justicia presuntamente retrospectivas. Por lo tanto, la participación de las víctimas en ese contexto rara vez se aborda.

63. La participación de las víctimas en los procesos de reforma del sector de la seguridad no solo será fundamental para asegurar la confianza en el proceso, sino que ayudará en la transición de un concepto de la seguridad centrado en el régimen a otro centrado en las personas⁴⁹. La participación de las víctimas en un proceso de reforma del sector de la seguridad puede tener las siguientes ventajas:

a) Las víctimas conocen mejor las deficiencias del sector de la seguridad por haberlas experimentado personalmente. Por ello, deben ser consultadas sobre las necesidades de reforma. Ello puede hacerse mediante amplias consultas sobre medidas de justicia de transición⁵⁰ o en el contexto de iniciativas de búsqueda de la verdad. La Comisión de Equidad y Reconciliación de Marruecos, después de examinar más de 22.000 solicitudes y celebrar audiencias públicas con las víctimas, recomendó, entre otras cosas, que se reforzaran la gobernanza y la supervisión del sector de la seguridad nacional⁵¹.

b) Sobre la base de su experiencia concreta, las víctimas pueden formular recomendaciones sobre, por ejemplo, el establecimiento de dependencias de género en los departamentos de policía o las fiscalías, o de dependencias especializadas para combatir las violaciones de los derechos de las minorías, los pueblos indígenas u otros grupos

⁴⁷ Véanse A/HRC/30/42 y A/70/438.

⁴⁸ En relación con la redacción de constituciones, véase, por ejemplo, Jason Gluck y Michele Brant, *Participatory and Inclusive Constitution Making: Giving Voices to the Demands of Citizens in the Wake of the Arab Spring*. Puede consultarse en www.usip.org/sites/default/files/PW105-Participatory-and-Inclusive-Constitution-Making.pdf.

⁴⁹ Alexander Mayer-Rieckh, *Dealing with the Past in Security Sector Reform*, Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas, informe sobre la reforma del sector de la seguridad (*SSR Paper*) núm. 10 (Ginebra, 2013), pág. 23.

⁵⁰ Véase A/71/567.

⁵¹ Reino de Marruecos, Comisión de Equidad y Reconciliación, informe final, vol. 4 (Rabat, Consejo Consultivo de Derechos Humanos, 2009), pág. 84.

vulnerables. En Sierra Leona se estableció una dependencia de género por recomendación de las víctimas.

c) La inclusión en el personal de seguridad de representantes de las víctimas y de otros grupos marginados, así como de mujeres, no solo diversificará el departamento en cuestión para comprender mejor las preocupaciones de todos los grupos en materia de seguridad, sino que también aumentará su legitimidad y eficacia. Esa representación también contribuiría al empoderamiento indirecto de la comunidad de víctimas y los grupos marginados. Tras el Acuerdo de Belfast de 1998, el Departamento de Policía de Irlanda del Norte reformado aumentó, mediante planes de contratación basados en medidas de acción afirmativa, la representación de católicos del 8% que había durante los “Disturbios” al 31% en 2015⁵². Ese esfuerzo, sumado a una participación focalizada de la comunidad, ha incrementado el índice de confianza de la población en la policía.

d) En la Argentina, donde no se establecieron procesos de selección oficiales después de la dictadura, las organizaciones de la sociedad civil recurrieron a la legislación aprobada para aumentar la transparencia parlamentaria y el nivel de participación de la sociedad civil en los debates sobre los ascensos en el sector de la seguridad. Las ONG podían presentar información sobre los candidatos con un pasado turbio. Por lo tanto, el sistema estableció fuertes incentivos para que los miembros de las fuerzas de seguridad se jubilaran, lo que se convirtió en un medio indirecto y eficaz de hacer limpieza en las fuerzas de seguridad⁵³.

