

## TALKING POINTS PARA HDLC: PROPUESTA DE COMISIÓN DE LA VERDAD

**ENTREGADO A P**

### 1. Aclaración inicial:

- La propuesta que hacemos parte de una premisa básica y es que debemos lograr ponernos de acuerdo en los **elementos fundamentales** de una comisión de la verdad que le de **garantías a todos: garantías a las víctimas y a la sociedad** de que se conocerá la verdad; y **garantías a ustedes y a nosotros** de que el proceso que lleve a cabo la comisión será riguroso e imparcial, en condiciones dignas para todos.
- **Para garantizar su legitimidad, hay que espacios para la participación de las víctimas y de la sociedad civil.** Esto permite asegurar, también, que la comisión misma tenga la autonomía e independencia para materializar su mandato y funciones.

### 2. Encabezado:

- La propuesta de CVC incorpora un encabezado que tiene los siguientes propósitos.
- Señalar que la CVC es uno de los mecanismos de justicia transicional que se van a poner en marcha a la terminación del conflicto para la construcción de una paz estable y duradera.
- Establecer que **no será el único mecanismo y que no pretende sustituir a los demás**, entendiendo que cada mecanismo tiene propósitos específicos.
- Si bien la CVC es uno de esos mecanismos de justicia transicional, la máxima satisfacción de los derechos de las víctimas se logra mediante la puesta en marcha en forma integral y articulada de todos ellos.
- Aunque no nos hemos puesto de acuerdo en el tema de justicia, es importante aclarar que la CVC no la reemplaza.
- **La CVC contribuye de manera definitiva a garantizar la seguridad jurídica para todos** ya que es uno de los mecanismos a través de los cuáles vamos a responderle a las víctimas como establecimos en los principios es una pieza fundamental de la legitimidad de la estrategia de justicia transicional.

### 3. Párrafo introductorio:

- Las comisiones de la verdad usualmente tienen como **objetivos el reconocimiento de las víctimas, el esclarecimiento de la verdad, la satisfacción del derecho individual de las víctimas y colectivo de la sociedad en su conjunto a la verdad, la atribución de responsabilidades**

**colectivas y la formulación de recomendaciones. Sin estos objetivos, no son comisiones de la verdad.**

- Asimismo, las comisiones buscan ofrecer escenarios de discusión pública de los hechos ocurridos.
- Pero más allá de esos objetivos comunes una comisión para Colombia tiene que poder cumplir con dos objetivos adicionales:
  - En primer lugar en Colombia **ya hay mucho esclarecimiento, así que una parte importante del trabajo será fomentar el reconocimiento** por parte de quienes cometieron las violaciones y de la sociedad en su conjunto de lo esclarecido: reconocimiento de las víctimas, reconocimiento de la verdad, y por supuesto reconocimiento de responsabilidades.
  - En segundo lugar la Comisión de Colombia tendrá que abrir espacios para que se oiga no solamente la voz de las víctimas, **sino también de quienes participaron de manera directa e indirecta en el conflicto armado y que puedan explicar su propia visión de lo que sucedió.** Oír todas las distintas visiones de lo que nos sucedió es crucial si queremos contribuir a la convivencia y la reconciliación.
- El cumplimiento de los objetivos de la CV a nuestro juicio debe contribuir a la **convivencia en las regiones.**

**4. Criterios orientadores:**

- De los 9 criterios orientadores consideramos necesario explicar los siguientes 6 en más detalle. Frente a los otros 3 (Centralidad de las víctimas, independencia y temporalidad) es suficiente con leerlos.
- **Carácter extra-judicial:**
  - La propuesta es que la CVC sea un mecanismo de carácter extra-judicial que complemente y se articule con los mecanismos de justicia y reparación para lograr la mayor satisfacción posible de los derechos de las víctimas.
  - Es un mecanismo extra-judicial en tanto **no responde a una lógica jurídica** de esclarecimiento de la verdad y **de atribución de responsabilidades penales**, sino a una investigación multidisciplinaria de los distintos fenómenos de violencia relacionados con el conflicto armado.
  - **En nuestra opinión deberá existir una separación muy clara entre ambos mecanismos que permita incentivar la contribución plena a la verdad y reducir los riesgos en la seguridad jurídica para todas las partes.**

