

## ENTRE LO DESEABLE Y LO POSIBLE

### Amnistía o castigo

El genocidio de un millón de Tutsis en Rwanda; las torturas y desapariciones forzadas de la Guerra Sucia en Argentina; las masacres indiscriminadas de campesinos y miembros de la Iglesia en El Salvador...

Todos estos son ejemplos de los excesos a los que se ven sometidas las sociedades, blanco de los conflictos armados.

Un Estado inmerso en un conflicto armado enfrenta una tensión entre el imperativo inmediato de cesar los horrores de la guerra y el objetivo, de más largo plazo, de prevenir la aparición de un nuevo conflicto armado. Para lograr el primero, muchas veces es necesario aceptar una amplia impunidad, traducida en concesiones de seguridad, como amnistías, que motiven una desmovilización efectiva de los alzados en armas. Estas medidas pueden ser interpretadas como un atropello a la dignidad humana, persuadiendo a las víctimas a recrear los círculos de violencia, vía venganza o ajusticiamiento por las propias manos.

En Nicaragua, por ejemplo, seis años después del acuerdo de paz, el número de reinsertados del RN –Resistencia Nicaragüense– asesinados ascendió a 396. Según informes de la Comisión de Verificación, sólo 10 de estos fueron perpetrados por los Miembros de la Resistencia Armada, ninguno por las Fuerzas del Estado y las responsabilidades sobre los 386 asesinatos restantes se atribuyen a otros grupos<sup>1</sup>.

Por tal motivo, la pregunta de cómo adjudicar responsabilidades por los abusos causados en un conflicto, se vuelve un tema crítico para la sostenibilidad de la paz en una etapa de post-conflicto.

### ¿Sin castigo no hay futuro?

En un período de post-conflicto, la concepción de justicia se ve sometida a un dilema: por un lado, el ideal social de justicia como castigo a los perpetradores de violaciones a los derechos humanos; y, por otro, la visión más pragmática y realista que considera el perdón y el olvido, traducidos en amnistías generales, como el precio que vale la pena pagar para consolidar la democracia y asegurar una paz duradera. Según J. Villalobos, líder del movimiento FMLN –Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional– en El

---

\*El grupo interdisciplinario de trabajo sobre post conflicto de la Universidad de los Andes se ha venido reuniendo con el apoyo de la Fundación Ideas para la Paz desde abril del 2002. Su propósito es avanzar en la conceptualización e identificación de los retos de la construcción de paz para el post conflicto en Colombia, con base en la experiencia de otros países. El grupo está compuesto por Alvaro Camacho (Centro de Estudios Socioculturales –CESO–), Enrique Chau (Centro de Investigación y Formación en Educación –CIFE– y Departamento de Psicología), Arturo García (Fundación Ideas para la Paz), Manuel Iturralde (Centro de Investigaciones Sociojurídicas –CIJUS–), Angelika Rettberg (Departamento de Ciencia Política), Roberto Steiner y Fabio Sánchez (Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico –CEDE–), Alejandro Sanz de Santamaría (Facultad de Administración de Empresas) y Laura Wills (Fundación Ideas para la Paz). El grupo ha contado con la asistencia de Adriana Mera y Natalia Vesga.

<sup>1</sup>United States Embassy Stockholm. *Country Reports on Human Rights Practices for 1996*. Nicaragua. January 30, 1997.

Salvador, "la idea de que sin castigo no hay futuro seguro y la idea de que priorizar el castigo puede arruinar el futuro es el centro del debate"<sup>2</sup>.

Los partidarios de la primera posición –las víctimas y ONG defensoras de los DDHH– sostienen que, desde una perspectiva ética de la justicia, las sanciones penales son indispensables para una verdadera paz. Sin embargo, esta herramienta enfrenta problemas de ejecución, pues en un país cuyo conflicto ha debilitado gran parte de las instituciones estatales, incluidas las judiciales, la pretensión de enjuiciar penalmente a todos los violadores de DDHH se dificulta, la impunidad suele primar y, además, se ejerce un impacto negativo en las ya deterioradas relaciones sociales y en la promoción de la paz.

En Rwanda, por ejemplo, la implementación de esta medida llevó a socavar aún más la credibilidad social del Estado, debido a que el cuerpo policial y sistema judicial mostraron su incapacidad de procesar todas las acusaciones, llevando a que los juicios se realizaran bajo las mínimas garantías procesales y a que la población carcelaria creciera de forma alarmante en condiciones precarias de existencia. Esta medida condujo a aumentar las violaciones de DDHH e incluso a polarizar más el conflicto, minando una eventual reconciliación<sup>3</sup>.

Además, aunque cada Estado es responsable del respeto de los derechos humanos en su territorio y, en caso de su violación, del castigo de los culpables, los abusos son cometidos, en muchos casos, por los mismos agentes estatales, por lo cual la ineficacia del Estado en la persecución de estos crímenes tiende a ser sistemática.

