



Asamblea General

Distr. general
6 de agosto de 2009
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

12º período de sesiones

Tema 2 de la agenda

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General*

Estudio analítico de los derechos humanos y la justicia de transición

Resumen

El presente estudio analítico de los derechos humanos y la justicia de transición se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 9/10 del Consejo de Derechos Humanos. El estudio contiene en primer lugar un cuadro general de las actividades realizadas por las representaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) sobre el terreno y los componentes de derechos humanos de las misiones de mantenimiento de la paz y de las misiones políticas de las Naciones Unidas. El ACNUDH ha apoyado activamente los programas de justicia de transición en más de veinte países de todo el mundo aportando sus conocimientos especializados de derechos humanos durante negociaciones de paz, prestando asistencia en la preparación y aplicación de procesos y mecanismos de justicia de transición, como comisiones de la verdad y otros procesos de verificación de los hechos, iniciativas de enjuiciamiento, programas de reparación y reforma institucional, y prestando apoyo conceptual y normativo en la sede.

El estudio incluye además un examen de las enseñanzas extraídas y las prácticas óptimas, una evaluación de necesidades adicionales, y conclusiones y recomendaciones. El ACNUDH sigue estudiando nuevas esferas de la justicia de transición sobre la base del desarrollo reciente del derecho internacional y de las necesidades de las representaciones sobre el terreno con miras a prestar asistencia a los Estados que han sufrido conflictos. El estudio examina la relación entre justicia y paz, incluidos los aspectos de los acuerdos de paz relacionados con los derechos humanos y la justicia de transición. El estudio examina

* Documento presentado con retraso.

asimismo la potencialidad de una inclusión más sistemática de los derechos económicos, sociales y culturales en los mecanismos y procesos de la justicia de transición. El estudio examina además los vínculos de los procesos de desarme, desmovilización y reintegración con los procesos de la justicia de transición.

Finalmente, el estudio reseña esferas adicionales para investigaciones futuras. Se necesita una mayor comprensión de los aspectos de derechos humanos de los procesos de investigación de los antecedentes de los empleados o funcionarios públicos, la protección de los testigos y las víctimas durante los procesos de investigación de la verdad y las iniciativas de enjuiciamiento, y la relación entre los mecanismos de la justicia tradicional y los mecanismos de la justicia de transición para asegurar que los programas de la justicia de transición funcionen efectivamente para alcanzar la justicia, la paz y la reconciliación en los Estados que han sufrido conflictos.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	4
II. Justicia de transición	3–75	4
A. Conceptos	3	4
B. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	4–7	5
C. Actividades de las representaciones de derechos humanos de las Naciones Unidas sobre el terreno	8–50	6
D. Enseñanzas extraídas y prácticas óptimas	51–71	16
E. Necesidades adicionales	72–75	21
III. Conclusiones y recomendaciones	76	21

I. Introducción

1. En su resolución 9/10 el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) "que en consulta con otras partes del sistema de las Naciones Unidas, la sociedad civil y otras partes interesadas, presente un estudio analítico sobre los derechos humanos y la justicia de transición en que figuren un cuadro general de las actividades que lleva a cabo el sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluidos los componentes de derechos humanos de las misiones de paz, un análisis de la labor realizada, una recopilación de las enseñanzas extraídas y las prácticas óptimas, y una evaluación de las necesidades generales, así como conclusiones y recomendaciones, a fin de prestar ayuda a los países en el contexto de la justicia de transición, además de un inventario de los aspectos de derechos humanos y de justicia de transición incluidos en acuerdos de paz recientes". Este estudio se presenta de conformidad con esa solicitud. El inventario de los aspectos de derechos humanos y de la justicia de transición en los acuerdos de paz posteriores a 2000 figura en la adición de este estudio (A/HRC/12/18/Add.1).

2. El presente estudio contiene un cuadro general de las actividades clave de las representaciones del ACNUDH sobre el terreno y los componentes de derechos humanos de las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas relacionadas con la justicia de transición desde 2006 (véase E/CN.4/2006/93 y A/HRC/4/87). El ACNUDH desea agradecer las aportaciones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas, Amnistía Internacional y el instituto de investigaciones Swisspeace. En el estudio se analiza además la situación actual en la esfera de la justicia de transición y se presentan recomendaciones sobre la base de las enseñanzas extraídas y las prácticas óptimas. El 27 y el 28 de mayo de 2009 el ACNUDH organizó en Ginebra un seminario de expertos sobre la evolución y la orientación futura de la justicia de transición. Los debates del seminario de expertos se reflejan en el presente estudio.

II. Justicia de transición

A. Conceptos

3. En el informe que presentó en 2004 al Consejo de Seguridad sobre el estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos el Secretario General definió la justicia de transición como "toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación" (S/2004/616, párr. 8). La justicia de transición consiste en procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales, como la búsqueda de la verdad, iniciativas de enjuiciamiento, programas de reparación, reforma institucional o una combinación apropiada de ellos. Además, la justicia de transición debe tratar más ampliamente las causas profundas de los conflictos y las violaciones conexas de todos los derechos, incluidos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales¹.

¹ Véase Louise Arbour, "Economic and social justice for societies in transition", *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 40, N° 1 (otoño de 2007), págs. 26 y 27.

B. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

4. En el último decenio el ACNUDH ha apoyado activamente programas de justicia de transición en más de 20 países en todo el mundo. El apoyo del ACNUDH incluye velar por que en los acuerdos se reflejen consideraciones de derechos humanos y de justicia de transición, participar en la formulación y aplicación de consultas nacionales incluyentes sobre los mecanismos de la justicia de transición, apoyar la iniciación de procesos de investigación de la verdad, mecanismos judiciales de responsabilidad y programas de reparación, y la reforma institucional. El ACNUDH presta asistencia con programas especiales de justicia de transición a nivel de país, apoyo conceptual y normativo en la sede, y asociaciones con múltiples actores, incluidas las autoridades nacionales, las instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil y otros departamentos y organismos de las Naciones Unidas.

5. El Secretario General designó al ACNUDH como principal entidad del sistema de las Naciones Unidas en la esfera de la justicia de transición en una decisión sobre el estado de derecho de noviembre de 2006 (véase A/61/636-S/2006/980)². En tal carácter el ACNUDH está encargado de la formulación de políticas, el establecimiento de normas, la orientación sustantiva, la capacitación y la coordinación con los actores tanto del sistema de las Naciones Unidas como ajenos a él respecto de cuestiones relativas a la justicia de transición. En la resolución 9/10 el Consejo de Derechos Humanos pidió al ACNUDH que continuara "consolidando su función rectora, en particular en lo que respecta a la labor conceptual y analítica relativa a la justicia de transición, y que preste asistencia a los Estados para diseñar, crear y poner en funcionamiento mecanismos de justicia de transición aplicando una perspectiva de derechos humanos".

6. El ACNUDH ha producido una serie de publicaciones, *Instrumentos del estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto*, con el fin de desarrollar la capacidad institucional de largo plazo de las representaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno, las administraciones de transición y la sociedad civil a fin de responder a las exigencias de la justicia de transición. Esos instrumentos se fundamentan en las normas internacionales de derechos humanos y contienen enseñanzas extraídas y prácticas óptimas de las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno en lo que se refiere a comisiones de la verdad, iniciativas de enjuiciamiento, la optimización del legado de los tribunales híbridos, la investigación de los antecedentes de los empleados o funcionarios públicos, los programas de reparación, la organización del sector judicial, la supervisión de los sistemas jurídicos y las amnistías. El ACNUDH completará en 2009 la serie con *Instrumentos del estado de derecho: consultas nacionales e Instrumentos del estado de derecho: archivos*³.

