

INFORME DE INVESTIGACIÓN

Promoción de los derechos de las víctimas y construcción de comunidades justas

estrategias locales para lograr la reparación como parte del desarrollo sostenible

Noviembre de 2023



Imagen de portada: Durante el transcurso de un festival organizado en la localidad de Basse (Gambia) en diciembre de 2022 para honrar a las mujeres y celebrar el papel que desempeñan en el proceso de justicia transicional en el país, una Kaneleng canta en favor del otorgamiento de reparaciones inmediatas a las víctimas de los abusos de los derechos humanos cometidos en Gambia. Las Kaneleng son mujeres socialmente marginadas en Gambia que utilizan la música y el canto para transmitir mensajes de paz y resistencia, promover los derechos humanos y criticar las injusticias de la sociedad. (Loum Patience/ICTJ)

INFORME DE INVESTIGACIÓN

Promoción de los derechos de las víctimas y construcción de comunidades justas

estrategias locales para lograr la reparación como parte del desarrollo sostenible

Noviembre de 2023

TABLA DE CONTENIDO

Resumen ejecutivo.....	1
Metodología y estructura del informe.....	9
Las reparaciones y las secuelas del pasado relacionadas con el desarrollo.....	12
Las secuelas del pasado como obstáculos para el desarrollo sostenible.....	12
Las reparaciones como elemento del desarrollo sostenible.....	16
Estrategias para poner en marcha los programas de reparaciones	26
Acción colectiva de las víctimas, los sobrevivientes y la sociedad civil	26
Colaboración directa con los Gobiernos.....	29
Vías complementarias para la reparación y políticas de desarrollo centradas en las víctimas	33
Apoyo directo a las víctimas y a las comunidades afectadas.....	33
Políticas de desarrollo que tengan en cuenta a las víctimas	37
Dificultades operacionales	41
Datos	41
Coordinación	42
Financiación.....	44
Espacio cívico.....	44
Rendición de cuentas y reparación	46
Procesos legales participativos, accesibles y propicios.....	46
Procesos informales de rendición de cuentas	49
Recuperación de activos y rendición de cuentas por actos de corrupción y delitos económicos	50
Sanciones Restaurativas	56
Sinergias entre reforma y reparación	59
Reforma constitucional e institucional	60
Justicia de género y reforma	65
Conclusión	70

Agradecimientos

El Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) agradece a todas las personas que compartieron su tiempo, sus experiencias y sus perspectivas durante la investigación realizada para este estudio, entre ellas los numerosos sobrevivientes, familiares, miembros de la comunidad, periodistas, miembros del Poder Judicial y actores del desarrollo y de la sociedad civil. Este informe representa las contribuciones, conclusiones y recomendaciones recopiladas durante dos años en cuatro contextos nacionales: Colombia, Gambia, Túnez y Uganda. Esperamos que esta investigación contribuya significativamente a promover el acceso de las víctimas a las reparaciones y proporcione ideas e inspiración a quienes diseñan o implementan políticas de reparación y desarrollo con el fin de remediar los daños que sufrieron los sobrevivientes, sus familias y las comunidades.

Expresamos nuestra gratitud a nuestros asociados en Gambia, Think Young Women y Women's Association for Victims' Empowerment, y a los miembros de la Coalición sobre Reparaciones y Género: Fantanka, the Victims Center, ANEKED y Our Nation Our Voice.

En Túnez, expresamos nuestro agradecimiento especial a Tunisian Platform for Alternatives, Eva Voice Association, Arab Woman Organization, Global Young Leaders Organization, El Kamour Movement, Union Générale Tunisienne du Travail, los ex comisionados y el personal de la Comisión de la Verdad y la Dignidad, Dhaoui Moussa (Tataouine Radio), y los miembros del Gobierno que compartieron estrategias y experiencias, en particular la Agencia Estatal de Litigios.

En Uganda, hacemos llegar un agradecimiento especial a Watye Ki Gen, Women's Advocacy Network, Golden Women's Vision Uganda, Justice and Reconciliation Project, Gulu Women's Economic Development and Globalization, War Victims and Children Networking y Refugee Law Project. Damos también las gracias a los líderes religiosos, representantes de Ker Kwaro Acholi, miembros de los gobiernos locales y funcionarios del ámbito del desarrollo que compartieron estrategias y experiencias.

El ICTJ agradece el generoso apoyo que el Fondo Filantrópico WellSpring ha aportado para la investigación que constituye la base de este informe.

Colaboradores

Este informe es el producto de un esfuerzo de colaboración entre las oficinas nacionales del ICTJ en Gambia, Uganda, Túnez y Colombia, y su sede en Nueva York. Entre las personas que contribuyeron corresponde mencionar a Didier Gbery y Tuti Nyang en Gambia; Marianne Akumu, Sarah Kasande y Daniela Díaz Villamil en Uganda; Salwa El Gantri en Túnez; Veronika Hoelker y María Camila Moreno en Colombia; y Ruben Carranza, Roger Duthie, Emma Merritt-Cuneo, Kelli Muddell, Elena Naughton y Anna Myriam Roccatello en Nueva York.

