

## **1. The international framework for peace-making, including disarmament and accountability mechanisms for conflict-deterrence and non-repetition of atrocities in a victim-centered approach**

### **I.- Introducción**

Previamente a iniciar mi presentación, deseo agradecer al Congreso de la República de Colombia y a la Acción Mundial de Parlamentarios por la organización de este 35º Foro Anual Parlamentario “Construyendo una paz estable y duradera: el rol de los parlamentarios en el apoyo a los procesos de paz”. Asimismo felicitar a todos los responsables que estemos aquí en esta tierra de gente afable y de amistad franca, que nos augura el mejor de los éxitos en esta conferencia.

Debo expresar mis mayores respetos a las miles de víctimas y sus familiares, de la violencia en Colombia. Tanto dolor y sufrimiento que han soportado por tantos años y que hasta el día de hoy continua. En nuestras responsabilidades parlamentarias y cívicas, como no podía ser de otra manera nuestra tarea se debe a ellas. Vaya pues nuestras palabras de aliento, solidaridad y esperanza para quienes a pesar de su situación, han mantenido viva la vocación de dignidad y paz.

La presentación que se me solicita, el marco internacional desde una perspectiva de las víctimas para: a) la construcción de la paz, b) desarme, c) mecanismos de responsabilidad para prevenir el conflicto y d) garantías de no repetición; puede ser abordada desde distintos ángulos. A saber los valores, la política, el derecho y los afectos. Me concentraré en los aspectos jurídicos, pero asumiendo que toda interpretación normativa no puede desprenderse de la óptica de los valores, de los afectos, ni de consideraciones políticas, menos aún en el derecho internacional y el derecho internacional de protección de los derechos humanos.

La paz como concepto centrándola en un abordaje sobre la víctima es de por sí toda una definición. La condición de víctima no la hace ni mejor ni peor persona, pero si exige que el trato contrario a la dignidad humana cese y funcionen los mecanismos de protección que todo Estado que se precie de civilizado debe poner a su disposición. A la falta de paz, los que más sufren son los más vulnerables por su condición económica, social o de género. Por lo tanto, la paz es también una precondition para el pleno goce de derechos. La paz no puede desplazar a la verdad ni a la justicia, porque estas también son elementos centrales de una vida en dignidad.

No me es ajena la importancia que tiene este tema aquí en Colombia en este diciembre de 2013. A todos nos consta que se están sucediendo una nueva serie de negociaciones de paz desde hace varios meses entre la autoridad estatal y las fuerzas que reivindican para decirlo de alguna manera, una legitimación histórica en la población y un efectivo control de parte del territorio.

Permítaseme explicitar algunas consideraciones, para evitar todo malentendido. Provengo de un país democrático. Integro como legislador un parlamento de idéntica naturaleza. En él conviven, con debates duros y apasionados pero respetuosos, todo el espectro político nacional sin cortapisa alguna. Ello se lo debemos a nuestros ciudadanos que legítima, voluntaria y libremente nos han mandatado en nuestra función para legislar, controlar y representarlos y no para aniquilar al otro.

Mi país y el parlamento que integro, promueven la paz. Una paz basada en la dignidad del ser humano, como la herramienta para impulsar el mejoramiento de las condiciones de vida de nuestra gente. Tal vez debido a que como uruguayos aprendimos con sangre, sudor y lágrimas,

que nuestras diferencias deben ser resueltas por vías democráticas en el marco de una sociedad de igual carácter. Hoy ese acuerdo básico ha permitido que desde 1985 construyamos un país en paz, con pleno ejercicio de derechos, libertades y garantías. Sin negar los conflictos, incluido en cómo enfrentar la cultura de impunidad surgida de nuestro pasado reciente que aún pervive, pero haciendo el esfuerzo de su resolución a través de los canales institucionales.

*Parliamentarians for Global Action*, cuyo Comité Ejecutivo integro, promueve la plena vigencia de los derechos humanos, la aplicación irrestricta del derecho internacional y el estado de derecho. Componentes que integran la mejor forma de la convivencia entre los seres humanos societariamente organizados y garantía de una comunidad internacional que promueva la paz y la seguridad internacional.

Asimismo, dicto un curso de derechos humanos en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República. Mediante la enseñanza de las normas jurídicas promuevo la dignidad del ser humano. En esa triple condición de parlamentario, dirigente de PGA y docente, quiero afirmar que tengo la firme convicción en la vigencia del principio y el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos.

Por lo tanto, mis palabras no deberían ser entendidas como la expedición de un recetario o protocolo, pues no existe alguno de esa naturaleza para la construcción de la paz. No hay recetas, ni rígidas ni flexibles, para copiar o intentar trasplantar en el sentido de cómo debe hacer un país para pasar de una situación de conflicto y enfrentamiento, a otra de resolución pacífica de los conflictos, convivencia y tolerancia.