7. El ACNUDH sigue estudiando y desarrollando esferas adicionales relacionadas con la justicia de transición, tomando en cuenta las necesidades de las representaciones sobre el terreno y la evolución reciente de la situación jurídica internacional. El seminario de expertos contó con la asistencia de académicos, profesionales y representantes de las misiones del ACNUDH sobre el terreno y de otros organismos de las Naciones Unidas. Sirvió de foro para presentar la evolución conceptual reciente, compartir la experiencia de

² Esto incluye procesos consultivos nacionales, mecanismos de verdad y reconciliación, reparaciones, procesos de investigación de los antecedentes de los empleados o funcionarios públicos, investigaciones especiales y comisiones de verificación de los hechos y de investigación. El ACNUDH comparte con la Oficina de Asuntos Jurídicos las funciones relativas a tribunales internacionales e híbridos.

³ Se puede hallar la serie en línea en <http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/SpecialIssues.aspx>.

las misiones del ACNUDH sobre el terreno y debatir las enseñanzas extraídas, las necesidades adicionales y el futuro de la justicia de transición. Los participantes debatieron las relaciones entre justicia y paz y entre justicia económica y social con respecto a los países en transición, así como esferas que se debían estudiar con mayor profundidad.

C. Actividades de las representaciones de derechos humanos de las Naciones Unidas sobre el terreno

1. Búsqueda de la verdad

8. Los procesos de búsqueda de la verdad ayudan a los Estados después de un conflicto a investigar violaciones de derechos humanos. El derecho de las personas a conocer la verdad acerca de esas violaciones está apoyado en varios órganos de tratados, tribunales regionales y tribunales internacionales (véase E/CN.4/2004/88 y E/CN.4/2006/91). Realizan los procesos de búsqueda de la verdad comisiones de la verdad, comisiones investigadoras u otros mecanismos de verificación de los hechos (véase E/CN.4/2005/102/Add.1, principios 6 a 13). Las comisiones de la verdad son órganos no judiciales de investigación que estudian las pautas de la violencia anterior y descubren las causas y las consecuencias de esos acontecimientos destructivos. Las comisiones de investigación y otros mecanismos de verificación de los hechos procuran asimismo hallar la verdad acerca de las denuncias de abusos de derechos humanos, pero actúan con arreglo a mandatos definidos más estrechamente. Cada comisión de la verdad es una institución singular, diseñada dentro de un contexto social concreto, y debe basarse en consultas nacionales con inclusión de las víctimas y de las organizaciones de la sociedad civil. El ACNUDH presta asistencia en el diseño y creación de las comisiones de la verdad, incluso con información acerca de las normas aplicables y de prácticas óptimas. El ACNUDH apoya además la labor de las comisiones de investigación y realiza misiones de verificación de los hechos.

a) *África*

9. Desde julio de 2008 hasta junio de 2009 el ACNUDH, en colaboración con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), procuró documentar violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidas en la **República Democrática del Congo** entre marzo de 1993 y junio de 2003. En esa actividad se bosquejará la pauta de anteriores abusos de derechos humanos, se evaluará la capacidad judicial nacional para luchar contra la impunidad, y se presentarán recomendaciones para el funcionamiento de mecanismos de la justicia de transición.

10. El acuerdo de división de poderes de marzo de 2008 en **Kenya** prevé el establecimiento de la Comisión de Investigación sobre las Violencias Poselectorales y la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación (CVJR). La primera presentó su informe en octubre de 2008, y en él documentaba casos de violencia poselectoral y recomendaba el establecimiento de un tribunal especial y una reforma amplia de la policía. En febrero de 2009 el Parlamento de Kenya no aprobó un proyecto de enmienda constitucional encaminado a establecer el tribunal especial. La Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación fue creada por ley en noviembre de 2008. El ACNUDH comentó diversos proyectos de ley a ese respecto, y destacó la necesidad, entre otras cosas, de enmendar cláusulas que otorgaban amnistía y ponían en peligro la independencia de la Comisión. La representación del ACNUDH en Kenya apoya los intentos de la sociedad civil por lograr que las disposiciones de la ley relativa a la Comisión se ajusten a las normas internacionales. En febrero de 2009 la misión del ACNUDH en Kenya, en asociación con la Federación de Abogadas de Kenya y el Urgent Action Fund-Africa, organizó un curso

práctico para revisar el proceso de creación de la Comisión y la participación de las organizaciones no gubernamentales de mujeres. La representación del ACNUDH se halla además en vías de establecer un grupo de referencia compuesto por representantes de diversos sectores de la sociedad de Kenya para debatir acerca de la CVJR.

11. El Acuerdo general de paz de **Liberia** de 2003 previó la creación de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, que la Asamblea Legislativa Nacional estableció por ley en junio de 2005. La Sección de Derechos Humanos y Protección (SDHP) de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) apoyó la promulgación de la ley y participó en el proceso de investigación de los comisionados con actividades de difusión de los formularios de nominación. El ACNUDH y el PNUD ejecutaron conjuntamente un proyecto de estudio del conflicto, en el que recogieron y recopilaron hasta 13.000 testimonios, que se entregaron a la Comisión cuando fue creada en febrero de 2006. La SDHP UNMIL ha apoyado también la capacitación de la Comisión mediante programas de formación en procedimientos de investigación, tramitación de casos y normas internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario. La Comisión entregó su informe preliminar en enero de 2009 y su informe final en junio de 2009.

12. El Acuerdo de Paz de Lomé de 1999 incluye una disposición relativa a una Comisión de la verdad y la reconciliación en **Sierra Leona**, que el Parlamento estableció por ley en febrero de 2000. La Comisión completó sus audiencias en julio de 2003 y, con la asistencia del ACNUDH, preparó un informe en que resumía sus conclusiones y recomendaciones. La Sección de Derechos Humanos (SDH) de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Sierra Leona (UNAMSIL) ayudó a distribuir el informe por conducto de comités de difusión de distrito, y publicó además una versión más breve para su uso en seminarios de sensibilización en todo el país. La Sección de Derechos Humanos y Estado de Derecho (SDHED) de la Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Sierra Leona (UNIOSIL) siguió realizando actividades de difusión y sensibilización, además de la asistencia prestada al Gobierno para aplicar varias recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, incluida la promulgación de legislación encaminada a proteger los derechos de mujeres y niños, establecer la Comisión de Derechos Humanos e iniciar un programa de reparación. La SDHED de la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en Sierra Leona (UNIPSIL) ha seguido prestando apoyo técnico al Gobierno en la aplicación del programa de reparaciones. En 2009 la UNIPSIL distribuyó un documento relativo a una visión conjunta, preparado en colaboración con otros organismos de las Naciones Unidas, en que determinaba que varias recomendaciones de la CVR seguían siendo prioridades para la intervención.

13. El Acuerdo de Djibouti, firmado en agosto de 2008, dispone la creación de un Comité de Alto Nivel para ocuparse de los temas relativos a la justicia y la reconciliación en **Somalia** como parte de su esfuerzo general por luchar contra la impunidad. En noviembre de 2008 la Dependencia de Derechos Humanos (DDH) de la Oficina Política de las Naciones Unidas para Somalia (UNPOS) organizó un curso práctico para miembros del Comité con el fin de examinar la posibilidad de crear una comisión de investigación. La UNPOS colabora actualmente con el Gobierno Federal de Transición de Somalia a fin de organizar nuevos debates sobre el tema. Se prevé celebrar la próxima reunión en agosto de 2009.