IV. Condiciones para el logro de una participación satisfactoria

64. El éxito de la participación de las víctimas en los procesos de justicia de transición depende de muchas condiciones, como la accesibilidad, geográfica, lingüística y de otro tipo, de los foros en que la participación debe producirse. Las condiciones de participación no pueden ser demasiado onerosas en ningún sentido y, en todo caso, deben establecerse tomando en consideración el bienestar y la dignidad de las víctimas y otras partes interesadas. El Relator Especial no puede examinar todas esas condiciones en el presente informe. Mencionará brevemente tres por su importancia y porque no han recibido suficiente atención en el pasado.

A. Condiciones estructurales y contextuales

1. La seguridad como condición previa básica (y general) de una participación satisfactoria

65. La probabilidad de que las víctimas participen de forma efectiva en los procesos de justicia de transición es, y debería ser, al menos en parte, un aspecto de las condiciones de seguridad. Ninguna medida de participación de las víctimas puede ser efectiva si los participantes son o se sienten coaccionados de algún modo. De hecho, la seriedad de la adhesión de un Gobierno a un proceso de justicia de transición puede medirse, al menos en parte, por la seriedad de sus esfuerzos por garantizar la seguridad de los participantes. Los que ya han sido víctimas merecen especial consideración.

⁵² Véase A/HRC/34/62/Add.1.

⁵³ Valeria Barbuto, “Strengthening democracy: *impugnación* Procedures in Argentina”, en *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*, A. Mayer-Rieckh y P. de Greiff (eds.) (Consejo de Investigaciones sobre Ciencias Sociales, 2007), págs. 40 a 79.

66. Como el informe a la Asamblea General ya hizo referencia a la cuestión de la seguridad, el presente informe será breve al respecto. A excepción de algunos procesos judiciales, las medidas de justicia de transición no son particularmente conocidas por prever evaluaciones de seguridad exhaustivas e independientes, algo que debe cambiar. Esas evaluaciones deben incluir un estudio de los riesgos que corren las víctimas participantes y otros interesados, como el personal, así como recomendaciones sobre la forma de mitigar algunos de esos riesgos. Debe haber transparencia sobre los riesgos en la comunicación con todos los interesados, incluidas las víctimas participantes. Es preciso estudiar diferentes formas de facilitar la participación y, al mismo tiempo, reducir al mínimo los riesgos, como la utilización de diferentes medios electrónicos que preserven el anonimato, siempre que con ello se respeten las debidas garantías procesales y las exigencias de equidad. Se deben establecer sistemas de protección acordes con los niveles de riesgo antes de solicitar la participación de las víctimas. Como mínimo, hay que poner en marcha iniciativas similares a las medidas de protección de testigos⁵⁴.

2. Necesidad de apoyo psicosocial

67. Después de que, durante las actuaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica, se pusiera de manifiesto que, contrariamente a lo que muchos creían, la verdad (en el sentido de prestar declaración ante una comisión) no necesariamente cura, se ha tratado de ofrecer al menos algún tipo modesto de apoyo a las víctimas participantes. No obstante, en la actualidad hay más expresiones de apoyo verbales y por escrito que un estudio o medidas de ejecución sistemáticas a ese respecto.

68. La voluntad y capacidad de cada víctima de siquiera considerar la posibilidad de participar, así como la naturaleza de esa participación, podrían reforzarse considerablemente con la prestación de un apoyo psicosocial eficaz y mucho más constante y a largo plazo. Ese apoyo se sumaría al apoyo inmediato que se ofrece a las víctimas que participan en los mecanismos de justicia de transición y a otras formas de apoyo más específicas, como acompañar físicamente a las víctimas a los juicios penales e informarlas previamente sobre lo que ocurrirá cuando presten declaración en audiencias privadas o públicas.

69. Hay tipos de traumas —una consecuencia previsible y premeditada de las políticas de terror— que influyen enormemente en la disposición de las personas a declarar. Del mismo modo que es irresponsable ignorar los posibles riesgos de seguridad que pueden correr las víctimas participantes, es cruelmente ingenuo pensar que la experiencia como víctima no afecta a la disposición de las personas a encabezar reclamaciones sin un importante apoyo.