- La propuesta parte de una premisa fundamental: hoy en día no es posible pensar en que una comisión de la verdad puede resolver la situación jurídica de todos los que participaron y tienen responsabilidades en el marco del conflicto claro. Seamos claros, pensar que sea la CV la que resuelve la situación jurídica solo va a generar inseguridad jurídica.
- Participación:
  - El ejercicio de una comisión de la verdad se fundamenta en escuchar las diferentes voces, tanto de las víctimas afectadas por el conflicto (como los son más del 90% de las Comisiones), como de los actores que participaron en éste.
  - **Debemos tener en cuenta que la CVC va a construir un relato sentado sobre las mejores bases que incluya todas las distintas visiones. Lograr la mayor participación posible es condición necesaria para lograr ese objetivo.**
  - Hemos insistido en la importancia de que aquí participen **no solamente las víctimas, sino también quienes participaron en el conflicto** para que puedan explicar su visión de lo que sucedió.
  - Pero también tienen que participar, y esto es algo en lo que ustedes han insistido que nosotros compartimos, quienes sin ser combatientes tuvieron alguna relación con el conflicto armado y tienen responsabilidades por la comisión de graves violaciones a los DDHH o infracciones al DIH.
- Enfoque territorial, diferencial y de género: / Articulación con otras medidas de construcción de paz:
  - En la visión del Gobierno un enfoque territorial del esclarecimiento por parte de la CVC permitirá una mayor participación de las víctimas y demás involucrados, y además permitirá a la CVC entender las distintas dinámicas del conflicto armado en cada una de las regiones.
  - De hecho un gran número de propuestas ciudadanas sobre este tema han estado relacionadas con la importancia de promover el esclarecimiento desde los territorios.
  - Esto está directamente relacionado con la articulación con otras medidas de construcción de paz porque **si logramos la articulación entre los procesos de esclarecimiento y los programas que ya acordamos en los puntos 1 y 4 podremos asegurar de manera más eficaz la transformación de los territorios y en consecuencia, las garantías de no repetición.**

- Reglas de procedimiento: / Rigor metodológico:
  - Otra de las garantías de que en efecto la Comisión será extra-judicial y que no generará riesgos en la seguridad jurídica es que se establezcan reglas muy claras de procedimiento y una metodología rigurosa.
  - Así **todos podremos estar tranquilos de que en efecto cuando la Comisión identifique responsabilidades colectivas lo está haciendo porque tiene suficiente información que ha sido contrastada** y en donde no se violan los derechos fundamentales de los ciudadanos.
  - **Por eso hemos insistido también en que el informe final no puede identificar responsabilidades individuales**, porque ello requeriría un procedimiento judicial para que en efecto se protegiera el debido proceso.

## 5. Mandato

- En primer lugar es muy importante señalar que el mandato que proponemos tiene dos verbos rectores: **esclarecer y promover el reconocimiento**. Eso significa que frente a cada uno de los elementos del mandato nos estamos imaginando que la CVC deberá no solamente buscar establecer la verdad, sino también fomentar su reconcimiento por parte de quienes tienen responsabilidad, pero también de la sociedad en general.
- Como pudieron ver nuestra propuesta de mandato tiene 6 tipos de elementos:
  - En primer lugar, **una definición sobre el tipo de hechos de los que estamos hablando**.
    - **No estamos hablando de todos los males que han aquejado a nuestra sociedad: se trata de las más graves y representativas violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH que tuvieron lugar en el conflicto armado colombiano**.
    - Lo dice claramente el informe de la Fundación de Kofi Annan y el ICTJ y lo dice también el relator de la ONU para la justicia transicional: un mandato demasiado amplio es una receta para el fracaso de la Comisión.
    - En nuestro país han sucedido cosas muy graves, pero existe un consenso nacional e internacional en torno a que las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH constituyen las más graves.
    - Podríamos hacer una lista de cuáles son las más graves pero consideramos que eso implicaría volver demasiado jurídico el

mandato y además nos adentraríamos en discusiones absurdas que no nos corresponden sobre si hubo secuestro o toma de rehenes, y si hubo homicidios o genocidio. Esas discusiones le corresponden precisamente a la Comisión no a nosotros.

