

LA INVESTIGACIÓN DE LA DESAPARICIÓN FORZADA DE PERSONAS. LA EXPERIENCIA DE LAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN EN AMÉRICA LATINA

Por MÓNICA PINTO *

Resumen:

América Latina tiene el triste privilegio de ser la zona del mundo en la que mayor número de desapariciones forzadas tuvieron lugar en la historia reciente. En este trabajo se examinan varios ejemplos de experiencias nacionales de Comisiones de Investigación a los efectos de evaluar los impactos de sus informes y de su labor en términos de la búsqueda de verdad y justicia respecto de las atrocidades cometidas en el pasado.

Palabras clave:

Desaparición forzada, Comisiones de Investigación, América Latina, pasado reciente.

THE INVESTIGATION OF ENFORCED DISAPPEARANCE OF PERSONS. THE EXPERIENCE OF COMMISSIONS OF INQUIRY IN LATIN AMERICA

Abstract:

Latin America has the sad privilege of being the area of the world where the largest number of enforced disappearances took place in recent history. This paper examines several examples of national experiences of Commissions of Inquiry in order to assess the impact of their reports and their work in terms of the search for truth and justice regarding the atrocities committed in the past.

Keywords

Enforced disappearance, Commissions of Inquiry, Latin America, recent past.

* Profesora emérita de la UBA. Ex decana de la Facultad de Derecho de la UBA. Directora de la Maestría y de la carrera de Especialización en Derecho Internacional de los Derechos Humanos de la Facultad.

INTRODUCCIÓN

El fenómeno de las desapariciones forzadas no fue una creación de la Argentina del llamado Proceso de Reorganización Nacional (24-03-1976 al 9-12-1983) ni tampoco de los años que lo precedieron, en los que efectivamente tuvieron lugar varias desapariciones; tampoco lo fue de Guatemala en sus cuarenta años de conflicto armado. Sin embargo, América Latina tuvo el triste privilegio de ser la zona del mundo en la que mayor número de desapariciones forzadas tuvieron lugar. Indagar sobre su comisión, sobre los fines que se persiguieron en cada caso con su perpetración, e investigar sobre la responsabilidad internacional del Estado en estos hechos son algunas de las acciones que tuvieron lugar en América Latina iniciando el capítulo de la justicia transicional o del tratamiento de las violaciones sistemáticas de derechos humanos del pasado reciente ¹.

Este trabajo se propone relatar cómo el establecimiento de comisiones de investigación en América Latina, a partir de la experiencia argentina en la recuperación de la democracia, permitió esclarecer algunos de los interrogantes anteriores.

En este hacer, luego de una breve consideración respecto de los elementos y de los alcances de las comisiones de investigación, me ocuparé de establecer cómo cinco de las comisiones de investigación establecidas en nuestros países se ocuparon del fenómeno de la desaparición forzada de personas.

¹ Sobre este tema, ver también mis trabajos: “Past and Future. New Ways of Dealing with Past Conflicts and Past Autocracies Versus Traditional Criminal Prosecution. Memory, Truth and Justice”, en EISELE, Jörg (ed.), *Past and Future. Transitional Justice versus Traditional Criminal Justice?, Ways of Dealing with Past Conflicts and Past Autocracies*, Baden Pasta, Nomos, 2020, pp. 203-216; “El tratamiento de las violaciones sistemáticas de derechos humanos del pasado reciente: El derecho y la experiencia de América Latina”, en Comité Jurídico Interamericano, *XLII Curso de Derecho Internacional*, Organización de Estados Americanos, 2016, pp. 479-514; “Le traitement des violations systématiques des droits de l’homme du passé récent: le long parcours de l’Argentine”, en ALLAND, Denis, CHETAIL, Vincent, DE FROUVILLE, Olivier y VIÑUALES, Jorge E. (eds.), *Unité et Diversité. Ecrits en l’honneur du professeur Pierre-Marie Dupuy/ Unity and Diversity. Essays in Honour of Professor Pierre-Marie Dupuy*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers 2014, pp. 839-858; “Dealing with the Past – Democracies and Victims’ Struggle to Deal with Past Human Rights Violations”, en FLAUSS, J.-F. (ed), *La protection internationale des droits de l’homme et le droit des victimes/International protection of Human Rights and Victims’ Rights*, Publications de l’Institut International des droits de l’homme Institut René Cassin de Strasbourg, Bruxelles, Editions Bruylant, 2009, p.111-127; “Los juicios de la verdad en Argentina”, *Hechos del Callejón*, vol. 42, diciembre 2008, PNUD-Colombia, pp. 17-19; *L’Amérique latine et le traitement des violations systématiques des droits de l’homme* Université Panthéon-Assas Paris II, Institut de Hautes Etudes Internationales (Coll. Cours et Travaux N.º 7), Paris, Éditions Pédone, 2007; “Encuadramiento jurídico internacional de la desaparición forzada de personas”, en *La Desaparición: Crimen contra la humanidad*, Buenos Aires, Asamblea Permanente por los derechos humanos, 1987, pp. 195-204; “Transnational protection of human rights”, en *República Argentina: National Reports to International Congress of Comparative Law*, Buenos Aires, Asociación Argentina de Derecho Comparado, 1986, pp.191-244.

1. UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL A LAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN

Las comisiones de investigación –también denominadas comisiones de la verdad o de verdad y reconciliación– son órganos *ad hoc* diferentes de las instituciones nacionales de derechos humanos, que comportan cuatro elementos fundamentales: tienen inicio con un acto de gobierno, trabajan sobre el pasado, sobre una serie de actos del pasado respecto de los cuales guardan registro, y cesan de existir cuando cumplen con su cometido que, en general, se expresa en un informe público ².

Su composición es importante porque de ella dependen su legitimación y su capacidad de influir en las acciones futuras que se adopten. Idealmente, la comisión debería ser una muestra válida de la sociedad en cuyo seno se dieron los hechos a investigar. En varios casos, ello se ha logrado con un surtido de integrantes nacionales del país ³ y en otros las tensiones políticas han determinado la necesidad de designar a “internacionales” ⁴.

Los mandatos han variado en los alcances *ratione temporis* y *ratione materiae*. Generalmente, las comisiones de investigación se han ocupado de una parte del pasado (reciente) caracterizado como de violaciones sistemáticas de derechos humanos o de violencia. Respecto de los actos comprendidos en el mandato de investigación, en principio son los actos eventualmente atribuibles al Estado por haber sido llevados a cabo por sus agentes formales o *de facto*, pero también han comprendido los actos de todas las partes en conflicto. El alcance material del mandato es revelador de las posibilidades de seguimiento judicial.

Las comisiones de investigación terminan sus funciones con la presentación de un informe público que reseña los resultados de su actuación.

2. LAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN EN AMÉRICA LATINA. UNA MUESTRA

2.1. Argentina

En la Argentina, el 10 de diciembre de 1983, asumió el presidente Raúl Alfonsín e inmediatamente adoptó tres decretos que señalaron el rumbo de su política en este campo. Por decreto N.º 157 le ordenó al Procurador General de la Nación perseguir penalmente a siete miembros de la cúpula de las organi-

² HAYNER, Priscilla B., “Commissioning the truth: further research questions”, *Third World Quarterly*, Vol. 17, No. 1, pp. 19-30.

³ Es el caso de la CONADEP argentina, integrada por personajes del quehacer nacional; al igual que la Comisión Rettig de Chile.

⁴ Por ejemplo, la Comisión guatemalteca o la de El Salvador.

zaciones Montoneros y Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) por delitos contra el orden público cometidos desde la amnistía del 25 de mayo de 1973. Estas dos organizaciones guerrilleras nacieron en los años 70 y desarrollaron su lucha armada entre 1970 y 1979, especialmente. Por decreto N.º 158 ordenó al Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas procesar a los nueve integrantes de las tres juntas militares que usurparon el poder el 24 de marzo de 1976.

El 15 de diciembre de 1983, por decreto 187, estableció la Comisión Nacional sobre la Desaparición Forzada de Personas (CONADEP), integrada por reconocidas personalidades y presidida por el escritor Ernesto Sábato ⁵, para esclarecer la desaparición de personas ocurrida en el país, averiguando su destino o paradero, como así también toda otra circunstancia relacionada con su localización. Recibiría denuncias y pruebas sobre esos hechos para remitirlos a la justicia cuando de ellas surgiera la comisión de delitos ⁶. La misión encomendada no implicaba la determinación de responsabilidades. La justicia, receptora del material logrado por la Comisión en sus investigaciones y procedimientos, sería la encargada de delimitar responsabilidades y decidir sobre los culpables.

Dos leyes acompañaron ese proceso y le dieron contexto. El 22 de diciembre de 1983, el Parlamento democrático derogó por inconstitucional y declaró nula la ley de facto 22.924 o de autoamnistía. Dos meses más tarde —el 9 de febrero de 1984— el Congreso sancionó la ley 23.049 que introdujo reformas al Código de Justicia Militar, el cual debía regir el procesamiento de los comandantes manteniendo lo sustancial para no alterar “el derecho vigente al momento de los hechos” pero agregando como obligatorio el mecanismo de la segunda instancia ante el poder judicial nacional.