B. Una condición sustantiva o temática: la capacidad

70. La capacidad de embarcarse en procesos de participación depende en parte de que todos los interesados pertinentes comprendan los principios y procedimientos subyacentes. En el caso de la justicia de transición, existen muchos contextos en los que las víctimas —precisamente quienes, de hecho, debido a múltiples circunstancias, menos conocen sus derechos— están llamadas a participar en procesos destinados a restablecer esos derechos.

⁵⁴ Véase, por ejemplo, Chris Mahony, “Witness sensitive practices in international fact-finding outside criminal justice: lessons for Nepal”, en *Quality Control in Fact-Finding*, Morten Bergsmo (ed.) (Florencia, Torkel Opsahl Academic EPublisher, 2013), págs. 225 a 274.

Esto se ha denominado la paradoja de la participación⁵⁵. Por consiguiente, desde el principio es necesario insistir especialmente en el intercambio de conocimientos con las víctimas y sus representantes, en particular sobre sus derechos.

71. La mayoría de las iniciativas destinadas a introducir medidas de justicia de transición a nivel local o nacional se caracterizan inicialmente por un fomento constante de la capacidad técnica y operativa de los interesados, es decir, las víctimas, la sociedad civil y los agentes gubernamentales. No obstante, el intercambio de conocimientos no suele realizarse en igualdad de condiciones. Puede haber diferencias sociales, culturales, económicas, profesionales y lingüísticas, así como distancia geográfica, entre las víctimas, por un lado, y entre los profesionales de los derechos humanos y otros profesionales que participan en la adopción de medidas de justicia, por otro⁵⁶. Por ejemplo, las víctimas pueden, al menos al principio, considerar que la jerga y los procedimientos legalistas no tienen nada que ver con su concepción de la justicia o tener dificultades para considerar pertinentes los ejemplos de experiencias adquiridas en la práctica internacional, lo que afectará negativamente a su capacidad de participar.

72. Se han utilizado principalmente dos estrategias para mitigar los problemas de la disparidad de conocimientos entre las víctimas y otros interesados con una formación profesional: la representación de las víctimas por expertos y organizaciones de la sociedad civil y el fomento de la capacidad destinado específicamente a impartir conocimientos especializados y empoderar a las propias víctimas.

73. La estrategia centrada en fomentar la capacidad de las propias víctimas debe adaptarse para tener en cuenta las circunstancias específicas a que estas se enfrentan. Algunas modalidades de cooperación Sur-Sur y triangular pueden contribuir a la obtención de conocimientos y experiencia pertinentes para la participación directa de las víctimas. Las víctimas de países o contextos culturales similares con un largo historial de defensa de sus derechos y que hayan recibido una formación similar en sus propias comunidades podrían actuar como modelos de conducta, mentores y capacitadores en el puesto de trabajo. Con ello se puede promover la solidaridad y la creación de redes para la transferencia transnacional de conocimientos entre las comunidades de víctimas. En la mayoría de las comunidades de víctimas también hay personas que vinculan su carrera profesional a la defensa de los derechos de las víctimas. Hay que alentar e incentivar esas opciones vitales y ofrecer un acompañamiento adecuado a esos futuros dirigentes.

74. La estrategia centrada en el fomento de la capacidad de las víctimas a menudo se enfrenta a plazos inflexibles que limitan las posibilidades de aumentar la capacidad que las víctimas necesitan para participar en calidad de expertas⁵⁷. Es preciso tener esto en cuenta al planificar los procesos participativos que requieren conocimientos especializados que, en consecuencia, deben incluir disposiciones flexibles y provisionales que permitan la incorporación gradual de representantes de las víctimas a medida que mejore su capacidad técnica. Sin embargo, puede haber limitaciones de tiempo que impidan esos largos procesos.

⁵⁵ Véase, por ejemplo, Frances Cleaver, "Paradoxes of participation: questioning participatory approaches to development", *Journal of International Development*, vol. 11, núm. 4 (junio de 1999), págs. 597 a 612.

⁵⁶ David Kennedy, "The international human rights movement: part of the problem?", *Harvard Human Rights Journal*, vol. 15 (2002), págs. 101 a 125; Séverine Autesserre, *Peaceland: Conflict Resolution and the Everyday Politics of International Intervention* (Cambridge University Press, 2014), págs. 68 a 96.

