

Llamado a contribuciones del Grupo de Trabajo de Naciones Unidas en el campo de las Empresas y los Derechos Humanos en Contextos de Justicia Transicional¹

Noviembre de 2021

Las investigaciones tendientes a encontrar la verdad sobre el involucramiento de corporaciones en crímenes de lesa humanidad y violaciones masivas de derechos humanos han sido consideradas por el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas en su [informe de 2017](#) como una de las formas en que se materializan los mecanismos de reparación tendientes a la satisfacción. Coincidentemente, la Comisión Interamericana ha establecido que en contextos de Justicia Transicional, el establecimiento de la verdad es una forma substantiva de reparación².

En nuestra contribución destacamos algunos aportes y reflexiones sobre los elementos que debería incorporar una política de verdad respecto de la participación de actores corporativos en crímenes de lesa humanidad. Este documento toma muchos de los puntos destacados por Andhes en el documento [Hacia una Política de Verdad y Justicia](#).

Concretamente analizamos cuales son las decisiones mas relevantes que deben tomar actores y actoras involucrados en Comisiones de la Verdad (CV) que busquen integrar políticas de verdad como elemento constitutivos de una política integral de reparaciones. En el informe de [Empresas y Derechos Humanos. Estándares Interamericanos](#), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos saluda la creación de instituciones dentro de los Estados que permitan abordar extrajudicialmente denuncias relacionadas con abusos de derechos humanos de empresas nacionales en el extranjero subrayando que estas “deben reunir ciertos requisitos para su efectividad, como proteger la independencia del mecanismo y dotarlo de poderes que permitan investigar casos específicos e impulsar cambios desde sus competencias en el comportamiento de las empresas”.

Estudios empíricos sobre las CV en el mundo³ demuestran que entre la primera CV creada (Argentina) y la más reciente (Colombia) el tratamiento de la complicidad de actores económicos en violaciones de derechos humanos cometidas en el pasado por parte de CV es un fenómeno bastante extendido y generalizado. Los autores afirman que, de las 39 identificadas, se desprende la referencia a 321 empresas con alegaciones de complicidad en la violación a derechos humanos en el marco de terrorismo de Estado, regímenes autoritarios o conflictos armados en África, Asia y América Latina. El 59% de las CV que arribaron a un informe final incluyen la complicidad empresarial y mencionan a los actores económicos presuntamente involucrados en esas violaciones en los mismos. En 20 de 30 países cuyas CV han producido informes finales se ha reconocido la complicidad empresarial.

En ese marco, consideramos importante compartir algunas reflexiones de valor a la hora de impulsar el diseño de los primeros pasos una CV. Concretamente, en este trabajo nos referimos a una serie de aspectos claves emanados del estudio y análisis de las características con que se conformaron, funcionaron y desarrollaron sus tareas Comisiones de la Verdad en distintas partes del mundo, en clave comparada. El estudio completo, que desarrolla en mayor profundidad, con mayor cantidad de referencias e incluye temas que no hemos incluido en este documento, se encuentra a disposición de este Grupo de Trabajo como Anexo I.

¹ Autoría: Josefina Doz Costa y Gabriel Pereira, consejera directiva y presidente de la organización de derechos humanos [Andhes](#), de Argentina.

² IACHR. The Right to the Truth in the Americas. Para. 29. Citing: UN, Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the promotion of truth, justice, reparation and guarantees of non-recurrence, Pablo de Greiff, A/HRC/21/46, August 9, 2012, para. 30.

³ Payne, L.A., and G. Pereira. *Corporate Complicity in International Human Rights Violations. Annual Review of Law and Social Science*. Vol. 12, 2016. <https://doi.org/10.1146/annurev-lawsocsci-110615-085100>.

En el primer apartado, desarrollamos algunos aspectos del orden del diseño político de la CV y que se relacionan con la legitimidad pública que la misma requiere para el desarrollo de sus tareas y el logro de sus objetivos. El segundo apartado está destinado a destacar elementos vinculados especialmente a la investigación, como tarea primordial de la CV. En el desarrollo de este apartado incluimos, además, en distintos puntos referencias y comentarios específicos en relación con la Ley 27217 (2015) que creó la CV en la Argentina.

Sobre la legitimidad y el diseño político de una Comisión de la Verdad

Un análisis de la correlación de fuerzas y el escenario político resulta clave a la hora de empezar a pensar la puesta en marcha de una CV. Es imprescindible, por ejemplo, evaluar con claridad **de dónde proviene la voluntad política para su puesta en funcionamiento y cuánta conciencia pública hay en torno a la necesidad e importancia de su puesta en funcionamiento.** Tomar en cuenta el nivel de legitimidad de origen con la que la CV cuenta, permite valorar la cantidad y tipo de apoyos que la misma requerirá, en función de asegurar el cumplimiento de sus metas. Desde luego, un punto de partida ideal para el buen funcionamiento de una CV es la existencia de una conciencia ampliamente difundida sobre el establecimiento de la verdad como un proceso necesario. En relación con los actores económicos, esta conciencia difundida no parece ser evidente, en un país que acaba de dejar atrás un período de 4 años de gobierno con una fuerte identidad empresarial, cuya influencia política se encuentra latente, visto el nivel de adhesión reflejado por dicha fuerza en las últimas elecciones.

En ese sentido, una pregunta complementaria parece relevante refiere a **quiénes son los perpetradores de los crímenes que han de investigarse, y en qué condiciones de poder obstaculizar el trabajo de la CV se encuentran.** Reconocer la actualidad y fuerza de las estructuras políticas, militares, judiciales y económicas implicadas en el período de terror, será un factor clave para tener en cuenta en el diseño operativo y funcional de una CV.

