UKaid
from the British people

Comisiones de la Verdad

y sus contribuciones a la prevención de atrocidades

Kerry Whigham

marzo de 2020

the auschwitz institute
for the prevention of genocide
and mass atrocities

Esta investigación fue posible gracias al apoyo del Ministerio de Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID: Department for International Development por sus siglas en Inglés).

Contenidos

Introducción - 03

¿Qué son las comisiones de la verdad? - 05

Midiendo la prevención - 07

Investigaciones anteriores - 08

Métodos de investigación - 09

Resultados - 12

Principios orientadores - 23

Conclusión - 28

Equipo de investigación y Gracias - 29

Lista de comisiones de la verdad - 30

Notas - 32

Bibliografía - 34

Introducción

La Justicia Transicional como concepto y como conjunto de prácticas surgió con el fin de las dictaduras militares en América Latina en la década de los ochenta, y el colapso del comunismo en la Europa Central y Oriental a finales de la década de 1980 y principios de la década de 1990. En términos generales, la justicia transicional hace referencia al conjunto de mecanismos, tanto jurídicos como no jurídicos, que buscan dar respuesta a un período de abusos sistemáticos de los Derechos Humanos[1]. A medida que la justicia transicional se ha desarrollado y normalizado durante las últimas décadas, se han vinculado profesionales y legisladores cada vez más, no solo para confrontar y ofrecer reparación por las violaciones de los Derechos Humanos en el pasado, sino también para la prevención de posibles abusos en el futuro[2]. Si bien, a la fecha, el aspecto preventivo de la justicia transicional se ha dado por sentado en gran medida; pocos han intentado evaluar si, y exactamente cómo, la justicia transicional sirve como fuerza preventiva.

Este informe busca llenar este vacío, a partir de una pregunta fundamental: ¿cómo y cuando pueden las comisiones de la verdad contribuir a la prevención de

Tradicionalmente, la prevención de atrocidades se ha observado desde un enfoque bastante limitado en comparación con el campo más amplio de la prevención de conflictos, que se enfoca en transformar las causas estructurales de la violencia como mecanismo de construcción de paz. Muchas personas consideran que la prevención de atrocidades está estrechamente ligada a las intervenciones (miliares y de otro tipo) que se pueden realizar en el período inmediatamente anterior o en medio de una atrocidad, para prevenir y detener los asesinatos en masa[3]. Cada vez más, académicos y profesionales cuestionan esta visión limitada de la prevención de atrocidades, argumentando que la prevención real requiere un enfoque más amplio, con intervenciones que deben llevarse a cabo mucho antes del surgimiento de la violencia física de las atrocidades masivas[4].

El Instituto Auschwitz para la Prevención del Genocidio y Atrocidades Masivas entiende y cree que la verdadera prevención de atrocidades masivas es un proceso a largo plazo y de múltiples etapas. La prevención contracorriente o prevención primaria, describe las herramientas que las partes interesadas pueden utilizar antes de que los asesinatos en masa sucedan, y así asegurar que estos nunca tengan lugar. Por lo general, esta etapa de la prevención implica la evaluación del riesgo en una sociedad determinada y la formulación de medidas posteriores que se deben adoptar para mitigar los riesgos encontrados, con el fin de evitar que una atrocidad masiva ocurra. La prevención en medio de la corriente, o prevención secundaria, describe las herramientas políticas, legales, económicas y militares que los actores pueden usar en medio de la atrocidad para ponerle fin. Finalmente, la prevención corriente abajo o prevención terciaria, describe los pasos subsiguientes, una vez ya se ha presentado la ocurrencia de las atrocidades masivas, con el objetivo de responder a los daños causados y simultáneamente hacer que el resurgimiento de la violencia sea menos probable[5]. Puesto que las sociedades que han experimentado un genocidio en su pasado reciente son estadísticamente mucho más probables a experimentar un genocidio de nuevo[6], la prevención corriente abajo exitosa incluye una evaluación honesta de los factores de riesgo que llevaron a la ocurrencia de la violencia masiva, muchos de los cuales pueden aún existir, seguida por acciones para mitigar estos riesgos. Por lo tanto, una buena prevención corriente abajo es a su vez una prevención contracorriente, ilustrando la naturaleza cíclica de esta comprensión más amplia de la prevención de atrocidades masivas.

Los mecanismos de la justicia transicional se enmarcan dentro de esta tercera etapa de prevención corriente abajo. Estos mecanismos incluyen todas las herramientas sociales y políticas que se pueden implementar para dar respuesta a las atrocidades masivas del pasado, es decir, genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Sin em-

bargo, el término "Justicia Transicional" es poco apropiado, dado que implica 1) que estos procesos ocurren exclusivamente en períodos de transición y 2) que giran principalmente en torno a la implementación de justicia. En un primer momento, la justicia transicional efectivamente abarcaba los procesos emprendidos por los regímenes en transición, específicamente, los regímenes que transitaban del autoritarismo a la democracia. Sin embargo, actualmente, vemos que las herramientas de la justicia transicional están siendo utilizadas en otros casos y contextos, incluidos los regímenes que pasan al autoritarismo y en regímenes que no experimentan ninguna transición política. Además, si bien la justicia transicional incluye mecanismos de justicia y rendición de cuentas, tales como el procesamiento penal, también incluye otra serie de herramientas que no tienen nada que ver con la justicia penal. Pese a esto, el término se ha vuelto tan omnipresente que ha sido acuñado inclusive sin que necesariamente describa estos procesos a la perfección.

A lo largo de las últimas cuatro décadas, la justicia transicional pasó de ser un campo emergente, a un campo que se ha normalizado ampliamente dentro del régimen internacional de los Derechos Humanos. De acuerdo con organizaciones internacionales, tales como las Naciones Unidas, la justicia transicional se basa en cuatro pilares: 1) **El derecho a la verdad**, o el derecho de un pueblo a conocer qué violencia ocurrió, cómo ocurrió y dónde se encuentran los restos de las víctimas; 2) **El derecho a la justicia**, o el derecho de las víctimas a ver que los perpetradores enfrenten algún nivel de responsabilidad; 3) **El derecho a las reparaciones**, o el derecho de las víctimas a recibir algún tipo de reparación por los daños sufridos; 4) **Garantías de no repetición**, o el derecho de un pueblo a saber que no tendrá que sufrir tal violencia nuevamente.

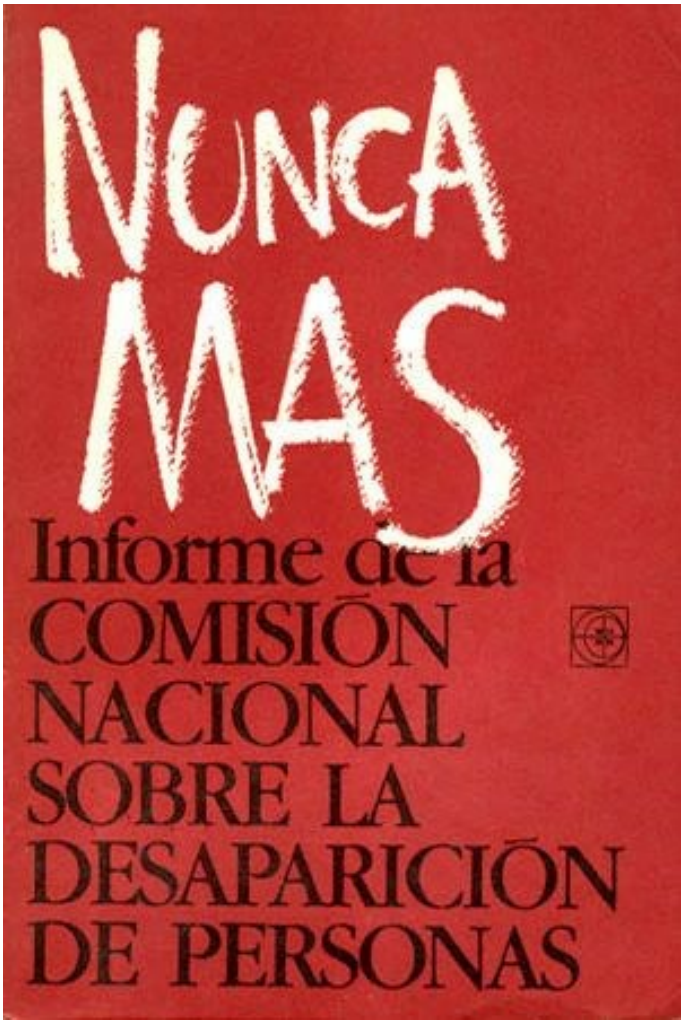
A medida que el campo se ha normalizado, estos cuatro derechos, que bien podrían traducirse en una amplia gama de prácticas y mecanismos, basados en las realidades políticas y sociales específicas de cada contexto, se han transformado en cuatro mecanismos específicos, cada uno correspondiente a uno de los cuatro pilares, respectivamente: 1) **Comisiones de la verdad**; 2) **Procesos penales**; 3) **Reparaciones simbólicas y materiales**; y 4) **Reforma institucional**[7].

La codificación de los cuatro derechos en cuatro mecanismos corolarios ha contribuido a la sensación de que la justicia transicional es una "lista de verificación" de tareas que debe implementar una sociedad en la etapa posterior a la atrocidad, en lugar de ser una oportunidad productiva para que una sociedad reconsidere lo que es y cómo funciona a través de ideas y prácticas creativas. Este proceso de normalización también ha contribuido a comprender el proceso de búsqueda de la verdad como el objetivo principal y exclusivo de las comisiones de la verdad, así como la garantía de no repetición es el elemento principal de la reforma institucional. Hasta el momento, pocas investigaciones han buscado examinar si, y cómo, la comisión de la verdad, siendo un famoso mecanismo de la justicia transicional, puede contribuir no solo a cumplir con el derecho a la verdad, sino también a garantizar la no repetición. **Este informe busca llenar este vacío, a partir de una pregunta fundamental: ¿cómo y cuando pueden las comisiones de la verdad contribuir a la prevención de atrocidades**

¿Qué son las comisiones de la verdad?

Antes de continuar, es fundamental definir exactamente qué es una Comisión de la verdad. Académicos y profesionales han planteado una amplia variedad de definiciones a medida que este mecanismo empezó a desarrollarse desde la década de los años setenta. En el primer estudio relevante publicado sobre las comisiones de la verdad, Priscilla Hayner las define así:

> Una comisión de la verdad (1) se enfoca en el pasado, en vez de enfocarse en los eventos del presente; (2) investiga un patrón de eventos que tuvieron lugar en un período de tiempo específico; (3) se relaciona directa y ampliamente con la población afectada, recopilando información sobre sus experiencias; (4) tiene una temporalidad específica, marcada por la elaboración de un informe final a manera de conclusión; y (5) tienen la autorización y el poder oficial que les concede el mismo Estado que está siendo investigado[8].



El informe final de la CONADEP de Argentina, que se convirtió en un éxito de ventas cuando se publicó en 1984.

Para los fines de esta investigación, también se considera relevante la definición de Bronkhurts, quien define una comisión de la verdad como:

> Un organismo temporal, creado por una autoridad oficial (presidente, parlamento) para investigar un patrón de violaciones sistemáticas graves de los Derechos Humanos cometidas durante un período en el pasado, cuyo fin es la elaboración de un informe público, que incluya información y recomendaciones de las víctimas, para la justicia y la reconciliación.[9]

Es importante resaltar algunos elementos de esta definición. **Primero, las comisiones de la verdad no son instituciones permanentes, sino que son organismos temporales**. Por lo general, tienen vigencia por un período de seis meses a dos años, aunque existen excepciones, por lo tanto, es un elemento flexible. **Segundo, las comisiones de la verdad investigadas para este trabajo han sido establecidas por alguna autoridad oficial**; bien sea, a través de un decreto ejecutivo, una ley o un acuerdo de paz. Cada vez más, vemos el surgimiento de comisiones de la verdad no oficiales o informales a niveles más locales o sin el apoyo del gobierno. Estas iniciativas, aunque son importantes y fascinantes no son objeto de estudio de esta investigación. **Tercero, cada comisión de la verdad tiene un mandato que determina los alcances de su investigación**. Por lo general, este mandato establece un rango específico de fechas de investigación, así como especificaciones sobre qué tipo de violaciones a los Derechos Humanos se considera que están dentro del alcance de la comisión. **Finalmente, las comisiones de la verdad, al menos para tener legitimidad y éxito en su objetivo de develar la verdad al público, deben producir algún tipo de informe final que presente en detalle sus hallazgos.** Se ha convertido en un protocolo estándar que estos informes incluyan recomendaciones para futuras reformas. Pese a que Bronkhurst escribe que estas recomendaciones hacen referencia a la justicia y la reconciliación, este no es siempre el caso ni es un requerimiento para una comisión de la verdad.

Existe cierto debate sobre cuál fue la primera comisión de la verdad del mundo. Técnicamente, el mecanismo fue implementado por primera vez en Uganda en 1974 por el gobierno de Idi Amin, para investigar los abusos a los Derechos Humanos perpetrados por su propio régimen. Sobra decirlo, pero esta comisión de la verdad no fue vista por muchos como legítima. Debido a esto, muchas personas consideran a la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) en Argentina la primera comisión de la verdad. Esta comisión inició labores casi inmediatamente después de la caída de la última dictadura militar de Argentina en 1983, e investigó las desapariciones perpetradas por la junta militar de 1976 a 1983. Cuando el informe final de CONADEP fue publicado un año después, fue inmediatamente todo un éxito de ventas y, de manera irrevocable, dio forma a todas las medidas de justicia transicional implementadas posteriormente en el país.

Desde la puesta en marcha de la CONADEP, y dependiendo de cómo se defina una comisión de la verdad, ha habido alrededor de 50 comisiones de la verdad o comisiones de investigación a nivel mundial, y el número continua creciendo. A medida que la práctica se ha proliferado, también lo han hecho un conjunto de buenas prácticas a nivel internacional para las comisiones de la verdad. Por ejemplo, existe un consenso general en torno a que las comisiones de la verdad deben ser organismos **independientes** que trabajan por fuera del control de la rama del poder ejecutivo. Las comisiones de la verdad deben trabajar en **complementariedad** con otros organismos de la justicia transicional, tales como juicios o reparaciones, en lugar de hacerlo de manera aislada. Deben **empoderar** a la población victimizada para que pueda testificar y a su vez, deben **consultar** permanentemente con las partes interesadas de la sociedad civil a lo largo del proceso de implementación. Deben mantener la **flexibilidad** y ser capaces de responder a los cambios en las realidades políticas y sociales. Finalmente, las comisiones de la verdad necesitan **apoyo**, tanto político como financiero, para hacer su trabajo efectivamente.[10]

Algo que queda claro de esta corta lista de buenas prácticas comúnmente aceptadas, es que la mayoría (sino es que todos) de estos principios orientadores se enfocan en el fortalecimiento de los aspectos procedimentales de las comisiones de la verdad, en lugar de aumentar su capacidad de contribuir a la prevención de atrocidades y la no repetición de la violencia. **En otras palabras, ha habido un amplio enfoque en la creación de comisiones de la verdad para investigar los hechos *del pasado* de manera efectiva y en profundidad, y satisfacer las necesidades de las víctimas en *el presente*, pero hay una falta de información e investigación sobre cómo las comisiones de la verdad pueden contribuir a la prevención de su recurrencia en *el futuro*.** Esta investigación busca redirigir la atención a la posibilidad, y manera, en la que las comisiones de la verdad pueden ser pensadas e implementadas para que también tengan un impacto preventivo.

Laura Tabac (Dene) testifica en un evento para la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Canadá sobre el impacto a largo plazo de las escuelas residenciales en su matrimonio. Foto de

Midiendo la prevención

Antes de presentar la metodología específica utilizada en este proyecto de investigación, resulta fundamental responder una pregunta mucho más amplia: ¿cómo se mide la capacidad de prevención? Tradicionalmente, medir la capacidad de prevención ha sido entendido como un proceso complejo y difícil, debido a que cuando los mecanismos de prevención son exitosos, no se presentan atrocidades. Esta situación plantea el interrogante de si efectivamente la intervención tuvo éxito en términos de la prevención o simplemente, desde un primer momento, el evento no ocurriría.

Sin embargo, existen dos problemas con esta manera de medir la prevención. En una primera instancia determinar que el resultado de la ocurrencia, o no ocurrencia, de una atrocidad masiva sea dado por un estándar de prueba hace imposible comprobar que *cualquier* cosa contribuye a la prevención. Segundo, este estándar de medición plantea que una intervención puede, de forma aislada, prevenir la ocurrencia de un proceso sociopolítico completo, tal como un genocidio. El genocidio y otras atrocidades masivas son un fenómeno complejo y de largo plazo. Por lo tanto, prevenir la ocurrencia de estos fenómenos requiere soluciones complejas, con intervenciones complementarias, no puede ser visto como un proceso aislado.