14. El Gobierno de **Uganda** ha iniciado un estudio oficial sobre la búsqueda de la verdad que se ha de completar en 2009. Grupos de la sociedad civil han tomado la iniciativa respecto de una comisión de la verdad mediante la redacción de un proyecto de ley pertinente con la asistencia del ACNUDH Uganda. El proyecto no ha sido considerado todavía por el Gobierno. Dirigentes tradicionales y religiosos acholi han recomendado además procesos tradicionales y religiosos de reconciliación como medidas necesarias de la búsqueda de la verdad. El ACNUDH Uganda vigilará la aplicación de esos mecanismos de

búsqueda de la verdad para asegurarse de que se ajusten a las normas internacionales de derechos humanos.

b) *Asia y el Pacífico*

15. El Plan de Acción para la Paz, la Justicia y la Reconciliación en el **Afganistán** confiere mandato a la Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán (AIHRC) con el fin de que realice actividades de búsqueda de la verdad. La AIHRC ha estado investigando y documentando violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto y proyecta publicar un documento de reseña en 2009. La DDH de la UNAMA (Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en el Afganistán) ha prestado asistencia técnica en este proyecto, particularmente con respecto a la recolección de testimonios de víctimas y testigos y preparando estrategias para proteger las fosas comunes con el fin de salvaguardar las pruebas. Ha estado despertando conciencia además acerca del derecho a la verdad, y en abril de 2008 colaboró con la AIHRC y dos grupos de víctimas con el fin de organizar un proyecto de teatro viajero que representara la penuria de las víctimas y propiciara la búsqueda de la verdad. La Dependencia distribuyó posteriormente un documental en vídeo que contiene escenas de la obra, así como entrevistas con víctimas y activistas de derechos humanos respecto de la necesidad de la búsqueda de la verdad.

16. El Acuerdo General de Paz de 2006 y la Constitución interina de **Nepal** contienen disposiciones relativas al establecimiento de una CVR. A mediados de 2007 el Ministerio de Paz y Reconstrucción preparó un proyecto de ley acerca de la CVR sin consultas nacionales previas. El Ministerio inició posteriormente una serie de consultas regionales en que se dio a las partes interesadas la oportunidad de comentar la legislación. El ACNUDH Nepal ha distribuido información acerca de experiencias comparadas y normas internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario pertinentes, ha prestado asistencia financiera y logística para las consultas, y ha ayudado al Ministerio en los intentos por documentar el proceso consultivo. El ACNUDH Nepal sigue apoyando al Ministerio en la realización de nuevas consultas temáticas y a nivel de distrito, así como con iniciativas para empoderar a la sociedad civil y las instituciones nacionales a fin de que participen en el proceso de la justicia de transición. El ACNUDH Nepal sigue suministrando comentarios sobre versiones sucesivas del proyecto de ley de CVR. En febrero de 2009 el Presidente promulgó la Ordenanza de Desapariciones (crimen y castigo), que tipifica las desapariciones forzadas y brinda un marco para el establecimiento de una comisión de investigación de las desapariciones. No obstante, la ordenanza ha caducado por cuanto no recibió aprobación parlamentaria. El Gobierno está preparando un nuevo proyecto de legislación. Además de distribuir disposiciones modelo, el ACNUDH Nepal está formulando recomendaciones acerca de la necesidad de garantizar la coherencia de la legislación con las normas internacionales de derechos humanos.

c) *América Latina y el Caribe*

17. En junio de 2005 el Congreso de **Colombia** aprobó la Ley de justicia y paz, en la que se estableció un proceso judicial especial para desmovilizar a los miembros de grupos armados ilegales que ofrecieran información acerca de sus actividades anteriores y dieran reparaciones a las víctimas de crímenes de los que fueran responsables. El ACNUDH Colombia ha estado supervisando el cumplimiento de la ley asistiendo a deposiciones voluntarias de soldados desmovilizados, promoviendo una mejor coordinación entre las diferentes dependencias de la Oficina del Fiscal General, observando la exhumación de cadáveres de personas desaparecidas y suministrando información a las víctimas y a los grupos de víctimas que procuran ejercer sus derechos con arreglo a la ley.

18. El acuerdo de establecer una Comisión Internacional contra la Impunidad entró en vigor en **Guatemala** en septiembre de 2007. La Comisión es un mecanismo híbrido con

capacidad para realizar investigaciones independientes, presentar denuncias penales al Fiscal Público de Guatemala y participar en juicios penales como acusador coadyuvante en los tribunales guatemaltecos. Realiza además esfuerzos por promover la reforma jurídica e institucional. El ACNUDH Guatemala, en coordinación con la Comisión, prestó asistencia técnica al Departamento de Inteligencia Civil en cuanto a la creación de una dependencia de análisis penal, y a las autoridades de la policía civil nacional, respecto de un plan para reestructurar las investigaciones penales. El ACNUDH Guatemala, conjuntamente con la Comisión, capacitó asimismo a policías designados para la investigación de abusos de derechos humanos. El ACNUDH Guatemala prestó además asistencia técnica a la Oficina del Fiscal Público para reforzar el sistema disciplinario, así como para la protección de testigos y otras personas que participen en juicios penales.

2. Iniciativas de enjuiciamiento

19. Las iniciativas de enjuiciamiento procuran garantizar que los responsables de la comisión de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario sean enjuiciados y castigados debidamente. Los Estados tienen la responsabilidad principal de ejercer la jurisdicción respecto de esos crímenes (véase E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 20). Por lo tanto, una estrategia sostenible de justicia de transición procura desarrollar la capacidad nacional de enjuiciamiento. Al mismo tiempo, los Estados que vienen saliendo de años de conflicto pueden no ser capaces o no estar dispuestos a realizar investigaciones y juicios eficaces. En esas situaciones los tribunales penales internacionales e internacionalizados pueden ejercer jurisdicción concurrente. Independientemente de la forma que asuman las iniciativas de enjuiciamiento, deben basarse en un compromiso claro de luchar contra la impunidad, centrar la atención en las necesidades de las víctimas y aplicar las normas internacionales de juicio justo. El ACNUDH ha prestado asistencia técnica y supervisado iniciativas de enjuiciamiento para velar por el cumplimiento de las normas internacionales de derechos humanos.

a) *África*

20. La DDH UNMIS (Misión de las Naciones Unidas en el **Sudán**) supervisó juicios tramitados por el Tribunal Penal Especial sobre los acontecimientos en Darfur e informó que le preocupaba que el tribunal no se hubiera ocupado de violaciones importantes de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidos durante el conflicto en Darfur.

21. La Misión de las Naciones Unidas en la **República Democrática del Congo** (MONUC) ha suministrado información y apoyo técnico a los fiscales en algunos casos muy prominentes de derechos humanos. Con el objeto de formar la capacidad acusatoria de largo plazo de los sistemas de justicia civil y militar del país, la MONUC está estudiando la posibilidad de establecer células mixtas de apoyo a la fiscalía en varias provincias orientales. Dirigidas por el Asesor Judicial de la MONUC y compuestas por fiscales civiles y militares y funcionarios de policía, esas células capacitarían y prestarían asistencia a los funcionarios judiciales de la República Democrática del Congo para garantizar investigaciones y enjuiciamientos imparciales y eficaces de crímenes graves.

22. El Tribunal Especial para **Sierra Leona** es un tribunal híbrido establecido en 2002 con arreglo a la resolución 1315 (2000) del Consejo de Seguridad y después de un acuerdo entre el Gobierno de Sierra Leona y las Naciones Unidas, con jurisdicción respecto de las personas que carguen con la mayor responsabilidad de crímenes graves cometidos durante el conflicto. Los componentes de derechos humanos y estado de derecho de las misiones de mantenimiento de la paz en Sierra Leona han supervisado los juicios de los acusados, suministrado testimonio de expertos al Tribunal y facilitado una conferencia técnica entre el Tribunal Especial y la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Dos casos relativos a

violaciones de derechos humanos cometidas durante el conflicto se han enjuiciado además en tribunales nacionales. Los tribunales consuetudinarios han participado en la solución de controversias, particularmente en el plano de la comunidad. En 2008 la SDHED UNIPSIL colaboró con el PNUD en la organización de un programa de capacitación en derechos humanos para funcionarios de la administración de justicia y en instrumentos internacionales de derechos humanos para funcionarios de los tribunales consuetudinarios

23. De conformidad con el anexo de 2008 del Acuerdo sobre responsabilidad y reconciliación, el Gobierno de **Uganda** anunció en mayo de 2008 la creación de un tribunal de crímenes de guerra como división especial del Tribunal Superior de Uganda. El Gobierno ha designado tres magistrados ugandeses de la Corte y espera seleccionar otros dos magistrados internacionales. El ACNUDH Uganda proyecta supervisar los juicios una vez que comiencen a tramitarse ante el Tribunal.

b) *Asia y el Pacífico*

24. En 2003 las Naciones Unidas y el Gobierno de **Camboya** acordaron crear salas especiales en los tribunales de Camboya para enjuiciar a los máximos responsables de los crímenes cometidos durante el período del gobierno del Khmer Rouge, de 1975 a 1979. El ACNUDH está siguiendo la tramitación del juicio en las salas especiales a fin de determinar las prácticas óptimas y estimular su incorporación en el sistema nacional de justicia. El ACNUDH está supervisando además la aplicación en los tribunales nacionales del nuevo Código de Procedimiento Penal, promulgado en agosto de 2007.