En Chad, por ejemplo, el gobierno fue acusado de intento de encubrimiento de sus propios abusos en la época en que la Comisión de Investigación se encontraba activa en dicho país<sup>4</sup>. En El Salvador, el sistema penal estaba vinculado con el conflicto armado. La guerra provocó que los recursos y el funcionamiento de la administración de justicia se orientaran significativamente a legitimar las operaciones bélicas de las fuerzas oficiales, contribuyendo a la corrupción en el sistema<sup>5</sup>.

## **La complejidad del problema**

En la etapa de post-conflicto, poner énfasis en los abusos del pasado, a través de la persecución penal, y, a la vez, desear un cese de hostilidades es comúnmente un proyecto ambicioso que dificulta la transición hacia la paz. Por tal motivo, en el momento de evaluar la viabilidad de una medida, es indispensable NO separar el concepto de justicia del contexto político.

El "cómo se resuelva el conflicto" y sus efectos en la balanza de poder establecen unos parámetros específicos para la aplicación de normas de justicia. Conflictos que terminan

---

<sup>2</sup> Villalobos, Joaquín. *Sin Vencedores ni Vencidos. Pacificación y Reconciliación en El Salvador*. INELSA Editores. Agosto, 2000.

<sup>3</sup> Iturralde, Manuel. *Verdad, justicia y Reconciliación: La Justicia en Transición*. Documento emitido para el Grupo de Investigación sobre Post-Conflicto en Colombia. 2002.

<sup>4</sup> Hayner, Priscilla. *Fifteen Truth Commissions 1974 to 1994: A Comparative Study*. Human Rights Quarterly Vol. 16 No. 4, John Hopkins University Press. November, 1994.

<sup>5</sup> Cruz, José Miguel. *Los Factores Posibilitadores y las Expresiones de la Violencia en los Noventa*. ECA (Estudios Centroamericanos), No 588, Octubre de 1997.

con la derrota de uno de los bandos, concentran en el grupo vencedor el poder para imponer un tipo de justicia para el período de transición.

En Rwanda, por ejemplo, la derrota militar del régimen Hutú por su oponente, el FPR – Frente Patriótico Rwandés– de los Tutsis, hizo viable la posibilidad de implementar el castigo penal como mecanismo para confrontar las injusticias del pasado. En Argentina, a su vez, la derrota militar en la guerra de las Malvinas, debilitó a la Junta Militar lo suficiente como para cambiar el balance de poder al interior del país. Las ONG de derechos humanos como "Las Madres de la Plaza de Mayo"<sup>6</sup> presionaron al nuevo gobierno de Alfonsín para investigar las desapariciones forzadas y prevenir cualquier intento de los militares de auto-amnistiarse<sup>7</sup>.

Sin embargo, en conflictos que terminan en empate militar y con acuerdos negociados, como en el caso de Sudáfrica o El Salvador, las condenas penales se convierten en opciones irreales. En estos casos, el poder está difundido en los dos grupos, hasta el punto de que ninguno puede imponer su voluntad al otro sin afectar la situación. Además, cada bando tiene el suficiente poder para rechazar opciones que amenacen su estabilidad y sus intereses. En estos casos, las soluciones tienden a ser las amnistías totales o parciales<sup>8</sup>.

En Sierra Leona, por ejemplo, la amnistía se convirtió en la precondition para un cese de hostilidades y la mayoría de la sociedad lo entendió como un intercambio aceptable. En Sudáfrica, por otro lado, la amnistía permitió que la minoría blanca dejara el poder político de forma pacífica, garantizando una transición estable hacia la democracia.

En contextos donde la amnistía representa el mecanismo para persuadir un cese a los abusos o un abandono pacífico del poder por parte de un gobierno autoritario, el perdón político se convierte en una vía muy atractiva para la transición hacia la paz. Sin embargo, este puede significar una carga insoportable de impunidad.

### ¿Cómo reducir la brecha entre el perdón y la impunidad?

Las Comisiones de Verdad son organismos de investigación que permiten descubrir los hechos más graves de violaciones a los derechos humanos y establecer las responsabilidades correspondientes, sin pretender ser un sistema judicial que imprima castigo<sup>9</sup>. En contextos con instituciones de justicia frágiles e ineficientes, como los afectados por un conflicto armado, las Comisiones representan un límite al alcance de la impunidad, ya que esclarecen la verdad sobre los abusos, que de otra forma pudiera permanecer desconocida<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup>Esta organización está conformada por las madres de los desaparecidos en el régimen de terror de la dictadura de la Junta Militar.

<sup>7</sup>Sieff, Michelle y Vinjamuri, Leslie. "Reconciling Order and Justice? New Institutional Solutions in Post-Conflict States" en *Journal of International Affairs*. Vol. 52 No.2. Spring, 1999.

<sup>8</sup>La amnistía es un medio de extinción de las responsabilidades criminales. La amnistía representa una anulación completa y decretada de las responsabilidades penales, un **perdón político** generalizado.

<sup>9</sup>Cuya, Esteban. *Las Comisiones de Verdad en América Latina*. Nürnberger Menschenrechtszentrum. 1996.

<sup>10</sup>Huhle, Rainer. *De Nürnberg a la Haya. Los Crímenes de Derechos Humanos ante la Justicia, Problemas, Avances y Perspectivas*. Centro de los Derechos Humanos de Nürnberg. 1997.