Sobre el ICTJ

El Centro Internacional para la Justicia Transicional trabaja en sociedades de distintas partes del mundo afrontando las causas y abordando las consecuencias de violaciones masivas de derechos humanos. Reafirmamos la dignidad de las víctimas, luchamos contra la impunidad y promovemos instituciones responsables en aquellas sociedades que emergen de regímenes represivos o de conflicto armado, así como también en democracias consolidadas que aún no han resuelto injusticias históricas o abusos sistemáticos. El ICTJ concibe un mundo en el que las sociedades rompan los ciclos de violaciones masivas de derechos humanos y sienten las bases para la paz, la justicia y la inclusión. Para más información visite [**www.ictj.org/es**](http://www.ictj.org/es)

Resumen ejecutivo

En las sociedades que han experimentado conflictos violentos y represión, para salir adelante suele ser necesario hacer frente a las secuelas de las violaciones generalizadas y graves de los derechos humanos, secuelas que incluyen los daños, las pérdidas y la marginación que han experimentado las víctimas y las comunidades afectadas. Esas secuelas pueden constituir o crear un obstáculo significativo y a largo plazo para el bienestar individual y colectivo. En ese contexto, con frecuencia las sociedades responden a dichas secuelas a través de una combinación de medidas de justicia transicional que procuran alcanzar los objetivos de reconocimiento, reparación, rendición de cuentas y prevención, que se complementan entre sí o incluyen aspectos coincidentes.

Los gobiernos que causaron violaciones masivas de los derechos humanos o no impidieron que ocurrieran tienen la obligación de brindar reparaciones a las víctimas de esas violaciones por los daños que han sufrido¹. Las reparaciones tienen el objetivo de ofrecer reconocimiento a las víctimas, reparar el daño causado, afirmar a las víctimas como titulares de derechos y reducir la probabilidad de que vuelvan a cometerse violaciones. Los programas de reparaciones pueden proporcionar apoyo material y simbólico a nivel individual y colectivo. Las medidas complementarias en materia de justicia, como la rendición de cuentas a nivel penal y la reforma, también pueden contener elementos reparativos.

Al responder directamente a los daños sufridos por las víctimas, las medidas de justicia transicional, como los programas de reparaciones, ayudan a hacer realidad el derecho de las víctimas a interponer recursos, que está consagrado en el corpus de instrumentos internacionales de derechos humanos. Al mismo tiempo, dado el impacto que esos daños ejercen en el bienestar general, tales medidas también pueden entenderse como un elemento del desarrollo sostenible, una agenda global para mejorar el bienestar de las personas y establecer sociedades más equitativas, pacíficas, justas e inclusivas. La justicia transicional puede ayudar a superar los obstáculos que entorpecen el desarrollo mediante el fortalecimiento de la capacidad de acción de las personas, la reconstrucción de las relaciones sociales y el tratamiento de las causas subyacentes de la violencia y la exclusión².

¹ Véase Asamblea General de las Naciones Unidas, “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones”, A/RES/60/147, 16 de diciembre de 2005.

² Véase más recientemente: Grupo de Trabajo sobre Justicia Transicional y el ODS16+, Hacia un cambio centrado en las víctimas: integración de la justicia transicional en la paz duradera y el desarrollo sostenible (“Toward Victim-Centered Change: Integrating Transitional Justice into Sustainable Peace and Development”), 2023; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Derechos humanos y justicia de transición”, resolución A/HRC/RES/51/23, 7 de octubre de 2022; Asamblea General de las Naciones Unidas, “Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli. Objetivos de Desarrollo Sostenible y justicia de transición: no dejar a ninguna víctima atrás”, A/77/162, 14 de julio de 2022; Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, “Derechos humanos y justicia de transición: informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para

Consagrada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de 2015, la agenda de desarrollo sostenible incluye tanto un llamado universal a la acción como el reconocimiento de que cada país enfrenta dificultades específicas. Como se ha reconocido en las políticas internacionales, las medidas de justicia transicional pueden servir como un mecanismo para adaptar el desarrollo sostenible a los contextos locales. Como elemento central de la justicia transicional, la reparación demuestra explícitamente esa contribución potencial, y los programas de reparaciones pueden diseñarse de una manera que les permita aumentar su contribución al desarrollo sostenible en términos de proceso y de resultados.

Sin embargo, los gobiernos de los países afectados por conflictos y represión no suelen priorizar las reparaciones ni la justicia reparativa, y los que implementan programas de reparaciones por lo general no adoptan enfoques centrados en las víctimas y dotados de una perspectiva de género ni incorporan sus programas en procesos de cambio más amplios, lo cual permite que persistan los impulsores subyacentes de la marginación, la violencia y el abuso³. Además, si bien el papel que la justicia transicional desempeña en el desarrollo ha sido reconocido en las políticas internacionales, ese reconocimiento aún no se ha traducido en el tipo de apoyo externo que más beneficiaría a los actores locales y daría impulso a los programas de reparaciones.