⁵⁷ Véase, por ejemplo, Ghazala Mansuri y Vijayendra Rao, *Localizing Development: Does Participation Work?* (Washington, D.C., Banco Mundial, 2013), pág. 2.

75. Cuando ha resultado imposible superar las limitaciones de la capacidad de las víctimas a corto plazo, las organizaciones de la sociedad civil han contribuido de manera importante a subsanar ese déficit. En algunos contextos, las propias víctimas insisten en que su participación dependerá de que reciban asistencia tanto para conocer sus derechos como para obtener una reparación por las violaciones de esos derechos⁵⁸. Debido a la necesidad de conocer las condiciones locales, además de la cuestión de la confianza, las organizaciones de la sociedad civil con una sólida participación de base popular son las más adecuadas para actuar como intermediarias entre las comunidades de víctimas y los procesos de participación impulsados por los Gobiernos.

76. Los mecanismos de justicia de transición requieren un flujo constante de información procedente de los grupos de víctimas y con destino a dichos grupos; no basta con encuentros o envíos de información actualizada esporádicos. Las organizaciones de la sociedad civil pueden contribuir a proporcionar información actualizada y recabar la opinión de los grupos de víctimas acerca de las políticas formuladas⁵⁹. En resumen, las organizaciones de la sociedad civil que actúan como representantes de las víctimas deben tener diferentes capacidades: la capacidad de contar con conocimientos técnicos sobre el asunto; la capacidad de lograr una participación de base popular, en particular un profundo conocimiento de la vida y el entorno inmediato de las víctimas y, preferiblemente, una presencia activa en las comunidades; y la capacidad de crear canales de comunicación regular y efectiva entre los órganos de expertos y los grupos de víctimas.

77. Las organizaciones de derechos humanos y otras ONG han desempeñado un papel fundamental como defensoras de los derechos de las víctimas, pero pueden tener dificultades para establecer una comunicación efectiva con los grupos de víctimas⁶⁰ y, lo que es más grave, hay casos de ONG que defienden posiciones que no reflejan exactamente las de las víctimas⁶¹. Por último, algunos aducen que esta forma de representación puede crear dependencia, o al menos retrasar la habilitación de las comunidades de víctimas para hablar con voz propia.

78. A fin de mitigar algunos de estos riesgos, las organizaciones de la sociedad civil deberían establecer mecanismos de rendición de cuentas a los respectivos grupos de víctimas. Debe tratarse a los grupos de víctimas como principales interesados y asignárseles funciones de vigilancia y supervisión. Las organizaciones de la sociedad civil también deben contribuir al desarrollo de la capacidad de los representantes y las comunidades y contar con planes de sostenibilidad para la transferencia gradual de responsabilidades a los grupos de víctimas.

79. No hay tarea más urgente en el ámbito de las consultas y la participación que el diseño de programas eficaces de fomento de la capacidad para todos los interesados en esos procesos, incluidas las víctimas. Si las consultas y la participación se justifican con un argumento epistémico basado en la información y los conocimientos que pueden adquirirse gracias a la participación de las víctimas, toda posible contribución se maximizará si se da a las víctimas los medios para participar plenamente y sin mediación en todas las etapas de la concepción, ejecución y supervisión de los programas de justicia de transición.

⁵⁸ Simon Robbins y Ram Kumar Bhandari, *From Victims to Actors: Mobilising Victims to Drive Transitional Justice Process* (Katmandú, National Network of Families of Disappeared and Missing Nepal, 2012), pág. 41.

⁵⁹ Cristián Correa, Julie Guillerot y Lisa Magarrell, "Reparations and victim participation: a look at the truth commission experience", en *Reparations for Victims of Genocide, War Crimes and Crimes against Humanity*, Carla Ferstman, Mariana Goetz y Alan Stephens (eds.) (Brill, 2009), pág. 8.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Véanse, por ejemplo, Robbins y Bhandari, *From Victims to Actors*, pág. 47; y Kieran McEvoy y Kirsten McConnachie, "Victims and transitional justice: voice, agency and blame", *Social and Legal Studies*, vol. 22, núm. 4 (noviembre de 2013), págs. 498 y 499.