Se puede establecer que cuando las comisiones de la verdad contribuyen a la mitigación de uno o varios factores de riesgo asociados con la violencia de atrocidades masivas, están desempeñando un rol pre-

Puesto que las atrocidades masivas son problemas complejos que requieren soluciones complejas, nuestras herramientas de medición de la prevención deben reflejar esta misma complejidad. Hay formas mucho más heterogéneas y matizadas para evaluar el potencial de medidas preventivas que la simple dicotomía de si un genocidio ocurrió o no.

A lo largo de las últimas dos décadas, académicos y profesionales se han venido interesando cada vez más por evaluar y determinar qué factores de riesgo pueden determinar que una sociedad pase por un genocidio y otras atrocidades masivas. Esta investigación ha derivado en una serie de modelos de evaluación de riesgo que describen los factores de riesgo para la ocurrencia de atrocidades masivas[11]. Pese a que existen algunas inconsistencias en estos modelos, hay un importante nivel de consenso sobre la mayoría de los factores que pueden poner en riesgo a una sociedad, haciéndola más propensa a pasar por un genocidio y otras atrocidades masivas. Si se establece como punto de partida que ninguna iniciativa por sí sola va a ser la panacea en materia de prevención, pero se conocen los factores de riesgo más comunes que contribuyen a la violencia genocida, podremos medir el impacto preventivo por medio de la evaluación de la posibilidad y forma en la que una iniciativa o intervención contribuye a la mitigación de uno o varios de los factores de riesgo comúnmente aceptados. Si una iniciativa tiene un impacto positivo sobre un factor de riesgo, se puede establecer que esa iniciativa ha contribuido a la prevención[12]. Es importante señalar que esta metodología resalta como una necesidad una visión a largo plazo cuando se trata de la prevención de atrocidades, incitando tanto a profesionales como a legisladores a entender la prevención como un proceso continuo, y no como una acción puntual de intervención en un momento preciso una vez ya ha comenzado el asesinato en masa.

Esta investigación parte de la hipótesis de que las comisiones de la verdad no son siempre, o por naturaleza, de carácter preventivo. Es importante destacar que así las comisiones de la verdad no contribuyan a la prevención, esto no significa necesariamente que las comisiones de la verdad no hayan sido exitosas en el cumplimiento de otras tareas de suma importancia en un contexto social posterior de la ocurrencia de atrocidades. Sin embargo, se puede establecer que cuando las comisiones de la verdad contribuyen a la mitigación de uno o varios factores de riesgo asociados con la violencia de atrocidades masivas, están desempeñando un rol preventivo además del rol que ya estén cumpliendo en la reconstrucción de una sociedad traumatizada.

Investigaciones anteriores

Esta investigación, sustentada en una serie de iniciativas investigativas, tiene como fin la medición del impacto de las comisiones de la verdad[13]. Dos de estos estudios han sido particularmente importantes en el esfuerzo por dar forma a la medición del impacto de los mecanismos de la justicia transicional, y debido a ello abren un debate de entrada. El primero, es el estudio de Tricia D. Olsen, Leigh A. Payne y Andrew G. Reiter que emplea datos cuantitativos para medir el impacto de distintos mecanismos de justicia transicional (comisiones de la verdad, amnistías, reparaciones, depuraciones y procesamientos penales) sobre la democratización y los Derechos Humanos[14]. Sus hallazgos, tal como aparece en la conclusión de su estudio, son que:

> Ninguno de los mecanismos por sí solos han evidenciado un efecto significativo en el cumplimiento de ambos objetivos (fortalecimiento de la democracia y disminución de las violaciones a los Derechos Humanos). Juicios y amnistías han demostrado no ser suficientemente robustos en el mejoramiento de la democracia y los Derechos Humanos. Las comisiones de la verdad, cuando son implementadas de manera aislada y como único mecanismo, han tenido un efecto significativamente negativo. En otras palabras, aquellos países que única y exclusivamente implementan comisiones de la verdad tienen una mayor probabilidad de experimentar una disminución en las medidas relacionadas con la democracia y los Derechos Humanos[15]

Estos resultados pueden parecer desalentadores a primera vista. Sin embargo, su investigación encontró que las comisiones de la verdad, cuando trabajan de manera conjunta con juicios y amnistías, aumentan la democracia y disminuyen las violaciones a los Derechos Humanos.

El segundo estudio importante sobre el impacto de las comisiones de la verdad es el de Eric Wiebelhaus-Brahm,[16] quien también participó en su calidad como experto en el desarrollo de este proyecto. En este estudio, Wiebelhaus-Brahm utilizó metodologías de análisis cuantitativas y cualitativas para medir el impacto de las comisiones de la verdad sobre los Derechos Humanos y la democracia. De manera similar a Olsen, Payne y Reiter, el análisis cuantitativo de Wiebelhaus-Brahm encontró que las comisiones de la verdad tienen un impacto negativo sobre los indicadores de los Derechos Humanos y no tienen impacto sobre los indicadores de democracia establecidos para ese estudio. Sin embargo, por medio de su análisis cualitativo de cuatro estudios de caso (Chile, El Salvador, Sudáfrica y Uganda), encontró evidencia relevante en torno al impacto positivo de las comisiones de la verdad, tanto en la democracia como en los Derechos Humanos, pese a que estos impactos no se vean reflejados en los datos cuantitativos.

Si bien la importancia de esta investigación no puede ser sobrestimada por aquellos de nosotros que estudiamos el impacto de los procesos de la Justicia Transicional, es necesario señalar algunas diferencias entre estos dos proyectos de investigación y el presente estudio.

Primero, ambos estudios miden cambios sobre los Derechos Humanos y la democracia, en vez de enfocarse en la prevención de atrocidades. Algunos de estos factores se entrelazan y sobreponen con nuestras propias mediciones, como se evidenciará más adelante. Por ejemplo, tanto Olsen, et al. como Wiebelhaus-Brahm utilizan la escala *Polity IV* y los indicadores de *Freedom House* para medir la democracia. Estas son mediciones importantes de las cuales también hacemos uso aquí. Estos estudios son bastante importantes en cuanto a la evaluación general que hacen sobre el estado de la democracia en un país, y ciertamente la naturaleza de la democracia de un país es un factor de riesgo determinante. Este análisis busca profundizar esta evaluación por medio de la inclusión de aquellos indicadores particulares que se escapan de los elementos generales. Así como también se toman en cuenta aspectos específicos de la democracia que tienen una relación directa con el riesgo de ocurrencia de atrocidades masivas, incluyendo mediciones sobre el fortalecimiento de la sociedad civil, los niveles de control en el poder ejecutivo y el Estado de derecho. Este análisis presenta un escenario más detallado sobre cambios que pueden impactar los riesgos de ocurrencia de atrocidades, que es el objetivo de este estudio. Ambos de los estudios previamente mencionados miden las violaciones de los

Derechos Humanos de la misma manera, basándose en los datos presentados por *CIRI Human Rights Dataset* y *The Political Terror Scale*, que miden las amenazas y las violaciones a la integridad física de personas en un lugar determinado. Este, ciertamente, es un aspecto importante de los Derechos Humanos, pero es importante señalar que también hay otras mediciones sobre los Derechos Humanos que están ligadas al riesgo de ocurrencia de atrocidades que estas bases de datos no tienen en cuenta necesariamente en su estudio. Hemos intentado dar respuesta a esta realidad por medio de la selección de indicadores que puedan representar factores de riesgo para la ocurrencia de atrocidades en vez de para la protección a los Derechos Humanos de manera más general.

Segundo, estos estudios no han hecho una distinción entre la calidad de las comisiones de la verdad en cada país. Por el contrario, su valoración cuantitativa mide a todas las comisiones de la verdad de igual manera, como si todas estas fueran creadas igualmente. Como se evidenciará más adelante en el análisis cuantitativo, al medir todas las comisiones de la verdad sin calificarlas se presentan resultados igualmente desalentadores a los resultados de los estudios anteriores. Sin embargo, cuando filtramos y calificamos a las comisiones de la verdad basándonos en un estándar de "legitimidad", los números cambian significativamente. Al agregar estas valoraciones cualitativas a mediciones cuantitativas encontramos algunos resultados novedosos que son potencialmente más alentadores.

Métodos de investigación

Este estudio se basa en una metodología de carácter mixto, por medio de la evaluación de datos cuantitativos y cualitativos para la medición de la posibilidad y forma en la que las comisiones de la verdad pueden tener un impacto en la mitigación de los factores de riesgo asociados con la ocurrencia de atrocidades masivas. Un abordaje desde una metodología mixta permite capitalizar las fortalezas tanto de los métodos cuantitativos como de los métodos cualitativos. Para el componente cuantitativo, el punto de partida fue la creación de una lista que contiene 50 comisiones de la verdad, empezando con la Comisión sobre la Desaparición de Personas en Uganda en 1974 y terminando en el 2012 (con ello se establece un período de por lo menos cinco años de recolección de datos para medir los cambios luego de las comisiones de la verdad fueran implementadas). Con este conjunto de casos de comisiones de la verdad se creó una subcomisión de 34 comisiones de la verdad consideradas como "legítimas". Se considera una comisión como legítima si: 1) la violencia a la cual hace referencia ha terminado completamente cuando la comisión de la verdad fue instalada. 2) El mandato de la comisión de la verdad fue completo y no una forma de "historia del vencedor", y 3) el informe final fue producido y hecho público. Estos criterios han sido establecidos de acuerdo con buenas prácticas de comisiones de la verdad señaladas por profesionales y académicos en el tema. Para ver la lista de las comisiones de la verdad, consultar el apéndice 1.

Posteriormente, se creó una lista de 54 casos negativos como grupo de control. Esta lista fue tomada del *Major Episodes of Political Violence Dataset* en donde se incluye a cualquier país que haya experimentado por lo menos un año de violencia política o étnica en su interior luego de 1974 (el año de la primera comisión de la verdad). Para que el caso fuera tomado en cuenta, la violencia debía haber cesado sin que se implementara una comisión de la verdad, lo cual es un elemento novedoso en comparación con estudios previos. Por ejemplo, Olsen, Payne y Reiter llevaron a cabo su análisis por medio de la medición de todos los países que hicieron un tránsito del autoritarismo a la democracia entre 1970 y 2004[17]. Sin embargo, al poner estas restricciones sobre la muestra, este estudio deja de lado dos contextos de los cuales surgen comisiones de la verdad hoy en día: 1) pueden ser utilizadas por regímenes no democráticos (por ejemplo, Marruecos) o 2) pueden surgir en sociedades que no se encuentran en transición hacia la democracia (por ejemplo, Canadá).

Por otro lado, Wiebelhaus-Brahm incluye en su estudio todos los países para los cuales existen datos. Sin embargo, en este caso la muestra incluye países que pudieron no haber tenido ninguna motivación para la implementación de una comisión de la verdad. En el presente estudio se optó por resolver este dilema transitando por una tercera vía. Se se-

leccionaron como casos negativos a aquellos países que experimentaron violencia étnica o política, y por lo tanto pueden tener cierta motivación potencial para implementar una comisión de la verdad, pero que han preferido no hacerlo sin importar el estado de su democracia.

Habiendo delineado claramente cuáles son los grupos experimentales y de control, se seleccionó un conjunto de indicadores de riesgo determinantes para la ocurrencia de violencia de atrocidades masivas, a partir de tres modelos relevantes de valoración de riesgo: 1) el Marco de análisis para crímenes atroces de las Naciones Unidas; 2) las ¨Categorías de los factores de riesgo para el conflicto violento o genocida¨ de James Waller, contenidos en su libro *Confronting Evil: Engaging Our Responsability to Prevent Genocide*; y 3) el modelo de *Atrocity Forecasting Project* de la Universidad de Australia. A partir de estos tres modelos se identificaron todos los factores de riesgo que potencialmente podrían tener un impacto para dar paso al surgimiento a de una comisión de la verdad, y a su vez, se determinaron quince factores de riesgo que se dividen en tres grandes categorías: gobernanza, condiciones económicas y fragmentación social.

Posteriormente, para llevar a cabo el análisis estadístico del cambio de los factores de riesgo, se tradujeron estos quince factores de riesgo en indicadores de datos específicos. Tomando como punto de partida varios conjuntos de datos, encontramos indicadores de datos que se alinearon estrechamente con los factores de riesgo y usamos esos datos como medida de cada factor de riesgo. Debido a que muchos de estos factores de riesgo son bastante generales, se hizo necesario considerar múltiples indicadores de datos. Por ejemplo, el tipo de régimen es un predictor consistente de riesgo para la ocurrencia de una atrocidad. Los regímenes democráticos tienen una menor probabilidad de ocurrencia, seguidos por regímenes autoritarios y por regímenes autocráticos que tienen algunas características de los dos regímenes anteriormente mencionados.[18] Para medir el tipo de régimen, se compilaron datos de 12 indicadores diferentes para evaluar sus instituciones democráticas y su comportamiento, teniendo así una imagen más completa de las cualidades democráticas de cada país estudiado. De manera colectiva, para estos 15 factores de riesgo, se evaluaron 25 indicadores de riesgo. Estos datos se basaron principalmente en cuatro bases de datos diferentes: El *Polity IV Project* del *Center for Systemic Peace*, *Freedom House*, el Banco Mundial y el conjunto de datos de *Varieties of Democracy (V-Dem)*.

Se hizo una compilación de datos de estos 26 factores de riesgo, aplicables a los 104 casos estudiados (50 casos de comisiones de la verdad y 54 casos negativos). Para los casos de la comisión de la verdad, se compiló información sobre el año en el cual la comisión de la verdad dio inicio, y luego datos de 5, 10, 15 y 20 años después para poder rastrear los impactos que estas comisiones de la verdad tuvieron en el corto y largo plazo. Para los casos negativos, se compilaron datos para el año en el que la violencia terminó (teniendo en cuenta que la mayoría de las comisiones de la verdad dan inicio entre 0 y 2 años luego del fin de la violencia), y luego datos de los 5, 10, 15 y 20 años posteriores. Por supuesto, los casos más recientes pueden no haber tenido datos de los 20 años completos, en estos casos, se hizo una medición de los tiempos que fueron posibles.

Se comenzó por medir las diferencias en los factores de riesgo de manera general, de acuerdo con la escala asignada por el *Atrocity Forecasting*

¿Cuáles factores de riesgo podrían verse mitigados por una ccomisión de la verdad?

Factores de riesgo gubernamentales

1. Tipo de régimen
2. Déficit en la legitimidad del estado
3. Debilidad de las estructuras estatales
4. Faccionalismo polar basado en la identidad
5. Discriminación sistemática estatal
6. Falta de restricciones al poder ejecutivo
7. Falta de restricciones al sector de seguridad
8. Falta de estado de derecho

Factores de riesgo económicos

1. Bajo nivel de Desarrollo económico
2. Discriminación económica
3. Apertura comercial

Factores de riesgo sociales

1. Divisiones sociales basadas en identidad
2. Acceso Desigual a bienes y servicios básicos
3. Desigualdad de género
4. Sociedad civil restringida

Casos de estudio cualitivos

Project, aplicando un modelo "híbrido", también conocido como modelo "mixto" o modelo "**between -within"**. Este modelo, esencialmente predice dos tipos de efectos: efectos "dentro de" y efectos "entre". Los efectos "dentro de" se refieren a los efectos al interior de la misma entidad, en pocas palabras, la variable X provoca un cambio en la variable Y dentro de una entidad. Y los efectos "entre" hacen referencia a los efectos entre entidades, en este caso, en comparación con un caso sin variable X, los casos con variable X tienen alguna diferencia en el resultado Y. Al usar un análisis bivariado para cada uno de los 26 factores de riesgo, comparando cambios a lo largo del tiempo en los casos de las comisiones de la verdad (comisiones de la verdad "legítimas"), y los casos negativos, para ver sí y cuando hay una diferencia estadística significativa de cambio entre estos conjuntos de datos. De igual manera, se empleó un modelo multivariado que permitió ver el impacto de una variable neta de otras variables en el modelo.