En Sudáfrica, por ejemplo, se diseñó una Comisión de Verdad, con la participación de la sociedad civil, que estimuló la confesión de crímenes pues subordinó la gracia de amnistía, la cual tuvo un carácter individual, al reconocimiento y arrepentimiento público de los abusos causados. Este modelo logró conciliar los principios de verdad, justicia y perdón, y permitió minimizar la impunidad de los hechos.

En El Salvador, como la gracia de amnistía no estuvo supeditada a la previa confesión de los crímenes, la capacidad de la Comisión para esclarecer la verdad histórica fue limitada, pues no existieron los incentivos suficientes para inducir la confesión.

Una vez concedida la gracia de amnistía, otras medidas tendientes a disminuir la percepción social de impunidad son las sanciones no penales que consisten en separar de los cargos públicos a los responsables de la violación de derechos humanos. Entre las sanciones más comunes se encuentra la depuración y reestructuración de las fuerzas armadas y de seguridad. En El Salvador, la depuración del Ejército, la desintegración de las fuerzas policiales y la creación de una nueva institución de seguridad pública la – Policía Nacional Civil–, totalmente desligada de las fuerzas militares y subordinada a la autoridad civil, fueron medidas que ayudaron a minimizar la percepción social de impunidad y de posible repetición de los hechos.

## **Reflexiones para Colombia**

Al evaluar la viabilidad de una medida jurídica que dé tratamiento a los abusos perpetrados en un conflicto armado, es indispensable enmarcar el concepto de justicia en el contexto político. El "cómo se resuelva el conflicto" y sus efectos en la balanza de poder establecen unos parámetros específicos para la aplicación de normas de justicia.

Así, en el caso colombiano, la dinámica del conflicto se perfila, cada vez más, como un empate militar entre las Fuerzas Armadas y la guerrilla de las Farc, lo que induce a contemplar la salida negociada como el medio necesario para la finalización del conflicto. En este contexto, la amnistía se convierte en una de las concesiones necesarias e ineludibles para persuadir una desmovilización efectiva de los alzados en armas.

No obstante, para minimizar la carga de impunidad que representaría una amnistía a las FARC, es necesaria una medida de adjudicación de responsabilidades, frente a los crímenes del conflicto, que no amenace la estabilidad de la paz. En este sentido, la instalación de una Comisión de Verdad se perfila como el camino para superar el dilema entre la necesidad social de justicia y el imperativo del Estado de propiciar una paz sostenible en el país.

Es así como, en un país con un conflicto tan complejo como el nuestro, la paz depende de la conscientización general de que una combinación pragmática entre perdón y justicia es necesaria para anticipar una transición viable.

## **Bibliografía**

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *Impunidad. Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 1999*. 23 de abril de 1999.  
<http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/afbf7d3b502cdd828025676a00356e6f?Opendocument>

Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. *La Administración de la Justicia y los Derechos Humanos de los Detenidos. La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos)*. Octubre 1997.

Cruz, José Miguel. *Los Factores Posibilitadores y las Expresiones de la Violencia en los Noventa*. ECA (Estudios Centroamericanos), No 588, Octubre de 1997.  
[www.uca.edu.sv/publica/eca/eca588.html](http://www.uca.edu.sv/publica/eca/eca588.html)

Cuya, Esteban y Nürnberger Menschenrechtszentrum. *Las Comisiones de Verdad en América Latina*. 1996. [www.derechos.org/koaga/iii/l/cuya.html](http://www.derechos.org/koaga/iii/l/cuya.html)

Hayner Priscilla. *Fifteen Truth Commissions 1974 to 1994: A Comparative Study*. Human Rights Quarterly Vol. 16 No. 4, John Hopkins University Press. November 1994.

Huhle, Rainer. *De Nürnberg a la Haya. Los Crímenes de Derechos Humanos ante la Justicia, Problemas, Avances y Perspectivas*. Centro de los Derechos Humanos de Nürnberg. 1997. <http://www.derechos.org/koaga/v/1/huhle.html>

Iturralde, Manuel. *Verdad, justicia y Reconciliación: La Justicia en Transición*. Documento emitido para el Grupo de Investigación sobre Post-Conflicto en Colombia. 2002.

Rezé, Peter. *América Latina. Entre el Derecho y la Impunidad*. Matices, No. 10. Verano, 1996.

Sieff, Michelle y Vinjamuri, Leslie. "Reconciling Order and Justice? New Institutional Solutions in Post-Conflict States". *Journal of International Affairs*. Vol. 52, No. 2. Spring, 1999.

United States Embassy Stockholm. *Country Reports on Human Rights Practices for 1996. Nicaragua*. January 30, 1997. <http://www.usis.usemb.se/human/1996/west/nicaragua.html>

U.S. Institute of Peace. *Truth and Reconciliation Commissions* en Peace Watch, Vol. VI, No.4, June 2000. Disponible en la Fundación Ideas para la Paz.

Villalobos, Joaquín. *Sin Vencedores ni Vencidos. Pacificación y Reconciliación en El Salvador*. INELSA Editores. Agosto, 2000.