El poder y la cantidad de recursos (económicos y sociales) que los actores económicos implicados en este tipo de situaciones suelen mantener es, sin duda, un aspecto importante a tener en cuenta a la hora de evaluar los riesgos de obstaculización de las tareas de investigación de la CV. Estudios empíricos⁴ sobre este tema destacan que los actores económicos utilizan estrategias legales, no judiciales, ilegales e incluso de movilización para frenar los avances en su contra para la rendición de cuentas. Además, estos autores, han podido establecer qué tipo de empresas han tenido mayores éxitos en frenar el avance de procesos de rendición de cuentas por sus crímenes, ante qué tipo de tribunales y en qué condiciones: en relación con las estrategias legales, los actores económicos imputados cuentan siempre con mayores recursos que las víctimas para contratar prestigiosos equipos de abogados y desplegar complejas estrategias jurídicas en su defensa ante los tribunales. Entre las estrategias no judiciales, es común que promuevan el quiebre en la cohesión de las comunidades o grupos de víctimas, mediante el ofrecimiento de compensaciones económicas u ofrecimientos materiales de otra índole a determinados sectores que estarán, consecuentemente, dispuestos a cesar la incriminación de los actores económicos. En cuanto a estrategias ilegales, es posible reconocer las amenazas, intimidación y coerción. Finalmente, en cuanto a las estrategias de movilización, los actores económicos cuentan con la posibilidad de realizar campañas públicas de desagravio de sus empresas, así como también potentes lobbies en la comunidad empresarial y política, con las que suelen tener vínculos.

En determinadas condiciones, sin embargo, el factor del paso del tiempo puede ser empleado a favor del proceso de rendición de cuentas de los actores económicos. Para la imagen corporativa de una empresa, puede resultar incluso atractivo despegarse de su pasado, reconociendo, responsabilizándose y reparando el daño ocasionado emitiendo, en paralelo, un

⁴ Payne, Leigh A, Gabriel Pereira, and Laura Bernal-Bermúdez. Ibid. nota 3.

mensaje sobre la actualidad de una empresa comprometida con la democracia y los valores promovidos por la CV.

Estos elementos, así como el reconocimiento de las cantidades de apoyos provenientes de otras fuerzas vivas de la sociedad que el funcionamiento de la CV requerirá, resultará particularmente relevante a la hora de evaluar el nivel de riesgo al que se expone a testigos y víctimas que deberán prestar testimonio en el curso de la investigación.

En este esquema, un aspecto que no puede eludir la CV a la hora de evaluar el nivel de legitimidad con el que está operando es su **relación con la sociedad civil**, particularmente con las víctimas, sus organizaciones y los organismos de derechos humanos en el país. La sociedad civil puede ser un aliado clave en muchos sentidos: a fin de obtener apoyo y/o la presión necesaria para ampliar los alcances de las investigaciones y adecuar procedimientos; para generar presión política en favor de las tareas de la CV; y para convencer a donantes para que apoyen económicamente el trabajo de la CV. Otros aportes fundamentales que estos actores pueden proporcionar tienen que ver con el conocimiento del contexto local; la red de contactos en torno a las atrocidades que la sociedad civil tiene; el contacto y vínculo de confianza construido con las víctimas, y en algunos casos el *expertise* para el acompañamiento de estas.

En la experiencia internacional estos aspectos han resultado cruciales, para una adecuada planificación de las tareas de la CV. En El Salvador, Guatemala y Sudáfrica las ONG aportaron mucha información relevante a las CV, incluso cuando esta información de fuente secundaria no fue tomada como insumo, siempre sirvió de base, plataforma orientadora de partida o para el mapeo inicial. En el caso de Sudáfrica, por ejemplo, la CV no hubiera sido lo mismo sin el apoyo de la sociedad civil en el momento de su diseño y armado. La versión que salió del parlamento incluyó procesos de amnistía confidenciales, puertas adentro, que serían anunciados públicamente, al final. La movilización de la sociedad civil logró un importante avance, quedando finalmente la posibilidad de procesos secretos sólo en los casos en que “esté en juego el interés de justicia” y/o cuando “haya una presunción de que el daño puede sobrevenir hacia alguna persona, como resultado del procedimiento abierto”.

En función de los párrafos precedentes, consideramos que la puesta en marcha de una CV requerirá de un cuidadoso diseño político capaz de aglutinar consensos y construir legitimidad en torno a su **naturaleza, objeto, mandato, funciones y procedimientos** para avanzar en sus propósitos. En función de nuestro análisis comparativo sobre diferentes CVs en el mundo (ver Anexo I), podríamos clasificar los aspectos más salientes que hacen la legitimidad de la CV en dos ejes: Por un lado, lo que podríamos denominar “**orientación a la víctima**” esto es, el nivel de recepción que una CV tiene en relación con los intereses y demandas de las víctimas, así como también, la medida en que sus actividades, procesos y resultados resultan adecuadas, o responden, a esas demandas. Por otro lado, aquellos aspectos que determinan **niveles de autonomía** (política, económica, operativa o funcional, presupuestaria y administrativa) en su funcionamiento.

La orientación hacia las víctimas de una CV

La naturaleza de una CV queda definida por el conjunto de la estrategia política global que un Estado se propone en la materia que se investiga. La iniciativa de la CV puede incorporarse a una estrategia más amplia de justicia transicional, o bien funcionar como el mecanismo central o único en la transición democrática. La experiencia indica que las Comisiones de la Verdad son más efectivas cuando están integradas a una estrategia de Justicia Transicional más comprehensiva que incluye políticas de reparación, procesamientos penales y reformas institucionales.

Tener una cabal dimensión y descripción de los distintos tipos de violaciones de derechos humanos acontecidos en el período bajo análisis, ubicados en el contexto histórico, político y

social en el que tuvieron lugar es, sin lugar a duda, el **objeto principal** de una CV. El reconocimiento oficial y público de los hechos del pasado, implica descubrir el velo de invisibilidad y negación sobre una historia dolorosa para el país. Se trata de un proceso sociopolíticamente relevante para fortalecer las bases democráticas. Sin embargo, para algunos sectores, particularmente las víctimas, el proceso implica oficializar una verdad a voces, que permanecía oculta. Es por ello por lo que, para las víctimas, quienes suelen conocer perfectamente los hechos, pues los han sufrido personalmente, y para quienes los “hallazgos” de la CV difícilmente aporten nueva información, el objetivo prioritario suele encontrarse en el fin de la impunidad, o lo que es lo mismo, el inicio del **proceso de Justicia**; así como el establecimiento de **políticas de reparación**. Por ello resulta fundamental que la CV se dé la tarea, por un lado, de identificar claramente las necesidades y demanda de las víctimas en este sentido.