Adicionalmente a este análisis cuantitativo, esta investigación también incluye un componente cualitativo robusto. Se seleccionaron ocho comisiones de la verdad específicas de siete países diferentes para ser analizadas en profundidad: La Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) de Argentina, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (TRC, por sus siglas en inglés) de Canadá, la Investigación Canadiense sobre Mujeres y Niñas Indígenas Asesinadas y Desaparecidas (MMIWG, por sus siglas en Inglés), la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) en Guatemala, la Instancia de Equidad y Reconciliación (IER) de Marruecos, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR) de Sierra Leona y la Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación (CAVR) en Timor Oriental. Estos ocho casos fueron escogidos por su representatividad de diversidad geográfica, formalidad, y realidades contextuales en cuanto a las comisiones de la verdad. Para cada país, un experto de la comisión de la verdad completó en cuestionario que le fue entregado en donde se les preguntó sobre si la comisión de la verdad contribuyó a mitigar varios factores de riesgo específicos y como se llevó a cabo ello. El resultado fue un texto de 239 páginas escrito por los expertos de los casos sobre cómo estas ocho comisiones de la verdad impactaron (o no) los riesgos de atrocidades masivas en sus contextos específicos. Los datos cualitativos se utilizaron tanto para apoyar y explicar los resultados cuantitativos, como para develar otras formas en las que las comisiones de la verdad podrían reducir riesgos de ocurrencia de atrocidades, que podrían no estar presentes en los indicadores estadísticos.

Finalmente, los datos cualitativos y cuantitativos fueron presentados ante un grupo de expertos reconocidos internacionalmente sobre comisiones de la verdad durante una reunión de expertos de dos días en la ciudad de Nueva York, en diciembre de 2019. Este espacio contó con la participación de investigadores e implementadores de comisiones de la verdad. Los aportes de estos expertos académicos y profesionales agregaron otra aproximación analítica a esta investigación.

Resultados

Riesgo General

El punto de partida fue la medición de las diferencias entre los casos positivos y negativos de las comisiones de la verdad en el modelo del *Atrocity Forecasting Project*. Este es un modelo que mide el riesgo general de la ocurrencia de un genocidio o ¨politicidio¨ en un país determinado dentro de un período de cinco años. A la fecha, es uno de los predictores más precisos de alertas tempranas desarrollado. Con una medición global del riesgo en 142 países, ha pronosticado de manera acertada el inicio de genocidios en el 90.9% de los casos y ha pronosticado correctamente qué países no experimentarían un genocidio en los próximos cinco años en un 79.2% de los casos.

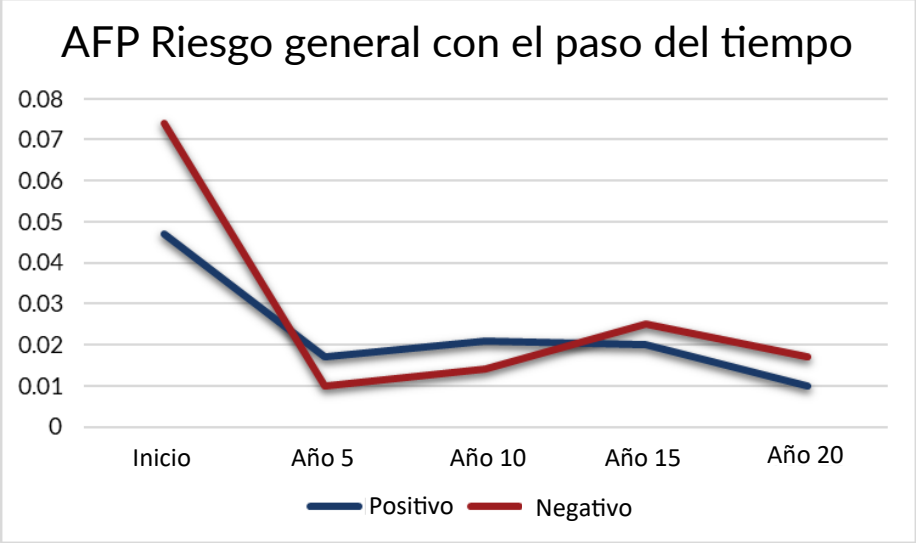
Aplicando el modelo de análisis estadístico descrito previamente para el caso del modelo AFP, se encontró que todos los casos, tanto negativos como positivos, tuvieron una reducción total del riesgo. Esto, es de esperarse en tanto que se supone que el riesgo de la ocurrencia de atrocidades masivas disminuye una vez que la atrocidad masiva haya llegado a su fin. **Sin embargo, para los casos en los que se implementó una comisión de la verdad, se evidencio una reducción mayor al 46.1% del riesgo total, en promedio sobre el tiempo, comparado con aquellos casos que no implementaron una comisión de la verdad.**

Es importante reiterar que la correlación no necesariamente es equivalente a la causalidad. Es decir que, pese a que se evidenció este alto grado de correlación entre las comisiones de la verdad y la reducción del riesgo, no se le puede atribuir exclusivamente esta reducción de riesgo a la comisión de la verdad. En sociedades en un período posterior a la ocurrencia de una atrocidad generalmente hay muchos factores de riesgo que impactan el riesgo de la ocurrencia de atrocidades, donde la comisión de la verdad es apenas uno de los factores. Sin embargo, estos números pueden indicar que, en vez de causar una reducción del riesgo, las sociedades con una mayor reducción del riesgo existente son mucho más propensas a implementar comisiones de la verdad. De igual forma, esto puede demostrar que los países con un mayor impulso de prevención tienen una mayor tendencia a implementar comisiones de la verdad. Lo más probable es que la respuesta resida en algún punto medio. A pesar de ello, la correlación es significativa.

Cambio en riesgo general
Atrocity Forecasting Project

	Coef.	SE
Efectos "dentro de"		
Con CV	-0.62*	0.31
Año 5	-0.75	2.01
Año 10	1.45	1.62
Año 15	0.27	1.78
Año 20	1.15	1.61
Efectos "entre"		
Año 5	-0.79**	0.23
Año 10	-1.06***	0.24
Año 15	-1.20***	0.26
Año 20	-1.27***	0.30
Constante	-5.35***	1.03
Chi^2	38.84***	
Diferencia "dentro de"	1.36	
Diferencia "entre"	2.02	
ICC	0.4	

N=335, p<.05*; p<.01**; p<.001***



Factores de riesgo asociados a la gobernanza

Una vez se ha medido el riesgo general, es importante enfocarse en las diferencias entre los casos de las comisiones de la verdad y casos sin comisiones de la verdad en el espectro más amplio de los factores de riesgo, partiendo por los factores de riesgo asociados a la gobernanza.

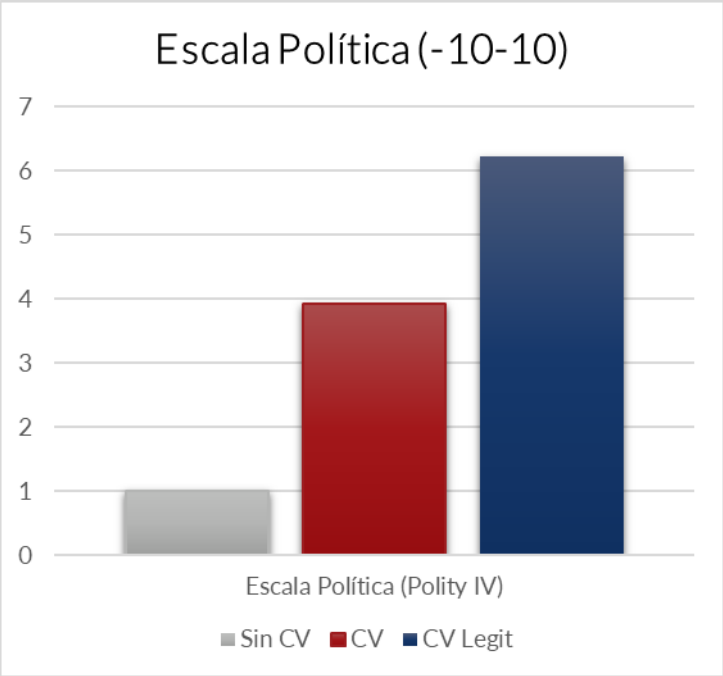
Tipo de régimen

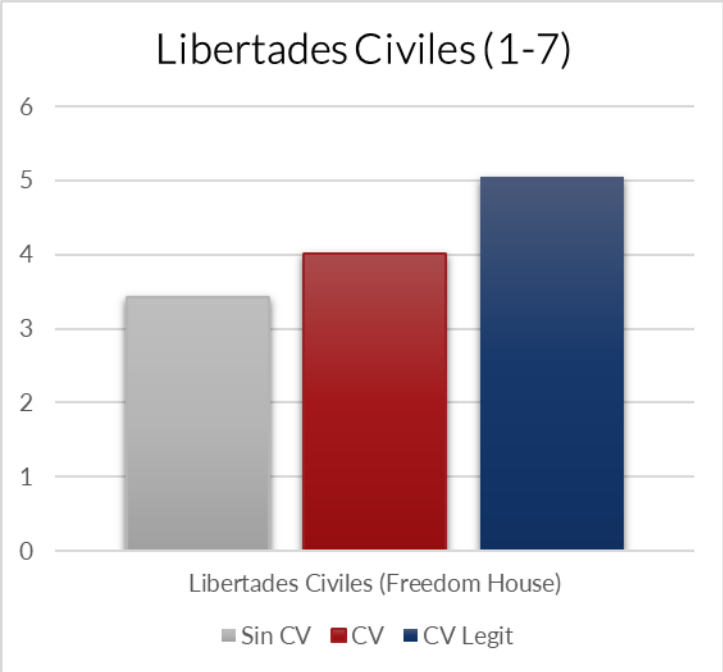
El análisis de las sociedades que experimentan un genocidio demuestra, de forma confluyente, que los Estados autoritarios tienen una mayor probabilidad de perpetrar atrocidades en comparación con Estados democráticos. Esta probabilidad es aún para las "anocracias", o Estados que se encuentran en algún lugar entre el autoritarismo y la democracia; y a su vez, son más propensas que las democracias a experimentar atrocidades masivas.

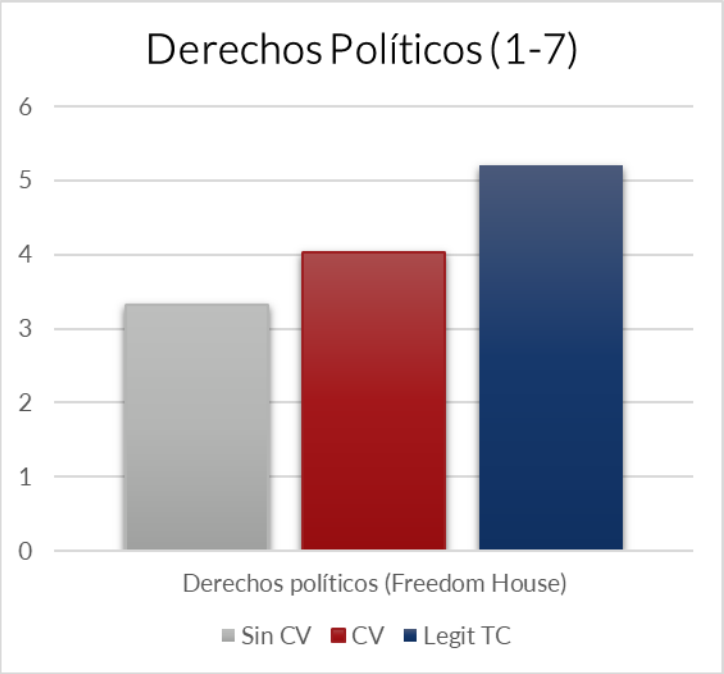
La medición de la calidad de la democracia de un Estado es un reto complejo. Otros estudios han evaluado el impacto de los mecanismos de la justicia transicional sobre la democracia y se han basado predominantemente en la escala *Polity IV* y en los indicadores de *Freedom House* sobre las libertades civiles y los derechos políticos, que para este caso funcionan a la perfección. Adicionalmente, se han introducido una serie de indicadores que representan un contexto mucho más completo de cómo las instituciones democráticas, y sus comportamientos, cambian a través del tiempo. Esto incluye un tercer indicador basado en datos de *Freedom House* sobre los Estados de Derecho de los países y ocho indicadores del índice de *Varieties of Democracy (V-Dem)* que evalúa componentes más específicos de una sociedad democrática.

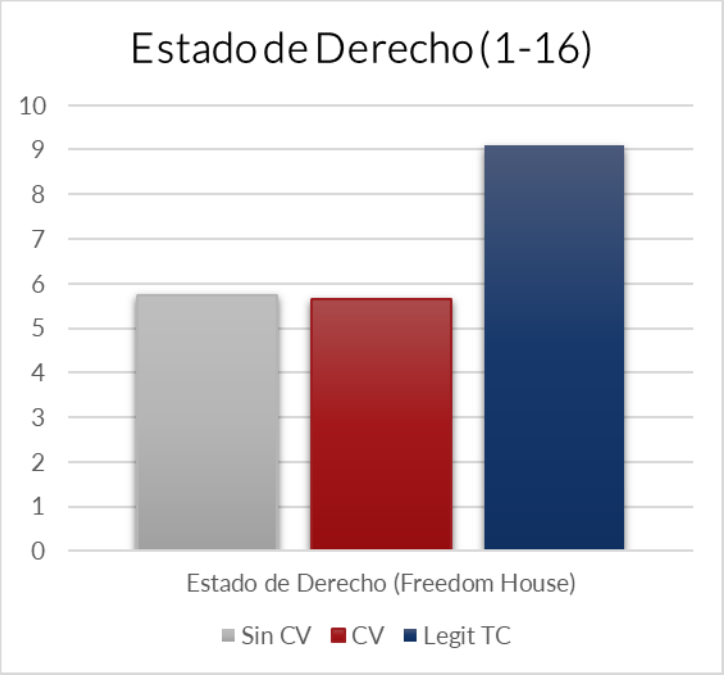
De los doce indicadores analizados, relacionados con el tipo de régimen democrático, se encontró que uno era positivamente significativo en términos estadísticos en comparación de *todos* los casos de las comisiones de la verdad con los casos negativos. Por lo que, en uno de los doce indicadores, los casos en donde las comisiones de la verdad presentaron una relevancia estadística *aumentó* en instituciones democráticas y su comportamiento, mientras que hubo una *disminución* en el riesgo relacionado al tipo de régimen en comparación con los casos en donde no hubo comisiones de la verdad. Este resultado moderado corresponde mayoritariamente con los de estudios anteriores[19]. Sin embargo, cuando el análisis fue reducido a comparar el subconjunto *legítimo* de casos de las comisiones de la verdad con los casos negativos, se dio un cambio estadístico significativo en diez de los doce indicadores.

El indicador que fue estadísticamente significativo en todos los niveles fue la Escala Política (*Polity Scale* en inglés), el cual mide los componentes democráticos y autoritarios de un país en una escala









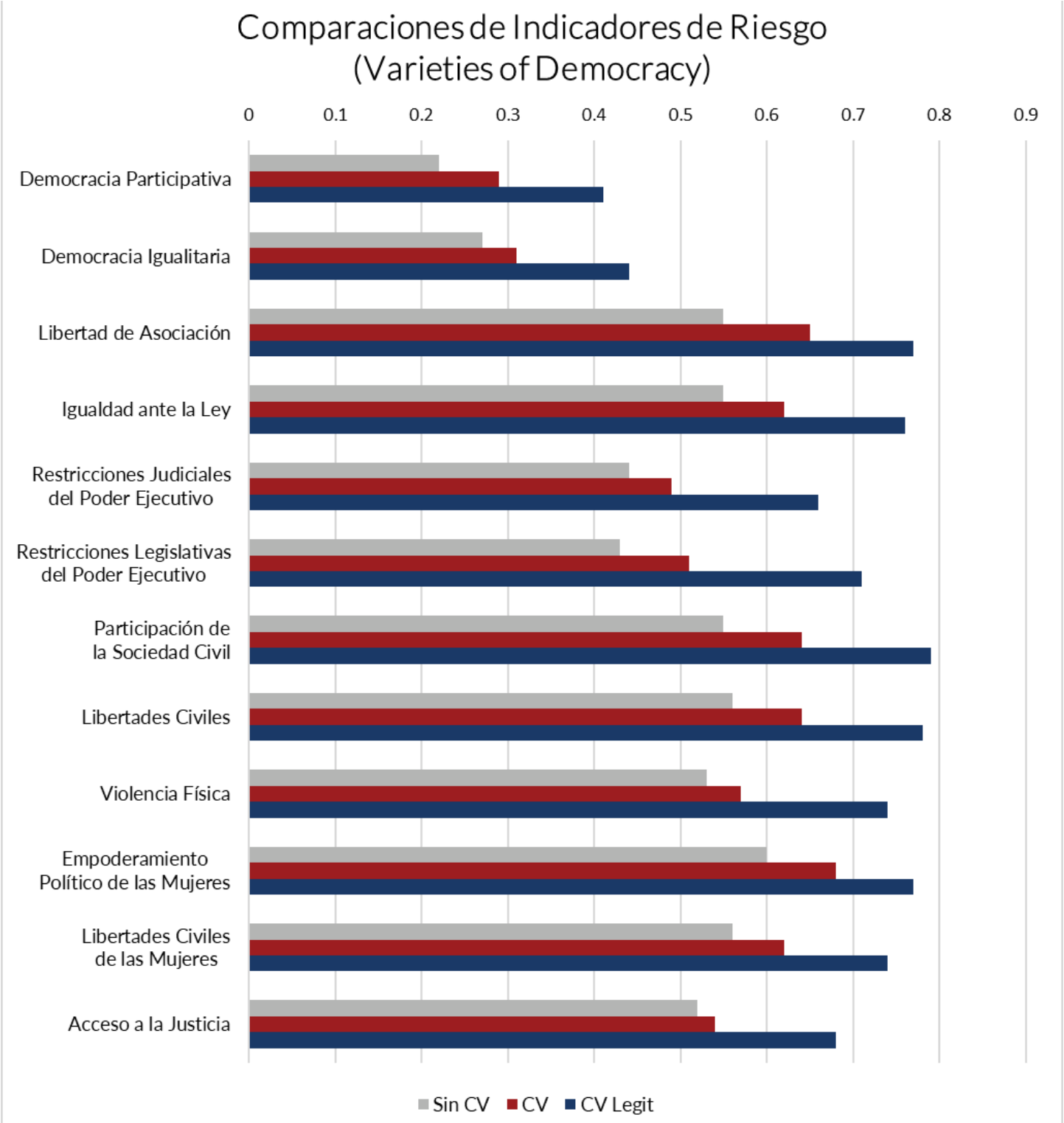
de -10 (totalmente autoritario) a +10 (totalmente democrático). Aquellos casos con comisiones de la verdad evidenciaron, en promedio, un aumento superior a 2.93 puntos en la Escala Política en comparación con aquellos países que no implementaron una comisión de la verdad. Cuando los casos de las comisiones de la verdad fueron reducidos a la inclusión única y exclusiva del subconjunto de casos legítimos, el promedio aumentó en 5.22 puntos, una diferencia altamente significativa en términos estadísticos.