Señala el Informe de la Comisión:

Si bien constan en los archivos de la CONADEP denuncias acerca de aproximadamente 600 secuestros que se habrían producido antes del golpe militar del 24 de marzo de 1976, es a partir de ese día que son privadas ilegítimamente de su libertad decenas de miles de personas en todo el país, 8.960 de las cuales continúan desaparecidas al día de la fecha. La metodología empleada fue ensayada desde antes de asumir el gobierno militar (Operativo «Independencia» en Tucumán). Se distingue de los métodos empleados en otros países por la total clandestinidad en que se obraba; la detención de personas seguida de

⁵ Fueron sus integrantes el propio Ernesto Sábato, Hilario Fernández Long (antiguo rector de la Universidad de Buenos Aires), Ricardo Colombes (exministro de la Corte Suprema de Justicia de la Nación), Gregorio Klimovsky (científico), René Favaloro (médico), el prelado católico Jaime de Nevaes, el pastor protestante Carlos Gattoni, el rabino Marshall Meyer, la periodista Magdalena Ruiz Guiñazú, el filósofo Eduardo Rabossi. Fueron secretarios Graciela Fernández Meijide y Raúl Aragón.

⁶ *Nunca Más. Informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas*, Buenos Aires, Eudeba, 1984, pp. 443-444.

su desaparición y la pertinaz negativa oficial a reconocer la responsabilidad de los organismos intervinientes. Su período de aplicación es prolongado, abarca a toda la Nación y no se limita a los grandes centros urbanos ⁷.

La lectura del fenómeno de la desaparición forzada que hace la CONADEP es la siguiente:

La desaparición de personas como metodología represiva reconoce algunos antecedentes previos al golpe de estado del 24 de marzo de 1976. Pero es a partir de esa fecha, en que las fuerzas que usurparon el poder obtuvieron el control absoluto de los resortes del Estado, cuando se produce la implantación generalizada de tal metodología. Comenzaba por el secuestro de las víctimas, a cargo de efectivos de las fuerzas de seguridad que ocultaban su identidad. El secuestrado era conducido a alguno de los aproximadamente 340 centros clandestinos de detención por entonces existentes. La CONADEP, en el curso de sus investigaciones, inspeccionó un elevado número de establecimientos que durante el último gobierno de facto funcionaron con tales características. Estos centros clandestinos estaban dirigidos por altos oficiales de la FF.AA. y de seguridad. Los detenidos eran alojados en condiciones infrahumanas, sometidos a toda clase de tormentos y humillaciones. De las investigaciones realizadas hasta el momento, surge la nómina provisoria de 1.300 personas que fueron vistas en alguno de los centros clandestinos, antes de su definitiva desaparición ⁸ (...) “La CONADEP ha comprobado que en el marco de la metodología investigada fueron exterminadas personas previamente detenidas, con ocultamiento de su identidad, habiéndose en muchos casos destruido sus cuerpos para evitar su posterior identificación. Asimismo, se pudo establecer, respecto de otras personas que en la versión de las fuerzas represivas habrían sido abatidas en combate, que fueron sacadas con vida de algún centro clandestino de detención y muertas por sus captores, simulándose enfrentamientos o intentos de fuga inexistentes” ⁹.

La CONADEP señala la existencia de un plan criminal para erradicar a la “subversión” –término con el que el poder militar de la época denominaba a quienes habían tomado la lucha armada o simplemente eran sus opositores – concebido por las fuerzas armadas, que controlaron su ejecución y que tuvieron discrecionalidad respecto del destino de víctimas y bienes. Allí se señala:

⁷ *Nunca Más, op. cit.*, pp. 16-17.

⁸ *Nunca Más, op. cit.*, p. 479.

⁹ *Nunca Más, op. cit.*, p. 480.

Nuestra Comisión no fue instituida para juzgar, pues para eso están los jueces constitucionales, sino para indagar la suerte de los desaparecidos en el curso de estos años aciagos de la vida nacional. Pero, después de haber recibido varios miles de declaraciones y testimonios, de haber verificado o determinado la existencia de cientos de lugares clandestinos de detención y de acumular más de cincuenta mil páginas documentales, tenemos la certidumbre de que la dictadura militar produjo la más grande tragedia de nuestra historia, y la más salvaje. Y, si bien debemos esperar de la justicia la palabra definitiva, no podemos callar ante lo que hemos oído, leído y registrado; todo lo cual va mucho más allá de lo que pueda considerarse como delictivo para alcanzar la tenebrosa categoría de los crímenes de lesa humanidad ¹⁰.

2.2. Chile

En Chile, el Decreto N° 355 del 9 de mayo de 1990 estableció la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, conocida como Comisión Rettig, ¹¹ que debía establecer el cuadro más completo de los graves sucesos que habían tenido lugar, así como de sus antecedentes y circunstancias; recoger prueba suficiente sobre las víctimas de modo de poder identificarlas por sus nombres y conocer su destino; recomendar medidas de reparación y de restauración del honor que estimara justas; recomendar medidas legales y administrativas que deberían ser adoptadas para evitar la repetición de estos acontecimientos ¹².

El decreto de creación estableció que graves violaciones son las situaciones de detenidos desaparecidos, ejecutados y torturados con resultado de muerte. en que aparezca comprometida la responsabilidad moral del Estado por actos de sus agentes o de personas a su servicio, como asimismo los secuestros y los atentados contra la vida de personas cometidos por particulares bajo pretextos políticos ¹³.