La **naturaleza** de la CV argentina, tal como está planteada, es amplia. Se presenta como una usina a partir de la cual se espera que surjan políticas e iniciativas que den forma a una estrategia política global de Memoria, Verdad y Justicia en relación con la participación de actores económicos en la comisión de delitos de lesa humanidad durante la última dictadura argentina. El carácter amplio de su objeto y mandato (Arts 3, 6 y 8) incluye la investigación, la denuncia judicial, reparaciones (simbólicas e institucionales) e incluso reforma legislativa tendiente a promover garantías de no repetición, desalentando normativamente conductas como las investigadas.

La búsqueda de justicia

En cuanto a los **resultados**, se espera de la Bicameral argentina la producción de un informe detallado con los aspectos más salientes y consecuencias de esas políticas implementadas por la dictadura; la identificación; la formulación de propuestas concretas y útiles para forjar la memoria, señalar a los cómplices, y consolidar y fortalecer las instituciones de la democracia, así como reformas legislativas que propendan a desalentar conductas como las investigadas (Art 3). La Bicameral debe, además, en caso de que se advierta la eventual comisión de delitos, realizar las correspondientes denuncias ante la justicia.

Los resultados de la investigación de una CV van a significar, siempre, un aporte clave para luchar contra la impunidad y eventualmente para avanzar en la concreción de juicios contra los responsables. Si bien las CV no tienen poderes de justicia, según la definición y diseño metodológico que se dé en sus tareas de investigación, podrán desenvolverse en un plano más o menos útil a la tarea de poner fin a la impunidad. Esto es, una CV puede moverse en un nivel más vinculado a la experiencia subjetiva, de reparación pública/simbólica; o en un plano más cercano al aporte concreto para el procesamiento jurisdiccional de las responsabilidades penales.

La Argentina es pionera y modelo por sus políticas de Memoria, Verdad y Justicia, en un proceso que a largo plazo ha priorizado el juzgamiento de actores estatales implicados en delitos de lesa humanidad durante el terrorismo de estado. No obstante, la participación de empresarios y actores económicos en la comisión de delitos de lesa humanidad en contra de trabajadores ha sido ya documentada ya por la CONADEP y el Juicio a las Juntas que recibió numerosos testimonios de trabajadores/as y familiares al respecto. Tanto este informe como el de la Comisión Bicameral de Tucumán (1984-85) constataron, por ejemplo, la instalación de un CCD en dependencias del Ingenio Fronterita de esa provincia. También los Juicios de la Verdad, en los años de impunidad, dejaron cantidad de testimonios y evidencia en este sentido. Los antecedentes judiciales en contra de actores económicos implicados en delitos de lesa humanidad son, también, de larga data. No obstante, estas causas han tenido un derrotero

menos claro y más desigual a lo largo y a lo ancho del país que aquellos procesos que imputaron a actores estatales.

Reparaciones

Si bien todas las CV tienen cierta orientación hacia las víctimas, las alternativas se ubican en relación al **tipo de reparaciones** que se prevé. En algunos casos las CV incluyen en su mandato el promover cambios sociales y políticos en relación con la materia de investigación. En un nivel concreto, puede consistir en el desarrollo de contenido útil para política pública o en la búsqueda de impulsar cambios en los comportamientos de grupos e instituciones, contribuyendo a transformaciones políticas y sociales a largo plazo. En un plano general, este objetivo también puede encontrarse englobado en el compromiso de formular recomendaciones hacia el gobierno y la sociedad civil, tendientes a profundizar la democracia, y promover garantías de no repetición.

Tal como se mencionó, el tipo de reparaciones que la Bicameral argentina prevé son amplias, incluyendo **reparaciones simbólicas**: La comisión deberá instar a quienes determine como cómplices económicos y financieros a reconocer voluntariamente su participación, formular disculpas y desagravios a los afectados y a ofrecer mecanismos de reparación de daños causados a derechos individuales o colectivos, lo que no extinguirá las acciones judiciales que pudieran corresponder (Art 6); y **reparaciones institucionales**: La Comisión deberá realizar propuestas para consolidar y fortalecer las instituciones de la democracia, así como reformas legislativas que propendan a desalentar conductas como las investigadas (Art 3).

Las CV deben realizar esfuerzos por desarrollar y fundamentar las reparaciones propuestas en términos realistas, por ejemplo, en el aspecto presupuestario; facilitar la decisión de las autoridades políticas, aportando herramientas políticas de apoyo (argumentación y fundamentación) y prácticas para su implementación; y casi siempre deberán invertir no pocas energías en promover y construir la voluntad política que, tal como lo indica la experiencia internacional, finalmente determinará el tipo y nivel de reparaciones que se harán realidad.

Nuestro estudio comparativo sobre las CV (ver Anexo I) incluye algunas reflexiones sobre los distintos tipos de reparaciones y vastas referencias bibliográficas al respecto. Nos interesa en este documento destacar la importancia que revestiría en el caso argentino impulsar reparaciones colectivas o comunitarias, aspecto que la Bicameral argentina prevé, en su Art 6, cuando refiere a mecanismos de reparación de daños causados a intereses o derechos individuales o colectivos.