Los otros nueve indicadores de un régimen democrático que mostraron una significancia estadística se diferencian cuando los casos negativos son comparados con los casos de las comisiones de la verdad legítimos que incluyen: la puntuación de libertades civiles (*Freedom House);* la puntuación de derechos políticos (*Freedom House*); la puntuación del Estado de Derecho (*Freedom House*); el Índice de democracia igualitaria (*V-Dem*); el Índice de libertad de asociación (*V-Dem*); el Índice de igualdad ante la ley (*V-Dem*); el Índice de libertades civiles (*V-Dem*); el Índice de violencia física (*V-Dem*); y el Índice de Acceso a la Justicia (*V-Dem*). Para obtener más información sobre las mediciones estos indicadores y el grado de diferencia, consulte la barra lateral roja en las páginas 16 y 17.

Dentro de los datos cualitativos, se encontraron diferentes instancias en las que las comisiones de la verdad han impactado las instituciones democráticas en los casos seleccionados. Por ejemplo, en Argentina, la CONADEP sugirió dentro de sus Recomendaciones finales que una subsecretaría de Derechos Humanos fuese conformada. Esta recomendación fue aceptada e implementada y esta subsecretaría se formalizó en 1984. En el 2002, esta subsecretaría fue elevada al nivel de Secretaría de los Derechos Humanos. CONADEP también recomendó que Argentina ratificara o se adhiriera a todos los tratados internacionales de Derechos Humanos.

Comisiones de Verdad y Gobernanza

	CV contra Sin CV	**CV Legit contra CV**	**CV Legit contra Sin CV**
Libertades Civiles (1-7); reverse coded	N/S	1.03*	1.61***
Derechos Políticos (1-7); reverse coded	N/S	1.89***	1.17*
Estado de Derecho (1-16)	N/S	3.39**	3.46**
Escala Política Revisada (-10-10)	2.93*	N/S	5.22***



Tipo de Regimen, Comparaciones de Indicadores de Riesgo | Varieties of Democracy

	Coeficiente - CV/sin CV	**Coeficiente - CV Legit/Sin CV**	**Coeficiente - CV Legit/CV**
Democracia Igualitaria	N/S	.17**	.14**
Libertad de Asociación	N/S	.22***	N/S
Iqualdad ante la Ley	N/S	.22***	.14*
Libertades Civiles	N/S	.22***	.14**
Violencia Física	N/S	.21***	.17*
Acceso a la Justicia	N/S	.16**	.14*

Esta recomendación fue implementada con la reforma constitucional de 1994, con lo que estos tratados fueron incluidos dentro de la legislación nacional del país[20].

Los datos cualitativos también demostraron cómo las comisiones de la verdad han contribuido al aumento del Estado de Derecho en los casos seleccionados. En Argentina, los hallazgos de la comisión de la verdad fueron fundamentales para traer a los perpetradores de las violaciones a los Derechos Humanos ante la justica, una vez los juicios fueron reabiertos en el año 2005. Este ejemplo respalda lo que otros estudios han encontrado sobre el impacto a largo plazo de las comisiones de la verdad, indicando que estas pueden continuar moldeando a las sociedades y sus instituciones, inclusive décadas después de su implementación[21].

Por otro lado, en Canadá, la TRC ha llevado a reformas en el sector de la justicia, incluyendo la implementación de unas nuevas directrices para los procedimientos judiciales concernientes a los Derechos Indígenas. Por ejemplo, de acuerdo con el comisionado entrevistado para este proyecto "los jueces deben considerar opciones diferentes al encarcelamiento para los presuntos delincuentes, prestando atención particular a las circunstancias de los infractores Aborígenes" [22]. Mientras que en Guatemala, de acuerdo con el entrevistado, "las conclusiones de la CEH forjaron las bases para muchos de los casos presentados ante la Corte Interamericana, el caso internacional de genocidio contra los generales guatemaltecos ante la Corte Nacional de España, los casos civiles y de inmigración contra los violadores de Derechos Humanos en los tribunales de Estados Unidos, y los casos de genocidio y Derechos Humanos que han tenido un tránsito lento en los tribunales gutemaltecos"[23].

Sierra Leona, también ha tenido reformas judiciales basadas en las recomendaciones de su comisión de la verdad, incluyendo un esfuerzo concertado por descentralizar las cortes, trasladando muchas de las audiencias judiciales a las provincias en vez de centralizarlas a nivel federal, aumentando con esto, el acceso a la justicia[24].

Déficit de legitimidad estatal

Dentro del análisis cuantitativo, también se valoraron los cambios en los indicadores medidos para otros cuatro factores de riesgo relacionados con la gobernanza. Primero, el **déficit de legitimidad esta-**

Explicaciones de los indicadores

Escala de Polity (Polity IV): mide las características autocráticas o democráticas de un Estado en una escala de -10 (fuertemente autocrático) a 10 (fuertemente democrático)

Libertades civiles (Freedom House): mide la libertad de expresión y creencia, derechos asociativos y organizaciones, el Estado de Derecho, y la autonomía personal sin la interferencia del Estado en una escala de 1 (menos libre) a 7 (más libre).

Derechos políticos (Freedom House): mide el derecho a participar de manera libre en los procesos políticos, incluyendo votaciones, postulaciones a cargos públicos, y participación en los partidos políticos, en una escala de 1 (menos libre) a 7 (más libre)

Estado de Derecho (Freedom House): mide la independencia del poder judicial; hasta qué punto el Estado de Derecho prevalece en asuntos civiles y criminales; la existencia del control civil directo sobre la policía; y otros factores relacionados al Estado de Derecho en una escala de 0 (el peor) a 16 (el mejor)

Democracia Participativa (V-Dem): mide la participación activa de la ciudadanía en todos los procesos políticos, electorales y no electorales.

Democracia igualitaria (V-Dem): mide hasta qué punto los derechos y las libertades de los individuos son protegidos de manera igualitaria entre grupos sociales, la distribución de los recursos de manera igualitaria entre todos los grupos sociales, y acceso igualitario al poder de todos los grupos e individuos.

Libertad de asociación (V-Dem): mide hasta qué punto se les permite a los partidos, incluidos los partidos de oposición, su constitución y participación en las elecciones, y hasta qué punto las organizaciones de la sociedad civil tienen a posibilidad de formarse y operar libremente.

Igualdad ante la ley (V-Dem): mide hasta qué punto las leyes son transparentes y son aplicadas rigurosamente e impera la imparcialidad de su administración, y hasta qué punto la ciudadanía disfruta del acceso a la justicia, garantizar los derechos de propiedad, la libertad de no estar bajo trabajos forzados, libertad de movimiento, derechos de integridad física, y derechos de creencia religiosa.

Explicación de los indicadores

Restricciones judiciales del poder ejecutivo (V-Dem): mide hasta qué punto el poder ejecutivo respeta la constitución y cumple con las ordenes de las cortes, y hasta qué punto el poder judicial tiene la capacidad de actuar de manera independiente.

Restricciones legislativas del poder ejecutivo (V-Dem): mide hasta qué punto el poder legislativo y las agencias del gobierno tienen la capacidad de cuestionar, investigar y ejercer la supervisión sobre el ejecutivo.

Libertades civiles (V-Dem): mide la ausencia de violencia física cometida por los agentes gubernamentales y la ausencia de restricciones a las libertades privadas y las libertades políticas por parte del gobierno.

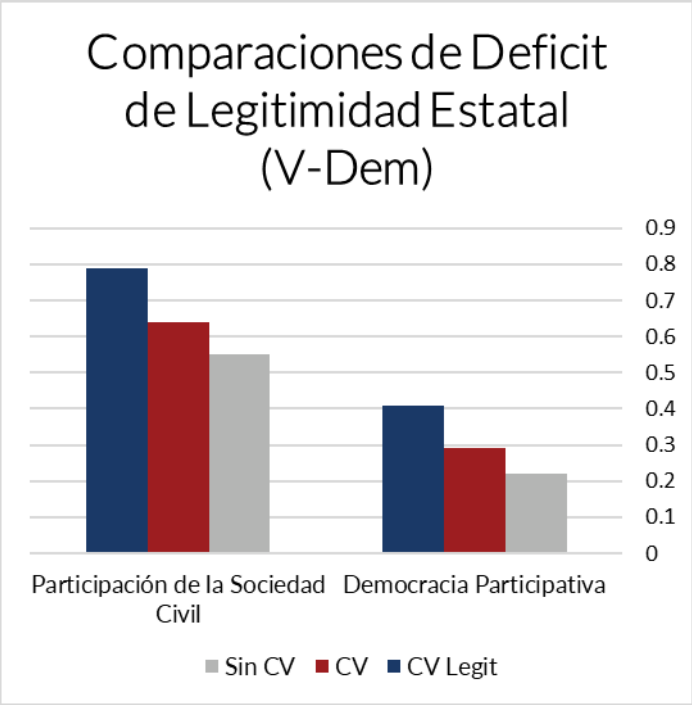
Violencia física (V-Dem): mide la libertad frente a los asesinatos políticos y la tortura por parte del gobierno.

Acceso a la justicia (V-Dem): mide hasta qué punto la ciudadanía disfruta del acceso seguro y efectivo a la justicia.

Participación de la Sociedad civil (V-Dem): mide si la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil son consultadas por los legisladores; el nivel de participación de las personas en las organizaciones de la sociedad civil; si las mujeres se les permite participar en ellas; y cómo los candidatos al poder legislativo son electos.

Empoderamiento político de las mujeres (V-Dem): mide tres componentes: los derechos civiles fundamentales de las mujeres; la apertura del debate de las mujeres sobre temas políticos y su participación en las organizaciones de la sociedad civil; y la representación de las mujeres en los cargos públicos.

Libertades civiles de las mujeres (V-Dem): mide la habilidad de las mujeres en la toma de decisiones relevantes sobre temas claves, incluyendo la libertad de movimiento a nivel nacional, el derecho a la propiedad privada, la libertad de no estar bajo trabajos forzados, y el acceso a la justicia.



tal, que hace referencia a la falta de confianza de parte de una ciudadanía con su Estado de que pueda gobernar de manera justa y equitativa. Esto se presenta cuando los líderes de un Estado no respetan las leyes o la constitución, cuando hay altos niveles de corrupción, o cuando los líderes reescriben la constitución para extender su período presidencial. Todos estos factores pueden llevar al crecimiento del déficit de legitimidad estatal[25]. No hay indicadores conocidos para medir este factor de riesgo específico, pero se valoró el impacto de la comisión de la verdad en la legitimidad de un Estado por medio de tres indicadores del Índice de variedades de la democracia (*Varieties of Democracy Index* en inglés): Participación de la sociedad civil, Democracia participativa, y Consultas a organizaciones de sociedad civil. Se han seleccionado los dos primeros indicadores porque las personas generalmente tienen una mayor tendencia a participar en los sistemas que consideran como legítimos. Si las personas no creen que su voto o participación puede hacer alguna diferencia, tiene sentido que tengan una menor intención en participar. Adicionalmente, los estados pueden ganar legitimidad al consultar con la sociedad civil en vez de tomar un enfoque de arriba hacia abajo para la implementación de todas sus políticas públicas y programas.

El análisis del presente estudio encontró que el aumento en la participación de la sociedad civil es estadísticamente significativo en todos los casos. Cuando se comparan los casos negativos con aquellos que se consideran casos legítimos de comisio-

nes de la verdad, se encuentra que la diferencia es aún más significativa estadísticamente. Adicionalmente, la democracia participativa, que no fue estadísticamente significativa en el primer modelo, se convierte en altamente significativa al medir únicamente comisiones de la verdad legítimas. Por otro lado, la consulta con organizaciones de sociedad civil no demostró una diferencia estadísticamente significativa en ninguno de los casos.

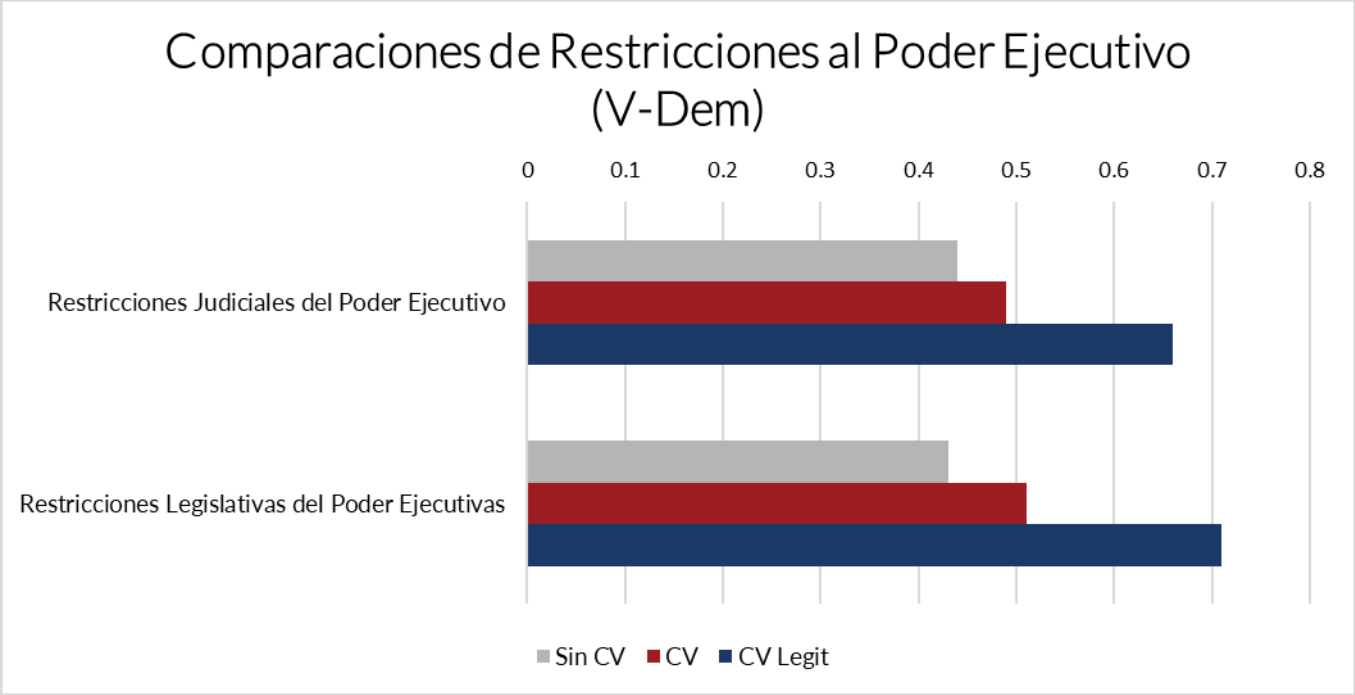
Múltiples ejemplos de investigación cualitativa han demostrado cómo las comisiones de la verdad pueden contribuir a la reducción del déficit de legitimidad de un Estado. Por ejemplo, de acuerdo con una encuesta aplicada en el año 2008 en Sierra Leona para evaluar el impacto de la comisión de la verdad, alrededor de un 74% de las personas encuestadas indicaron que estaban al tanto de las reformas del sector de seguridad realizadas tras la implementación de la comisión de la verdad. De estos, el 71% indicó que ahora confiaban en la policía para proteger los derechos de las personas, demostrando un aumento significativo en la legitimidad del Estado[26]. De acuerdo con el entrevistado sobre la comisión de la verdad en Timor Oriental, la CAVR contribuyo directamente en "la construcción de la verdad en el nuevo modelo de gobernanza que se está construyendo en Timor Oriental", lo que hizo al ejemplificar la naturaleza destructiva del antiguo Estado colonial y al usarlo como base para el proyecto de construcción de un nuevo Estado democrático[27].