Este estudio examina las gestiones y estrategias desplegadas por actores locales para promover y modelar programas de reparaciones y justicia reparativa y destaca las sinergias entre esas gestiones y el desarrollo sostenible en cuatro contextos: Gambia, Uganda, Túnez y Colombia. Estos países representan una variedad de situaciones diferentes en las cuales los avances logrados, los problemas enfrentados y los contextos políticos e institucionales generales varían significativamente. En Gambia, las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la legislación en materia de reparaciones han creado expectativas entre las víctimas en el sentido de que recibirían reparaciones, pero aún no se ha implementado un programa nacional. En Uganda, el Gobierno ha establecido el marco jurídico y normativo para las reparaciones, pero, debido al estancamiento de la voluntad política a nivel nacional, no existe una norma legislativa o mecanismo que permita proporcionarlas. En Túnez, la Comisión de la Verdad recomendó un programa de reparaciones, pero debido a la situación política y económica es poco probable que se lo ponga en práctica en un futuro próximo. En Colombia, las dificultades surgidas a la hora de implementar reparaciones administrativas fueron tenidas en cuenta para el diseño de sanciones restaurativas que incluyen proyectos reparativos, si bien esas sanciones aún no han sido objeto de decisiones judiciales.

Sin embargo, una comparación de los objetivos y estrategias de los actores locales en esos cuatro contextos ofrece información valiosa para quienes trabajan en esos y otros países. Esa información se relaciona con lo siguiente: las formas específicas en que las reparaciones pueden contribuir al bienestar y al desarrollo; la utilización de enfoques innovadores y efectivos para garantizar que las víctimas y las comunidades reciban reparaciones y apoyo; la integración de las necesidades de las víctimas en las políticas de desarrollo, que con un propósito explícito pueden constituir una reparación, y los elementos reparativos de las medidas complementarias en materia de rendición de cuentas y reforma que se ocupan de la lucha contra la corrupción y la marginación y proporcionan vías para el reconocimiento y la indemnización.

los Derechos Humanos”, A/HRC/49/39, 12 de enero de 2022; Grupo de Trabajo sobre Justicia Transicional y el ODS16+, “Sobre tierra firme: la consolidación de la paz duradera y el desarrollo sostenible tras violaciones masivas de los derechos humanos”, 2019.

³ Véase, por ejemplo, Pablo de Greiff, *The Handbook of Reparations* (Oxford: Oxford University Press, 2006); Sarah Kasande y Eva Kallweit, “Building Blocks for Reparations: Providing Interim Relief to Victims Through Targeted Development Assistance”, ICTJ, 2020; Ruben Carranza, Cristián Correa y Elena Naughton, “Forms of Justice: A Guide to Designing Reparations Application Forms and Registration Processes for Victims of Human Rights Violations”, ICTJ, 2017; Ruben Carranza, Cristián Correa y Elena Naughton, “Más que palabras: Las disculpas como forma de reparación”, ICTJ, 2015.

Es posible que en cada uno de los cuatro países que se abordan en este estudio el enfoque específico esté centrado actualmente en aspectos diferentes, a saber: en Gambia, en la coordinación en el seno de la sociedad civil y la colaboración con el Gobierno; en Uganda, en la organización de iniciativas a nivel comunitario con víctimas y sobrevivientes; en Túnez, en la necesidad de resolver la marginación regional y la discriminación por motivos de género, y en Colombia, en proyectos de reparaciones administrativas y sanciones restaurativas. Sin embargo, dentro de una perspectiva amplia de reparación y desarrollo, se trata de estrategias complementarias que probablemente evolucionen con el tiempo y pueden enriquecerse recíprocamente a través de sus respectivas experiencias. En sus diferentes formas, todas pueden ayudar a garantizar que la justicia reparativa no solo contribuya al desarrollo, sino también desempeñe un papel importante en la tarea de lograr que resulte más inclusivo y sostenible. Por lo tanto, el estudio ofrece orientación práctica y consideraciones normativas sobre los enfoques destinados a promover las reparaciones por violaciones masivas de los derechos humanos como un elemento integral de los esfuerzos más amplios que debe desplegar la sociedad con el fin de lograr un cambio significativo y a largo plazo.

Conclusiones

Las secuelas de las violaciones como obstáculos para el desarrollo sostenible: Las secuelas que las violaciones masivas de los derechos humanos – no solo las violaciones de los derechos políticos y civiles, sino también las de los derechos económicos, sociales y culturales – dejan tras de sí crean obstáculos significativos para el bienestar individual y grupal y para el desarrollo sostenible. A nivel individual, las víctimas y los sobrevivientes de violaciones sufren daños y pérdidas de carácter físico, psicológico, social, económico y político, en tanto que los grupos, las comunidades y las regiones suelen ser objeto de diferentes formas de destrucción, marginación y exclusión y experimentan división y fragmentación a nivel social y político. A nivel estructural, una serie de impulsores o causas raigales de la violencia y la exclusión – entre ellos la pobreza, la desigualdad, las crisis económicas, los sistemas patriarcales, la migración, la existencia de un espacio cívico limitado, los déficits de capacidad e integridad institucional y las transiciones políticas y estructurales de carácter limitado tras la represión o el conflicto – pueden intensificar esos daños. Esas mismas causas raigales de la violencia y de la exclusión también limitan las respuestas de la sociedad, incluidas las reparaciones para las poblaciones victimizadas y marginadas. Si no se reconsideran los paradigmas de desarrollo que agravaron la pobreza, intensificaron la desigualdad, propiciaron la corrupción y provocaron conflictos o violencia política, y se preservan esos paradigmas sin variaciones ni cuestionamientos después de una transición, resulta poco probable que la promesa de “nunca más” se convierta en una realidad. La investigación global y el trabajo de campo del Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), en particular las deliberaciones celebradas en los talleres que tuvieron lugar en Gambia, Túnez y Uganda, dejan en claro que cuando hablamos de las secuelas del pasado que constituyen obstáculos para el desarrollo sostenible nos estamos refiriendo precisamente, entre otras cosas, a las políticas de desarrollo injustas que fueron prescritas a gobernantes destituidos o gobernantes anteriores y que ellos llevaron a la práctica.