Según los datos que arroja nuestra investigación⁵, en el Noroeste argentino la participación de actores económicos en el terrorismo de Estado presenta una alta correlación con la principal

⁵ Nuestras tareas de investigación, sobre complicidad de actores económicos con el terrorismo de estado en argentina, se ha focalizado en el Noroeste argentino. Con una metodología orientada al logro de justicia, pero también diseñada y pensada para aportar integralmente a la construcción de memoria y verdad. La investigación se propuso, por un lado, relevar los indicios del involucramiento en violaciones de derechos humanos por parte de empresas o empresarios en argentina durante el terrorismo de estado (1975-1983). Por otro lado, se planteó el desarrollo y la sistematización de una metodología para la investigación de este tipo de casos que, como guía de pautas, resulte útil para investigadores interesados en iniciar indagaciones de este tipo. Mucho más allá que un proyecto de investigación académico nuestro trabajo se nutre de la confluencia de saberes de la academia y del activismo desde la sociedad civil, y tiene como objetivo ulterior aportar a la Justicia Transicional en este ámbito. La parte principal de la investigación se desarrolló en el marco del proyecto denominado “*Un modelo de investigación para avanzar en la rendición de cuentas por complicidad empresarial en violaciones de derechos humanos en regímenes autoritarios. Estudio de caso sobre Argentina*” llevado adelante conjuntamente por la Universidad de Oxford, ANDHES y el CELS (2015-2016).

actividad económica: la agroindustria azucarera. Ello es particularmente claro para el caso de Tucumán y Jujuy donde de las 25 empresas identificadas, 16 se vinculan a esta actividad.

Otra particularidad para Tucumán consiste en el despliegue de la represión y el terror durante el Operativo Independencia, fundamentalmente en la zona sur de la provincia, eminentemente rural, mediante la ocupación y control territorial⁶. Finalmente, los datos de nuestra investigación para el NOA vienen a abonar con números, la tesis que afirma que la reacción represiva y punitiva desplegada tanto en contexto de gobiernos constitucionales (octubre 1974/marzo76) como de facto (marzo 1976/ noviembre 1977) estuvo orientada a neutralizar al colectivo de trabajadores azucareros, a través del desmantelamiento de la organización sindical, por medio del secuestro, tortura y desaparición de sus líderes y miembros, y con la participación de actores económicos.

Si tomamos como ejemplo la provincia de Tucumán, para el período octubre 1974/noviembre 1977, la cantidad de víctimas de graves violaciones a sus derechos humanos con complicidad de actores económicos identificadas asciende actualmente a trescientas quince personas. Alrededor de un 55% de ellas eran trabajadores de las mismas empresas referidas como partícipes en la violación de derechos humanos. Además, entre esas víctimas-trabajadores, alrededor del 70 por ciento desarrollaba algún tipo de actividad gremial⁷. En ese marco, pensar en la reparación de víctimas y sus familiares, implica pensar en muchos casos en quienes aún en la actualidad conviven con los actores económicos implicados en la violación a sus derechos humanos en el pasado; actores económicos que mantienen enorme poder y continúan operando en sus propias comunidades. Parece recomendable que la CV tenga presente, al momento de evaluar el tipo de reparaciones adecuadas, a los colectivos de víctima/trabajadores, así como a las propias comunidades enteramente afectadas por el terrorismo de Estado con participación de actores económicos.

Sobre las autonomías para el funcionamiento de la CV

Resulta un obstáculo prácticamente insalvable para una CV que se presuma manipulación sobre los resultados de su investigación. Para sortear tales circunstancias, las principales garantías se sitúan por un lado, en el plano de la autonomía **financiera, administrativa, operativa y funcional**. Por otro lado, en la capacidad de contar con un staff profesional adecuado y suficiente para desarrollar una investigación eficiente y adecuada.

En cuanto a la **autonomía operativa y funcional** de una CV, un primer aspecto clave, tiene que ver con la capacidad para **interpretar su mandato**. En el caso argentino, el Art 11 de la ley que crea la Bicameral establece que la misma se dictará un reglamento de funcionamiento propio. En función de ello, los miembros de la CV deben tener la capacidad de definir sus propios procedimientos y reglas de trabajo. Resulta esencial, por ejemplo, que los miembros de la CV tengan total autonomía para: definir el diseño de su estructura organizacional y operativa; llevar

⁶ El requerimiento de elevación a juicio de la megacausa Operativo Independencia, en su apartado dirigido a describir el circuito represivo y la ubicación y funcionamiento de las fuerzas de tarea desplegadas, señala: “Las distintas FT realizaron durante mayo de 1975 una vasta maniobra de control y censo de la población de trabajadores de la industria azucarera en la denominada operación ‘Zafra Feliz’”.

⁷ El propio Acdel Vilas, militar a cargo del primer tramo del Operativo Independencia (1975) en Tucumán, detalló en su conocido diario, que la orientación de su accionar en la provincia se llevó a cabo en el ámbito gremial y dentro del mismo, el objetivo principal era la FOTIA. El alto nivel de organización de los trabajadores de la industria azucarera, nucleados en la Federación Obrera Tucumana de la Industria del Azúcar (FOTIA) ha sido reseñado por numerosos estudios (Ver, por ejemplo: Nassif Silvia, Tierra el Llamas. El cierre de ingenios y la lucha obrera con la dictadura. 1966-1973). El alto nivel de conflictividad sindical de la época tuvo su origen, fundamentalmente, en el impacto sobre los derechos económicos, sociales y culturales que tuvo la reestructuración regresiva de la actividad azucarera, a partir del cierre de 11 de los 27 ingenios azucareros entre los años 1966-1968.

a cabo procesos de *selección del personal* técnico especializado que requerirá para sus tareas; tomar las decisiones, *definir prioridades y escoger las metodologías* de investigación que considere apropiadas para alcanzar sus objetivos; determinar los *medios y soportes a través de los que comunicará* el avance de sus tareas. En cuanto a la **autonomía presupuestaria y administrativa** la CV debe asegurarse de contar con los recursos suficientes para desarrollar sus tareas y poder tomar decisiones sobre la utilización de estos, en función de las necesidades operativas.