Discriminación sistemática dirigida por el Estado

Los modelos de evaluación del riesgo también han señalado como un factor de riesgo para la ocurrencia de atrocidades a la **discriminación sistemática dirigida por el Estado**, a través de la cual el Estado, de manera activa, discrimina a un grupo de identidad específico, bien sea a través de medidas represivas o la implementación de políticas públicas de manera inequitativa[28]. La valoración propuesta en este estudio en torno a la discriminación sistemática dirigida por el Estado se hizo a través del análisis de los cambios en el Índice de Igual Protección (*Equal Protection Index* en inglés) (*V-Dem*), el cual mide el éxito de un Estado en "garantizar y proteger los derechos y las libertades de manera igualitaria para todos los grupos sociales"[29]. No se encontraron diferencias estadísticamente significativas entre los casos positivos y negativos relacionados con este factor de riesgo. Sin embargo, el análisis cualitativo, reveló algunas áreas en las que las comisiones de la verdad tuvieron un impacto en la discriminación dirigida por el Estado. Por ejemplo, en Sudáfrica el Apartheid excluyó de la representación política a una gran mayoría de individuos. El abrumador número de víctimas que se presentaron ante la Comisión para la Verdad y la Reconciliación (CVR) correspondían mayoritariamente a esta mayoría excluida, por lo tanto, en este sentido la CVR logró llegar exactamente a aquellas personas excluidas de sus derechos ciudadanos antes de 1994[30]. En Canadá la TRC abrió un camino para que se implementaran múltiples leyes en respuesta a la discriminación de las poblaciones indígenas a través de un sistema de bienestar social para la infancia, incluyendo el proyecto de ley C-92, que afirma el derecho de los pueblos indígenas a ejercer justicia en torno a los servicios brindados a la infancia y la familia, y la ley que garantiza el respeto de la niñez, la juventud y la familia de las Primeras Naciones, especialmente infantes de los pueblos Inuit y Métis, que, de ser implementada de manera adecuada, reducirá el número de niños indígenas bajo el cuidado estatal[31]. Adicionalmente, el Comité de Seguimiento de la IER en Marruecos "lanzó un ambicioso programa de reparaciones comunitarias que podría beneficiar principalmente a las mujeres y a la juventud"[32.] Estos proyectos fueron seleccionados específicamente por su habilidad de integrar mujeres y niños en la vida política y, a su vez, proveer una actividad económica en lugares que han sido marginados por el Estado.

Faccionalismo polar basado en la identidad

El faccionalismo polar basado en la identidad es otro factor de riesgo para la ocurrencia de atrocidades. Este factor de riesgo se refiere a aquellos gobiernos en los que el poder esta principal o exclusivamente controlado por un grupo identitario, mientras que otros grupos identitarios son excluidos del acceso al poder político[33]. Se evaluó este factor por medio de la medición de la Distribución de poder por medio de un Indicador de Grupo en el Índice de *Varieties of Democracy (V-Dem*), pero no se encontró una diferencia estadísticamente significativa entre los casos positivos y negativos de la comisión de la verdad. Esta investigación cualitativa no provee ejemplos de comisiones de la verdad que hayan contribuido a reducir este factor de riesgo en particular.



Falta de restricciones al poder ejecutivo

Finalmente, la falta de **restricciones al poder ejecutivo** es un elemento importante en múltiples modelos de evaluación de riesgo ya que sirve como un indicador importante de la violencia política[34]. Estas restricciones se pueden dar de dos formas: restricciones legislativas, o en la medida en la que el poder legislativo, u otras entidades gubernamentales, sean "capaces de cuestionar, investigar y ejercer supervisión sobre el poder ejecutivo," [35] y las restricciones al poder judicial, o en la medida en la que el poder ejecutivo "[respete] la constitución y [cumpla] con las disposiciones del poder judicial", así como, con la independencia del poder judicial[36]. La evaluación de estas restricciones se hizo por medio de los indicadores correspondientes en el índice del *Varieties of Democracy* y se encontró que ambas eran estadísticamente significativas, pero sólo cuando se comparaban los casos negativos con los casos legítimos de las comisiones de la verdad.

La evidencia cualitativa respalda esta conclusión. En Marruecos, por ejemplo, el cambio constitucional ocurrió luego de que la IER disminuyera el poder del monarca del país y aumentara el poder de su primer ministro[37]. Los datos cualitativos también afirman que las comisiones de la verdad han contribuido a emplear mayores restricciones al sector de la seguridad, lo cual esta relacionado con las restricciones al poder ejecutivo. Por ejemplo, la CONADEP en Argentina propuso un cambio legislativo que prohibiese a las fuerzas armadas involucrarse en asuntos de seguridad nacional o doméstica[38]. En Sierra Leona, la comisión de la verdad contribuyó a una reforma integral del ejército y la policía. Estas fuerzas fueron reentrenadas para proteger el Estado de Derecho e impedir la interferencia en la política. El éxito de esta forma se hizo evidente cuando un grupo de soldados rasos intentaron dar un golpe de Estado en el año 2005. Estos fueron detenidos por los propios líderes de las fuerzas armadas antes de que estallara la violencia[39i].

Pocos ejemplos de la investigación cualitativa demuestra un impacto más significativo que el que han tenido las comisiones de la verdad en la mitigación de los riesgos relacionados con la gobernanza en los casos seleccionados. En Canadá, las recomendaciones finales de la TRC llevaron a que el gobierno canadiense invirtiera más de 3 mil millones de dólares en una reforma profunda al sistema de bienestar social infantil indígena. Pese a que sea aún muy temprano para medir el impacto de este nivel de inversión, algo que resulta claro es que esta inversión no hubiese ocurrido de no ser por la TRC[40]. En Guatemala, de acuerdo con el experto consultado, sin importar la falta generalizada de la implementación de las recomendaciones finales de la CEH, "el informe de la CEH ha contribuido a una disminución en la comisión de violaciones de los Derechos Humanos y ha aumentado el apoyo de algunos sectores del poder judicial para el enjuiciamiento de aquellos responsables por las violaciones

de los Derechos Humanos cometidas en el pasado y actualmente"[41]. En Marruecos, la IER llevó a el fortalecimiento del Consejo Nacional para los Derechos Humanos (CCDH por sus siglas en inglés), cuyo poder y mandato han aumentado exponencialmente después de la implementación de la IER. Finalmente, en Sierra Leona el informe del experto consultado indica que el TRC ha contribuido directamente a una negativa general de la ciudadanía en aceptar la corrupción como un fenómeno "normal", un hecho que se ha hecho evidente con la reciente creación de una nueva Comisión de Investigación de la corrupción en el gobierno a principios del año 2019[43].

Factores de riesgo relacionados con condiciones económicas

Diversos modelos de evaluación de riesgo incluyen indicadores económicos como un riesgo posible para la ocurrencia de atrocidades masivas, aunque, como lo indica Waller, "el respaldo cuantitativo de los factores económicos de riesgo no es tan robusto como muchos de los otros factores de riesgo"[44]. Se seleccionaron varios factores de riesgo para su evaluación. Se midieron los bajos niveles de desarrollo económico por medio del análisis de los cambios en tres indicadores del Banco Mundial: PIB per cápita, INB per cápita, y la inversión extranjera directa como % del PIB. Uno de los primeros modelos de evaluación de riesgo diseñado por Barbara Harf evaluó la apertura comercial como uno de los seis factores de riesgo más relevantes[45]. En este estudio la medición se hizo por medio del análisis del cambio en el Comercio como % del PIB (Banco Mundial). Finalmente, se valoraron los cambios en los niveles de la discriminación económica por medio del análisis de la distribución equitativa de los recursos en el Índice de V-Dem.

En este análisis cuantitativo, ninguno de estos factores de riesgo presentó una significancia estadística entre los casos positivos y negativos. De igual manera, los expertos consultados durante el proceso de investigación, en relación con los ocho casos estudiados, no incluyeron ejemplos sobre la forma en la que cada comisión de la verdad ha contribuido en la reducción de factores de riesgo económicos. Por lo tanto, de acuerdo con la presente investigación, parece que la mitigación del riesgo relacionada con las condiciones económicas es un trabajo más adecuado para otros mecanismos de justicia transicional, por ejemplo, reparaciones y reformas institucionales, que para las comisiones de la verdad.

Factores de riesgo relacionados con la fragmentación social

Finalmente, se midieron los cambios a través del tiempo en cuatro factores del riesgo relacionados con la fragmentación social: 1) divisiones basadas en la identidad social; 2) acceso desigual a bienes y servicios básicos; 3) desigualdades de género; y 4) restricciones a la sociedad civil.

Divisiones basadas en la identidad social

Cada Sociedad experimenta algún nivel de división basada en la identidad social. Cuando estas divisiones entre grupos de identidad llevan a una segregación sistemática y a gran escala de otros grupos, donde miembros de grupos no consiguen interactuar y participar de manera igualitaria con otros grupos, el riesgo de ocurrencia de una atrocidad masiva aumenta. Este riesgo continúa en ascenso cuando estas divisiones sociales también llevan a un acceso desigual a los servicios de salud, a los recursos y al poder político[46]. La medición de este factor de riesgo es la evaluación del Índice de V-De, para la Igualdad de Grupos Sociales en Respeto de las Libertades Civiles, que evalúa si diferentes grupos sociales disfrutan de las mismas libertades civiles, sin importar las diferencias de lenguaje, etnicidad, raza, religión, región o casta. El análisis cuantitativo no presentó una significancia estadística entre los casos positivos y negativos a lo largo del tiempo.

Por otro lado, el análisis cualitativo, sí reveló algunas formas directas por medio de las cuales las comisiones de la verdad han respondido a los factores de riesgo relacionados con las divisiones sociales basadas en la identidad, en algunos casos específicos. Por ejemplo, de acuerdo con la respuesta del experto consultado a propósito de la TRC (Canadá), el simple hecho de que la TRC se centrara en los principios de inclusión de las poblaciones indígenas era una respuesta a la violencia histórica que se buscaba resolver[47]. El experto sobre Timor Oriental señaló cómo la CAVR jugó un rol fundamental en crear una nueva "cultura de inclusión", que ha sido complementada con un enfoque de Derechos Humanos y democracia multipartidista. Específicamente, la CAVR instituyó un Procedimiento de Reconciliación Comunitario para los perpetradores de

rango bajo. Si estos perpetradores confesaban sus crímenes, expresaban remordimiento, y cumplían con la sanción asignada (por ejemplo, una disculpa pública o servicios comunitario), se ofrecería una celebración pública para darles la bienvenida de nuevo a la comunidad, con la meta de que ello ayudara a sanar las heridas causadas por las divisiones sociales[48]

Acceso desigual a bienes y servicios básicos

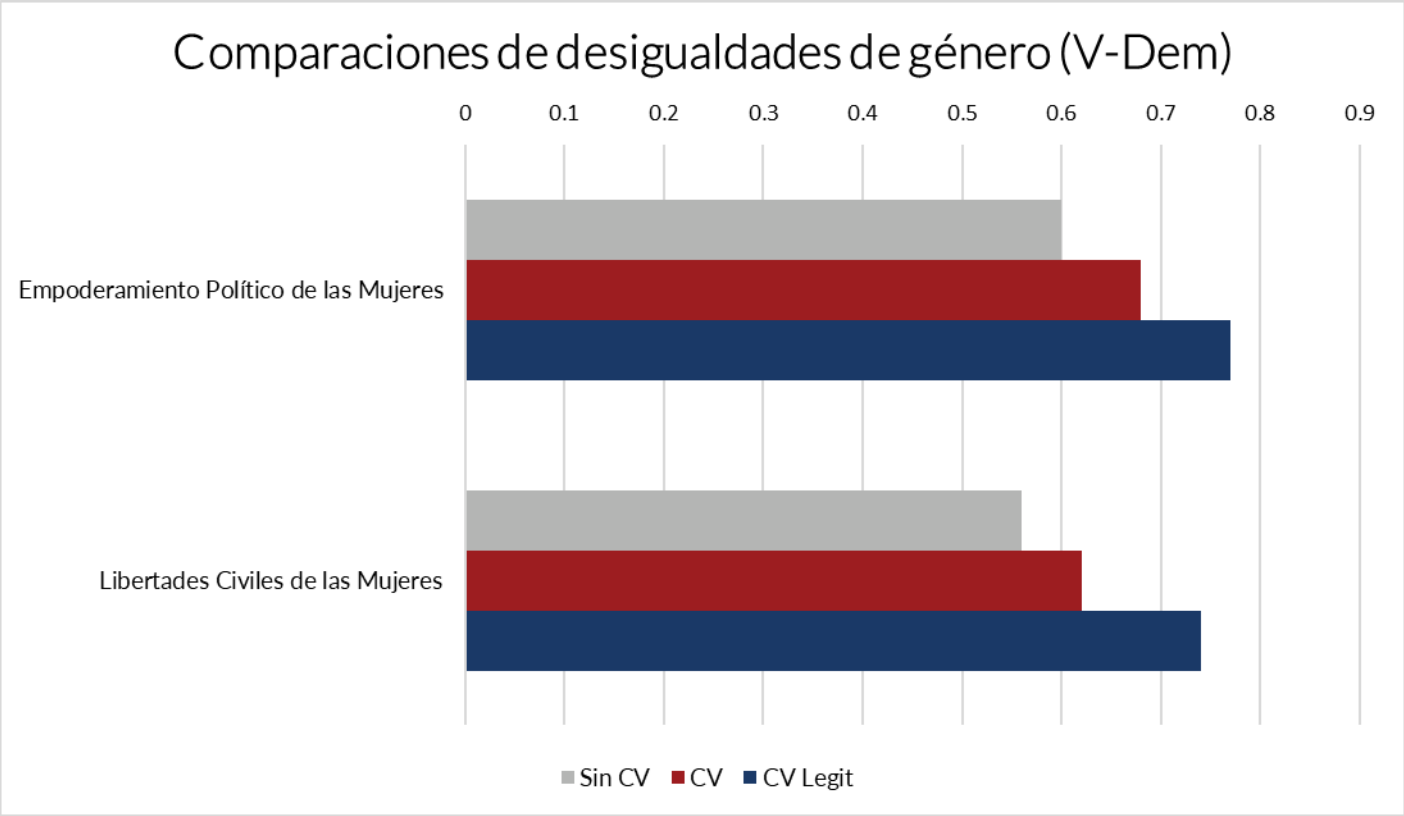
Así como el factor de discriminación económico descrito previamente, este factor de riesgo se relaciona con un grupo específico de identidad que tiene un acceso desigual a los recursos o servicios de subsistencia básica. No se encontró una evidencia estadísticamente significativa entre los casos negativos y positivos relacionada con este factor de riesgo.

Sin embargo, el análisis cualitativo sí presenta algunas instancias en las que las comisiones de la verdad pueden mitigar este factor de riesgo. Por ejemplo, muchos de los proyectos de reparación comunitaria que creó el Comité de Seguimiento de la IER en Marruecos buscaban resolver el acceso desigual a los recursos por medio de proyectos de desarrollo socioeconómico en regiones que fueron marginadas en el pasado[49]. En Canadá, los miles de millones destinados a la reforma del acceso de los pueblos indígenas a los servicios de salud y educación, es también un ejemplo de esfuerzos por mitigar este factor de riesgo[50].

Desigualdades de género

El análisis estadístico mostró que las sociedades que tratan a las mujeres de manera desigual y no proveen un acceso igualitario al poder político, y espacios de influencia, tienen un mayor riesgo de ocurrencia de una atrocidad que aquellas sociedades con mayores niveles de igualdad de género[51]. Se midió la igualdad de género por medio de dos indicadores de V-Dem: el Índice de empoderamiento político de las mujeres y el Índice de libertades civiles de las mujeres. En ambos casos, se encontró que sí hay una significancia estadística entre países que implementan una comisión de la verdad en relación con aquellos que no, aunque esta diferencia no es tan marcada como en algunos de los otros indicadores. Además, el índice de Libertades Civiles de las Mujeres solo es estadísticamente significativo entre los casos negativos y legítimos de las comisiones de la verdad.