- En segundo lugar, **una descripción del impacto humano y social de estos fenómenos de violencia en distintas comunidades:**
  - Esto nos permite asegurar que los distintos sectores de la sociedad y comunidades se puedan ver reflejadas en el acuerdo y entonces confiar en que su tipo de victimización también será analizada.
  - El caso de Timor Oriental demuestra que las comisiones pueden ser muy efectivas en identificar los efectos e impactos humanitarios que la guerra ha tenido sobre las poblaciones.
- En tercer lugar, **el tema de los principales orígenes y múltiples causas del conflicto armado.**
  - Ya dimos un primer paso con la Comisión Histórica y como acordamos sus insumos tienen que ser tenidos en cuenta por la CVC.
  - Sin embargo, en nuestra opinión será la CVC la que podrá si no llegar a una versión única de la historia, sí posicionar con mayor legitimidad las versiones más creíbles y rigurosamente reconstruidas de la historia.
  - Ejemplo de una Comisión cuyo mandato también incluyó investigar las causas y orígenes de la violencia es la de Guatemala.
- En cuarto lugar, las **condiciones facilitadoras que contribuyeron a la persistencia del conflicto armado:**
  - **Como saben ya hemos acordado en el punto 4 que parte de este proceso será el esclarecimiento de la relación entre el conflicto y el narcotráfico.**
- En quinto lugar está **el tema de las responsabilidades colectivas, de carácter político, institucional u organizacional por tales fenómenos de violencia.** Todas las Comisiones hacen este tipo de identificación de responsabilidades. Esto incluye, por supuesto, las responsabilidades de todos:
  - la actuación del Estado;
  - la actuación de las guerrillas;

- **el fenómeno del paramilitarismo como acordamos en el punto 3 del Acuerdo General;** y
- el involucramiento de diferentes sectores de la sociedad que no han sido combatientes pero han tenido una relación indirecta con el conflicto armado. Aquí habrá que establecer también la responsabilidad que les quepa a los gremios, los partidos políticos, las Cortes, etc.
- Finalmente, proponemos que la CVC también aborde **historias más positivas tanto individuales como colectivas:**
  - los procesos de fortalecimiento del tejido social en las comunidades;
  - las experiencias de resiliencia;
  - los procesos de transformación positiva de las instituciones;
  - y claro que también los procesos de transformación positiva de las decisiones internas que ustedes como organización tomaron: por ejemplo la decisión de renunciar al secuestro.

## 6. **Ámbito temporal**

- Las comisiones deben tener un periodo temporal a investigar delimitado con años específicos como sucedió en Sierra Leona o Perú. Sin embargo otra forma de delimitarlo es haciendo referencia un contexto específico, como en el caso de Guatemala cuyo mandato hizo referencia al “enfrentamiento armado”.
- De nuevo el estudio de la Fundación Kofi Annan y el ICTJ y las recomendaciones del Relator de la ONU para la justicia transicional insisten en que el mandato no puede tener un rango de años tan largo.
- **La idea es dejar que la Comisión determine la duración del conflicto armado, porque tenemos que poder dar espacios a la CVC para que con su imparcialidad e independencia, sea ésta la que defina cuál es el periodo en que va a concentrar su investigación y dentro este período establecer las prioridades de su investigación.**

## 7. **Funciones**

- Lo primero que es importante decir es que todas las funciones deben estar dirigidas hacia el cumplimiento de todos los elementos del mandato antes identificados. Por eso el encabezado así lo señala.
- En nuestra propuesta la Comisión tendría 7 funciones. Eso de antemano es un catálogo amplio de funciones.

- Estas son:
  - **Investigar**
  - **Hacer audiencias públicas:** como nos explicaron los expertos que vinieron a la Mesa en estos temas es más relevante el proceso que el resultado. El caso de Sudáfrica y de Perú así lo han demostrado. Así también lo demostraron los testimonios de las víctimas que invitamos a la Mesa.
  - **Promover escenarios de reconocimiento de responsabilidad:** Esto está muy relacionado en la opinión del gobierno con la articulación entre la Comisión y los demás programas de construcción de paz en los territorios.
  - **Hacer el informe final:** Este va a ser un producto muy importante, pero como decíamos todo nos muestra que al final aunque tenga la más amplia difusión muy pocas personas leen estos informes, y en cambio el efecto que dejan las audiencias públicas en la sociedad es determinante.
    - Ahora, **es muy importante asegurar que ese informe no identifique responsabilidades individuales.** Primero porque ello sería contrario al debido proceso: las responsabilidades individuales son materia de un proceso penal. Pero segundo, porque podría generar riesgos de seguridad jurídica para todas las partes. Todo esto dependerá, sin embargo, de lo que acordemos cuando discutamos el modelo de administración de justicia.
    - De los 15 casos estudiados a profundidad, sólo 4 comisiones de la verdad (El Salvador, Sudáfrica, Kenia y Timor Oriental) tuvieron el poder expreso de nombrar individuos responsables de violaciones.
  - **Formular recomendaciones: Aquí es muy importante señalar que esas recomendaciones no pueden ser vinculantes.**
    - De las 15 comisiones de la verdad estudiadas, sólo 2 establecieron desde su acto de creación el deber de implementar las recomendaciones de la Comisión. En ese sentido se trata de una práctica poco usual. No obstante, la mayoría de las recomendaciones no fueron implementadas en