No me consta que exista una vía única y “científicamente” demostrada a la obtención de la renuncia a las vías armadas para la superación de las disputas y el enfrentamiento y cómo lidiar con el pasado reciente en relación a las situaciones más gravosas de afrenta a la dignidad humana. Es más vengo de un país que tiene una historia de larga lucha contra la cultura de la impunidad, de avances y retrocesos, más de esos últimos que de los primeros, en relación a nuestro pasado reciente de terrorismo de estado y su secuela de graves violaciones a los derechos humanos.

El principio de autodeterminación significa que cada pueblo es dueño de su propio destino. Por cierto dentro de los márgenes que desde Núremberg en adelante ha afirmado y consolidado la comunidad internacional. Desde esa instancia, el principio de soberanía se ha atenuado fuertemente a tal punto que la forma en que un Estado trata a las personas sometidas a su jurisdicción no es ya más un asunto interno, sino una legítima preocupación de todo el concierto de naciones.

## **II- ¿Cuál es el marco internacional desde una perspectiva de las víctimas para: a) la construcción de la paz y b) desarme?**

Aportar a un ambiente en que prime la lógica de la construcción -la paz- sobre la insensatez de la destrucción -la guerra y la violencia-, tendrá en todo eventual acuerdo de paz, innegablemente una dimensión política. Sin embargo, la dimensión partidista tiene que encontrar límites si el acuerdo ha de prosperar y ser duradero. Si hay un momento para pensar en el bien común, este es uno de ellos.

Si bien es cierto que no hay recetas, se pueden señalar normas, criterios y experiencias.

A mi entender las normas de la Carta de las Naciones Unidas sumada a la Declaración Universal de Derechos Humanos, impone a todos los Estados y a las personas el deber de contribuir de buena fe a la paz.

El Preámbulo de ambos instrumentos, hace referencia expresa al tema que nos ocupa, en el sentido de "...prevenir a las generaciones futuras del flagelo de la guerra" y "... a unir nuestro esfuerzo para el mantenimiento de la paz..." de la Carta de la ONU, y "...la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana." de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Asimismo, en su articulado hay menciones expresas a la paz y la obligación de los Estados para su cumplimiento. A saber los tradicionalmente citados el art.1º y los 55 y 56 de la Carta de la ONU y los arts. 28 a 30 de la Declaración Universal.

Es la vocación de paz de la comunidad internacional basada en la dignidad de la persona humana en el que se asienta todo el edificio de la organización intergubernamental de la comunidad internacional, cuyo principal vértice es la ONU. Así fue ratificado por la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993 que en sus primeros párrafos hace expresa mención a la Carta y a la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Pocos años después se estableció el sistema de la Corte Penal Internacional para no permitir que queden impunes los crímenes más graves como los de genocidio, guerra, lesa humanidad y de agresión, pues como lo reconoce el propio texto en su Preámbulo "...esos graves crímenes constituyen una amenaza para la paz, la seguridad y el bienestar de la humanidad".

La lógica del Estatuto es complementaria de las jurisdicciones nacionales en tanto estas no puedan o no quieran juzgar a los sospechados de tales crímenes. La Corte deviene una herramienta fundamental y es la garantía de la comunidad internacional en cuanto a que haya un tribunal internacional permanente, justo y eficaz para cumplir tales propósitos.

La Conferencia de Revisión del Estatuto de Roma tipificó el crimen de agresión e incorporó las salvaguardas procesales y procedimentales para su efectiva aplicación, en un paso más hacia la universalidad por vía convencional para penalizar dicho crimen, caldo de cultivo de las máximas violaciones a los derechos humanos.

Más allá de si la paz es un valor o un derecho nuevo, de los llamados de solidaridad, en una visión progresiva superadora de las categorías tradicionales de los civiles y políticos o los económicos, sociales y culturales, es evidente la limitación a los Estados en recurrir al uso de la fuerza militar como mecanismo para resolver los conflictos internacionales. Asimismo, en la resolución de los conflictos internos, los Estados no tienen discrecionalidad.

Es cierto que el derecho no evita las decisiones unilaterales contrarias a la legalidad internacional como ha sido el caso de la intervención estadounidense en Irak hace diez años, pero establece un marco objetivo de análisis.

En materia de desarme, la recientemente aprobada Convención sobre Comercio de Armas es un instrumento potencial para colaborar en todo proceso pacificador y constructor de la paz. Es cierto que este tratado aún está en vía de desarrollo, pero la estricta regulación del uso de armas de fuego incluidas las pequeñas y livianas es una de los ítems más obvios para consolidar un proceso de paz. En esta región del mundo, hay un avance mayor pues en el

marco de la Organización de Estados Americanos (OEA) hay una serie de tratados específicos que podrían coadyuvar en ese sentido.