Algunos datos cualitativos sustentan este hallazgo. Por ejemplo, los proyectos de reparación comunitaria en Marruecos también estaban dirigidos hacia fomentar la participación de las mujeres en la esfera



política[52]. Adicionalmente, en Sierra Leona, de acuerdo con una encuesta del año 2008, más del 70% de las personas encuestadas creía que la situación en general para las mujeres e infantes había mejorado en el país, en comparación con como era antes de que se implementara la comisión de la verdad[53]. Continuar con la investigación de este factor de riesgo y cómo las comisiones de la verdad pueden incrementar la participación de las mujeres en su implementación, así como mejorar sus condiciones de vida más ampliamente, es fundamental.

Restricciones a la sociedad civil

Los países con una esfera pública cerrada y una sociedad civil silenciada enfrentan un mayor riesgo para la ocurrencia de la violencia de atrocidades masivas, puesto que una sociedad civil activa funciona como un factor mitigante de riesgos para tal violencia[54]. En esta investigación se midieron dos indicadores principales de la participación de la sociedad civil para los casos negativos y positivos. El primer indicador midió la consulta de la sociedad civil, y el segundo midió la representación de la sociedad civil (ambos del índice V-Dem). En ninguno de los casos hubo una significancia estadística entre los casos positivos y negativos.

Dicho esto, el análisis cualitativo develó algunas maneras en las que las comisiones de la verdad han contribuido a la construcción de una sociedad civil más robusta. En Argentina, la CONADEP jugó un rol importante en brindarle legitimidad a las organizaciones de Derechos Humanos, que aún hoy en día tienen una influencia relevante en la política argentina[55]. En Canadá, pese a que la TRC en sí misma no respaldó las iniciativas de la sociedad civil, muchas han surgido en respuesta a su llamado. El experto consultado a propósito del caso canadiense asegura que muchas de las nuevas iniciativas de la sociedad civil han surgido como una respuesta directa al llamado para tomar acciones de la TCR. Uno en particular, son los Círculos de Reconciliación que buscan "establecer confianza, crear relaciones significativas entre las poblaciones indígenas y las no indígenas como parte del llamado a la acción del 94 de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación" [56]. En Guatemala, de acuerdo con el experto consultado "la sociedad civil se fortaleció y la ciudadanía guatemalteca logro espacios políticos más amplios como resultado de la CEH, así como otros esfuerzos del postconflicto" [57]. En Marruecos, que sigue siendo una monarquía autoritaria, el experto consultado señala que la IER "impulsó los límites del discurso aceptable para la sociedad civil Marroquí", abriendo espacios para el disenso político que no existían previamente[58].

Discusión

De acuerdo con esta investigación, las comisiones de la verdad crean algunas posibilidades para la reducción de riesgos de ocurrencia de atrocidades masivas. Bien sea que las comisiones de la verdad en sí mismas estén causando la reducción del riesgo o que la implementación de una comisión de la verdad es un indicador de que una sociedad está tomando el camino correcto para la reducción del riesgo en términos generales, es evidente que, en promedio, aquellas sociedades que implementan una comisión de la verdad, especialmente las comisiones de la verdad legítimas, presentan mayores niveles positivos de reducción del riesgo a lo largo del tiempo en comparación con aquellas sociedades que no lo hacen. Esta conclusión tiene varios elementos importantes.

Primer elemento, es poco probable que las comisiones de la verdad en sí mismas sean responsables por la reducción total del riesgo que se ha encontrado. Los períodos de transición tras la ocurrencia de las atrocidades masivas son particularmente complejos en términos políticos y sociales, llenos de riesgos y oportunidades. Es improbable que cualquier mecanismo, que, al lidiar con los abusos cometidos en el pasado, pueda por sí mismo mitigar todos los riesgos que llevan a la ocurrencia de atrocidades masivas. Además, esperar tantos resultados de cualquier mecanismo seguramente llevará a resultados desalentadores. En cambio, parece ser claro que el éxito es más evidente cuando múltiples mecanismos trabajan de manera complementaria para hacer frente a todos estos riesgos. Por ejemplo, la investigación cuantitativa en este punto demuestra que las sociedades con comisiones de la verdad no presentan un cambio estadístico significativo en los factores de riesgo con relación a las condiciones económicas. Cuando estos factores de riesgo están presentes, es mucho más probable que la respuesta a estos riesgos sean responsabilidad de otros mecanismos, tales como reparaciones y reformas institucionales.

Segundo elemento, como se espera demostrar por medio de los datos cuantitativos, las comisiones de la verdad pueden tener un impacto significativo sobre algunos factores de riesgo, pese a que los

números no muestren este impacto. Por ejemplo, en Canadá hay un importante conjunto de políticas públicas y programas que están siendo implementados como respuesta a las recomendaciones finales de la TRC. Sin embargo, hasta la fecha, estos cambios no han sido tan evidentes en los datos cuantitativos. Sin embargo, la falta de cambios en las cifras puede tener más que ver con el hecho de que, en esta investigación, solo se tuvo acceso a las cifras a nivel nacional que no reflejan los cambios en los niveles locales. Los pueblos indígenas representan menos del 5% de la población canadiense. Por lo tanto, así estas comunidades experimenten cambios positivos, las cifras a nivel nacional puede que no reflejen estos cambios de la misma manera.

Finalmente, y tal vez más importante, los resultados medidos para este estudio sobre cómo los riesgos se han reducido en las sociedades que han implementado comisiones de la verdad, y cómo claramente señala que las sociedades con comisiones de la verdad, en promedio, ven una reducción en el riesgo de ciertos factores de riesgo en comparación con aquellas que no tienen comisiones de la verdad. Esta es la realidad a la fecha, pese a que las comisiones de la verdad no han sido implementadas explícitamente pensando en la reducción del riesgo. Como se mencionó en el principio del texto, las buenas prácticas relacionadas con las comisiones de la verdad, hasta le fecha, se han enfocado principalmente en los aspectos procedimentales de las comisiones, en vez de enfocarse en sus capacidades preventivas. **Si las comisiones de la verdad pudiesen estar contribuyendo de manera significativa a la reducción del riesgo, aún cuando no se implementan explícitamente para este fin, la pregunta subyacente sería: ¿Qué tanto más se podría reducir el riesgo si el enfoque de la prevención de atrocidades masivas fuese activamente incorporado en los fundamentos de la implementación de las comisiones de la verdad?**

Principios orientadores

En la misma línea de las comisiones de la verdad, que ofrecen recomendaciones finales como resultado de sus investigaciones, el corolario de esta investigación incluye una serie de recomendaciones. Estos principios orientadores son sugerencias de cómo las comisiones de la verdad pueden diseñarse con un enfoque de prevención de atrocidades, con el fin de incrementar su impacto preventivo más allá del que ya pueden tener. Finalmente, con base en la investigación cuantitativa y cualitativa, se identifican cinco puntos de intervención, cinco etapas de cada comisión de la verdad, en las que el enfoque preventivo puede ayudar en el diseño de la formulación e implementación de una comisión de la verdad. Estos puntos incluyen el mandato de la comisión de la verdad, su estructura, su implementación, sus recomendaciones, y el seguimiento. A continuación, se presentan cada uno en detalle.

Mandato

La Evaluación de riesgos debe ser incorporada en el mandato de la comisión de la verdad.

Cada comisión de la verdad se establece con un mandato específico que delinea el enfoque de su investigación. Típicamente, este mandato busca establecer un período de tiempo específico en el pasado, en el que hubo violaciones a los Derechos Humanos. De manera cada vez más notoria las comisiones de la verdad también están evaluando los factores de riesgo estructurales que llevaron a la perpetración de esta violencia. Al pedirle a los integrantes de las comisiones que no solo evalúen los factores de riesgo estructurales del pasado, sino también cuales factores de riesgo siguen existiendo en el presente, las comisiones de la verdad podrían tomar un enfoque más orientado al futuro. Estas comisiones podrían jugar un rol central en la identificación de los factores de riesgo que aún están presentes en las sociedades que ya pasaron por un período de ocurrencia de atrocidades, abriendo un camino importante para pensar activamente en cómo reducir estos factores de riesgo.

Mandatos más amplios pueden proveer más libertad para los comisionados, pero esto requiere que los comisionados piensen en grande.

Cada comisión de la verdad tiene un mandato que establece qué va a investigar. Este mandato delinea el tipo de crímenes y el período de tiempo que va a ser evaluado por la comisión. Los mandatos de las comisiones de la verdad se han venido ampliando

exponencialmente, en cuanto que se les pide a los comisionados que no solo investiguen los crímenes en sí mismos, sino también las historias de abuso que llevaron a la ocurrencia de estos crímenes. Pese a que hay cierto potencial de que estos mandatos se amplíen y que puedan llevar a niveles más altos de decepción cuando los comisionados no cumplen con las expectativas, se considera que ampliar los mandatos puede proveer más espacio político para que los comisionados tengan mayor capacidad de maniobra, llevando a opciones más creativas y potencialmente, a resultados más creativos. Por ejemplo, el amplio mandato de la comisión guatemalteca permitió que los comisionados pudieran delinear cómo las historias de colonialismo contribuyeron a la ocurrencia del genocidio. De igual manera, el amplio mandato de la comisión de Investigación Canadiense sobre Mujeres y Niñas Indígenas Asesinadas y Desaparecidas permitió a los comisionados, tanto describir los crímenes como una atrocidad aún en proceso, como delinear los factores de riesgo estructural que contribuyeron a la continuación de estos crímenes[59]. Por supuesto, estos amplios mandatos requirieron creatividad y alto nivel de conciencia por parte de los comisionados para tomar como una ventaja esta amplitud. Los comisionados menos proactivos pueden ser intimidados por un mandato no explícito, y como resultado pueden establecer límites más estrictos que los necesarios desde el enfoque de la investigación del comisionado[60].

Sólo porque ciertos temas ya hayan sido tratados por otros mecanismos, esto no implica que las comisiones de la verdad no deberían confrontar estos temas.

A menudo, la noción de complementariedad es interpretada como que el objetivo de cada mecanismo de justicia transicional no debería coincidir con otros objetivos. Sin embargo, esta interpretación ignora la capacidad de fortalecimiento que las comisiones de la verdad pueden tener y el rol que otros mecanismos pueden jugar. Pese a que ciertos aspectos de los abusos de los Derechos Humanos estén siendo tratados de manera explícita por otros mecanismos de la Justicia transicional, la comisión de la verdad aún puede proveer apoyo y refuerzo a estos esfuerzos, en un ejercicio de complementariedad. Por ejemplo, en Timor Oriental, la reforma al sector de la seguridad no fue un resultado de la comisión de la verdad. Este fue un aspecto del proceso de paz y estaba ocurriendo en paralelo con la implementación de la CAVR. Sin importar esto, la comisión de la verdad en últimas incluyó la reforma al sector de seguridad dentro de sus recomendaciones finales, pese a que estas reformas ya estaban siendo implementadas. El hecho de que los comisionados incluyeran esto dentro de su mandato sirvió para reforzar y legitimar el proceso en curso de la reforma. Además, ha abierto, más recientemente, la puerta para un entrenamiento más en profundidad en materia de Derechos Humanos de las fuerzas de policía y del ejército por el Centro Nacional ¡Chega!, que ha tomado las recomendaciones de la comisión de la verdad para darle legitimidad a estos nuevos esfuerzos de reforma[61].

Estructura

La estructura de las comisiones de la verdad debería reflejar los riesgos y los desafíos que posiblemente puedan enfrentar.

Cada comisión de la verdad opera dentro de un ambiente político que delineará su capacidad y su éxito. Cuando se establecen las comisiones de la verdad, estas realidades deben ser consideradas de manera activa, y sus capacidades estructurales deben ayudar a sobreponerse sobre cualquier desafío que estas realidades puedan presentar. Un buen ejemplo de esto se encuentra en las dos comisiones de la verdad de Canadá. La Comisión Nacional de la Verdad y la Reconciliación enfrento varios problemas en la obtención de los documentos y materiales que necesitaba. Ya que se estableció a nivel nacional, encontró retos particulares en la obtención de ciertos materiales al nivel provincial. Además, debido a que se creó como resultado de un fallo de la corte y no una iniciativa del Estado, los comisionados también enfrentaron una batalla legal en la obtención de la evidencia del gobierno nacional, que a menudo trató de desviar las investigaciones de la información más susceptible[62]. Cuando la comisión de Investigación Canadiense sobre Mujeres y Niñas Indígenas Asesinadas y Desaparecidas se estableció, varios años después, estos desafíos a los que se enfrentó la comisión de la verdad anterior fueron tomados en cuenta al momento de diseñar la nueva comisión. En vez de ser una comisión a nivel nacional, desde una perspectiva legal, la Investigación Nacional se creó como una comisión nacional y trece comisiones provinciales y territoriales, todas operando en paralelo. Esta estructura legal permitió una mayor facilidad para obtener y, en los casos pertinentes, citar los documentos[63].

La integración de los grupos tradicionalmente excluidos debe darse desde el principio, no como una ocurrencia tardía.

Si uno de los objetivos principales de la comisión de la verdad es responder por los abusos que fue víctima un grupo de personas, que han sido históricamente excluidos de alguna manera de la vida política, los esfuerzos por incluir a este grupo de personas deben ser hechos desde el primer momento, para que sea tenido en cuenta en la creación de la estructura y el mandato de la comisión de la verdad. Obviamente, esto significa que aquellos grupos tradicionalmente excluidos deben ser consultados en sus necesidades en el proceso de la creación de la comisión. Este grupo debe ser representado con los comisionados y los miembros de la comisión de la verdad en el aspecto operativo. Los esfuerzos deben hacerse para garantizar la participación de los grupos excluidos en la recepción de sus testimonios y evidencias para la comisión de la verdad. Finalmente, este proceso de consulta no debe ser un esfuerzo de un momento único, que posteriormente es olvidado; por el contrario, requiere de un compromiso continuo con todas las personas interesadas, especialmente las históricamente excluidas, a lo largo del proceso de implementación.

Implementación

Trabajar con grupos o en sesiones especiales y en audiencias con grupos de identidad específicos para abordar las problemáticas específicas de las partes interesadas.

De manera creciente, las comisiones de la verdad están incorporación en su estructura grupos de trabajo para lidiar con problemas específicos que son relevantes en su quehacer, así como con audiencias especiales y con grupos específicos de víctimas. Por ejemplo, la TRC de Sierra Leona fue la primera comisión en el mundo en incorporar a la infancia en todos los aspectos de su implementación. Dado que la infancia fue uno de los grupos de víctimas durante la guerra civil, la TRC organizó audiencias específicas, programas de reparación, e informes finales específicamente para la infancia[64]. De manera similar, la Comisión Nacional de Investigación de Canadá hizo un esfuerzo especial con el involucramiento de las comunidades 2SLGBTQQIA (dos-espíritus, lesbianas, gay, bisexual, transgénero, Queer, Cuestionándose, Intersexuales y Asexuales) dentro de la Investigación, reconociendo que, sin el esfuerzo y especial reconocimiento, sería menos probable que este grupo estuviese representado[65]. De acuerdo con esta investigación, es muy importante señalar este esfuerzo particular en el proceso de inclusión de estos grupos de identidad relevantes durante el proceso de implementación. Adicionalmente, este proceso de inclusión es una oportunidad novedosa de consulta con los grupos tradicionalmente excluidos, que pueden ayudar a identificar riesgos específicos basados en la identidad que podrían no ser tan evidentes desde otras perspectivas. Sin embargo, en vez de solo identificar los riesgos, estos grupos de interés pueden también ser consultados para la potencial recolección de soluciones para mitigar estos factores de riesgo. Al incorporar estos grupos dentro del proceso de toma de decisiones políticas las comisiones pueden descubrir soluciones creativas que de otra manera no se hubiesen podido formular. A su vez, esto da espacio para la participación política de grupos que históricamente no han tenido acceso a estas instancias.

El enfoque sobre el tema de la mujer no debe restringirse a la condición de víctima de crímenes sexuales.

De manera creciente, las comisiones de la verdad están incorporando un enfoque de género en su estructura operativa, y con ello, una nueva aproximación se le ha dado al aspecto de género de la violencia que enfrentan las mujeres en los períodos de ocurrencia de atrocidades. Sin embargo, es importante señalar que las mujeres no son sólo víctimas de violencia sexual y las comisiones de la verdad no pueden restringirse únicamente a esto. Estadísticamente, las mujeres tienen una mayor probabilidad de ser víctimas de crímenes socioeconómicos durante los períodos de ocurrencia de violencia masiva. Si se investiga y se da a conocer esta realidad, las comisiones de la verdad podrían develar los factores de riesgo estructurales relacionados con las desigualdades de género, y con esto, crear posibilidades para que estos factores de riesgo sean tenidos en cuenta en las medidas de política pública a tomar en el futuro.