La **estructura organizacional** variará con relación al tipo de tareas que se desprenden de sus objetivos, por un lado, y por el nivel de prioridad con que las mismas hayan sido planteadas. Estos aspectos orientaran fundamentalmente el diseño de un organigrama adecuado a cada CV en particular. En cuanto a las funciones - que determinan divisiones o áreas operativas - en la experiencia internacional encontramos, en casi todas las CVs, una Coordinación o Dirección Ejecutiva, un área administrativa, un área de comunicación y extensión y un área de investigación. En algunos casos, se ha establecido un área específica de enlace con víctimas y sociedad civil, o áreas específicas de protección de testigos. Además, cada una de estas áreas, o divisiones funcionales, y las tareas asociadas a las mismas, requerirán la construcción y definición de estándares, políticas y procedimientos.

Una variante en algunas CV tiene que ver con la instalación de oficinas o dependencias locales, que coadyuven con el desarrollo de la investigación en los ámbitos locales. La dispersión territorial (dimensión nacional) de los hechos, de las víctimas y de la información ha sido resuelta por medio de esta alternativa, o bien mediante el planteo de equipos itinerantes, que se movilicen a hacia los distintos puntos del país, con determinada frecuencia, periodicidad o durante lapsos de tiempo determinados. En este punto es preciso reconocer y tener presente la trayectoria de actores locales, en términos de favorecer las condiciones de confianza y seguridad, por ejemplo, para la recepción de testimonios por parte de las víctimas; así como también en función de su permanencia en el territorio, como punto de referencia y/o contención de estas, con posterioridad a las tareas propias de relevamiento de información.

Otro aspecto clave en relación con la legitimidad pública es **la comunicación**, esto es la habilidad de la CV para planificar la relación que va a mantener con el público y con la prensa mientras dure su trabajo. Mantener una comunicación transparente, transmitiendo periódicamente avances y características de la tarea, en dirección a distintos públicos, parece esencial para mantener el interés, la estima y la expectativa en la relevancia de la tarea. Este aspecto, se vincula directamente también con las alternativas vinculadas a definir la realización de audiencias públicas, o no, según lo cual la llegada al público deviene distinta. Alcanzar al público en general y a distintas audiencias, a través de los medios de comunicación masiva, la web y por medio de actividades públicas específicas, debe ser objeto de especial atención. La responsabilidad en este punto es doble, por un lado, en relación con la construcción de compromiso con la CV de los sectores y grupos afectados y, por otro lado, con relación a sostener los niveles de legitimidad política. En este cometido, varias CV prevén un área específica de "Comunicación y actividades de extensión."

La **composición de la CV** es también un aspecto clave por cuanto legitimidad del órgano se medirá también, en buena parte, en referencia a la legitimidad de los miembros que lo componen. El aspecto clave en este punto refiere al desarrollo de proceso público, transparente y participativo para su integración, ello es válido tanto para comisionados como para el personal técnico requerido. Existen diferentes modelos, que dan cuenta de distintos niveles de apertura del proceso, de distintos niveles de participación de la sociedad civil especializada, y distintos niveles de participación de expertos u organismos internacionales. Sólo en el caso de El Salvador, la CV estuvo constituida completamente por expertos extranjeros, y el órgano estuvo bajo coordinación y supervisión de Naciones Unidas. Pero se encuentran casos, como los de

Sierra Leona, Guatemala, Islas Salomon y Kenya, cuyos paneles se constituyeron de manera mixta (miembros locales y expertos de organismos internacionales).

La **representatividad geográfica en la composición** es importante en tanto la dinámica de los procesos de terror y violencia asumen características y dinámicas diferenciadas en distintas regiones de un país. Para el caso de la Argentina, por ejemplo, estudios de la academia y la sociedad civil, han demostrado que los procesos mediante los cuales se despliega la dinámica del terror asumen una forma estrechamente vinculada a la matriz económico-productiva y las características socioeconómicas local, en distintos espacios geográficos del país. Incluir en la conformación de la CV a referentes y/o investigadores del campo local, permitirá sin dudas, plantear un esquema de investigación más rico, más adecuado y más integrador de las singularidades que el proceso puede haber adquirido en distintos puntos del país.

En cuanto al **personal**, tal como señala el Centro Internacional de Justicia Transicional, la independencia de la CV descansa, en gran medida, en la capacidad de sus miembros (comisionados y staff) para llevar adelante sus tareas y alcanzar los objetivos con la menor cantidad de obstáculos e interferencias posible. El Art 10 de la ley que crea la Bicameral argentina establece que “en caso de resultar necesario, la Cámara de Diputados de la Nación facilitará a la comisión los medios físicos y recursos humanos necesarios para el desenvolvimiento de sus funciones”. Esto es, sin duda, un límite que habrá que sortear mediante la interpretación del mandato. La complejidad de las tareas que una CV debe llevar adelante requiere, definitivamente, de personal especializado y con experiencia específica.

Resulta recomendable la **dedicación exclusiva y a tiempo completo de los miembros** de la comisión (staff técnico) y en esta misma línea, desarrollar un **esquema de seguridad y garantías para el trabajo**. Por ejemplo, además de garantías de no despido sin justa causa, será conveniente pensar en un esquema de protección legal que evite imputación legal en su contra con relación a los asuntos vinculados a su tarea en el marco de la CV, esto es alrededor de declaraciones u acciones, de buena fe, vinculadas a su desempeño como investigador para la CV. En esta misma línea, el Centro Internacional para la Justicia Transicional recomienda evaluar penalidades para quien obstruyera el desarrollo de las tareas de la comisión, por ejemplo, proveyendo información falsa, rechazando presentarse a declarar, negándose a desclasificar información, o destruyendo evidencia y archivos.