80. En su último informe a la Asamblea General, el Relator Especial señaló que, dadas las consabidas limitaciones del fomento de la capacidad a corto plazo, era importante adoptar un enfoque dinámico de las consultas y, por consiguiente, diseñar procesos de consulta que permitieran una participación constante en lugar de considerarla como un hecho aislado. Esa es la mejor manera de garantizar que los conocimientos y la experiencia aumenten gradualmente con el tiempo. Del mismo modo, los mecanismos de participación de las víctimas deben ser dinámicos y permitir una participación constante.

81. No obstante, es esencial tener en cuenta que las víctimas no son simples recursos para los procesos de justicia de transición. El argumento relativo a la legitimidad en favor de la participación de las víctimas parte de la premisa de que la participación en sí misma es una experiencia positiva para las víctimas, que a su vez puede contribuir a la sostenibilidad de las medidas de justicia de transición. La participación es una forma de reconocer a las víctimas no solo como víctimas, sino como titulares de derechos, lo que constituye uno de los objetivos de las políticas de justicia de transición en general⁶². Además, la participación permite a las víctimas hacerse un sitio que a menudo se les ha negado en la esfera pública.

82. Sobre la base de estas dos contribuciones igualadoras que el proceso de participación puede aportar a las víctimas, es más fácil encontrar elementos comunes en las experiencias, valores y principios de los diferentes interesados, en particular las víctimas, elementos comunes que son importantes para la formación de coaliciones y consensos de que depende la sostenibilidad de las políticas de justicia de transición.

83. La participación de las víctimas en las medidas de justicia de transición siempre es un doloroso recordatorio de que las decisiones necesarias para la adopción de una política de justicia de transición eficaz y sostenible no son solo de carácter técnico, sino que están destinadas a poner de manifiesto y preservar la dignidad y la valía de todos los afectados. En este sentido, la justicia de transición no es simplemente un ejercicio de diseño institucional. Ante el aumento de la profesionalización y la normalización de las actividades sobre el terreno, siempre es bueno recordar esto. La presencia de las víctimas y sus relatos de dolor y pérdida, pero también de resistencia, son ese recordatorio indispensable, y constituyen una importante fuente de motivación para adoptar medidas de reparación y prevención, como se ha demostrado una y otra vez en todos los casos en que se ha instaurado una justicia de transición.

V. Conclusiones y recomendaciones

84. **El hecho de que el presente informe y el informe a la Asamblea General se centren en los procesos de consultas nacionales pone de relieve la importancia de contar con una amplia participación en las medidas de justicia de transición, en particular de las víctimas. Se han elaborado como aportaciones para aclarar la retórica de la justicia de transición y adecuarla a la práctica.**

85. **Si bien, como han demostrado ambos informes, hay considerables experiencias de consultas nacionales y de participación de las víctimas, entre otras cosas se necesitan más esfuerzos para analizar esas experiencias desde una perspectiva comparativa, tratando de aclarar los problemas que se plantean y las condiciones para que funcionen.**

86. **El Relator Especial no tratará de resumir el contenido del informe en esta sección. No obstante, aporta pruebas de que existe un sólido respaldo jurídico a la participación de las víctimas en todas las etapas de la formulación, ejecución y supervisión de cada una de las medidas de justicia de transición —las comisiones de la**

⁶² Véase A/HRC/21/46.

verdad, los procesos de justicia penal y los programas de reparación— y de la reforma del sector de la seguridad, que es un aspecto de las garantías de no repetición.

87. El Relator Especial ofrece ejemplos de las contribuciones indispensables de las víctimas al funcionamiento de las comisiones de la verdad que, después de todo, dependen casi totalmente de la voluntad de las víctimas de prestar declaración; se refiere a los avances logrados por la Corte Penal Internacional y las Salas Especiales de los Tribunales de Camboya, así como a las contribuciones de las víctimas en otras jurisdicciones nacionales, mediante mecanismos como la acusación particular, a la consecución de la justicia; habla de la gran importancia de asegurarse de que los programas de reparación concedan indemnizaciones que se ajusten a lo que las víctimas consideren una reparación adecuada y, lo que tal vez es más sorprendente, describe las contribuciones que la participación de las víctimas puede aportar a los procesos de reforma del sector de la seguridad, que hasta ahora no habían tenido especialmente en cuenta las necesidades de las víctimas.