25. Actualmente hay varios casos muy conocidos de violaciones de derechos humanos relacionados con conflictos pendientes en el sistema judicial nacional de **Nepal**. El ACNUDH Nepal ha prestado apoyo técnico a las autoridades que investigan esas causas y sigue supervisando la evolución de la tramitación judicial. El ACNUDH Nepal ha estado comentando y dando a conocer además las pruebas de otras violaciones, propiciando su investigación y solicitando la cooperación de las autoridades competentes. El Tribunal Supremo de Nepal ha tomado medidas para luchar contra la impunidad, y ha ordenado a la policía que presente primeros informes y haga investigaciones apropiadas acerca de varios casos de violaciones graves de derechos humanos relacionadas con el conflicto. En junio de 2007 el Tribunal ordenó además al Gobierno que tipificara como delitos las desapariciones forzadas y que hiciera investigaciones e iniciara juicios en las causas correspondientes. El ACNUDH Nepal sigue prestando asistencia técnica con miras a reforzar el marco jurídico en apoyo de los juicios, particularmente mediante la tipificación de las violaciones más graves de derechos humanos.

26. La Sección de Derechos Humanos y Justicia de Transición (SDHJT) de la Misión Integrada de las Naciones Unidas en **Timor-Leste** (UNMIT) está prestando asistencia a la Oficina del Fiscal General (OFG) con el fin de aplicar las recomendaciones pertinentes de la Comisión Especial Independiente de Investigación de las Naciones Unidas en Timor-Leste, que investigó incidentes ocurridos en abril y mayo de 2006. Hasta ahora la OFG ha iniciado 18 investigaciones. El Gobierno, con la asistencia de la Sección de la UNMIT, ha contratado a un fiscal internacional a fin de que preste asistencia a la OFG en esas investigaciones. Se han completado 2 juicios, se están tramitando otros 3 juicios, se han archivado 4 causas y hay 9 casos que se investigan activamente.

c) *América Latina y el Caribe*

27. En **Colombia** se ha enjuiciado con arreglo a la Ley de justicia y paz a 3.637 de los más de 50.500 miembros desmovilizados de los grupos armados ilegales; 430 de los 3.637 siguen participando activamente en el proceso judicial y más de 20 han sido acusados parcialmente. Como resultado de las revelaciones hechas por los ex paramilitares, la Corte Suprema de Colombia inició investigaciones acerca de supuestos vínculos entre

funcionarios públicos que ocupaban altos cargos y grupos armados ilegales en 2006. A fines de 2008 se había acusado a 73 miembros del Congreso, 11 de los cuales habían sido condenados y 4 de los cuales fueron absueltos. La Oficina del Fiscal General está investigando otros 250 casos de supuestos vínculos entre altos funcionarios públicos y grupos armados ilegales. El ACDNUH Colombia ha apoyado públicamente esas investigaciones y ha prestado asistencia técnica a la Corte Suprema, compartiendo información acerca de normas internacionales y de experiencia de otros países. El ACDNUH Colombia está organizando un seminario sobre mecanismos internacionales de responsabilidad penal a fin de despertar conciencia acerca de las funciones de la Corte Penal Internacional, que se ha de realizar en noviembre de 2009.

3. Programas de reparación

28. Los programas de reparación procuran dar a las víctimas compensación por las violaciones sistemáticas de derechos humanos con diversos beneficios materiales y simbólicos. La Asamblea General, en la resolución 60/147, reafirmó el derecho de las víctimas a reparación en los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. La reparación puede asumir diversas formas, incluidas la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción y las garantías de que no habrá repetición. La experiencia ha revelado que los programas de reparación que mejor han funcionado han sido diseñados en consulta con las comunidades afectadas, en particular con las víctimas. El ACNUDH ha prestado asistencia técnica en el diseño y aplicación de programas de reparación, ha apoyado la participación de las organizaciones de la sociedad civil en los debates relativos a las reparaciones, y ha propiciado la plena aplicación de las iniciativas de reparación.

a) *África*

29. El Acuerdo de Paz de Darfur, en el **Sudán**, incluye una disposición relativa a la creación de Comisiones de Indemnizaciones para las Personas Afectadas por la Guerra en Darfur (CDI) a fin de tramitar las denuncias y peticiones de compensación de las víctimas del conflicto. Se han creado comisiones en los estados de Darfur, pero no se ha formulado todavía una política de reparaciones. En diciembre de 2008 la Sección de Derechos Humanos de la UNAMID (Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur) invitó a los funcionarios de la CDI Norte a que participaran en un seminario de justicia de transición en El Fasher. El Director de la CDI Norte pidió posteriormente apoyo a la Sección de Derechos Humanos de la UNAMID para la formación de capacidad, y se organizó una sesión de capacitación en julio de 2009 en la que se revisó el marco jurídico nacional del derecho de las víctimas a un recurso, se debatieron los problemas de la aplicación de los programas de reparación y se compararon experiencias de países. La SDH UNAMID espera replicar esta capacitación con las otras CDI.

30. La Ley para establecer la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de **Liberia**, de 2005, encomienda a la CVR el establecimiento de un fondo fiduciario en beneficio de las víctimas del conflicto. La SDHP UNMIL ha participado en actividades de concienciación y sensibilización respecto de las reparaciones destinadas a las víctimas de la guerra, las comunidades afectadas por el conflicto y los comisionados de la CVR. La CVR ha organizado además audiencias y ha publicado información acerca de las reparaciones en los periódicos locales, pero las consultas públicas han sido esporádicas.

31. El informe final de 2004 de la CVR de **Sierra Leona** recomienda la creación de un programa de reparación. A fines de 2006 la SDHED UNIOSIL y una organización no gubernamental nacional, Forum of Conscience, organizaron una reunión consultiva para

examinar medidas apropiadas de reparación. El Gobierno constituyó posteriormente el grupo de trabajo de las reparaciones, que preparó una estrategia de aplicación en junio de 2007 sobre la base de las consultas nacionales. La SDHED UNIOSIL participó en el grupo de trabajo y prestó asistencia además en la formulación de un proyecto en el que se solicitaba financiación al Fondo para la Consolidación de la Paz, de las Naciones Unidas, que otorgó 3,4 millones de dólares como financiación inicial del programa de reparaciones. La UNIOSIL participa actualmente en el Comité Nacional Permanente del programa de reparaciones y prestando asistencia en su aplicación. El Comité ha resuelto hacer frente a las necesidades inmediatas de las víctimas en las esferas de la salud, la educación, el apoyo psicológico y el apoyo económico. Hasta ahora se han inscrito unos 12.500 beneficiarios y se espera que se inscriban en total unos 16.500 beneficiarios.