Las comisiones deberían evaluar y responder a los factores de riesgo económicos que podrían prevenir que los grupos excluidos puedan participar, y activamente trabajar para mitigar el riesgo durante el proceso de implementación, y así, aumentar la participación.

Con cierta frecuencia, los grupos que han sido más victimizados durante los períodos de ocurrencia de atrocidades han sido aquellos con menos recursos (tanto en tiempo como en dinero) para participar en procesos de justicia transicional como las comisiones de la verdad. A menudo, esta falta de medios se refleja en los factores de riesgo subyacentes que llevaron a la persecución histórica de estos grupos. Las comisiones de la verdad deben tomar estos factores de riesgo económico en cuenta y responder activamente a estos factores para aumentar la participación de grupos relevantes. En Guatemala, por ejemplo, esto tomó la forma de entrevistadores viajando a las comunidades rurales Mayas con intérpretes para que hombres y mujeres mayas pudiesen dar su testimonio en su propio idioma sin tener que recorrer largas distancias[66]. En la Comisión Nacional de Investigación de Canadá, los comisionados acordaron y pagaron los gastos de viaje de los testigos a los lugares en donde podrían dar su testimonio. También, se les ofreció la posibilidad de traer a otra persona, a manera de apoyo emocional. Para quienes lo requerían, el servicio de guardería también fue brindado por la comisión[67]. La implementación de tales iniciativas, que son sensibles a las necesidades económicas de las partes interesadas, requirió de una rigurosa evaluación de los factores de riesgo económicos. Tal evaluación también puede ser vital en el delineamiento del enfoque de las investigaciones.

Recomendaciones finales

El proceso de las recomendaciones puede involucrar a otras personas o grupos de personas, más allá de los comisionados.

Tradicionalmente, las recomendaciones finales producto de una comisión de la verdad han sido determinadas por los comisionados y su equipo de trabajo basados en la investigación e información que lograron compilar durante el funcionamiento de la comisión. Es recomendable que el proceso de elaboración de las recomendaciones finales pueda y deba incluir a otras partes interesadas, particularmente, a miembros específicos de las poblaciones victimizadas, quienes pueden articular de mejor manera que es lo que quisieran ver que cambiara en respuesta a los abusos que han sufrido. Un ejemplo extraordinario de este tipo de iniciativas proviene de la comisión canadiense NIMMIWG, que le solicitó a las víctimas y a aquellas personas que habían rendido testimonio presentar sus propias recomendaciones para el informe. La comisión recibió cerca de 8000 recomendaciones de las familias afectadas. Estas recomendaciones fueron procesadas y codificadas para identificar aquellos elementos recurrentes, y con esto se dio forma a las recomendaciones finales del informe[68]. Al darle a los grupos afectados el rol directo de determinar las recomendaciones finales, esta comisión respondió y mitigó los factores de riesgo relacionados a la exclusión de este grupo y le dio legitimidad a la comisión.

Las recomendaciones pueden presentarse de tal forma que enuncien los riesgos y presenten recomendaciones para su mitigación.

Típicamente, las recomendaciones finales se han presentado como respuesta a las cosas del pasado que "salieron mal". En cambio, se sugiere analizar las oportunidades que podrían darse al enfocar las recomendaciones finales en el "futuro". Cada recomendación final, por ejemplo, puede enunciar el factor de riesgo aún existente que quiere mitigar, ofreciendo algún medio para ello. Por ejemplo, en vez de simplemente "recomendar" que el programa de reparaciones sea implementado por cierto grupo, con base en lo que han experimentado, la misma recomendación puede ser que, dadas las inequidades económicas que enfrentan estos grupos, que resultan en una mayor probabilidad de volver a sufrir una persecución, un programa de reparación debe buscar la manera de mitigar este factor de riesgo aún presente en un esfuerzo por prevenir que este riesgo siga escalando. Presentar las recomendaciones de esta forma es una respuesta a una amenaza aún presente que puede aumentar la sensación de urgencia para responder a su llamado.

A veces, las recomendaciones generales dejan un espacio abierto durante un período más largo para políticas públicas innovadoras en torno a la prevención.

Las recomendaciones finales pueden ser más específicas en lo que están buscando atacar. Algunas veces, las recomendaciones específicas y puntuales pueden ser útiles, ya que se hace más fácil determinar sí y cuándo fueron implementadas de manera exitosa. Pero esto no significa que todas las recomendaciones necesiten ser así de específicas. En algunos casos, las recomendaciones generales pueden ser igual de efectivas. Por ejemplo, la recomendación 3.1.1 de la CAVR establece que "El Go-

bierno de Timor Oriental debe adoptar un enfoque de Derechos Humanos para su gobernanza, la elaboración de políticas públicas y de desarrollo para que todas sus decisiones, en todas las instancias del sistema gubernamental sean basadas en un principio de Derechos Humanos". Esta recomendación no establece específicamente qué tanto este enfoque debe ser implementado. Por el contrario, deja un espacio abierto de maniobra política y para las diferentes realidades que los múltiples ministerios e instituciones puedan tener. Las recomendaciones generales, por lo tanto, abren espacios para la creatividad del accionar de los legisladores, generando, potencialmente, políticas públicas que de otra manera no se hubiesen dado si las recomendaciones hubiesen sido más específicas.

Seguimento

Si no es visto, no existe.

Actualmente se otorga muy poco tiempo a las comisiones de la verdad para que hagan algún trabajo de seguimiento una vez el informe final ha sido presentado. Estos cuerpos temporales generalmente se disuelven unas pocas semanas luego de la publicación del informe final, dejando poco tiempo para que los esfuerzos se socialicen y se haga un proceso pedagógico de los hallazgos de la comisión. Al no permitirle a los comisionados y sus equipos de trabajo tener la oportunidad de diseminar y educar sus hallazgos con el público se está perdiendo una gran oportunidad; particularmente, en lo que se refiere a la prevención. Después de todo, no es la comisión de la verdad en sí, necesariamente, sino los cambios sociopolíticos los que permiten que un cambio estructural pueda suceder.

Algún tipo de mecanismo de seguimiento en necesario.

Se ha hecho cada vez más claro que algún mecanismo es necesario para monitorear y promover la implementación de las recomendaciones finales, una vez que la comisión de la verdad llegue a su fin. Sin dicha institución abogando activa y públicamente por la promoción de los hallazgos y recomendaciones finales, puede ser muy fácil que se olvide por completo que alguna vez existió esta comisión, poner los hallazgos de la comisión de la verdad en un archivador y seguir adelante con la agenda del gobierno. Este mecanismo de seguimiento debe ser un mecanismo independiente de la comisión de la verdad en sí misma para mantener la independencia de la comisión. Pero muy frecuentemente la inquietud por establecer un mecanismo de seguimiento aparece muy cerca del final del proceso. Mas aún, gradualmente empiezan a recortar el presupuesto de estos mecanismos. Para que un mecanismo de seguimiento funcione, su estructura y financiamiento deben ser considerados desde un primer momento, durante el pleno funcionamiento de las comisiones.

El mecanismo de seguimiento no solo debe enfocarse en la implementación, sino en el riesgo también.

Una vez se ha creado este mecanismo de seguimiento, éste debe incorporar un enfoque preventivo en su mandato desde un comienzo. En lugar de solo evaluar la implementación de las recomendaciones finales, este mecanismo debe a su vez tener el mandato de elaborar evaluaciones permanentes del riesgo en el país, cuestionando permanentemente si el pasado sigue presente y qué nuevos riesgos están emergiendo. De esta manera, la implementación de las recomendaciones puede ser delineada y comprendida como una visión al largo plazo del trabajo de prevención, y así, el mecanismo puede servir como un barómetro en el cumplimiento del cuarto pilar de la justicia transicional: garantías de no repetición.

Conclusión

En el primer texto relevante sobre las comisiones de la verdad "*Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*", Priscilla B. Hayner escribe:

> [Una comisión de la verdad] puede revelar una verdad global de un amplio patrón de eventos, y demostrar sin duda alguna, las atrocidades que ocurrieron, así como qué fuerzas fueron las responsables. Si es un proceso meticuloso y creativo, puede ir también mucho más allá del delineamiento de los hechos de abuso, y contribuir a una compresión más amplia de cómo la gente y el país como un todo fueron afectados, y qué factores contribuyeron a esta violencia.[69]

Hayner está en lo cierto, por supuesto, pero se espera que esta investigación haya delineado cómo las comisiones de la verdad pueden ir aún más allá. En lugar de solo articular los factores que han contribuido a la violencia, las comisiones de la verdad, en la manera en que se han estructurado e implementado, presentan oportunidades para revertir y mitigar varios de estos factores también. Apelando al enfoque preventivo de las comisiones de la verdad desde un principio, solo se puede soñar con qué tanto más las comisiones de la verdad pueden contribuir a la no repetición de la violencia que, a final de cuentas, es la esperanza de todos aquellos mecanismos de la justicia transicional.

Una mapa en el Museo de la Memoria y los Derechos Humanos en Santiago de Chile representando todas las comisiones de la verdad del mundo.

Equipo de investigación

Kerry Whigham, Investigador Principal; Director del Desarrollo de Investigaciones y la Educación Virtual, AIPG; Assistant Professor of Genocide and Mass Atrocity Prevention, Institute for Genocide and Mass Atrocity Prevention, Binghamton University, New York, USA

Clara Ramírez-Barat, Investigadora; Directora, Programa de Políticas Educativas, AIPG

Tibi Galis, Investigadora; Director Ejecutivo, AIPG

Jack Mayerhofer, Gerente de Proyecto; Director Ejecutivo Adjunto, AIPG

Gracias especiales

Esta investigación no hubiera sido posible sin los siguientes académicos y profesionales que generosamente contribuyeron con su tiempo y experiencia:

- **Emilio Crenzel**, Investigador Principal, CONICET; Professor of Sociology, University of Buenos Aires, Argentina
- **Geoff Dancy**, Associate Professor of Political Science, Tulane University, Louisiana, USA
- **Pablo de Greiff**, Senior Fellow and Director of the Transitional Justice Program, Center for Human Rights and Global Justice, School of Law, New York University, USA; Former UN Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation, and Guarantees of Non-Recurrence
- **Zoe Dugal**, Senior Deputy Director of Operations, CANADEM National Civilian Response Corps
- **Karine Duhamel**, Acting Manager, Public Programs, Canadian Museum for Human Rights; Director, National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls
- **Laura Frizzell**, Doctoral Candidate, Department of Sociology, Ohio State University, USA
- **Benjamin Goldsmith**, Professor of Politics and International Relations, Australia National University, Australia
- **Philip Luther**, Research and Advocacy Director for the Middle East and North Africa, Amnesty International
- **Hollie Nyseth Brehm**, Associate Professor of Sociology, Ohio State University, USA
- **Max Pensky**, Professor of Philosophy; Co-Director, Institute for Genocide and Mass Atrocity Prevention, Binghamton University, New York, USA
- **Natalie Romeri-Lewis**, Founder, Global Truth Commission Index Project, Brigham Young University, Utah, USA
- **Nicky Rousseau**, Senior Lecturer, University of the Western Cape, Bellville, South Africa
- **Victoria Sanford**, Director, Center for Human Rights and Peace Studies, Lehman College, New York, USA
- **Pat Walsh**, Human Rights Advocate and Practitioner, Timor-Leste
- **Eric Wiebelhaus-Brahm**, Associate Professor, School of Public Affairs, University of Arkansas-Little Rock, USA
- **Kelebogile Zvobgo**, Pre-doctoral Fellow for Academic Diversity in International Relations, William & Mary, Virginia, USA

Apéndice 1 | Lista de las comisiones de la verdad

(Las comisiones de verdad "legítimas" están en negrilla)

- La Comisión de Investigación sobre la Desaparición de Personas en Uganda fue creada el 25 de enero de 1971 (1974)
- Comisión Nacional de la Verdad de Brasil (1979-1982)
- Comisión Nacional de Investigación de Desaparecidos Forzados de Bolivia (1982-1984)
- **Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas de Argentina (1983-1984)**
- La Comisión de Investigación de Zimbabue en la región de Matabeleland (1983-1984)
- **Comisión Investigadora sobre Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron del Uruguay (1985)**
- Perú. Comisión Investigadora del Congreso sobre los Sucesos de los Penales (1986-1988)
- Comité Presidencial de Derechos Humanos en las Filipinas (1986-1987)
- **Comisión de Investigación sobre Violaciones de Derechos Humanos de Uganda (1986)**
- **Nepal: Comisión de Investigación para Localizar a Personas Desaparecidas durante el Periodo Panchaya (1990)**
- **Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación de Chile (1990-1991)**
- **Chad: Comisión de Investigación sobre los crímenes y malversaciones cometidos por el expresidente Habré, sus co-atures y/o cómplices (1990-1992)**
- **Comisión de Evaluación de la Historia y de las Consecuencias de la dictadura del SED en Alemania (1992-1994)**
- **Comisión de la Verdad de El Salvador (1992-1993)**
- Fiscalía Especial de Etiopía (1993-2007)
- Honduras: Comisionado Nacional para la Protección de los Derechos Humanos (1993-1994)
- Ruanda: Comisión Internacional de Investigación sobre las Violaciones de Derechos Humanos Ocurridas desde el 1 de octubre de 1990 (1993)
- **Comisiones de Investigación sobre los traslados o Desapariciones Involuntarios de Personas (1994-1997)**
- **Haití: Comisión Nacional por Verdad y Justicia (1994-1996)**
- **Alemania: Superación de las consecuencias de la dictadura del SED en el proceso de Unificación (1995-1998)**
- **La Comisión Internacional de Investigación relativa a Burundi (1995-1996)**

- **Sudáfrica: Comisión para la verdad y la reconciliación (1995-2000)**
- Ecuador: Comisión "Verdad y Justicia" (1996-1997)
- **Comisión de Esclarecimiento Histórico de Guatemala (1997-1999)**
- **Nigeria: Comisión para la Investigación de las Violaciones de Derechos Humanos (1999-2001)**
- Comisión Indonesia de Investigación de las Violaciones de los Derechos Humanos en Timor Oriental (1999)
- **Corea del Sur: Comisión Presidencial para el Esclarecimiento de Muertes Acaecidas en Circunstancias Sospechosas (2000-2004)**
- Costa de Marfil: Comité de Mediación para la Reconciliación Nacional (2000-2001)
- **Uruguay: Comisión para la Paz (2000-2002)**
- **Comisión de la Verdad Panamá (2001-2002)**
- **Perú: Comisión de Paz y Reconciliación (2001-2003)**
- **Timor Oriental: Comisión para la Acogida, la Verdad y la Reconciliación (2002-2005)**
- Serbia y Montenegro Comisión de la Verdad y la Reconciliación (2002-2003)
- **Sierra Leona: Comisión de la Verdad y Reconciliación (2002-2004)**
- Argelia: Comisión *ad hoc* de Investigación de desaparecidos (2003-2005)
- **Chile: Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (2003-2005)**
- República Democrática del Congo: Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003-2007)
- **Ghana; Comisión para la Reconciliación Nacional (2003-2004)**
- República Centroafricana: Comisión de la verdad y la reconciliación (2003)
- **Paraguay: Comisión de la Verdad y la Justicia (2004-2008)**
- **Marruecos: Comisión de Equidad y Reconciliación (2004-2005)**
- **Corea del Sur: Comisión de la Verdad y Reconciliación (2005-2010)**
- **Liberia: Comisión de la Verdad y la Reconciliación (2006-2009)**
- **Canadá: Comisión de la Verdad y la Reconciliación (2007-2015)**
- **Ecuador: Comisión de la Verdad para impedir la impunidad (2007-2009)**
- **Kenia: Comisión de Verdad, Justicia y Reconciliación (2008-2012)**
- **Mauritania: Comisión de la Verdad y la Justicia (2009-2011)**
- **Islas Salomón: Comisión de la Verdad y la Reconciliación 2009-2012)**
- **Honduras: Comisión de la Verdad y Reconciliación (2010-2011)**
- **Brasil: Comisión Nacional de la Verdad (2011-2014)**

Notas

[1] Para más información sobre la justiciar transicional, ver Barkan, "Historical Reconciliation: Redress, Rights, and Politics"; De Brito, Gonzaléz Enríquez, and Aquilar, *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*; Elster, *Closing the Books: Transitional Justice in Historical Perspective*; Herz, *From Dictatorship to Democracy: Coping with Legacies of Authoritarianism and Totalitarianism*; Kritz, *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes*; Murphy, *The Conceptual Foundations of Transitional Justice*; Simić, *An Introduction to Transitional Justice*; Teitel, *Transitional Justice*; Verdeja, *Unchopping a Tree: Reconciliation in the Aftermath of Political Violence*.