El informe abundó para explicar que la expresión detenido-desaparecido alude a la situación de quienes fueron detenidos por agentes de la autoridad o por personas a su servicio, siendo la última noticia que se tuvo de ellos que fueron aprehendidos o que se les vio posteriormente en algún recinto secreto de detención. La autoridad niega haberlos detenido, o bien declara haberlos libera-

¹⁰ *Nunca Más, op. cit.*, p. 7.

¹¹ Fueron sus integrantes La Comisión Rettig estuvo integrada por destacadas personalidades chilenas, Raúl Rettig Guissen, Jaime Castillo Velasco, José Luis Cea Egaña, Mónica Jiménez de la Jara; Ricardo Martín Díaz, Laura Novoa Vásquez, Gonzalo Vial Correa, José Zalaquett Daher y Jorge Correa Sutil (secretario).

¹² *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*, Santiago, Chile, 1991, t.1, p. xix.

¹³ *Informe..., op. cit.*, t.1. p. xix.

do luego de un cierto período de tiempo, entrega otras explicaciones insatisfactorias o simplemente guarda silencio. Y continuó señalando que se trata de una detención acompañada o seguida de medidas de ocultamiento y de negativas oficiales; detención durante la cual, por lo general, se aplicaron torturas y de la que se tiene la certeza moral que concluyó con el asesinato de la víctima y con la disposición de sus restos de modo que no pudieran ser ubicados ¹⁴.

La Comisión distinguió entre las desapariciones ocurridas en los meses inmediatamente siguientes al 11 de septiembre de 1973, que consistieron en ejecuciones sumarias de las víctimas con desaparición de los cadáveres y negación de los hechos, y aquellas practicadas esencialmente entre 1974 y 1977 a cargo principalmente de la DINA (Dirección de Inteligencia Nacional), que expresaron la voluntad de exterminio de opositores políticos ¹⁵.

La mayoría de los desaparecidos de este período fueron militantes de izquierda del MIR/Movimiento de Izquierda Revolucionario, FTR/Frente de Trabajadores Revolucionarios, FER/Frente de Estudiantes Revolucionarios. También de los partidos políticos PS/Partido Socialista, PC/Partido Comunista, MAPU/Movimiento de Acción Popular Unitaria, IC/Izquierda Cristiana y JJRR/Juventudes Radicales Revolucionarias ¹⁶. El Informe señala que la eliminación del enemigo político fue la principal motivación de la desaparición forzada pero que, además, esta cumplía otros dos objetivos: intimidar a otros militantes políticos y permitir al Estado cumplir la tarea necesaria e incomprendida sin necesidad de rendir cuentas ante la justicia ¹⁷.

La Comisión Rettig convivió con la ley de amnistía, el Decreto-Ley 2191 de 18 de abril de 1978, cuyo artículo 1 disponía: “Concédase amnistía a todas las personas que, en calidad de autores, cómplices o encubridores hayan incurrido en hechos delictuosos, durante la vigencia de la situación de Estado de Sitio, comprendida entre el 11 de septiembre 1973 y el 10 de marzo de 1978, siempre que no se encuentren sometidas a proceso o condenadas”.

La amnistía chilena fue sólo cuestionada exitosamente en sede judicial y apartada caso por caso en distintos expedientes, pero se encuentra formalmente vigente aun a pesar de los esfuerzos del gobierno de la entonces presidenta Michelle Bachelet de impulsar la sanción de un proyecto de ley para derogarla.

2.3. El Salvador

La Comisión de la Verdad de El Salvador fue prevista en los Acuerdos de Chapultepec, México, firmados el 27 de abril de 1991 entre el gobierno de ese

¹⁴ Informe..., *op. cit.*, t.1, p. 18.

¹⁵ Informe..., *op. cit.*, t.1, p. 18.

¹⁶ Informe..., *op. cit.*, t. 2, p. 744.

¹⁷ Informe..., *op. cit.*, t. 2, p. 746.

país y el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) y su mandato en el Acuerdo de Oslo de 16 de enero de 1992¹⁸.

A ella se le encomendó la investigación de los “graves hechos de violencia ocurridos desde 1980, cuya huella sobre la sociedad reclama con mayor urgencia el conocimiento público de la verdad”. El Informe recuerda que se le asigna “esclarecer y superar todo señalamiento de impunidad de oficiales de la Fuerza Armada”. Y se da una explicación: “hechos de esta naturaleza, independientemente del sector al que pertenecieron sus autores, deben ser objeto de la actuación ejemplarizante de los tribunales de justicia, a fin de que se aplique a quienes resulten responsables las sanciones contempladas por la ley”¹⁹.