En cuanto a la **seguridad presupuestaria y la autonomía financiera**, resulta esencial, por un lado, que la CV tenga fondos suficientes para realizar sus tareas con un alto nivel de profesionalismo y, por otro lado, que tenga la capacidad para tomar decisiones presupuestarias con relación a su operatividad, de manera autónoma. Un financiamiento insuficiente ha resultado un obstáculo insuperable en algunos casos. En el caso de la Bicameral argentina, está previsto que cuente con un presupuesto anual, imputable al presupuesto de cada Cámara (Art 10), a lo cual debe prestarse especial atención. Este tipo de autonomía resulta clave, fundamentalmente en términos de evitar todo margen de presión a través del presupuesto. Con el paso del tiempo, el protagonismo que pueda haber alcanzado una CV en la escena público-política va disminuyendo y paralelamente las CV descienden en su posición respecto de la prioridad presupuestaria.

En sus inicios, las CV eran completamente financiadas por los gobiernos locales, tal fue el caso por ejemplo de Chile y la CONADEP en Argentina. Más adelante en el tiempo, algunas CV empezaron a recibir apoyo financiero de gobiernos extranjeros y/o fundaciones. El caso de la CV de El Salvador resulta ilustrativo de este giro, en tanto sin ningún tipo de fondos del propio gobierno de El Salvador, su CV estuvo completamente financiada a través de contribuciones voluntarias de miembros de NNUU. En este marco, resulta recomendable, además, que el área institucional/administrativa de la CV esté preparada para realizar búsqueda de fondos, donantes y apoyos de distinta índole. Como se mencionó anteriormente, la Sociedad Civil puede ser una buena aliada en este punto, para atraer donantes.

Sobre la investigación como tarea clave de la cv

Un aspecto clave, por cuanto imprime complejidad a las tareas de la CV, tiene que ver con la cantidad de información (variedad y tipo de fuentes) o lo que es lo mismo, el nivel de certeza, con el que se dará por ciertos los hechos sobre los que la CV toma conocimiento. Algunas CV han ordenado este aspecto metodológicamente, recurriendo a la construcción y definición de estándares o niveles de certeza para dar por confirmados los hechos (Ver Anexo I).

Este resulta ser un punto clave para varios aspectos vinculados al diseño operativo, por cuanto hace al objeto central de una CV. En este marco, muchos de las decisiones sobre el diseño operativo de la CV tendrán que ver con la pregunta acerca de **dónde se encuentra el mayor caudal de información sobre los hechos de violación a los derechos humanos sobre que han de investigarse**. La mayoría de las CV tienen un enfoque de investigación basado en las víctimas, cuyos testimonios, junto al de otros testigos, suelen ser la fuente principal de información. No obstante, la documentación oficial basada en distintas dependencias públicas del Estado, así como los archivos, documentos e información, que los organismos de derechos humanos y ONG suelen compilar en períodos de impunidad, son un complemento esencial para la reconstrucción y documentación de los hechos⁸.

El mandato sobre el objeto de investigación de la Bicameral argentina refiere a políticas económicas, monetarias, industriales, comerciales y financieras; así como sobre actores económicos y técnicos que contribuyeron y/o se beneficiaron con dictadura aportando apoyo económico, técnico, político, logístico o de otra naturaleza (Art 3). En la interpretación de este mandato será importante ofrecer al equipo de investigación cierta flexibilidad necesaria para el trabajo, teniendo presente que lo que se está mandatando es la investigación sobre hechos que no se conocen en profundidad, por lo tanto, ese marco debe permitir incluir los emergentes propios de la investigación. La experiencia internacional indica que es importante no establecer rigideces en torno a los recortes temporales; la delimitación espacial/territorial y las partes (o actores) que serán investigados, pues la investigación principal en torno a la participación de actores económicos puede llevar a otro conjunto de actores. Un límite que se observa en la definición del objeto de investigación de la Bicameral argentina es la referencia a los procesos durante la dictadura militar (1976/1983). Tal como hemos señalado en varias ocasiones, en Tucumán enormes cantidades de delitos de lesa humanidad, con complicidad de actores económicos, tuvieron lugar durante el Operativo Independencia, desplegado como antesala de ensayo del terror durante el gobierno democrático (1975).

En cuanto a la definición de las **METODOLOGÍAS** para llevar adelante la investigación, la CV debe contar con -o procurarse- las capacidades para analizar, discutir y definir, por ejemplo: el tipo de información (variables) relevante a registrar, para desarrollar e instalar un sistema que permita la reunión, sistematización y análisis de grandes cantidades de datos, de manera adecuada. Este será el esquema sobre el que se construya la base de datos y la matriz de codificación⁹. Por ejemplo, si la investigación pretende ser de utilidad para procesos judiciales, determinado tipo de información deberá ser cuidadosamente registrada, en virtud de que la misma tenga validez

⁸ En este punto resulta conveniente puntualizar que, como referimos anteriormente, en el marco de La Red de estudios sobre “*Procesos represivos, empresas, trabajadores/as y sindicatos en América Latina*” grupo interdisciplinario constituidos por investigadores académicos y de la sociedad civil de la región latinoamericana, de la que ANDHES forma parte, se ha discutido y se trabaja puntualmente en cada encuentro en torno a metodologías, abordajes, fuentes, archivos y demás aspectos que hacen a la investigación en la materia.

⁹ En el caso de las Comisiones de Argentina (CONADEP) y Chile, se realizó un registro básico de datos muy generales y elementales de las víctimas. Luego, en El Salvador, Haití, Sudáfrica, Guatemala, Perú, Timor-Leste, Sierra Leona y Liberia utilizaron sistemas más complejos para el registro de la información, contrataron docenas de data-entry e incluso realizaron consultorías externas para el diseño de las bases de dato.

como prueba, u ofrezca todos los elementos de referencia para que la justicia lo solicite como medio de prueba.

El mapeo y determinación de las **FUENTES** que serán empleadas y las formas en que se va a alcanzar esa información (relevamiento y capacidades de acceder a la información) a ser utilizadas en la investigación, es otra de las tareas claves y preliminares del equipo de investigadores de una CV. Como piso elemental, la CV debe estar autorizada a solicitar información de cualquier fuente (gubernamental y no gubernamental). En el extremo ideal, estas entidades deben estar obligadas a entregar la información solicitada.