[2] Ver de Greiff, Pablo, "Report of the Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence," October 12, 2017; de Greiff, Pablo, "Joint Study on the Contribution of Transitional Justice to the Prevention of Gross Violations and Abuses of Human Rights and Serious Violations of Humanitarian Law, Including Genocide, War Crimes, Ethnic Cleansing and Crimes against Humanity, and Their Recurrence"; Mayer-Rieckh and de Greiff, *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*.

[3] Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict, "Preventing Deadly Conflict: Final Report."

[4] McLoughlin, *The Structural Prevention of Mass Atrocities: Understanding Risk and Resilience*; Waller, *Confronting Evil: Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*; Whigham, "Remembering to Prevent: The Preventive Capacity of Public Memory."

[5] Waller, *Confronting Evil: Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*.

[6] Goldsmith et al., "Forecasting the Onset of Genocide and Politicide: Annual Out-of-Sample Forecasts on a Global Dataset, 1988-2003"; Harff, "Assessing Risk of Genocide and Politicide"; United Nations, "Framework of Analysis for Atrocity Crimes: A Tool for Prevention"; Waller, *Confronting Evil: Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*.

[7] International Center for Transitional Justice, "What Is Transitional Justice?"

[8] Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 11–12.

[9] Citado en Brahm, "What Is a Truth Commission and Why Does It Matter?"

[10] For more information, see de Greiff, Pablo, "Report of the Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence," August 28, 2013; González Cueva, "Where Are Truth Commissions Headed?"; Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*; International Center for Transitional Justice, "ICTJ Factsheet on Truth Commissions."

[11] Goldsmith et al., "Forecasting the Onset of Genocide and Politicide: Annual Out-of-Sample Forecasts on a Global Dataset, 1988-2003"; Goldstone et al., "A Global Model for Forecasting Political Instability"; Harff, "Assessing Risk of Genocide and Politicide"; University of Maryland, "Minorities at Risk Project"; United Nations, "Framework of Analysis for Atrocity Crimes: A Tool for Prevention"; United States Holocaust Memorial Museum, "Early Warning Project — United States Holocaust Memorial Museum"; Waller, *Confronting Evil: Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*.

[12] Whigham, "Remembering to Prevent: The Preventive Capacity of Public Memory."

[13] Appel and Loyle, "The Economic Benefits of Justice: Post-Conflict Justice and Foreign Direct Investment"; Ben-Josef Hirsch, MacKenzie, and Sesay, "Measuring the Impact of Truth and Reconciliation Commissions: Placing the Global 'Success' of TRCs in Local Perspective"; Olsen, Payne, and Reiter, *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy*; Sikkink, *The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions Are Changing World Politics*; Taylor and Dukalskis, "Old Truths and New Politics: Does Truth Commission 'Publicness' Impact Democratization?"; Van der Merwe, Baxter, and Chapman, *Assessing the Impact of Transitional Justice*; Wiebelhaus-Brahm, *Truth Commissions and Transitional Societies: The Impact on Human Rights and Democracy*.

[14] Olsen, Payne, and Reiter, *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy*.

[15] Olsen, Payne, and Reiter, 153.

[16] Wiebelhaus-Brahm, *Truth Commissions and Transitional Societies: The Impact on Human Rights and Democracy*.

[17] Olsen, Payne, and Reiter, *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy*.

[18] Waller, *Confronting Evil: Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*.

[19] Olsen, Payne, and Reiter, *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy*; Wiebelhaus-Brahm, *Truth Commissions and Transitional Societies: The Impact on Human Rights and Democracy*.

[20] Crenzel, "Questionnaire on Argentina's National Commission on Disappeared Persons."

[21] Ferrara, *Assessing the Long-Term Impact of Truth Commissions: The Chilean Truth and Reconciliation Commission in Historical Perspective*.

[22] Duhamel, "Questionnaire on Canada's Truth and Reconciliation Commission."

[23] Sanford, "Questionnaire on Guatemala's Commission for Historical Clarification."

[24] Dugal, "Questionnaire on Sierra Leone's Truth and Reconciliation Commission."

[25] Waller, *Confronting Evil: Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*.

[26] BBC World Service, International Center for Transitional Justice, and Search for Common Ground, "Peace, Justice and Reconciliation in Sierra Leone: A Survey of Knowledge and Attitudes towards Transitional Institutions in Post-Conflict Sierra Leone"; Dugal, "Questionnaire on Sierra Leone's Truth and Reconciliation Commission."

[27] Walsh, "Questionnaire on Timor-Leste's Commission for Reception, Truth, and Reconciliation."

[28] Walsh; United Nations, "Framework of Analysis for Atrocity Crimes: A Tool for Prevention."

[29] Varieties of Democracy, *Varieties of Democracy Codebook*, 50.

[30] Rousseau, "Questionnaire on South Africa's Truth and Reconciliation Commission."

[31] Duhamel, "Questionnaire on Canada's Truth and Reconciliation Commission."

[32] Luther, "Questionnaire on Morocco's Equity and Reconciliation Commission."

[33] Waller, *Confronting Evil: Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*; United Nations, "Framework of Analysis for Atrocity Crimes: A Tool for Prevention"; Harff, "Assessing Risk of Genocide and Politicide."

[34] Goldsmith et al., "Forecasting the Onset of Genocide and Politicide: Annual Out-of-Sample Forecasts on a Global Dataset, 1988-2003"; United Nations, "Framework of Analysis for Atrocity Crimes: A Tool for Prevention."

[35] Varieties of Democracy, *Varieties of Democracy Codebook*, 46.

[36] Varieties of Democracy, 46.

[37] Luther, "Questionnaire on Morocco's Equity and Reconciliation Commission."

[38] Crenzel, "Questionnaire on Argentina's National Commission on Disappeared Persons."

[39] Dugal, "Questionnaire on Sierra Leone's Truth and Reconciliation Commission."

[40] Duhamel, "Questionnaire on Canada's Truth and Reconciliation Commission."

[41] Sanford, "Questionnaire on Guatemala's Commission for Historical Clarification."

[42] Luther, "Questionnaire on Morocco's Equity and Reconciliation Commission."

[43] Dugal, "Questionnaire on Sierra Leone's Truth and Reconciliation Commission."

[44] Waller, *Confronting Evil: Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*, 173.

[45] Harff, "No Lessons Learned from the Holocaust? Assessing Risks of Genocide and Political Mass Murder since 1955."

[46] Waller, *Confronting Evil: Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*.

[47] Duhamel, "Questionnaire on Canada's Truth and Reconciliation Commission."

[48] Walsh, "Questionnaire on Timor-Leste's Commission for Reception, Truth, and Reconciliation."

[49] Luther, "Questionnaire on Morocco's Equity and Reconciliation Commission."

[50] Duhamel, "Questionnaire on Canada's Truth and Reconciliation Commission"; Duhamel, "Questionnaire on Canada's National Inquiry on Missing and Murdered Indigenous Women and Girls."

[51] Waller, *Confronting Evil: Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*.

[52] Luther, "Questionnaire on Morocco's Equity and Reconciliation Commission."

[53] BBC World Service, International Center for Transitional Justice, and Search for Common Ground, "Peace, Justice and Reconciliation in Sierra Leone: A Survey of Knowledge and Attitudes towards Transitional Institutions in Post-Conflict Sierra Leone."

[54] United Nations, "Framework of Analysis for Atrocity Crimes: A Tool for Prevention."

[55] Crenzel, "Questionnaire on Argentina's National Commission on Disappeared Persons."

[56] Duhamel, "Questionnaire on Canada's National Inquiry on Missing and Murdered Indigenous Women and Girls."

[57] Sanford, "Questionnaire on Guatemala's Commission for Historical Clarification."

[58] Luther, "Questionnaire on Morocco's Equity and Reconciliation Commission."

[59] Duhamel, "Questionnaire on Canada's National Inquiry on Missing and Murdered Indigenous Women and Girls."

[60] Hayner 2001, 76.

[61] Walsh, "Questionnaire on Timor-Leste's Commission for Reception, Truth, and Reconciliation."

[62] Duhamel, "Questionnaire on Canada's Truth and Reconciliation Commission."

[63] Duhamel, "Questionnaire on Canada's National Inquiry on Missing and Murdered Indigenous Women and Girls."

[64] Dugal, "Questionnaire on Sierra Leone's Truth and Reconciliation Commission."

[65] Duhamel, "Questionnaire on Canada's National Inquiry on Missing and Murdered Indigenous Women and Girls."

[66] Sanford, "Questionnaire on Guatemala's Commission for Historical Clarification."

[67] Duhamel, "Questionnaire on Canada's National Inquiry on Missing and Murdered Indigenous Women and Girls."

[68] Duhamel.

[69] Hayner 2001, 84.

Bibliografía

Appel, Benjamin J., and Cyanne Loyle. "The Economic Benefits of Justice: Post-Conflict Justice and Foreign Direct Investment." *Journal of Peace Research* 49, no. 5 (September 2012): 685–99.

Barkan, Elazar. "Historical Reconciliation: Redress, Rights, and Politics." *Journal of International Affairs* 60, no. 1 (2006): 1–15.

BBC World Service, International Center for Transitional Justice, and Search for Common Ground. "Peace, Justice and Reconciliation in Sierra Leone: A Survey of Knowledge and Attitudes towards Transitional Institutions in Post-Conflict Sierra Leone." BBC World Service, ICTJ, Search for Common Ground, August 2008. http://www.rscsl.org/Documents/BBCWST2008.pdf.

Ben-Josef Hirsch, Michal, Megan MacKenzie, and Mohamed Sesay. "Measuring the Impact of Truth and Reconciliation Commissions: Placing the Global 'Success' of TRCs in Local Perspective." *Cooperation and Conflict* 47, no. 3 (2012): 386–403.

Brahm, Eric. "What Is a Truth Commission and Why Does It Matter?" *Peace & Conflict Review* 3, no. 2 (Spring 2009): 1–14.

Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict. "Preventing Deadly Conflict: Final Report." New York: Carnegie Corporation of New York, 1997.

Crenzel, Emilio. "Questionnaire on Argentina's National Commission on Disappeared Persons." New York: Auschwitz Institute for the Prevention of Genocide and Mass Atrocities, 2019.

De Brito, Alexandra Barahona, Carmen Gonzaléz Enríquez, and Paloma Aquilar, eds. *The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies*. New York: Oxford University Press, 2001.

de Greiff, Pablo. "Joint Study on the Contribution of Transitional Justice to the Prevention of Gross Violations and Abuses of Human Rights and Serious Violations of Humanitarian Law, Including Genocide, War Crimes, Ethnic Cleansing and Crimes against Humanity, and Their Recurrence." Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence and the Special Adviser to the Secretary-General on the Prevention of Genocide. New York: United Nations, June 6, 2018.

———. "Report of the Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence." UN General Assembly. New York: United Nations, October 12, 2017.

———. "Report of the Special Rapporteur on the Promotion of Truth, Justice, Reparation and Guarantees of Non-Recurrence." UN Human Rights Council. New York: United Nations, August 28, 2013.

Dugal, Zoe. "Questionnaire on Sierra Leone's Truth and Reconciliation Commission." New York: Auschwitz Institute for the Prevention of Genocide and Mass Atrocities, 2019.

Duhamel, Karine. "Questionnaire on Canada's National Inquiry on Missing and Murdered Indigenous Women and Girls." New York: Auschwitz Institute for the Prevention of Genocide and Mass Atrocities, 2019.

———. "Questionnaire on Canada's Truth and Reconciliation Commission." New York: Auschwitz Institute for the Prevention of Genocide and Mass Atrocities, 2019.

Elster, Jon. *Closing the Books: Transitional Justice in Historical Perspective*. New York: Cambridge University Press, 2004.

Goldsmith, Benjamin E., Charles R. Butcher, Dimitri Semenovich, and Arcot Sowmya. "Forecasting the Onset of Genocide and Politicide: Annual Out-of-Sample Forecasts on a Global Dataset, 1988-2003." *Journal of Peace Research* 50, no. 4 (2013): 437–52.

Goldstone, Jack A., Robert H. Bates, David L. Epstein, Ted Robert Gurr, Michael B. Lustik, Monty G. Marshall, Ulfelder, Jay, and Mark Woodward. "A Global Model for Forecasting Political Instability." *American Journal of Political Science* 54, no. 1 (January 2010): 190–208.

González Cueva, Eduardo. "Where Are Truth Commissions Headed?" In *Transitional Justice Handbook for Latin America*, edited by Reátegui, Félix, 315–30. Brasilia and New York: ICTJ, 2011.

Harff, Barbara. "Assessing Risk of Genocide and Politicide." In *Peace and Conflict: A Global Survey of Armed Conflicts, Self-Determination Movements, and Democracy*, edited by Monty G. Marshall and Ted Robert Gurr, 57–61. College Park: University of Maryland Press, 2005.

———. "No Lessons Learned from the Holocaust? Assessing Risks of Genocide and Political Mass Murder since 1955." *The American Political Science Review* 97, no. 1 (2003): 57–73.

Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. 2nd Edition. New York: Routledge, 2011.

Herz, John, ed. *From Dictatorship to Democracy: Coping with Legacies of Authoritarianism and Totalitarianism*. Westport, CT: Greenwood Press, 1982.

International Center for Transitional Justice. "ICTJ Factsheet on Truth Commissions." Factsheet. New York: In-

ternational Center for Transitional Justice, 2008. https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Global-Truth-Commissions-2008-English.pdf.

———. "What Is Transitional Justice?" Accessed March 5, 2020. https://www.ictj.org/about/transitional-justice.

Kritz, Neil, ed. *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes*. 3 vols. Washington, DC: United States Institute of Peace, 1995.

Luther, Philip. "Questionnaire on Morocco's Equity and Reconciliation Commission." New York: Auschwitz Institute for the Prevention of Genocide and Mass Atrocities, 2019.

Mayer-Rieckh, Alexander, and Pablo de Greiff, eds. *Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies*. New York: SSRC, 2008.

McLoughlin, Stephen. *The Structural Prevention of Mass Atrocities: Understanding Risk and Resilience*. New York: Routledge, 2014.

Murphy, Colleen. *The Conceptual Foundations of Transitional Justice*. New York: Cambridge University Press, 2017.

Olsen, Tricia D., Leigh A. Payne, and Andrew G. Reiter. *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy*. Washington, DC: United States Institute of Peace, 2010.

Sanford, Victoria. "Questionnaire on Guatemala's Commission for Historical Clarification." New York: Auschwitz Institute for the Prevention of Genocide and Mass Atrocities, 2019.

Sikkink, Kathryn. *The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions Are Changing World Politics*. New York: W. W. Norton & Company, 2011.

Simić, Olivera, ed. *An Introduction to Transitional Justice*. New York: Routledge, 2016.

Taylor, Laura K., and Alexander Dukalskis. "Old Truths and New Politics: Does Truth Commission 'Publicness' Impact Democratization?" *Journal of Peace Research* 49, no. 5 (2012): 671–84.

Teitel, Ruti G. *Transitional Justice*. New York: Oxford University Press, 2000.

United Nations. "Framework of Analysis for Atrocity Crimes: A Tool for Prevention." UN Office of the Special Advisers on Genocide Prevention and the Responsibility to Protect, 2014.

United States Holocaust Memorial Museum. "Early Warning Project — United States Holocaust Memorial Museum." Accessed June 21, 2017. https://www.ushmm.org/confront-genocide/how-to-prevent-genocide/early-warning-project.

University of Maryland. "Minorities at Risk Project." Accessed June 21, 2017. http://www.mar.umd.edu/.

Van der Merwe, Hugo, Victoria Baxter, and Victoria Chapman, eds. *Assessing the Impact of Transitional Justice*. Washington, DC: United States Institute of Peace, 2009.

Varieties of Democracy. *Varieties of Democracy Codebook*. Version 9. Gothenburg, Sweden: University of Gothenburg, 2019.

Verdeja, Ernesto. *Unchopping a Tree: Reconciliation in the Aftermath of Political Violence*. Philadelphia, PA: Temple University Press, 2009.

Waller, James. *Confronting Evil: Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*. New York: Oxford University Press, 2016.

Walsh, Patrick. "Questionnaire on Timor-Leste's Commission for Reception, Truth, and Reconciliation." New York: Auschwitz Institute for the Prevention of Genocide and Mass Atrocities, 2019.

Whigham, Kerry. "Remembering to Prevent: The Preventive Capacity of Public Memory." *Genocide Studies and Prevention* 11, no. 2 (2017): 53–71.

Wiebelhaus-Brahm, Eric. *Truth Commissions and Transitional Societies: The Impact on Human Rights and Democracy*. New York: Routledge, 2010.