88. El Relator Especial distingue entre dos tipos de argumentos muy diferentes que pueden utilizarse para justificar la participación de las víctimas. El primer tipo es epistémico, y se centra en las contribuciones que las víctimas pueden hacer a la calidad de la información en que se puede basar la formulación, el funcionamiento y la supervisión de las medidas de justicia de transición. Las víctimas no solo tienen una perspectiva privilegiada sobre la forma en que los sistemas e instituciones que debían garantizar sus derechos no lo hicieron, sino también sobre lo que constituye una reparación efectiva desde el punto de vista de la verdad, la justicia penal, la reparación y las garantías de no repetición.

89. Dicho esto, el Relator Especial no tiene interés alguno en abordar la participación de las víctimas como si se tratara de una fórmula mágica o una empresa sin complicaciones. Por lo tanto, advierte en primer lugar de que la participación en las medidas de justicia de transición puede entrañar, entre otros, riesgos para la seguridad de las víctimas, riesgos sociales, costos económicos y riesgos de volver a sufrir un trauma.

90. Además, recuerda que las víctimas no constituyen un grupo monolítico caracterizado por el consenso interno, sino que con frecuencia están divididas no solo en razón de las divisiones sociales preexistentes que pueden haber contribuido a las violaciones de sus derechos y a los conflictos en primer lugar, sino de otros motivos, algunos de ellos resultantes de las violaciones y los conflictos propiamente dichos.

91. El Relator Especial se centra en tres condiciones para que la participación de las víctimas sea satisfactoria, que no se suelen cumplir. Con frecuencia, las condiciones de seguridad impiden participar sin coacciones a las antiguas víctimas, que tienen motivos especialmente convincentes para desconfiar de los riesgos que ello plantea y de instituciones que a menudo se han abstenido vilmente de protegerlas.

92. Si bien se han hecho algunos progresos en la prestación de cierto apoyo psicosocial a los participantes en medidas de justicia de transición como comisiones de la verdad y procesos de justicia penal, a menudo ese apoyo es muy básico y se centra principalmente en las entidades de participación. No obstante, la combinación de violaciones sistemáticas de derechos y, con frecuencia, años de abandono hace necesarias formas de asistencia más sólidas si se quiere tener alguna expectativa razonable de que las personas que han sido víctimas de represión del Estado o de graves abusos por terceros puedan participar en pie de igualdad con los demás en la formulación y aplicación de una política que con frecuencia ha dado lugar a represalias. El Relator Especial, recordando que, a pesar de todo, las víctimas han contribuido efectivamente a procesos de justicia de transición, aprovecha la

oportunidad para reconocer los sacrificios que estas han sufrido en su búsqueda de la justicia⁶³.

93. Por último, el Relator Especial examina en ambos informes la paradoja de una participación que consiste en consultar sobre cuestiones de derechos a personas que tienen escasos motivos para considerarse a sí mismas titulares de derechos y carecen de experiencia con mecanismos de reparación eficaces.

94. Si bien considera que la mayoría de las iniciativas de fomento de la capacidad existentes son gravemente insuficientes y, por lo tanto, señala que hay pocas necesidades más apremiantes que la formulación y ejecución de programas adecuados de desarrollo de la capacidad de las víctimas y otros interesados para que la promesa de participación pueda hacerse realidad, el Relator Especial exhorta a que se aprueben métodos de consulta y participación que no sean hechos aislados, razón por la cual, entre otras, las consultas y la participación deben ser procesos permanentes.