ninguno de los casos así que su carácter vinculante no asegura su implementación.

- **Como lo dijo Christian Tomuschat (Presidente de la Comisión de Guatemala) recientemente las comisiones de la verdad no son parlamentos ni los reemplazan.**
- Por supuesto que las recomendaciones deberán ser consideradas por las instituciones y organizaciones concernidas.
- En el caso de Sierra Leona el mandato mismo de la Comisión previó un mecanismo formal de monitoreo a la implementación de las recomendaciones del informe final.
- **Orientar a las víctimas:** Este es un tema que nos parece muy importante. No se trata de que la Comisión se vuelva el órgano rector de toda la estrategia integral de justicia transicional, pero sí que cuando una víctima va a dar su testimonio la Comisión la pueda referir a los demás mecanismos que pongamos en marcha: a los programas de reparación, a los programas de desarrollo rural, a los procesos de administración de justicia, etc.
- **Hacer difusión y pedagogía: Y es importante aclarar que no es solo respecto del informe final sino de todas las demás funciones.** Desde el inicio la Comisión debe poder dar cuenta de los avances en el cumplimiento de todas sus funciones, evitando quedarse mirando solo hacia adentro, y en cambio iniciando muy pronto el intercambio con toda la sociedad. En el caso del informe final es especialmente relevante aplicar las lecciones aprendidas de Kenia y Uganda que como no tenían la obligación de publicar el informe de manera explícita, tuvieron grandes problemas de reconocimiento con posterioridad a su trabajo.
- **Finalmente establecer su propio reglamento y programa de trabajo.** De nuevo aquí tenemos que tener el cuidado de no invadir la competencia de la propia Comisión para establecer sus reglas de funcionamiento con autonomía.

## 8. Conformación

- **Nosotros hemos llegado a la conclusión de que la nuez de toda esta discusión estará en el proceso de selección de los comisionados.**
- **De nuevo eso es lo que le ofrece garantías tanto a la sociedad y a las víctimas sobre la independencia y respetabilidad de la Comisión, como a quienes han tenido responsabilidad en el conflicto armado, de que allí se**

seguirán procedimientos claros y rigurosos en particular en la identificación de responsabilidades.

- Por eso no podemos nosotros directamente en la Mesa de conversaciones decidir quiénes van a ser los comisionados. Eso sería ilegítimo frente a las víctimas y la sociedad en general que no tendrían la posibilidad de participar. De hecho de los 15 casos estudiados a profundidad sólo en el caso de Guatemala las partes en una negociación de paz participaron de manera directa en la elección de dos de los tres Comisionados.
- En opinión del Gobierno el proceso de selección debe buscar asegurar la autoridad moral de los comisionados, teniendo en cuenta su experiencia, su trayectoria profesional y el conocimiento sobre el conflicto armado, buscando una composición pluralista e interdisciplinar; y previendo un proceso de escrutinio previo y posterior.
- Por eso la gran tarea que tenemos es armonizar de un lado la participación de la sociedad civil de tal forma que el proceso sea legítimo; y de otra la idoneidad y experiencia de los comisionados que finalmente sean escogidos.
- El problema es que los procesos demasiado complejos y participativos de selección centrados en la representatividad no necesariamente garantizan la idoneidad de los seleccionados como lo de muestran los casos de Kenia y Sierra Leona. Así lo han concluido tanto el relator de la ONU para la justicia transicional como el estudio de la Fundación Kofi Annan y el ICTJ.
- Por eso proponemos una comisión conformada por 9 comisionados (máximo 2 extranjeros). Un número demasiado pequeño de comisionados haría que la comisión sea muy poco legítima. Un número muy amplio de comisionados dificultaría la toma de decisiones y elevaría significativamente sus costos. No hay que olvidar que la Comisión tiene que tener un equipo amplio que le permita llevar a cabo todas sus funciones. Estamos hablando de un equipo de trabajo mínimo de entre 300 (Suráfrica) y 500 personas (Perú).
- El proceso de escogencia sería de dos fases: primero la postulación y luego la selección.
- En la primera fase la sociedad civil, las víctimas que sufrieron los efectos del conflicto, el Gobierno y representantes de las FARC-EP sin armas, entre otros, podrán postular candidatos.
- En la segunda fase un Comité de Escogencia compuesto por 5 personas selecciona a los comisionados con base en las postulaciones.
- Obviamente el paso más complejo es que tenemos que ponernos de acuerdos sobre quiénes serían esas personas que harían parte del comité