32. El Gobierno de **Uganda** ha estado preparando un conjunto de medidas de desarrollo para Uganda septentrional, pero el ACNUDH Uganda ha propiciado un programa de reparaciones más amplio. En 2008 el ACNUDH Uganda comenzó a aplicar el proyecto de reparaciones, investigación y formación de la capacidad en Uganda septentrional en colaboración con la Comisión de Derechos Humanos de Uganda, y se organizaron sesiones de capacitación para sensibilizar acerca de las reparaciones. El ACNUDH Uganda indagó simultáneamente la opinión de las comunidades afectadas por el conflicto respecto de la reparación, y presentó sus conclusiones preliminares a la sociedad civil de Uganda septentrional en un importante foro sobre la justicia de transición realizado en febrero de 2009. Sobre la base de esa investigación, el ACNUDH Uganda se propone colaborar con la Comisión a fin de presentar al Gobierno en 2009 un informe con recomendaciones relativas a una política de reparaciones

b) Asia y el Pacífico

33. El Gobierno de **Nepal** ha señalado que se formulará una política general de reparaciones conjuntamente con la CVR. Entretanto, ha iniciado varios programas encaminados a prestar socorro en forma provisional a las víctimas del conflicto. El Ministerio de Paz y Reconciliación ha autorizado la distribución de beneficios financieros a familias de personas que resultaron muertas o desaparecidas durante el conflicto y a las personas internamente desplazadas (PID) que deseen regresar a sus comunidades. El ACNUDH Nepal ha formulado recomendaciones con respecto a la consulta de las víctimas, la categorización e identificación de las víctimas, y el proceso de distribución de beneficios. El Gobierno ha aprobado además medidas de socorro para las víctimas o sus beneficiarios inmediatos en forma de becas, tratamiento médico y compensación. La Comisión Nacional de Derechos Humanos tiene el mandato de investigar las violaciones de derechos humanos y de recomendar al Gobierno medidas de compensación. El Tribunal Supremo de Nepal ha dictado varias decisiones pertinentes a las reparaciones, y en 2007 instruyó al Gobierno para que pusiera en práctica un paquete de socorro para las familias de las personas desaparecidas y las PID.

34. SDHJT UNMIT apoya el intento de establecer un programa de reparaciones para las víctimas de **Timor-Leste** y ha contratado un consultor para apoyar al Comité A del Parlamento Nacional en la formulación de la legislación pertinente.

c) América Latina y el Caribe

35. El Gobierno de **Colombia** ofrece a las víctimas del conflicto dos formas primarias de reparación. En virtud de la Ley de justicia y paz las víctimas pueden hacer una petición de reparación contra un ex combatiente que haya completado el proceso judicial. Se han otorgado pocas reparaciones con arreglo a ese proceso y los beneficios se limitan a una categoría muy limitada de víctimas. Las víctimas de abusos de derechos humanos cometidos por grupos armados ilegales pueden también pedir reparación con arreglo a un

programa administrativo de reparaciones establecido por el Gobierno en abril de 2008. El Gobierno ha recibido unas 180.000 solicitudes, pero aún no ha comenzado a otorgar reparaciones. El ACNUDH Colombia prestó asesoramiento durante la formulación del programa y actualmente supervisa su aplicación. El proyecto de ley relativo a las víctimas puede tener la potencialidad de colmar algunas de las lagunas de los actuales programas de reparación. El ACNUDH Colombia ha prestado asesoramiento técnico respecto del proyecto.

36. En **Guatemala** el Programa Nacional de Reparaciones procedió a dar compensación financiera a las víctimas, y el Gobierno ha otorgado además reparaciones simbólicas para ayudar a restaurar la dignidad de las víctimas. El ACNUDH Guatemala ha prestado asistencia técnica al Programa en cuanto a las normas internacionales vigentes respecto de las reparaciones y la experiencia de la aplicación de otros programas de compensación.

4. Reforma institucional

37. Las instituciones públicas que ayudaron a perpetuar el conflicto deben transformarse en instituciones que apoyan la paz, protegen los derechos humanos y propician una cultura de respeto del estado de derecho. Con la formación de instituciones públicas justas y eficientes la reforma institucional permite que los gobiernos en situaciones posteriores a un conflicto impidan la recurrencia de las violaciones de derechos humanos. La investigación de los antecedentes de los empleados o funcionarios públicos es fundamental para facilitar esta transformación mediante la eliminación de la administración pública de los funcionarios y empleados personalmente responsables de violaciones manifiestas de derechos humanos, en particular de los sectores de seguridad y justicia. La remoción de esas personas debe ajustarse a las garantías procesales y el principio de no discriminación. La reforma institucional debe incorporar además programas generales de capacitación para los funcionarios públicos respecto de las normas internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario (véase E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 36). El ACNUDH ha colaborado en la aplicación de los programas de reforma institucional mediante capacitación, supervisión y suministro de recursos. A continuación figuran algunos ejemplos de iniciativas recientes a este respecto.

a) *África*

38. El Gobierno de **Liberia** ha establecido un programa de censo e identificación para seleccionar a los reclutas de la Policía Nacional liberiana en funciones y a los reclutas nuevos. SDHP UNMIL ha prestado asistencia a este proceso suministrando información acerca de los antecedentes de reclutas que no reúnen los criterios convenidos conjuntamente para la contratación. SDHP UNMIL ha ayudado además a capacitar reclutas del ejército en las normas internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario.

b) *Asia y el Pacífico*

39. Varios mecanismos del **Afganistán** investigan los antecedentes de las personas que ingresan a la administración pública, incluidas la Comisión Independiente de Reforma del Afganistán y la Comisión de Administración Pública, la Junta de Selección Policial, la Comisión de Reclamaciones Electorales y el Grupo asesor de nombramientos de altos funcionarios. La UNAMA ha prestado asistencia técnica, financiera y política en esos procesos.

40. El ACNUDH **Nepal** suministró comentarios al Gobierno de Nepal acerca de las enmiendas de la Ley del ejército para aumentar el control civil del sector militar transfiriendo jurisdicción respecto de ciertas categorías de casos de los tribunales militares a los tribunales civiles. El ACNUDH Nepal está promoviendo el debate de los programas

de investigación de los antecedentes de los empleados o funcionarios públicos con el Gobierno y las fuerzas de seguridad, y ha comenzado a integrar cuestiones relativas a la justicia de transición en los programas de capacitación en derechos humanos impartidos a la policía de Nepal, la fuerza policial armada y el ejército de Nepal. La fuerza policial armada estableció una nueva norma a fines de 2008 respecto de la investigación de los antecedentes del personal antes del despliegue de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, y el ACNUDH Nepal está participando en debates preliminares acerca de la prestación de asistencia para mejorar ese proceso.

41. SDHJT UNMIT apoya el proceso de investigación de los antecedentes de funcionarios de la policía en **Timor-Leste** prestando servicios como observador en el grupo de evaluación, que formula recomendaciones respecto de funcionarios de policía en forma individual y suministra información basada en los expedientes de la supervisión de la UNMIT. SDHJT UNMIT participa además en evaluaciones conjuntas de la UNMIT y el Gobierno para determinar las unidades policiales de distrito que están listas para asumir la autoridad ejecutiva de policía transferida por la policía de la UNMIT. SDHJT UNMIT ha organizado programas de capacitación en derechos humanos, y ha publicado y distribuido folletos de derechos humanos para la UNMIT, los funcionarios policiales timorenses y los oficiales militares superiores.

c) *América Latina y el Caribe*

42. La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en **Haití** (MINUSTAH) ha prestado asistencia al Gobierno de Haití para seleccionar la Policía Nacional de Haití (PNH) de conformidad con el marco establecido en el Plan de Reforma de la PNH aprobado en agosto de 2006. El proceso incluye la verificación de los antecedentes de los funcionarios de la PNH realizada por un equipo mixto de representantes de la Inspección General de la PNH y oficiales de la Policía de las Naciones Unidas. Ese equipo evalúa los antecedentes disciplinarios, judiciales y bancarios de cada funcionario de la PNH sobre la base de criterios derivados de los reglamentos haitianos que rigen el servicio policial y las normas internacionales. La SDH MINUSTAH suministra información además a ese equipo en lo que se refiere a las denuncias de violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios de la policía haitiana. Hay unos 9.200 funcionarios de policía activos en Haití. A marzo de 2009 el proceso de investigación de los antecedentes de los empleados o funcionarios públicos había evaluado a 6.574 funcionarios policiales y había completado la investigación de 2.273 de esos casos; se han enviado a las autoridades 1.009 casos para que se adopten las medidas apropiadas.