El Informe ofrece la descripción de hechos constitutivos de desaparición forzada a través del análisis de tres casos –Ventura y Mejía; Rivas Hernández; y Chan Perdone y Massi– respecto de los cuales se pronuncia como violaciones de derechos humanos. Con relación al primer caso, el Informe señala que:

Francisco Arnulfo Ventura y José Humberto Mejía, estudiantes de derecho en la Universidad de El Salvador fueron detenidos por efectivos de la Guardia Nacional en el parqueadero de la embajada norteamericana el 22 de enero de 1980, después de una manifestación estudiantil. Según testimonios, en el parqueadero, miembros de la Guardia entregaron a los estudiantes a unos hombres vestidos de civil, que se los llevaron en un carro particular. Pese a las investigaciones y recursos judiciales ejecutados desde esa fecha, los estudiantes permanecen desaparecidos”²⁰. Al caracterizar los hechos, el Informe concluye que “el entonces Coronel Eugenio Vides Casanova, Comandante de la Guardia Nacional, se hizo responsable cuando menos por encubrimiento negligente de los hechos (...) El Estado falló en su deber de investigar, procesar y sancionar a los culpables, de indemnizar a los familiares de las víctimas, y de avisarle sobre el paradero de los desaparecidos (...)”²¹.

La diferencia en el tiempo con la CONADEP argentina –esta Comisión es posterior en casi una década– permite apreciar la influencia de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez c. Honduras*²², que se decidiera en 1988, con la participación de Thomas Buergenthal, aquí comisionado.

¹⁸ Fueron sus integrantes Belisario Betancourt, Reinaldo Figueredo, Thomas Buergenthal y Patricia Tapatá Valdéz como secretaria.

¹⁹ *Informe de la Comisión de la Verdad de El Salvador. De la locura a la Esperanza. Los 12 años de guerra en El Salvador*, Doc. ONU S/25500, 1993, p. 2.

²⁰ *Informe de la Comisión de la Verdad de El Salvador...*, op. cit., p. 105.

²¹ *Informe de la Comisión de la Verdad de El Salvador...*, op. cit., p. 105.

²² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso *Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez c Honduras*, Sentencia de 29 de julio de 1988, Serie C No.4.

El informe, “De la locura a la esperanza, la guerra de 12 años en El Salvador”, es un relato duro de los hechos. El juicio a los autores materiales –todos ellos miembros de las fuerzas armadas de El Salvador– del asesinato de ocho sacerdotes jesuitas –sospechados de divulgar la Teología de la Liberación y, por ello mismo, próximos a la guerrilla del FMLN– en 1989, fue el gran proceso judicial del país.

Sin embargo, el decreto legislativo N.º 486 de 20 de marzo de 1993 concedió amnistía amplia, absoluta e incondicional a favor de todas las personas que, en cualquier forma, hubieran participado en la comisión de delitos políticos, comunes conexos con éstos y en delitos comunes cometidos por un número de personas que no bajara de veinte antes del 1 de enero de 1992, en calidad de autores inmediatos, mediatos o cómplices, condenados, en proceso o no. La ley cubrió incluso el asesinato del arzobispo Oscar Arnulfo Romero, el arzobispo de San Salvador y gran defensor de los derechos humanos, el 24 de marzo de 1980 durante la misa. La constitucionalidad de esta ley fue materia controvertida en El Salvador y, por sentencia definitiva del 13 de julio de 2016, pronunciada en el proceso de inconstitucionalidad 44-2013/145-2013, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional la “Ley de Amnistía General para la Consolidación de la Paz”.

2.4. Guatemala

En los Acuerdos de Oslo de 23 de junio de 1994 entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) se decidió el establecimiento de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) en el país²³. El Acuerdo le fija a la CEH “esclarecer con toda objetividad, equidad e imparcialidad las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia que han causado sufrimientos a la población guatemalteca, vinculados al enfrentamiento armado”. El Acuerdo señala también que “el primer fundamento inspirador del mandato es la necesidad de satisfacer el derecho del pueblo de Guatemala a conocer plenamente la verdad sobre lo ocurrido durante el enfrentamiento armado”²⁴. En términos análogos me expresé en mi primer informe sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala, para la entonces Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, publicado unos meses antes de celebrarse los Acuerdos²⁵.

²³ Fueron sus integrantes Christian Tomuschat, Alfredo Balsells Tojo y Otilia Lux de Cotí.

²⁴ *Guatemala. Memoria del Silencio. Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico*, t. I. Guatemala, 1999, p.42

²⁵ *Asistencia a Guatemala en materia de derechos humanos. Informe de la Experta independiente, Sra. Mónica Pinto, sobre la situación de los derechos humanos en Guatemala*, preparado de conformidad con la resolución 1993/88 de la Comisión, Doc. ONU E/CN.4/1994/10 de 20 de enero de 1994, párr. 193.