**de escogencia.** Es muy importante que no nos inventemos procesos adicionales previos para su escogencia o de lo contrario será un proceso demasiado largo.

## 9. Tiempo de funcionamiento

- Las comisiones de la verdad son entidades de carácter temporal con un mandato que debe ser cumplido en un periodo determinado de tiempo.
- **Normalmente las comisiones han tenido tienen un periodo de entre 2 a 3 años, dependiendo del mandato, el periodo a investigar y la metodología.**
- **Nosotros proponemos un tiempo de funcionamiento de 3 años.** Las Comisiones con periodos muy largos de operación corren el peligro de perder legitimidad y el interés del público por lo que el impacto de sus resultados es menor. Las comisiones con períodos muy cortos de operación difícilmente pueden hacer su tarea, en particular si se trata de abordar universos muy amplios y complejos de victimización, así como llevar a cabo audiencias públicas.
- Se trata de un organismo que debe permitir marcar un cambio, marcar la transición en si misma.

## 10. Compromisos de contribución al esclarecimiento

- **El Acuerdo deberá incluir un compromiso general de contribución al esclarecimiento en la comisión.**
- **Esto es un desarrollo lógico del principio de esclarecimiento que acordamos en junio del año pasado.**
- En opinión del Gobierno este compromiso debe tener dos niveles. De un lado un compromiso colectivo (a nivel institucional en nuestro caso y organizacional en el de ustedes) de contribuir al esclarecimiento de la verdad.
- De otro, un compromiso de participación voluntaria de quienes cometieron graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH con ocasión del conflicto armado. Ahora, como aclaramos en el asterisco, este tema lo tendremos que revisar cuando abordemos el tema de justicia porque aunque la participación debe ser voluntaria ello no obsta para que establezcamos condiciones en materia de contribución a la verdad como requisito para tener acceso a cualquier tratamiento penal especial. Esto va a ser muy importante para garantizar la seguridad jurídica de todos.

## 11. Financiación

- El Gobierno Nacional se compromete a garantizar la financiación de la CVC, de tal forma que pueda cumplir con su mandato y funciones de manera plena e ininterrumpida.

## 12. Mecanismo especial de ubicación e identificación de personas desaparecidas

- Como verán incluimos también una propuesta de creación de un mecanismo especial de ubicación e identificación de personas desaparecidas. Esto obviamente sin perjuicio de las medidas que podamos tomar desde ya.
- Como saben en Colombia ya existen mecanismos de búsqueda de personas desaparecidas, pero nosotros tenemos que reconocer que estos tienen que ser fortalecidos. En parte porque hay problemas de diseño institucional, pero en parte también porque si logramos la terminación del conflicto armado podremos dedicarnos de mejor manera a encontrar a quienes fueron desaparecidos.
- Como ustedes se habrán dado cuenta esta es una de las propuestas recurrentes que nos ha hecho la ciudadanía.
- Sin embargo, creemos que sería un error dejar esta tarea en cabeza de la Comisión por varias razones:
  - o Primero porque la comisión es temporal, y el trabajo de búsqueda de personas es de larga data
  - o Segundo porque quienes hacen este tipo de tareas tiene otro tipo de capacitación y entrenamiento técnico, a quienes hacen parte de una comisión de la verdad.
- Esto no implica de ninguna manera que la Comisión no esclarecerá los distintos fenómenos de desaparición forzada de persona que han tenido lugar a los largo del conflicto armado. Por supuesto que como una típica violación grave a los derechos humanos deberá hacerlo. Pero cosa distinta es la tarea específica de búsqueda e identificación de cadáveres que sí le compete definitivamente a un órgano más operativo que por fin pueda llevar a cabo esta tarea.