### **III- ¿Cuál es el marco internacional desde una perspectiva de las víctimas de los mecanismos de responsabilidad en clave de prevenir el conflicto y a las garantías de no repetición?**

Todo acuerdo de paz, para que sea sostenible y para que constituya un quiebre en una historia larga de ciclos de violencia, seguidos por el irrealizable 'perdón y olvido,' no puede ser indiferente a las dimensiones de verdad, justicia, memoria, reparación y garantías de no repetición. La experiencia histórica y comparada, muestra que por más que se quiera olvidar y perdonar sin saber, estos hechos resurgirán en la sociedad, ¿pues quien pueda sugerirle a una madre o a una abuela que no busque más a su hijo o nieto desaparecido en pos de una paz para los otros? ¿Quién tiene la autoridad para señalar al torturado a guardar silencio y renunciar al derecho humano a la justicia en pos de una estabilidad política o institucional?

Por ello, en primer término, la verdad. Los más graves crímenes no pueden quedar ocultos. Negar los hechos, banalizar los mismos o devaluar su gravedad es agregar mayor dolor a las víctimas y a la sociedad. Afirmar que la paz puede consolidarse sobre el ocultamiento, la falsedad y la mentira, más allá de una fragilidad ética o un error político, victimiza doblemente a las víctimas. Asimismo es la semilla del resentimiento social de una herida que por más que se intente ocultarla, no cerrará jamás. A su vez, en el caso que se pudiera hacer cesar la violación, así debería ocurrir.

Luego, la justicia. Los más graves crímenes no pueden quedar impunes. Es muy loable y por cierto necesario, dar vuelta la página de situaciones trágicas y dolorosas. Pero para ello es necesario leerla una y mil veces, en un marco de garantías que permita el acceso a que un tribunal imparcial al efecto de establecer la verdad judicial señalando los hechos, identificando los culpables y penarlos de acuerdo a derecho con todas las garantías, que por cierto sus víctimas no tuvieron. La existencia de justicia hace que la sociedad identifique e internalice que hay límites que no pueden legítimamente traspasarse como las situaciones de ejecuciones extrajudiciales, la tortura sistemática, la desaparición forzada de personas y el genocidio entre otras.

A ello le sigue la memoria, para tener siempre presente que nunca más sucederán esos hechos repugnantes.

A posteriori, la reparación material que pasa por la compensación en metálico como la de carácter simbólico, que apunta a dignificar a las víctimas, reconocerlas como honorables y que su luctuoso destino no era inexorable si hubiesen sido distintas las circunstancias y la reacción de la sociedad hubiese sido oportuna.

Últimamente se le ha dado especial relevancia a establecer las garantías de no repetición en el sentido que estas no solo apuntan a la víctima concreta y específica, sino también a la sociedad en su conjunto. Se sostiene, a mi criterio con razón, que el bien jurídico tutelado en casos de crímenes de guerra, de lesa humanidad o de genocidio no es la persona afectada individualmente, sino que es el tejido social todo. Entre otros elementos, el daño es de tal gravedad, que se traspasa de generación en generación con sus secuelas de terror, miedo y sentimiento de indefensión. Más aún cuando los sospechados y perpetradores, que actuaron bajo el manto de la cobertura estatal o bajo su aquiescencia o bajo el dominio territorial efectivo como parte de una organización militar, han puesto todo su poder e influencia para escabullirse a la justicia. En muchas ocasiones hacen alarde de ello.

Estos principios de verdad, justicia, memoria, reparación y garantías de no repetición, se fueron afirmando como principios jurídicos en el marco de un proceso dinámico e intenso. En sus inicios constituyeron una parte de la elaboración doctrinaria fundamentalmente promovidas por el movimiento de las organizaciones de defensa y promoción de los derechos humanos. El principal argumento fueron los contenidos del *ius cogens* de naturaleza consuetudinaria que prohibía la tortura, el genocidio, la esclavitud y demás crímenes de lesa humanidad incorporados al Acuerdo de Londres -base del Estatuto de Núremberg- abonado por los contenidos del derecho internacional humanitario del artículo 3 común de los Protocolos de Ginebra.

Luego, fueron recogidos en una jurisprudencia sustanciosa en el plano del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos desde *Velázquez Rodríguez vs Honduras*, pasando por Barrios Altos en el caso de Perú hasta llegar a la *sentencia Gelman vs Uruguay*. En esa ofensiva conceptual, posteriormente esos términos han sido incorporados a los instrumentos convencionales de protección internacional de los derechos humanos, señalando la imprescriptibilidad de las acciones penales o de cualquier otra circunstancia que inhabilite al Estado a juzgar tales hechos.