Específicamente respecto de la desaparición forzada, el Informe señala que hubo diferencias significativas en el modo en que se operó en el escenario rural y en las áreas urbanas:

En las áreas rurales, además de los rasgos de selectividad en la aplicación de la desaparición forzada contra víctimas individuales –líderes y dirigentes comunitarios–, se constató una mayor intensidad en los niveles de violencia empleados, mayor frecuencia de desapariciones forzadas que en la ciudad y una labor de Inteligencia implementada básicamente a través de la utilización de listados de nombres y de delatores que actuaban enmascarados o encapuchados ²⁶.

La indefensión de las poblaciones rurales hizo que la mayoría de las víctimas fueran indígenas.

La desaparición forzada fue el resultado de la puesta en práctica de la estrategia contrainsurgente implementada en Guatemala por el Estado a través del Ejército, las PAC (patrullas de autodefensa civil), comisionados militares, Guardia de Hacienda, Policía Nacional, Judicial y escuadrones de la muerte. Las víctimas de este tipo de violación de los derechos humanos se encuentran a lo largo de todo el período que cubre el enfrentamiento armado ²⁷.

El informe señala, además, que la primera desaparición forzada en período de conflicto armado se registra en 1966, “siendo esta la primera desaparición forzada masiva que se conoce en el continente a partir de la implementación de la Doctrina de la Seguridad Nacional” ²⁸. La CEH pudo concluir que las desapariciones forzadas fueron responsabilidad del Estado, pero no logró determinar si hubo una única cadena de mando o si esta fue descentralizada ²⁹.

La CEH registró un total de 42,275 víctimas, incluyendo hombres, mujeres y niños. De ellas, 23.671 corresponden a víctimas de ejecuciones arbitrarias y 6.159 a víctimas de desaparición forzada ³⁰. De las víctimas plenamente identificadas, el 83% eran mayas y el 17 % eran ladinos. La etapa judicial estaba expresamente prohibida en el texto del acuerdo. La “Memoria del Silencio” es un documento aterrador sobre las políticas de destrucción del pueblo maya.

2.5. Perú

Tras la caída del gobierno de Alberto Fujimori, el 9 de diciembre de 2000, el presidente Valentín Paniagua decidió la creación de un grupo de trabajo in-

²⁶ Guatemala. *Memoria del Silencio*, op. cit., t. II, p. 409.

²⁷ Guatemala. *Memoria del Silencio*, op. cit., t. II, p. 411.

²⁸ Guatemala. *Memoria del Silencio*, op. cit., t. II, p. 412.

²⁹ Guatemala. *Memoria del Silencio*, op. cit., t. II, pp. 458-459.

³⁰ Guatemala. *Memoria del Silencio*, op. cit., t. II, pp. 406-407.

terinstitucional encargado de elaborar propuestas legislativas y administrativas para el establecimiento de una comisión de la verdad.

La Comisión fue entonces creada por decreto supremo 065-2001-PCM, en el que se señala que “una comisión de la verdad es el medio idóneo tanto para esclarecer los hechos de violencia terrorista y las graves violaciones a los derechos humanos que se desarrollaron en el período de conflicto interno cuanto para evitar la repetición de esos hechos, creando las condiciones necesarias para una reconciliación nacional fundada en la justicia”³¹.

Sus objetivos eran analizar el contexto, las condiciones políticas, sociales y culturales, así como los comportamientos que contribuyeron a la situación de violencia desde el Estado y desde la sociedad; contribuir al esclarecimiento judicial de los crímenes y violaciones de derechos humanos cometidas por las organizaciones terroristas y los agentes del Estado; participar en la identificación y la situación de las víctimas y, en la medida de lo posible, determinar las responsabilidades correspondientes; formular propuestas de reparación moral y material de las víctimas y sus familias; recomendar reformar que se estimen convenientes como medidas de prevención; establecer los mecanismos de seguimiento de las recomendaciones. El presidente Alejandro Toledo le agregó el objetivo de la reconciliación.

El informe fue presentado el 23 de agosto de 2003 y se refirió a los 20 años de violencia política en el Perú a partir de 1980, un período “de horror y de deshonor para el Estado y la sociedad peruanos”. La Comisión contabilizó 69.000 muertos por la violencia, “el informe presenta un doble escándalo, el del asesinato, la desaparición y la tortura masivas y el de la indolencia, ineptitud e indiferencia de quienes podían impedir esta catástrofe humana y no lo hicieron”.

La Comisión consideró a Sendero Luminoso responsable del 54% de las víctimas, a las fuerzas armadas (incluyendo los paramilitares) del 37%, al Movimiento Revolucionario Tupac Amaru del 1,5% y a agentes no identificados del 7,5%. El informe constató la discriminación cultural, social y económica persistentes en la sociedad peruana, señaló la incompatibilidad entre impunidad y democracia y exigió a la sociedad la acción judicial, sin espíritu de venganza pero con energía y sin dudas”.

En el tomo VI del Informe, la Comisión señaló que “en el caso peruano, la práctica de desaparición forzada cobró una importancia significativa cuando, a partir de 1983, las Fuerzas Armadas reemplazaron a las Fuerzas Policiales en las tareas de control del orden interno y combate a la subversión en el departamento de Ayacucho”³².