5. Consultas nacionales

43. Las consultas nacionales son un elemento crítico de la perspectiva de derechos humanos de la justicia de transición, basado en el principio de que, para que las estrategias de justicia de transición tengan buenos resultados, necesitan participación pública significativa. La participación pública revela las necesidades de las comunidades afectadas por el conflicto, permitiendo que los Estados formulen una estrategia de justicia de transición apropiada al contexto específico. Además, el proceso consultivo permite que las víctimas y otros miembros de la sociedad civil consideren propia la estrategia resultante. Aunque las consultas nacionales pueden configurar el diseño de una estrategia de justicia de transición general, pueden también tener lugar en el contexto de un mecanismo concreto, como las comisiones de la verdad o los programas de reparación. El ACNUDH ha apoyado procesos consultivos nacionales con la prestación de asesoramiento jurídico y técnico, la promoción de la participación de las víctimas, el apoyo de la formación de la capacidad y la movilización de recursos.

a) *África*

44. En junio de 2005 el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1606 (2005), en la que pidió al Secretario General que organizara consultas con el Gobierno de **Burundi** y con las partes interesadas de Burundi con respecto al establecimiento de una CVR y un tribunal especial. En noviembre de 2007 el Gobierno y el Representante Ejecutivo del Secretario General concertaron un acuerdo marco sobre el establecimiento de un comité directivo tripartito, compuesto de representantes de las Naciones Unidas, el Gobierno y la sociedad civil, para dirigir la consulta nacional. Hubo consultas previas en Bujumbura en mayo de 2009 y se han elaborado instrumentos metodológicos como resultado de esos debates. La División de Derechos Humanos y Justicia (DDHJ) de la Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Burundi (BINUB) representa a las Naciones Unidas en el comité directivo tripartito y ha colaborado activamente para asegurar que se incluya una perspectiva de género en los instrumentos metodológicos. La DDHJ BINUB ha organizado simultáneamente programas de sensibilización y capacitación para algunos grupos, como representantes de la sociedad civil, dirigentes religiosos, estudiantes, funcionarios políticos locales y medios de comunicación. En julio de 2009 se comenzó a aplicar la fórmula de las consultas nacionales.

45. En el Acuerdo de Paz de Darfur se estableció el Proceso de Diálogo y Consultas entre las Partes en Darfur (DCPD) con el fin de propiciar el diálogo y la consulta entre los darfuris y el **Sudán** respecto de cuestiones relacionadas con la aplicación del Acuerdo de Paz. El Acuerdo fue firmado sólo por dos partes en el conflicto y no se ha puesto en práctica, pero el DCPD sigue siendo un medio para recolectar y documentar las opiniones relativas a la justicia. Se han celebrado consultas con funcionarios gubernamentales, personas desplazadas internamente, miembros de la sociedad civil y otros grupos en todo Darfur. SDH UNAMID ha alentado a los coordinadores de la DCPD para que incluyan cuestiones relativas concretamente a la justicia de transición durante sus consultas. SDH UNAMID está organizando además un seminario en el norte de Darfur a fin de capacitar a los facilitadores del DCPD para que estén al tanto de las cuestiones pertinentes de la justicia de transición planteadas por los participantes durante las consultas. Esta capacitación piloto puede replicarse en otros estados de Darfur.

46. El Acuerdo Político General de agosto de 2006 del **Togo** incluye una disposición relativa al establecimiento de una comisión para conocer los hechos de la violencia anterior y ocuparse de las necesidades de las víctimas, y otra para recomendar medidas que faciliten la reconciliación. En abril de 2008 el Presidente Faure Gnassingbé inició un proceso de consulta nacional para despertar la conciencia pública acerca de cuestiones relativas a la justicia de transición y recabar la opinión de los interesados nacionales en esos posibles mecanismos. El ACNUDH Togo facilitó esas consultas mediante la organización de 167 reuniones en cinco regiones administrativas del país, a las que asistieron unos 2.000 participantes. En julio de 2008 el ACNUDH Togo preparó un informe en el que se resumían las conclusiones de las consultas nacionales y se formulaban recomendaciones, incluido el establecimiento de una CVR. La Comisión fue establecida por decreto presidencial de mayo de 2009.

47. El ACNUDH **Uganda** inició su programa de justicia de transición en 2006 con investigación entre las comunidades afectadas por el conflicto respecto de su percepción de la justicia de transición. El estudio se centró en cuatro subregiones de Uganda septentrional y se refirió a cuestiones como la exposición a diversos tipos de violencia, las preferencias con respecto a diversas formas de reparación, y las actitudes respecto de los mecanismos de justicia tradicional y formal. En 2007 el ACNUDH publicó las conclusiones del estudio, que sirvieron de base para nuevas investigaciones relativas a las reparaciones y a las formas tradicionales de justicia. El Gobierno y el Ejército de Resistencia del Señor (ERS) acordaron posteriormente apoyar las consultas nacionales sobre responsabilidad y

reconciliación durante las negociaciones de paz en curso. El ACNUDH Uganda ha estado prestando asistencia a la sociedad civil ugandesa con el fin de representar apropiadamente su opinión durante el proceso de paz. Por ejemplo, el ACNUDH Uganda suministró financiación y prestó asistencia técnica a organizaciones de la sociedad civil de Uganda septentrional a los efectos de publicar un documento con su posición durante las conversaciones de paz de Juba. El ACNUDH Uganda ha apoyado además la formación de redes de la sociedad civil en que participen el Gobierno y el público en debates acerca de la justicia de transición.

b) *Asia y el Pacífico*

48. El ACNUDH **Nepal** desempeña un importante papel de apoyo a la participación de las víctimas en los diálogos sobre la justicia de transición en Nepal, organizando reuniones preparatorias sobre cuestiones relativas a la justicia de transición, compartiendo información acerca de experiencias comparadas y preparando materiales educativos para la comunidad. El ACNUDH Nepal observa que el desarrollo de instrumentos orientados a las víctimas puede empoderar en forma significativa a las comunidades afectadas por conflictos para participar en las actividades de la justicia de transición. El ACNUDH Nepal reconoce además la marginación de ciertos grupos durante los debates relativos a la justicia de transición y ha procurado aumentar su participación. Por ejemplo, el ACNUDH Nepal ha facilitado una mayor participación de grupos de mujeres mediante el apoyo a un grupo de coordinación de la justicia de transición y las consideraciones de género a fin de compartir información y estrategias de publicidad y difusión.

49. SDHJT UNMIT participó en el Grupo de Trabajo de Apoyo del proceso de diálogo del consenso nacional en **Timor-Leste** iniciado por la Oficina del Presidente y el obispo noruego Gunnar Stålsett. En un diálogo realizado en junio de 2009 representantes de todos los partidos políticos acordaron presentar al Parlamento en 2009 un informe relativo a la Comisión de Recepción, Verdad y Reconciliación y considerar las recomendaciones del informe. SDHJT y el equipo de investigación de delitos graves trabajaron también con la sociedad civil y la Oficina del Defensor de los Derechos Humanos y la Justicia para apoyar a las asociaciones de víctimas en los preparativos del Congreso Nacional de Grupos de Víctimas que ha de celebrarse en Dili en septiembre de 2009.

c) *Europa*

50. Se han utilizado diversos criterios de justicia de transición en **Kosovo** desde la introducción de la administración internacional en el marco de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) en 1999. El ACNUDH Kosovo ha propiciado la formulación de un marco amplio para garantizar que se consideren todas las diversas posibilidades de justicia de transición. El ACNUDH Kosovo ha procurado aumentar la conciencia acerca de los procesos de la justicia de transición y alentar el debate de las iniciativas regionales, como la iniciativa de creación de una comisión regional para la búsqueda de la verdad acerca de los crímenes de guerra.

D. Enseñanzas extraídas y prácticas óptimas

1. Justicia y paz

51. El ACNUDH ha participado en complejos debates acerca de la relación entre justicia y paz. En el pasado el dilema era alcanzar la paz con la cooperación de los autores de crímenes internacionales o procurar hacer justicia a costa de la perpetuación del conflicto. En los últimos años, sin embargo, esta supuesta tensión entre justicia y paz se ha disipado gradualmente. Las Naciones Unidas reconocen ahora que, cuando se procuran de manera apropiada, la justicia y la paz pueden promoverse y sostenerse una a otra.