Las reparaciones como elemento del desarrollo sostenible: Los programas de reparaciones pueden ayudar a reducir los obstáculos para el bienestar y el desarrollo a través de las formas que adoptan y los diversos procesos a través de los cuales se los diseña e implementa. Esto se desprende de las prioridades que las víctimas expresan con mayor frecuencia, que las comisiones de la verdad suelen citar en sus recomendaciones y que los gobiernos incorporan en los programas de reparaciones administrativas a fin de que resulten tan integrales y transformativos como resulte posible. Si bien la indemnización suele ser una prioridad para las víctimas, las reparaciones materiales también pueden adoptar las siguientes formas: servicios médicos y de atención sanitaria, salud mental y apoyo psicosocial, apoyo

relacionado con los medios de subsistencia, oportunidades de empleo, vivienda, tierra, educación y transporte público. Las reparaciones colectivas para las comunidades y regiones afectadas pueden adoptar la forma de infraestructura y reconstrucción, hospitales y clínicas, escuelas, programas ambientales y otros proyectos de desarrollo comunitario. Las reparaciones simbólicas incluyen las disculpas y las conmemoraciones. En la medida en que los programas de reparaciones sean participativos, consultivos y accesibles, pueden ayudar a promover la capacidad de acción, el empoderamiento y la toma de conciencia en lo que respecta a los derechos. Entre las dificultades que enfrentan los programas de reparaciones figuran la falta de inclusión y, sobre todo, la falta de implementación.

Acción colectiva por parte de las víctimas, los sobrevivientes y la sociedad civil: La acción colectiva es una estrategia fundamental para promover la puesta en marcha de programas de reparaciones que atiendan las necesidades de las víctimas y reduce las barreras derivadas de las violaciones masivas de los derechos humanos que obstaculizan el desarrollo. La acción colectiva en el contexto de las reparaciones incluye a las víctimas y los sobrevivientes y a quienes las representan en los grupos y redes de víctimas y en otras organizaciones de la sociedad civil (OSC). El aumento de la acción colectiva puede constituir un elemento del desarrollo sostenible, dado el papel que desempeña en la tarea de promover la capacidad de acción, el empoderamiento, la inclusión y la cohesión social. Además, cuando se forman alianzas y coaliciones entre actores de la sociedad civil que abarcan una gama diversa de mandatos, la acción colectiva genera mayores probabilidades de que los programas de reparaciones contribuyan a cambiar las estructuras de marginación subyacentes.

Colaboración directa con los gobiernos: Si bien la acción colectiva por parte de las víctimas y la sociedad civil puede constituir un elemento del desarrollo, las estrategias destinadas a impulsar la puesta en marcha de un programa de reparaciones suelen incluir la colaboración directa con las instituciones gubernamentales pertinentes. Esto puede incluir actividades como la promoción, el cabildeo, la celebración de reuniones en que participen víctimas, miembros de la comunidad y responsables de la toma de decisiones, la movilización y capacitación de las víctimas para que asuman un papel de liderazgo en el proceso y la creación de conciencia entre los legisladores y los responsables de la formulación de políticas. Esa labor está orientada no solo hacia los órganos encargados de las políticas de justicia transicional, como el Ministerio de Justicia, sino también hacia otros ministerios y departamentos que participan en la implementación de reparaciones integrales, como los Ministerios de Finanzas, Bienestar, Tierras, Salud y Educación, y hacia los distintos órganos legislativos, como el Parlamento, los Consejos de Gobierno locales y la Asamblea Nacional.

Apoyo directo a las víctimas y a las comunidades afectadas: En los contextos en que no se han implementado programas de reparaciones, especialmente cuando no se prevé que se vaya a instituir un programa en un futuro próximo, los actores de la sociedad civil pueden intervenir, trabajando fuera de un programa de reparaciones, para brindar de distintas maneras apoyo directo a las víctimas y a las comunidades afectadas. Ese apoyo puede incluir asistencia en áreas que tienen una relación directa con el desarrollo, como la sanación colectiva, el rastreo de niños (conectando a los niños nacidos de la guerra con su familia paterna o con su clan), el apoyo financiero, los medios de subsistencia, la vivienda, la tierra, la educación, la atención médica, el apoyo psicosocial, la formación práctica, la asistencia jurídica y la reintegración. Este tipo de apoyo ha resultado particularmente valioso para grupos específicos que enfrentan barreras sociales, como los activistas juveniles, las personas que sufrieron violencia sexual y de género y los niños y niñas nacidos de la guerra. Dado que este tipo de iniciativas suele comenzar a nivel comunitario, donde es probable que los sistemas y puntos de vista patriarcales tengan un lugar prominente, tal vez resulte necesario desplegar esfuerzos – por ejemplo, a través de actividades de sensibilización comunitaria – a fin de reducir al mínimo la estigmatización asociada con la participación. Si bien esta forma de apoyo puede ayudar a llenar parcialmente el vacío generado por la falta de un programa de reparaciones y por el carácter inadecuado de los

programas de desarrollo existentes, de todos modos no implica el reconocimiento de irregularidades por parte del Estado y, por lo tanto, no cumple la obligación de brindar reparaciones. Si bien puede ofrecer lecciones valiosas para futuros programas de reparaciones, a diferencia de los programas de reparaciones es posible que no restaure la dignidad de las víctimas ni ayude a reconstruir sus relaciones en la comunidad.