95. El Relator Especial recuerda también que, además de razones epistémicas, también hay un argumento basado en la legitimidad en favor de la participación de las víctimas que incluye las siguientes consideraciones: la participación es una forma de reconocer a las víctimas no solo como víctimas, sino también como titulares de derechos, lo que a su vez las ayuda a ganar visibilidad y hacerse un sitio que a menudo se les ha negado en la esfera pública. Estas tendencias igualadoras permiten señalar experiencias, valores y principios comunes entre los distintos grupos interesados, condición necesaria para la formación de coaliciones y consensos sostenibles sobre cuestiones controvertidas en materia de reparación y prevención.

Recomendaciones

96. El Relator Especial alienta al sistema de las Naciones Unidas, así como a otros interesados pertinentes, incluidos los organismos de mediación, los organismos de cooperación internacional y las instituciones académicas y otras organizaciones pertinentes de la sociedad civil, a que hagan suficiente hincapié en el análisis comparativo de las experiencias de participación de las víctimas a fin de colmar la enorme laguna existente en el estudio de los procesos de justicia de transición.

97. Asimismo, el Relator Especial insta a los responsables de la formulación de las medidas de justicia de transición a que no consideren la participación de las víctimas como algo marginal, sino que la incorporen como un elemento esencial de la formulación de las políticas de justicia de transición. Ello debería tener un efecto en el calendario de las medidas de justicia de transición, así como en su dotación de personal y su divulgación, aplicación y supervisión.

98. En cuanto a las tres condiciones necesarias para el éxito de la participación que se analizan en el presente informe, el Relator Especial no puede ser más claro en su llamamiento a todos los Estados Miembros y todas las partes pertinentes en un conflicto para que garanticen la seguridad de las personas que no solo han sido víctimas, sino que están dispuestas a hacer el extraordinario esfuerzo, casi siempre con un elevado costo para ellas y sus familias, de contribuir al éxito de las medidas de justicia de transición. Los países que salen de un conflicto, como Colombia y Sri Lanka, deben prestar especial atención a esta cuestión, al igual que países como la

⁶³ Véase, por ejemplo, www.elspectador.com/noticias/paz/van-70-asesinatos-de-defensores-de-derechos-humanos-201-articulo-666528. En 2016 murieron asesinados en Colombia 70 defensores de los derechos humanos, 30 de ellos después de que entrara en vigor el acuerdo de cesación del fuego entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

Argentina, donde un testigo que había prestado un testimonio crucial en un juicio penal desapareció en 2006, así como los países que no han adoptado medidas de justicia de transición a pesar de las violaciones de derechos que justificarían dicha adopción y que han cerrado todo espacio civil para esos debates, entre otras cosas mediante el uso de la intimidación y las amenazas.

99. El Relator Especial insta a que se preste una atención mucho más sistemática (académica, práctica, financiera, etc.) a la cuestión del apoyo psicosocial a las víctimas. Es preciso ir mucho más allá de las formas de apoyo muy básicas e inmediatas que se ofrecen en los casos de participación (como en las audiencias, públicas o privadas, de las comisiones de la verdad o en los procesos de justicia penal). Las víctimas merecen un apoyo mucho más fuerte y a largo plazo sin el que, en última instancia, no puede haber integración social, y del que depende que la participación tenga lugar en igualdad de condiciones. Muy pocos países han establecido programas de ese tipo en una escala suficientemente amplia. Esto es algo que casi siempre pasa desapercibido, pero que condena a las víctimas a un sufrimiento que podría evitarse, a las comunidades a divisiones que podrían subsanarse en parte, y a las medidas de justicia de transición a excluir a participantes que podrían hacerlas más eficaces y legítimas.

100. El Relator Especial insta a todos los interesados pertinentes a dedicar mayores esfuerzos al establecimiento de programas de fomento de la capacidad de las víctimas y otros posibles participantes en medidas de justicia de transición. No se aprovechará todo el potencial de los métodos de participación hasta que se habilite a las víctimas en particular para participar de forma constante, y no puntual, en todos los niveles de la formulación, aplicación y supervisión de esas medidas.

101. El Relator Especial también insta a todos los interesados pertinentes a que presten especial atención a la elaboración de métodos participativos que permitan lograr una mayor participación de las mujeres, en particular las víctimas, y otros grupos frecuentemente victimizados y marginados.