52. La comprensión cada vez mayor de que la justicia y la paz se refuerzan recíprocamente se refleja en el derecho internacional actual y en las normas de las Naciones Unidas relativas a las amnistías. De conformidad con diversas fuentes de derecho internacional y las normas de las Naciones Unidas, las amnistías son inaceptables si impiden el enjuiciamiento de personas que pueden ser criminalmente responsables de crímenes de guerra, genocidio, crímenes de lesa humanidad, violaciones manifiestas de derechos humanos⁴ o violaciones graves del derecho internacional humanitario. Pero tanto el derecho internacional como las normas de las Naciones Unidas reconocen el derecho de las víctimas a un recurso efectivo, incluida la reparación, y el derecho de las víctimas y las sociedades a conocer la verdad acerca de las violaciones⁵. La labor de las Naciones Unidas en la esfera de la justicia y la paz, particularmente en lo que se refiere a las amnistías, procura salvaguardar el espacio para la justicia tanto durante los procesos de paz como después de ellos.

53. La licitud de la amnistía relativa a los crímenes de guerra, el genocidio y los crímenes de lesa humanidad se puso por primera vez en duda con respecto al Acuerdo de Paz de Lomé de 1999, entre el Gobierno de Sierra Leona y el Frente Revolucionario Unido, que contenía una amnistía general. Al firmar como testigo del Acuerdo el Representante Especial del Secretario General en Sierra Leona agregó una aclaración a su firma, señalando que las Naciones Unidas no reconocen la amnistía por genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra u otras violaciones graves del derecho internacional humanitario.

54. La posición de las Naciones Unidas se ha reiterado posteriormente en Angola, el Sudán y Uganda, donde los representantes de las Naciones Unidas por primera vez han intentado limitar el alcance de las amnistías y, cuando no se ha tenido éxito, han agregado una reserva a sus firmas. Al dar testimonio del memorando de entendimiento de 2002 entre las fuerzas armadas angoleñas y la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA), el Representante Especial del Secretario General incluyó una reserva en que señalaba que las Naciones Unidas no reconocían amnistía general alguna. En el Sudán el Gobierno accedió a suprimir una cláusula de amnistía general del Acuerdo de 2004 entre el Gobierno y el Movimiento de Liberación del Pueblo del Sudán. El Gobierno de Uganda y el ERS eliminaron asimismo una cláusula de amnistía general del acuerdo de 2008 sobre desarme, desmovilización y reintegración.

55. Los Estados tienen la obligación de luchar contra la impunidad y de velar por la investigación y el enjuiciamiento efectivos de los responsables de las violaciones graves del derecho internacional. La búsqueda simultánea de los procesos de paz nacional y de la justicia internacional se basa además en la experiencia. Se han tramitado con éxito juicios penales en circunstancias en que se decía que la investigación y el enjuiciamiento de los

⁴ Entre las violaciones manifiestas de los derechos humanos se incluyen la tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes, las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, la esclavitud, las desapariciones forzadas, la violación y otras formas de violencia sexual de gravedad comparable.

⁵ Véanse los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (resolución 60/147 de la Asamblea General), el Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad (E/CN.4/2005/102/Add.1) y el estudio sobre el derecho a la verdad (E/CN.4/2006/91).

presuntos autores de violaciones manifiestas de derechos humanos constituía un obstáculo para la paz⁶.

56. El establecimiento de la Corte Penal Internacional en 2002 representa la evolución reciente más significativa de la lucha contra la impunidad. La disposición del artículo 17 del Estatuto de Roma sobre la complementariedad afirma que compete a los gobiernos nacionales ejercer su jurisdicción sobre quienes cargan con la mayor responsabilidad de la autoría de los crímenes más graves de trascendencia internacional. De esta manera, si bien la Corte someterá a la justicia a los acusados de ser autores de crímenes de trascendencia internacional en los casos en que las autoridades nacionales no puedan o no estén dispuestas a hacerlo, la Corte ha estimulado además el desarrollo de la capacidad nacional para cumplir esa obligación.

57. Como se indica en la adición del presente estudio, los acuerdos de paz posteriores al año 2000 reflejan el desarrollo del derecho internacional y de las normas de las Naciones Unidas con respecto a las amnistías y la responsabilidad. Las amnistías generales, aunque subsisten en algunos acuerdos, están menos difundidas. Además, un número mayor de acuerdos contiene disposiciones relativas a procesos de la justicia de transición, como la búsqueda de la verdad, las iniciativas de enjuiciamiento, los programas de reparación y la reforma institucional.

58. Los enviados y representantes especiales del Secretario General que median en procesos de paz deben seguir propiciando que en los acuerdos de paz se incluya la obligación de luchar contra la impunidad y de promover y proteger los derechos humanos. A estos efectos los enviados especiales de las Naciones Unidas deben informar a las partes de las obligaciones que les incumben con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos y al derecho internacional humanitario. De esta manera es necesario que los mediadores de las Naciones Unidas cuenten con conocimientos especializados pertinentes en materia de derechos humanos durante las negociaciones de paz y deben recurrir a los conocimientos especializados disponibles en el sistema de las Naciones Unidas. Los expertos en derechos humanos deben hallarse presentes también para participar en las negociaciones de paz.

2. Derechos económicos, sociales y culturales y justicia de transición

59. La justicia de transición procura no sólo hacer justicia a las víctimas de atrocidades masivas, sino además prestar asistencia a las sociedades devastadas por un conflicto para alcanzar la paz sostenible y la reconciliación. La paz y la reconciliación exigen una transformación general de la sociedad, que debe abrazar un concepto amplio de la justicia, tratar las causas básicas del conflicto y ocuparse de las violaciones conexas de todos los derechos. No obstante, la comunidad internacional aún no ha hecho suyo un criterio relativo a la justicia de transición que se ocupe ampliamente de las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales.

60. Los mecanismos de la justicia de transición contienen la potencialidad de incorporar los derechos económicos, sociales y culturales. Las comisiones de la verdad encargadas de revelar la pauta de violaciones de derechos humanos del pasado están en buena posición para investigar las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. En los casos en que corresponde, se podría ampliar el mandato de las comisiones de la verdad de manera de incluir el examen de esas violaciones, además de las recomendaciones acerca de la mejor forma de reparar esos abusos. En Timor-Leste la Comisión de Recepción, Verdad

⁶ Por ejemplo, la acusación de mayo de 1999 de Slobodan Milošević por el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y la acusación de 2003 de Charles Taylor por el Tribunal Especial para Sierra Leona.

y Reconciliación dedicó un capítulo (cap. 7.9) a las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales en su informe final, observando que esas violaciones eran tan devastadoras para las víctimas del conflicto como otros abusos de derechos humanos.

61. Los tribunales penales internacionales han investigado y enjuiciado casos de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. Por ejemplo, el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia ha reconocido que la destrucción generalizada de hogares y bienes puede constituir un crimen de lesa humanidad⁷. Algunos tribunales regionales y nacionales han identificado y fallado además violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales. En Sudáfrica la decisión en la causa de la *Treatment Action Campaign* del Tribunal Constitucional desembocó en el establecimiento de un programa amplio y efectivo para detener la transmisión del VIH/SIDA de madre a hijo⁸.

62. Los programas de reparación constituyen también una oportunidad para poner remedio a las necesidades de las víctimas en las esferas de la salud, la educación y la viabilidad económica. Finalmente, la reforma institucional puede ayudar a garantizar que no se cometan en el futuro violaciones de derechos económicos, sociales y culturales al garantizar a las víctimas el acceso no discriminatorio a los servicios. Debe aprobarse, revisarse y reforzarse legislación fundamental para garantizar el reconocimiento y la protección nacionales de esos derechos.