Políticas de desarrollo que tengan en cuenta a las víctimas: Otra estrategia que opera fuera del marco de los programas de reparaciones consiste en promover políticas y programas de desarrollo que estén más orientadas hacia las necesidades de las víctimas y las comunidades afectadas tanto a nivel nacional como a nivel local. En la mayoría de los casos, en los períodos de transición las prioridades gubernamentales en materia de desarrollo consisten en la reconstrucción general de la infraestructura y el desarrollo económico, y no en la tarea de encarar y eliminar los obstáculos específicos que las víctimas y las comunidades enfrentan, como resultado de la violencia y la represión, a la hora de tratar de alcanzar el bienestar. Sin embargo, es posible que surjan oportunidades para desarrollar sinergias entre esos dos objetivos. Por ejemplo, los planes de desarrollo en áreas como la reducción de la pobreza, la tierra, la educación y la salud pueden facilitar o reforzar los componentes de operacionalización, impacto y reconocimiento de los programas de reparaciones. Además, los programas de desarrollo pueden priorizar a las víctimas y las comunidades afectadas, abordando sus necesidades y potencialmente proporcionando “elementos constitutivos” para futuras reparaciones. Es posible que esta vía de promoción no se utilice de forma suficiente, porque en general las víctimas y la sociedad civil no contemplan los programas de desarrollo desde esa perspectiva, en tanto que los gobiernos suelen hacer caso omiso del potencial reparativo de los programas de desarrollo. Al mismo tiempo, plantea el riesgo de generar confusión entre las reparaciones y el desarrollo.

Dificultades operacionales: En los difíciles contextos que siguen a los períodos de conflicto violento y represión, la sociedad civil enfrenta una serie de dificultades considerables para poner en práctica las iniciativas destinadas a promover y modelar programas de reparaciones, brindar apoyo directo y hacer que las políticas de desarrollo estén más centradas en las víctimas. Una de esas dificultades consiste en el carácter limitado de los datos disponibles acerca de las víctimas, los daños que sufrieron y las necesidades que afrontan, lo cual constituye un obstáculo para la efectividad y el alcance de las reparaciones. Otra dificultad radica en la falta de coordinación en el seno de la sociedad civil, que puede verse limitada por la falta de capacidad y experiencia en materia de participación cívica, especialmente si hay organizaciones con mandatos y objetivos diferentes que rivalizan en busca de apoyo y de oportunidades. El problema puede verse exacerbado si no hay coordinación entre las instituciones gubernamentales, lo cual reduce el impacto de la colaboración directa con el gobierno. Además, los actores locales, especialmente los que operan a nivel de las bases, tropiezan con dificultades para acceder a la financiación debido a las limitaciones en materia de capacidad, a las barreras de procedimiento y a las divergencias entre sus prioridades y las de los donantes. Por último, el espacio cívico suele verse limitado por las restricciones, el temor a las represalias y la injerencia del gobierno, lo cual demuestra que es necesario emprender reformas más amplias.

Rendición de cuentas y reparación: Una interpretación amplia de la rendición de cuentas incluye un elemento de reparación, lo cual permite que existan sinergias directas entre los procesos de justicia penal, las reparaciones y el desarrollo. En la medida en que los procesos de rendición de cuentas a nivel penal sean participativos y accesibles, pueden servir como complemento de los programas de reparaciones para aumentar la capacidad de acción de las víctimas y las comunidades, y también como complemento de las sentencias judiciales que otorgan reparaciones bajo la forma de indemnización para las víctimas – por ejemplo, por la pérdida de bienes o recursos naturales – o de imposición de sanciones restaurativas a los perpetradores. En los procesos de justicia penal, los actores de la sociedad civil pueden desempeñar un papel mediante el suministro de asistencia jurídica

y apoyo psicosocial; este último es particularmente importante en los casos de violencia sexual y de género debido al estigma que ese delito conlleva. A nivel informal, los procesos de documentación y narración dirigidos por las víctimas pueden servir para aumentar la capacidad de acción de las víctimas y al mismo tiempo proporcionar material para posibles investigaciones penales. En algunos contextos, especialmente en las zonas rurales, los procesos tradicionales de justicia y reconciliación incluyen elementos de reconocimiento y reparación bajo las formas del diálogo y el ritual. Si bien es posible que esos procesos presenten dificultades en relación con el género, la juventud y los conflictos comunitarios, las contribuciones que pueden aportar en ámbitos como la reintegración de excombatientes y el acceso a la tierra hacen que su relevancia para el desarrollo sea clara. Los esfuerzos en materia de rendición de cuentas destinados a combatir la corrupción y los delitos económicos también pueden tener un efecto reparativo, ya que pueden generar fondos a través de la recuperación de activos y revelar la existencia de sistemas económicos excluyentes. En la práctica, esos esfuerzos no suelen generar beneficios concretos, en parte debido al carácter limitado de la transición política y el cambio sistémico que los acompañan. Por último, las sanciones que se imponen a los perpetradores dentro de un paradigma de justicia restaurativa demuestran que es posible combinar los castigos, las reparaciones y el desarrollo a nivel de diseño e idealmente también en la práctica.