Esto debe ser previsto a la hora de interpretar el mandato de la CV en relación con sus poderes de investigación. En el caso de la investigación de complicidad de actores económicos, resulta clave la capacidad para requerir información y acceder a fuentes tales como archivos del Ministerio de Economía; Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social; Cámaras de Comercio; Banco central y bancos privados; sindicatos, gremios y asociaciones profesionales; documentación administrativa de las empresas, entre otras. En el caso de El Salvador, por ejemplo, la CV tenía por mandato la capacidad de exigir documentación a cualquier repartición pública. Este último es el caso de la Bicameral argentina (Art 7) que podrá **requerir información** a funcionarios y organismos del Poder Ejecutivo nacional y sus organismos dependientes, entidades autárquicas, fuerzas armadas y de seguridad, quedando obligados a proveerle dichos informes, datos y documentos. Según el Art 7, también podrá solicitar la información que considere a cualquier organismo público, nacional, provincial o municipal, y a personas físicas o jurídicas, públicas o privadas; pero para estos actores no hay explícita obligación de proporcionar la información requerida. En el caso de Sudáfrica, por ejemplo, la CV tenía por mandato legal, la potestad de citar a declarar, e incluso de ordenar allanamientos.

La utilización de expedientes judiciales como fuente

A partir de nuestra experiencia de investigación, podemos decir que la utilización de expedientes de procesos judiciales por delitos de lesa humanidad en contra de actores estatales, desarrollados y en desarrollo, resultaron ser una fuente de información secundaria de gran potencial. Nuestra investigación partió de la premisa de que una parte sustancial de la información que vincula a los actores económicos con la violación de derechos humanos debía encontrarse en los documentos jurídicos que venían sustentando el proceso de juzgamiento de actores estatales. Mirar esa documentación desde la óptica particular de la complicidad económica, y con la intención de buscar datos indiciarios del rol de las empresas en dicho proceso, ha sido una de las primeras decisiones tomadas en el diseño metodológico de nuestro proceso de investigación. Sin duda, este elemento dependen del contexto de cada país, donde puede no existir un caudal judicial lo suficientemente detallado como para ser usado como fuente secundaria por parte de las CVs.

Desde un punto de vista pragmático, y teniendo en cuenta que nuestra investigación se orientó a promover procesos justicia, hemos considerado una ventaja partir de fuentes cuyo contenido ya hubiese probado, mediante el juzgamiento de toda una serie de hechos, el desarrollo de un plan sistemático de violación de derechos humanos; buscando evidenciar, en ese marco, el involucramiento de actores económicos en los mismos. Esto nos ubicaba partiendo de una plataforma probatoria avanzada, en cuanto a los hechos delictivos, y no desde un punto de partida cero.

En la utilización de esta metodología nos encontramos con una tensión - con la que también se encontrará la CV al momento de iniciar sus tareas- que se vincula con la extensión y la profundidad que la investigación demanda. Por un lado, resulta clave la sistematización y clasificación de **grandes volúmenes de información**, que permitan ordenar, agregar, categorizar, designar con nombre propio a víctimas y victimarios, poner en cifras algunos patrones, tendencias, disposiciones y conjuntos de datos, en torno a los cuales se tiene hipótesis de

trabajo desde el inicio, pero a las que resulta fundamental refrendar o respaldar con datos estadísticos y nombres. Por el otro lado, una investigación de estas características necesita de un **nivel de profundización cualitativa** sobre las dinámicas, singularidades y características de cada proceso; las características económicas, composición accionaria y dinámicas de articulación represiva propia de cada una de las empresas y/o actores económicos, entre otra información, que los expedientes no están en condiciones de ofrecer y que requerirá la utilización de otros métodos.

La metodología de investigación que hemos desarrollado, así como la cantidad de datos extraídos a partir de la utilización de este tipo de fuentes secundarias pueden ser, sin duda, útiles para una etapa exploratoria inicial de la investigación de la Bicameral argentina, en la que dimensionar la magnitud y alcances del fenómeno (partiendo de un universo finito y abordable de fuentes, según parámetros objetivos) y diseñar un plan de investigación para abordarlo en su complejidad y profundidad. Dimensionar el fenómeno, será útil también para fundamentar políticamente el sentido y la importancia de la Comisión Bicameral, así como para respaldar la importancia y necesidad de constituir un equipo profesional con experiencia para llevar a cabo las tareas en extenso.

Recepción de denuncias y realización de audiencias

Una fuente privilegiada de información son por supuesto las propias víctimas y sobrevivientes, así como los perpetradores. Para ello se debe pensar un sistema adecuado de toma de declaraciones, con protocolos y procedimientos definidos, que incluyan la asistencia psicológica y emocional de quienes prestan declaraciones. Entre las disyuntivas más comunes en este sentido, en las CVs del mundo se encuentra la decisión sobre **la realización de audiencias públicas o privadas**.

Entre las virtudes de las declaraciones en **audiencia pública**, se destaca que las mismas implican llevar la voz de las víctimas directamente al público. Una audiencia pública, además de un reconocimiento formal, favorece ampliamente el entendimiento del público en general sobre los hechos y, por tanto, potencia la generación de empatías y reduce los márgenes de negación de las atrocidades por parte de la población. En términos de publicidad y valoración de las tareas de la CV, se ha señalado que las audiencias públicas ponen la atención de la sociedad en el proceso, en lugar de depositarla exclusivamente en el producto final únicamente. Al mismo tiempo, suma en términos de transparencia, evitando la sospecha o sensación de que podría haber evidencia que se esconde. Abiertas al público y a los medios de comunicación, las audiencias deben incorporar procedimientos especiales (protocolos) para el resguardo de la intimidad y la identidad de las víctimas, en casos de testimonio sobre violencia sexual y/o que involucren a niñas, niños o adolescentes. Perú fue la primera CV en hacer audiencias públicas en América Latina, en las que no se hacía ninguna pregunta a las víctimas, sino simplemente de los dejaba relatar. Pero, sin dudas, el ejemplo paradigmático en este sentido ha sido la CV de Sudáfrica.