³¹ Fueron sus integrantes Salomón Lerner Febres (presidente) Beatriz Alva Hart, Enrique Bernaldes, Carlos Iván Degregori, Gastón Garatea Yori, Alberto Morote Sánchez y Carlos Tapia García.

³² *Perú. Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe Final.*, t. VI, p. 57.

Respecto de las desapariciones, se lee:

El Decreto Supremo N.º 065-2001-PCM que crea la CVR establece en el artículo 3, inciso b que las desapariciones forzadas se encuentran entre las violaciones de derechos humanos incluidas expresamente dentro de su mandato de investigación en el período de mayo de 1980 a noviembre de 2000 vinculadas a los hechos de la violencia política en el Perú. Por consiguiente, otros hechos de desaparición forzada cometidos antes o después de ese período, o no relacionados con la violencia no se considerarán en la labor de la CVR. La CVR entiende por desaparición forzada de personas la desaparición y privación de libertad de una o más personas cometida por agentes del Estado o por quienes actúen con su autorización, apoyo o tolerancia, así como por particulares o miembros de organizaciones subversivas. Dicho acto es seguido por la falta de información o la negativa a reconocer la privación de libertad o de informar sobre el paradero de la persona. Tal ausencia de información o negativa impide el ejercicio de los recursos legales y de los mecanismos procesales pertinentes. La definición comprende a las víctimas cuyo paradero continúa desconocido, aquellas cuyos restos fueron encontrados y aquellas que recuperaron su libertad ³³.

En relación con las razones de su ocurrencia, explica el Informe que:

La decisión del Poder Ejecutivo de encargar a la Fuerza Armada el control del orden interno no estuvo acompañada en un inicio de decisiones y normas claras sobre el despliegue operativo de la lucha contrasubversiva. Ello derivó en el predominio de soluciones de carácter predominantemente militar. El objetivo del empleo de la fuerza pública no fue en repetidas ocasiones detener a los presuntos subversivos y ponerlos a disposición de la justicia, sino eliminar físicamente al enemigo interno en los plazos más breves ³⁴.

En definitiva, queda claro que en palabras el Informe:

El conflicto armado interno afectó principalmente a las zonas y sectores sociales más marginados de la sociedad peruana (provincias rurales, poblaciones campesinas y quechuahablantes, etc.). Asimismo, se ha establecido que el perfil general de las víctimas fatales causadas por agentes del Estado apunta hacia grupos de personas relativamente más jóvenes y educadas que el resto de sus comunidades, especialmente si las comparamos con las víctimas atribuidas al PCP-Sendero Luminoso ³⁵.

³³ Perú. Comisión..., *op. cit.*, pp. 57-58.

³⁴ Perú. Comisión..., *op. cit.*, p. 69.

³⁵ Perú. Comisión..., *op. cit.*, p. 101.

CONCLUSIÓN

Parece claro que, aunque comparten una serie de caracteres que permiten que todas sean consideradas en el mismo grupo, las desapariciones forzadas han tenido distintos matices en cada uno de los cinco países aquí estudiados. En la Argentina, contrariamente a una convicción extendida entre algunos, los desaparecidos eran torturados constantemente, pero se los mantenía en centros clandestinos de detención, de donde eran “trasladados”, lenguaje que aludía a su exterminio. La desaparición alcanzó a los niños, muchos de los cuales –ya adultos– todavía intentan establecer la identidad perdida.

La clandestinidad de la represión en la Argentina está, creo yo, vinculada a las consecuencias que tuvo a nivel internacional la represión en Chile. Quienes preparaban el golpe de estado del 24 de marzo de 1976 siguieron escrupulosamente el camino de las reacciones al golpe del 11 de septiembre de 1973 en Santiago e intentaron blindarse respecto de esas consecuencias.

En Guatemala, por su parte, la desaparición adquirió modalidades distintas en la ciudad y en las áreas rurales. Su objetivo principal fue quebrar el tejido social e impedir cualquier tipo de solidaridad con los actores sociales involucrados. No se recuperaron los restos de los desaparecidos en un país marcado por las masacres del período de tierra arrasada.

Los distintos momentos históricos de estas Comisiones también han contribuido a los matices de cada enfoque. Si, en el caso de El Salvador, quedó clara la influencia de Thomas Buergenthal y del fallo *Velásquez Rodríguez* de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de Guatemala ya había más referentes en este campo: el minucioso detalle respecto de las desapariciones forzadas que se ve en el tomo II de *Memorias del Silencio* lo atestigua. El caso del Perú y de su período de conflicto armado, finalmente, es revelador de las crueldades a las que se dieron ambas partes.

En todo caso, y como surge del muestreo anterior, las investigaciones de las comisiones de investigación en punto a la desaparición forzada permiten un acceso especial a la verdad. Hacer un relato honesto de la violencia impide perder la historia, impide reescribirla y permite que la sociedad pueda aprender de su pasado. No siempre parece lograrse pero merece el esfuerzo.