Sinergias entre reforma y reparación: Si las reparaciones y la justicia reparativa no forman parte de procesos de reforma más amplios que tengan el objetivo de prevenir la recurrencia de las violaciones y la marginación, dismantelar los sistemas excluyentes y corruptos y construir sociedades más justas e inclusivas, es probable que su efecto reparativo y transformativo resulte limitado. Esos procesos pueden incluir la reforma constitucional, que puede establecer marcos jurídicos y administrativos más inclusivos; la reforma del sector de la seguridad, que suele ser considerada un elemento clave del desarrollo, con componentes sustantivos de rendición de cuentas y reparación; y la reforma institucional en diversos sectores, en particular el sistema judicial, el sanitario y el educativo, que tienen una influencia importante en el acceso a la justicia y el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. También es importante tener presente el elemento transnacional de los sistemas excluyentes y abusivos, incluido el papel que desempeñan las instituciones financieras internacionales y los gobiernos donantes en la preservación de modelos de desarrollo injustos. Por último, la necesidad de integrar las reparaciones dentro de una reforma más amplia se demuestra en el ámbito de la justicia e igualdad de género, donde la violencia, la discriminación y la marginación están integralmente conectadas y requieren cambios a nivel político, social, económico y cultural. Si bien el alcance y la complejidad de estos problemas estructurales son colosales, esos ámbitos de reforma potencial ofrecen valiosas oportunidades para los actores locales.

Recomendaciones en materia de políticas

- Reconocer el papel que desempeñan las secuelas de las violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado – en particular las violaciones relacionadas con la violencia, la represión y los paradigmas de desarrollo injustos – en la creación de barreras que obstaculizan la consecución del bienestar y el desarrollo sostenible, tanto para las personas como para las comunidades.
- Considerar que las reparaciones a las víctimas de violaciones de los derechos humanos – incluidas las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales – y a las comunidades afectadas por la marginación constituyen un mecanismo para superar las trabas que obstaculizan la consecución del bienestar, la capacidad de acción y la inclusión y, por consiguiente, un elemento integral del desarrollo sostenible.
- Apoyar la acción colectiva de las víctimas, los sobrevivientes y los actores de la sociedad civil en diferentes sectores con el fin de aumentar su influencia en el diseño e implementación de programas estatales de reparación y superar los déficits de coordinación.

- Facilitar las gestiones destinadas a establecer conexiones entre las víctimas, los sobrevivientes y la sociedad civil y toda la gama de actores gubernamentales pertinentes para la puesta en marcha de programas integrales de reparaciones, en particular mediante el aumento de la coordinación entre los propios actores gubernamentales.
- Prestar respaldo a las iniciativas de la sociedad civil y de las organizaciones de base que brindan apoyo directo a las víctimas y las comunidades afectadas fuera del marco de los programas oficiales de reparaciones, en particular facilitando el acceso a las oportunidades para obtener financiación.
- Promover a nivel local, nacional e internacional políticas y planes de desarrollo más centradas en las víctimas y que respondan a las necesidades y prioridades específicas de las víctimas y las comunidades afectadas, sin confundir la reparación con el desarrollo.
- Brindar apoyo a los mecanismos de rendición de cuentas a nivel penal que complementan las reparaciones, entre otras cosas haciendo que se centren más en las víctimas a través de procesos participativos y accesibles, prácticas informales de justicia y reconciliación, esfuerzos destinados a combatir la corrupción y los delitos económicos y a recuperar activos, y sanciones restaurativas.
- Promover procesos de reforma más amplios que aumenten el impacto de las reparaciones mediante el desmantelamiento de los sistemas abusivos y excluyentes, incluidos sus elementos transnacionales, con el fin de impulsar la reforma constitucional e institucional y promover la justicia y la igualdad de género.

Abreviaturas

CPI	Corte Penal Internacional
FMI	Fondo Monetario Internacional
GWEDG	Gulu Women's Economic Development and Globalization
ICTJ	Centro Internacional para la Justicia Transicional
INLUCC	Comisión Nacional de Investigación sobre el Soborno y la Corrupción (en francés, Instance Nationale de Lutte Contre la Corruption (Túnez))
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
JRP	Justice and Reconciliation Project
LRA	Ejército de Resistencia del Señor
NTJP	Política Nacional de Justicia Transicional (Uganda)
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas)
OSC	organización de la sociedad civil
RF-NDP	Plan Nacional de Desarrollo Centrado en la Recuperación Verde (Gambia)
TANGO	Asociación de Organizaciones No Gubernamentales de Gambia
TDC	Comisión de la Verdad y la Dignidad (Túnez)
TRRC	Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Reparación (Gambia)
UNSDCF	Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible 2021–2025 (Uganda)
WAN	Women's Advocacy Network
WAVE	Women's Association for Victims'