Entre los argumentos en contra de las audiencias públicas, encontramos, por ejemplo: los aspectos de seguridad; la excesiva exposición de la CV a críticas sobre las formas que asume su trabajo¹⁰; el riesgo de ventilar públicamente acusaciones aún no probadas; y la inversión en tiempo, recursos y logística que las mismas implican¹¹. Algunos autores recomiendan que, en el

¹⁰ En Indonesia y Timor-Leste las audiencias públicas han resultado problemáticas. Junto con la de Liberia, fueron muy cuestionadas por resultar condescendientes con los perpetradores, por no realizar preguntas incisivas o profundas (Hayner, Priscilla B. Op Cit. Pág 219). La traducción es propia.

¹¹ En Sudáfrica, por ejemplo, a las 200 audiencias públicas que se hicieron, se le sumaron 80 previas, no públicas. Fueron alrededor de 200 días de audiencias a lo largo y ancho del país. Así, los investigadores, en lugar de trabajar en investigación de casos y en profundidad, se dedicaban a reunir las declaraciones previas de quienes iban a hablar en audiencias públicas y a cuestiones logísticas de las audiencias, esto consumió las energías de los miembros de la comisión durante el primer año, y frustró a los

caso que se decide no realizar audiencias públicas, la presencia de la voz de las víctimas en los medios, puede ser remplazada por analistas y activistas relatando e interpretando los alcances y el impacto de las atrocidades y la violencia, mientras el proceso se va desarrollando.

Informe final

Sin dudas, entre los aspectos más controversiales en torno a las competencias y funciones de una CV encontramos, por un lado, la cuestión vinculada a la capacidad para nombrar a los perpetradores en su informe final público y oficial. Por otro lado, la discusión sobre si la CV debiese, o no, estar facultada para otorgar amnistías.

En ambos casos resulta pertinente la reflexión de Mónica Cejas¹², quien ha señalado que si bien la CV no tiene poderes de justicia (o facultades jurisdiccionales de juzgamiento), su tarea se abocará a clarificar situaciones legales, eventualmente, nombrando a perpetradores, antes de que sean condenados; u otorgándoles una amnistía, antes de que sean legalmente declarados culpables. Así, desde un punto de vista como este la controversia -entre nombrar o no a los perpetradores, así como sobre la facultad o no de otorgar amnistías- va mucho más allá de la discusión sobre los aspectos formales que puedan tomar estas dos alternativas, y descansa en la disyuntiva sobre la posibilidad de “formar convicción” sobre la culpabilidad o no de ciertas personas en la comisión de delitos, sin el debido proceso y derecho a defensa. Al respecto Juan Méndez menciona que “señalamos a gente por sus actos todo el tiempo, antes de que sean probados. La prensa suele dar nombres. La policía da nombres todo el tiempo. Si alguien es acusado de haber robado un auto su nombre está en un titular; que la CV nombre a los perpetradores es una alegación, no una sentencia jurídica de culpabilidad”¹³. Los argumentos más extendidos sostienen que no es posible hablar de procesos realmente completos de Verdad, si no se menciona a los responsables de las masivas violaciones de derechos humanos que se investiga.

La controversia sobre el otorgamiento de amnistías queda descartada en muchos países. Por ejemplo, en Argentina, la CV deberá instar a quienes determine como cómplices económicos y financieros a reconocer voluntariamente su participación, formular disculpas y desagravios a los afectados y a ofrecer mecanismos de reparación, lo que en ningún caso extinguirá las acciones judiciales que pudieran corresponder. Por otra parte, en su Art.8 establece el deber de la comisión de formular las correspondientes denuncias ante la justicia, en los casos en los que advirtiera la eventual comisión de delitos. En el caso de Sudáfrica, se mandató explícitamente para indagar sobre la identidad de todas las personas, instituciones, autoridades y organizaciones involucradas en violaciones a los derechos humanos, y preparar un informe detallado sobre sus actividades¹⁴. Este parece ser, en efecto, el mandato de la Bicameral argentina por cuanto en su Art.3 ordena “la comisión deberá formular propuestas concretas y útiles para (...) señalar a los cómplices”.

Consideraciones Finales

investigadores. Pero, además, en función de los recursos y el tiempo, finalmente, solo un 10% de las personas que querían ser oídos en audiencia pública pudieron hacerlo (Hayner, Priscilla B. Op Cit. Pág 220). La traducción es propia.

¹² Cejas, Mónica. Memoria, Verdad, Nación y Ciudadanía: Algunas Reflexiones sobre la Comisión de la Verdad y la Reconciliación en Sudáfrica. Revista *LiminaR. Estudios sociales y humanísticos*, año 5, vol. V, núm. 1, junio de 2007, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas. ISSN: 1665-8027.

¹³ Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truth*. 2010. Pág 139.

¹⁴ Hayner, Priscilla B. *Unspeakable Truth*. 2010. Pág 122.

Esta contribución busca realizar aportes al Grupo de Trabajo de Naciones Unidas en su intención de realizar recomendaciones prácticas para el diseño de mecanismos de justicia transicional que hagan realidad el Pilar 3 de los Principios Rectores de Naciones Unidas en la materia. Creemos que, en esta tarea, dichas recomendaciones deben incluir el diseño de CVs que, bajo ciertos estándares, cumplan con requisitos procedimentales básicos que hagan efectivo el acceso a mecanismos adecuados de remediación a través del establecimiento de la verdad respecto de la complicidad corporativa.

En ese sentido, nuestro trabajo discute diferentes tipos de aspectos relacionados a la puesta en marcha de este tipo de mecanismos, trayendo el análisis comparado al caso Argentino, donde se creó una CV nunca implementada. Es importante destacar que el establecimiento de la verdad, a la vez de satisfacer los derechos a la verdad y reparación de las víctimas, familiares y de la sociedad en su conjunto, opera también como un incentivo para que actores corporativos se involucren voluntariamente en estos procesos.