63. Las constituciones y los acuerdos de paz constituyen otra oportunidad para consagrar la protección de los derechos económicos, sociales y culturales en las sociedades que han sufrido conflictos. La Constitución de Sudáfrica, por ejemplo, incluye la protección de los derechos relacionados con la vivienda, la atención de salud, la alimentación, el agua, la educación y la cultura. El Acuerdo de Paz de Darfur articula una lista de derechos humanos fundamentales que incluye el acceso a la atención médica y la educación (art. 3.28) y contiene un artículo acerca de la distribución de la riqueza. El Acuerdo General de Paz de Nepal consagra asimismo la protección del derecho al acceso a la alimentación, la atención de salud y la educación (art. 7.5).

64. La inclusión de la perspectiva de género ofrece otro criterio para ampliar el alcance de la justicia de transición. La desigualdad de género es una de las formas más generalizadas y penetrantes de desigualdad social y con frecuencia los conflictos la exacerbaban. La justicia de transición debe reconocer la necesidad de hacer frente a la desigualdad sistémica de género, particularmente ocupándose de los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer. Los mecanismos encargados de hacer efectiva la responsabilidad pueden poner fin a la impunidad respecto de la violencia contra la mujer mediante el enjuiciamiento de quienes hayan cometido actos de violencia sexual durante un conflicto. Las mujeres deben ser también participantes activas en todo el proceso de paz, compartiendo su experiencia específica de género del conflicto y sus prioridades para alcanzar la paz sostenible y lograr que se responda de la violencia por medio de los mecanismos apropiados de la justicia de transición.

65. El ACNUDH profundizará su estudio de los vínculos entre los derechos económicos, sociales y culturales y la justicia de transición. Los relatores especiales y los órganos de tratados deben seguir prestando debida atención a este tema. Debe estimularse en mayor medida el desarrollo de la capacidad nacional, y las instituciones nacionales de derechos humanos, por ejemplo, podrían asumir la responsabilidad de supervisar y garantizar que se haga efectivo el goce de esos derechos en los Estados que han sufrido conflictos.

⁷ *Fiscal c. Kupreskic y otros*, causa N° IT-95-16-T, fallo de 14 de enero de 2000, párrs. 628 a 631.

⁸ Véase, por ejemplo, *Minister of Health v. Treatment Action Campaign* (N° 2) 2002 (5) SA 721 (CC) (Sudáfrica), que se puede hallar en: www.constitutionalcourt.org.za/Archimages/2378.PDF.

3. Desarme, desmovilización, reintegración y justicia de transición

66. Los mecanismos de la justicia de transición y las iniciativas de desarme, desmovilización y reintegración han comenzado a tener una función cada vez más importante en la asistencia que se presta a los Estados en su transición de la violencia a la paz. Al mismo tiempo ha resultado cada vez más evidente que, si se aplican de manera coordinada, el desarme, la desmovilización y la reintegración y la justicia de transición pueden reforzarse positivamente entre sí. Los procesos de desarme, desmovilización y reintegración contribuyen a asegurar la estabilidad necesaria para aplicar los mecanismos de la justicia de transición, en tanto que los mecanismos de la justicia de transición refuerzan la legitimidad de las iniciativas de desarme, desmovilización y reintegración al ayudar a las comunidades afectadas por el conflicto a aceptar la reintegración de los antiguos combatientes en la sociedad.

67. La comprensión de las relaciones del desarme, la desmovilización y la reintegración con la justicia de transición es fundamental para integrar ambas iniciativas de manera que se refuercen recíprocamente. Las comisiones de la verdad, por ejemplo, pueden facilitar la reintegración de los antiguos combatientes en las comunidades afectadas por el conflicto al darles oportunidad de revelar su experiencia del conflicto.

68. Las iniciativas de enjuiciamiento pueden distinguir a los ex combatientes de los autores de violaciones de derechos humanos, reduciendo la percepción pública de que los programas de desarme, desmovilización y reintegración están reintegrando a todos los ex combatientes sin consideración de los crímenes que puedan haber cometido durante el conflicto. Las iniciativas de enjuiciamiento pueden también contribuir a eliminar obstáculos del proceso de desarme, desmovilización y reintegración, como los comandantes que no estén dispuestos a cooperar, apoyando con ello la cesación de hostilidades.

69. Deben formularse además programas de reparación conjuntamente con las iniciativas de desarme, desmovilización y reintegración para disipar la percepción de desigualdad en el trato de ex combatientes y víctimas. Los programas de reparación, que ofrecen compensar a las poblaciones afectadas por el conflicto, pueden ayudar a mitigar el resentimiento que las víctimas y las comunidades pueden albergar respecto de los ex combatientes que recibirán beneficios en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración.

70. Los programas de desarme, desmovilización y reintegración son también fundamentales para el éxito de la reforma institucional. Esos programas contribuyen a la seguridad en los plazos corto a mediano, en tanto que la reforma institucional procura transformar el entorno más amplio de la seguridad alterando la relación entre los ciudadanos y el Estado. De esta manera, con frecuencia son una de las primeras iniciativas de seguridad en la sociedad después de un conflicto, y su éxito sirve de base para la reforma de largo plazo del sector de la seguridad y de las demás instituciones. Sin coordinar los procesos de desarme, desmovilización, reintegración y de investigación de los antecedentes algunos ex combatientes que han cometido o que son sospechosos de haber cometido crímenes graves podrían reintegrarse en las estructuras de la policía nacional o militar. Las Naciones Unidas deben insistir en que se excluya a esas personas del servicio en esas instituciones con el riesgo de menoscabar la confianza pública en las instituciones gubernamentales.

71. Se necesita mayor investigación acerca de las relaciones del desarme, la desmovilización y la reintegración con la justicia de transición para desarrollar una comprensión más profunda de la forma en que los dos procesos pueden promoverse y sostenerse recíprocamente. El ACNUDH, en colaboración con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, ha estado estudiando los vínculos entre los dos

procesos a la vez que alienta al sistema de las Naciones Unidas a reconocer e incorporar las conclusiones en su labor sobre el terreno.

E. Necesidades adicionales

72. El análisis de la labor de las representaciones del ACNUDH sobre el terreno y los debates del seminario de expertos han destacado varias cuestiones adicionales que sería útil estudiar con mayor profundidad.

73. Los procesos de investigación de antecedentes, si bien constituyen un componente de la justicia de transición, suelen realizarse sin la debida consideración de la perspectiva de derechos humanos, que es necesaria para que la reforma institucional funcione debidamente. Una mayor consideración de los aspectos de derechos humanos de la investigación de antecedentes es necesaria, por lo tanto, con miras a incorporar sistemáticamente la perspectiva de derechos humanos en los futuros procesos de investigación de antecedentes.

74. La protección de los testigos y las víctimas es la base de la investigación y el enjuiciamiento efectivo de los autores de violaciones manifiestas de derechos humanos. Es necesario estudiar con mayor profundidad el mejor medio para proteger apropiadamente a testigos y víctimas en los entornos posteriores a un conflicto para velar por el éxito de los enjuiciamientos y de los mecanismos de búsqueda de la verdad.

75. Diversas sociedades en situación posterior a un conflicto pueden propiciar el uso de mecanismos judiciales de transición para hacer frente a las violaciones del pasado y lograr la reconciliación. Es necesario estudiar más profundamente la relación entre los mecanismos de la justicia tradicional y los diversos procesos de la justicia de transición.

III. Conclusiones y recomendaciones

76. **El cuadro general de las actividades de las representaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno en materia de derechos humanos y el análisis de las enseñanzas extraídas y de las prácticas óptimas reafirman el papel cada vez mayor que desempeña el ACNUDH al prestar asistencia muy diversa en la esfera de la justicia de transición. El ACNUDH ha prestado además apoyo conceptual y normativo en la sede, tomando en cuenta el desarrollo del derecho internacional y la necesidad de las representaciones sobre el terreno. Se alienta a otros sectores del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluidos los relatores especiales y los órganos de tratados, a que sigan prestando debida atención a la justicia de transición en el desempeño de sus mandatos.**