Metodología y estructura del informe

Este estudio se basa en componentes del trabajo programático que el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) llevó a cabo de 2022 a 2023 en cuatro países: Colombia, Gambia, Túnez y Uganda. Si bien el estudio se centra en los esfuerzos realizados por el ICTJ para promover la agenda de reparaciones en cada uno de esos contextos durante un año específico, al mismo tiempo está basado en la importante y estratégica labor que el ICTJ viene llevando a cabo en esos países desde hace varios años con el propósito de respaldar los esfuerzos que despliegan las víctimas para influir en los programas de reparaciones a fin de que se centren en las víctimas y tengan en cuenta la perspectiva de género. El estudio difunde las mejores prácticas y las experiencias adquiridas a lo largo de los años de trabajo colaborativo entre el ICTJ y sus asociados sobre el terreno, así como a lo largo de los años en que el ICTJ ha trabajado sobre el terreno con el fin de promover las agendas de reparaciones en un plano más global. Su objetivo es ayudar a los activistas de diferentes países a compartir sus conocimientos e intercambiar consejos prácticos sobre estrategias de largo plazo destinadas a promover las reparaciones y ayudar a las instancias encargadas de formular políticas y a los especialistas a identificar oportunidades para fortalecer las sinergias entre las reparaciones y las iniciativas encaminadas a hacer realidad el desarrollo sostenible, la rendición de cuentas y las reformas institucionales.

Para guiar la recopilación de las experiencias adquiridas, las mejores prácticas y las reflexiones derivadas del trabajo del ICTJ con actores locales, se elaboró un marco conceptual y una serie de preguntas de investigación para el proyecto en su conjunto, y luego se procedió a adaptarlos a la dinámica particular de cada caso. Si bien las cuatro sociedades han experimentado violaciones masivas de los derechos humanos y en los cuatro contextos las víctimas y la sociedad civil continúan buscando justicia, los contextos son diferentes en varios aspectos, entre ellos la naturaleza de las respectivas agendas de reparaciones y el entorno político, social, económico y cultural. Por lo tanto, la labor y las estrategias de los asociados locales del ICTJ y las partes interesadas presentan similitudes y también considerables diferencias. Esto se refleja en la estructura del informe, ya que algunas secciones o subsecciones abordan solo uno o dos contextos, en tanto que otras abarcan los cuatro. Incluso en los casos en que solo se examinan dos contextos, las lecciones aprendidas pueden resultar pertinentes para otros contextos conforme sus respectivas agendas de reparaciones evolucionen a través de diferentes etapas.

El estudio sobre las iniciativas en favor de las reparaciones en Gambia se basa en los siguientes elementos: estudio de los documentos normativos pertinentes relacionados con las reparaciones, del marco jurídico aplicable a las reparaciones y de las políticas de desarrollo; relevamiento de las partes interesadas que permitió identificar a los actores gubernamentales y no gubernamentales pertinentes y a las instancias encargadas de la adopción de decisiones; apoyo directo a dos

organizaciones de la sociedad civil (OSC), Women's Association for Victims' Empowerment (WAVE) y Think Young Women, que llevan a cabo proyectos destinados a lograr que las víctimas tengan mayor acceso a las reparaciones; e información proporcionada por una coalición de organizaciones de la sociedad civil y organizaciones dirigidas por víctimas que se ocupan de las reparaciones y las cuestiones de género, establecida por el ICTJ. Asimismo, incluye las conclusiones a que se llegó en los grupos focales de discusión que el ICTJ organizó con representantes de 20 grupos de víctimas y OSC que representaban a una amplia gama de víctimas procedentes de poblaciones de las seis regiones del país: la región de la Cuenca Central, la región de la Costa Oeste, la región de la Cuenca Superior, la región de la Cuenca Inferior, la región de la Ribera Norte y el Gran Banjul. Los participantes fueron seleccionados en función de su determinación de promover el derecho a la reparación y sobre la base del conocimiento, las relaciones y la confianza que la oficina del ICTJ en Gambia construyó a lo largo de los años en que trabajó en estrecha relación con organizaciones de base fuera de la región de la capital. Las deliberaciones fueron organizadas a través de preguntas abiertas y preguntas semidirectas a fin de que los participantes pudieran expresarse libremente.

En el caso de Uganda, las conclusiones derivan de investigaciones documentales y de investigaciones realizadas sobre el terreno. La investigación documental constituyó una base crucial para el trabajo de campo, ya que permitió detectar las deficiencias que se podían resolver a través del proceso de recolección de datos. Se han incorporado evaluaciones previas realizadas por el ICTJ. La oficina del ICTJ en Uganda ha llevado a cabo varios proyectos de investigación importantes relacionados con diferentes aspectos de las reparaciones, entre ellos las reparaciones para las víctimas de violencia sexual y de género, en colaboración con Women's Advocacy Network (WAN) y el Fondo Mundial para Sobrevivientes, y las reparaciones y el desarrollo¹. La investigación realizada sobre el terreno permitió recoger² aportaciones de víctimas y de otras partes interesadas pertinentes durante el transcurso de los grupos focales de discusión y las entrevistas que el ICTJ organizó en la ciudad de Gulu y el distrito de Gulu y también durante el transcurso de las actividades desplegadas para brindar apoyo directo a tres OSC – WAN, Watye Ki Gen y Golden Women's Vision Uganda – con miras a la puesta en marcha de proyectos destinados a aumentar el acceso de las víctimas a las reparaciones, aprovechando los años de alianza estratégica y desarrollo de actividades de fomento de la capacidad que el ICTJ ha compartido con grupos de sobrevivientes en Uganda.