El cuidado lenguaje de los mandatos permite también avizorar los futuros. La CONADEP no tenía contexto judicial pero se hizo espacio en ese terreno. La Argentina avanzó y reuló tantas veces; finalmente, la ultraactividad de los grandes juicios permitió recuperar la actividad judicial y en eso estamos aún hoy. Chile señaló claramente que se trataba de investigar, identificar y reparar. Las medidas judiciales vinieron con el tiempo y el peso de los acontecimientos. El Salvador y Guatemala llegaron a esta etapa con una fuerte impronta internacional y blindaron las investigaciones respecto de cualquier juicio de responsabilidad. Perú comenzó investigando, pero luego buscó la reconciliación.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado en distintas oportunidades que las comisiones de verdad contribuyen a la determinación de responsabilidades y a la preservación de la memoria histórica. Sin embargo, aclaró que estas no completan o sustituyen la obligación de los Estados de establecer la verdad a través de procesos judiciales. Por lo tanto, sin perjuicio de la creación de este tipo de comisiones, sigue en cabeza de los Estados iniciar investigaciones penales para determinar las responsabilidades correspondientes en los procesos de justicia transicional. La Corte ha aclarado que se trata de determinaciones de la verdad complementarias, ya que cada una tiene un sentido y alcance propio, así como potencialidades y límites particulares ³⁶.

En estos contextos, “investigar” es, probablemente, confirmar las creencias más extendidas sobre lo que pasó y sobre sus responsables. Priscilla Hayner, que ha estudiado en profundidad el tema, señala que la importancia de estas comisiones radica en el reconocimiento de la verdad más que en su descubrimiento ³⁷. Juan Méndez, por su parte, cuando estaba al frente de Americas Watch, señalaba que “el conocimiento determinado oficialmente y que, por ello, forma parte de la escena cognitiva pública adquiere una cualidad misteriosa que no existe en la mera verdad y que permite ir cicatrizando heridas”.

BIBLIOGRAFÍA

HAYNER, Priscilla B. “Commissioning the truth: further research questions”, *Third World Quarterly*, Vol. 17, N.º 1, pp. 19-30.

PINTO, Mónica. “Dealing with the Past – Democracies and Victims’ Struggle to Deal with Past Human Rights Violations”, en FLAUSS, J.-F. (ed), *La protection internationale des droits de l’homme et le droit des victimes/ International protection of Human Rights and Victims’ Rights*, Publications de l’Institut International des droits de l’homme Institut René Cassin de Strasbourg, Bruxelles, Editions Bruylant, 2009, pp. 111-127.

_____. “Encuadramiento jurídico internacional de la desaparición forzada de personas”, en *La Desaparición: Crimen contra la humanidad*, Buenos Aires, Asamblea Permanente por los derechos humanos, 1987, pp. 195-204.

_____. “Le traitement des violations systématiques des droits de l’homme du passé récent: le long parcours de l’Argentine”, en ALLAND, Denis, CHE-TAIL, Vincent, DE FROUVILLE, Olivier y VIÑUALES, Jorge (ed.), *Unité et Diversité. Ecrits en l’honneur du professeur Pierre-Marie Dupuy/ Unity and Diversity. Essays in Honour of Professor Pierre-Marie Dupuy*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2014, pp. 839-858.

³⁶ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Caso Zambrano Vélez y otros c. Ecuador*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de. 2007. Serie C N.º 166.

³⁷ HAYNER, Priscilla B., “Commissioning the truth...”, *op. cit.*

- _____. “Los juicios de la verdad en Argentina”, *Hechos del Callejón*, vol. 42, diciembre 2008, PNUD-Colombia, pp. 17-19.
- _____. “Past and Future. New Ways of Dealing with Past Conflicts and Past Autocracies Versus Traditional Criminal Prosecution. Memory, Truth and Justice”, en EISELE, Jörg (ed.), *Past and Future. Transitional Justice versus Traditional Criminal Justice?, Ways of Dealing with Past Conflicts and Past Autocracies*, Baden Jorge, Nomos, 2020, pp. 203-216.
- _____. “Transnational protection of human rights”, en *República Argentina: National Reports to International Congress of Comparative Law*, Buenos Aires, Asociación Argentina de Derecho Comparado, 1986, pp. 191-244.
- _____. *L'Amérique latine et le traitement des violations systématiques des droits de l'homme* Université Panthéon-Assas Paris II, Institut de Hautes Etudes Internationales (Coll. Cours et Travaux N.º7) Paris, Éditions Pédone, 2007.
- _____. “El tratamiento de las violaciones sistemáticas de derechos humanos del pasado reciente: El derecho y la experiencia de América Latina”, en Comité Jurídico Interamericano, *XLII Curso de Derecho Internacional*, Organización de Estados Americanos, 2016, pp. 479-514.