En ese sentido es necesario tomar en cuenta la creación de la Relatoría Especial sobre Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición, que en el ámbito del Consejo de Derechos Humanos tiene especialmente un mandato amplio referido al tema. Asimismo, otros relatores especiales han abordado el tema como el de Libertad de Opinión, Información y Expresión o el de Torturas y Otros Tratos, Crueles, Inhumanos o Degradantes, o de la Independencia de los Magistrados y Abogados, o el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas.

Asimismo, el Estatuto de Roma al centrar en la víctima gran parte de la lógica de funcionamiento de la Corte Penal, evidencia el interés de la comunidad internacional que el sistema penal no sólo sea de carácter retributivo, sino también se focalice en la atención a las víctimas.

Esta orientación no ha quedado tan solo circunscripta al Estatuto de Roma, sino que por ejemplo a nivel convencional la reciente puesta en funcionamiento del Comité de Desaparición Forzada de acuerdo a la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas y en sintonía de las mejores tradiciones de las Naciones Unidas en la materia.

También es justo señalar el trascendente papel desempeñado por el nuevo esquema instituido en el Consejo de Derechos Humanos. La sana práctica del Examen Periódico Universal, refleja que muchas de las observaciones realizadas a los Estados por otros miembros de la comunidad internacional, versan sobre cómo se aborda el pasado reciente. Pues se supone que un Estado como sujeto garante de la dignidad de las personas sometidas a su jurisdicción, no puede obviar el pasado reciente de violaciones a los derechos humanos y por ello la lucha contra la cultura de la impunidad y las garantías de no repetición son esenciales.

#### **IV. Conclusiones.**

He hecho una reseña brevísima en cuanto al marco internacional desde la perspectiva jurídica en clave de la dignificación de las víctimas para la construcción de la paz, el desarme, los mecanismos de responsabilidad en función de prevención del conflicto y de las garantías de no repetición.

Es posible realizar un inventario de las múltiples experiencias sobre situaciones similares. Ya sean de carácter nacional, regional e internacional que abordaron o intentan abordar estos hechos en su gran mayoría dolorosos y traumáticos. Es bueno tener presente que más allá de las buenas intenciones de sus promotores, no todas han logrado realizar sus propósitos y en algunos casos han sido incluso, contraproducentes.

Todo proceso de búsqueda de la paz en el siglo XXI conlleva la novedad, tal como lo ha afirmado el Presidente Santos, en que una situación de este tipo es la primera vez que se analiza estando vigente y en pleno funcionamiento el Estatuto de Roma. Agrego yo que respaldado por una larga e importante serie de mojones desde Núremberg y Tokio, los tribunales de Grecia y Argentina, las comisiones de la de investigación de Argentina, El Salvador, Sudáfrica y Chile, las iniciativas de igual naturaleza en Guatemala, el juicio a los ex jefes de estado Pinochet de Chile, Fujimori de Perú y Bordaberry y Álvarez de Uruguay, pasando por los tribunales de Ruanda y la Ex Yugoslavia, Tribunal Especial de Sierra Leona, Camboya y tantas otras que nos dignifican como comunidad internacional y nos ubican del lado de la civilización y no en de la barbarie.

Por ello, asumir el marco normativo descrito como una guía, es esencial para no perderse ante el canto de sirena del olvido, del perdón generalizado, de la amnesia colectiva, que pretende que las víctimas y sus familiares asuman en soledad la carga de la impunidad y ser acusadas de desestabilizar por la exigencia de que se cumplan sus derechos a saber, a recordar, a someter a los sospechosos a la justicia, a ser reparados y a tener la garantía de nunca más violaciones graves a los derechos humanos.

Es cierto que las iniciativas de verdad, justicia, memoria, reparación y garantías de no repetición son obras humanas. Como tales pueden ser objeto de crítica y observaciones de mucha naturaleza, incluidas las políticas de correlación de fuerzas, sin embargo la alternativa no puede ser “no hacer nada” y aceptar lisa y llanamente la cultura de la impunidad.

Una paz estable y duradera necesita una construcción política que sume las voluntades que permitan transitar en el camino de concretar tal propósito idealizado pero al mismo tiempo como un objetivo realizable. Pero esa paz tiene necesariamente que asumir que hay ciertos límites que no son traspasables y que su transgresión siempre, ayer, hoy y mañana, tendrá su repudio absoluto, pues citando una vez más a la Corte Interamericana, “ninguna actividad del Estado puede fundarse sobre el desprecio de la dignidad humana”.