En el caso de Túnez, las conclusiones surgieron de la investigación y de las consultas celebradas con partes interesadas y asociados locales a través de cuatro talleres que tuvieron lugar en junio de 2022, aprovechando la labor pionera que el ICTJ ha llevado a cabo en el país en lo que respecta a la recuperación de activos, los derechos de las mujeres y las reparaciones colectivas. El primer taller, celebrado en la ciudad de Túnez en colaboración con Tunisian Platform for Alternatives, reunió a expertos, encargados de formular políticas y activistas dedicados a la lucha contra la corrupción y a la recuperación de activos. En Sidi Bouzid y Gafsa se celebraron dos talleres sobre los derechos sociales y económicos de las mujeres víctimas, en los que participaron mujeres víctimas, representantes de OSC y activistas. Esos dos talleres se llevaron a cabo en colaboración con la OSC Eva Voice Association, con Nahla Akrimi, periodista feminista de la radio de Gafsa y secretaria general de la OSC Rural Woman, y con International Youth Leadership Organisation en Gafsa. El cuarto taller, que tuvo lugar en Tataouine y fue facilitado por el historiador Dhaoui Moussa, se centró en la lucha contra la marginación y la corrupción en Túnez y en las oportunidades y dificultades que tiene ante sí la comunidad local. El trabajo

1 ICTJ, "Building Blocks for Reparations: Providing Interim Relief to Victims Through Targeted Development Assistance", 2020.

2 Esto dio lugar a la publicación de un informe conjunto: ICTJ y WAN, "We Cannot Survive on Promises Alone: Uganda Study on Opportunities for Reparations for Survivors of Conflict-Related Sexual Violence", 2022.

de seguimiento incluyó el monitoreo de la posible implementación del programa nacional de reparaciones y las nuevas políticas que rigen la recuperación de activos y las indemnizaciones.

En el caso de Colombia, las conclusiones se basan en las gestiones que el ICTJ ha desplegado a lo largo de muchos años para apoyar a la sociedad civil colombiana y brindar una importante asistencia técnica a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y otras instituciones nacionales que promueven la justicia para las víctimas. Gran parte de esa labor se ha centrado en el suministro de análisis y aportes técnicos relacionados con el enfoque de justicia restaurativa de la JEP. A lo largo de 2022, el ICTJ facilitó varios talleres, en los que también participó, junto con magistrados, víctimas y perpetradores, con el fin de prepararlos para audiencias de reconocimiento público en dos casos legales: el macro caso 01, sobre tomas de rehenes cometidas por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), y el macro caso 03, sobre asesinatos de civiles presentados ilegítimamente como bajas en combate por agentes del Estado. En el macro caso 01, el ICTJ prestó apoyo para las siguientes actividades: sesiones individuales de apoyo psicosocial con 29 víctimas, 4 talleres preparatorios con exmiembros de la Secretaría de las FARC que fueron acusados de toma de rehenes, y 3 encuentros restaurativos entre víctimas y perpetradores. Además de dar seguimiento a las decisiones adoptadas por la JEP con respecto a las sanciones restaurativas, el ICTJ participó en la tarea de analizar la forma de poner en práctica las labores reparativas, articularlas con los programas de reparaciones de la Unidad para las Víctimas y armonizarlas con otras iniciativas de desarrollo que figuran en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en Colombia (Acuerdo Final de Paz), que el Gobierno y la guerrilla de las FARC-EP firmaron en 2016.

Los métodos y análisis del estudio también se basan en la importante y abarcadora labor que el ICTJ ha desplegado y continúa desplegando en lo que atañe a los siguientes aspectos: el papel que los programas de desarrollo pueden desempeñar en la prestación de socorro provisional a las víctimas; la necesidad de brindar a las víctimas de violencia sexual relacionada con los conflictos reparaciones integrales que tengan en cuenta la perspectiva de género; la inclusión de la rendición de cuentas por casos de corrupción en la justicia transicional; las experiencias de las mujeres víctimas de discriminación, exclusión y violencia; el papel de la justicia restaurativa en los procesos de rendición de cuentas en el ámbito penal, y la contribución que la justicia transicional puede aportar en el ámbito de la prevención³.

3 Véase Kasande y Kallweit, “Building Blocks for Reparations”; Akumu, Kasande, Acan y Amony, “We Cannot Survive on Promises Alone”; Gbery y Manneh, “Stubborn for Our Gender”; Carranza, “Truth, Accountability and Asset Recovery: How Transitional Justice Can Fight Corruption”, Conference Report, 2020; Gray, “Who Hears My Voice Today?”; Roccatello y Rojas, “Un enfoque mixto en los crímenes internacionales. Los procedimientos jurídicos retributivos y restaurativos de la Jurisdicción Especial para la Paz de Colombia”, 2020; Cielo Linares, “Setting an Agenda for Sustainable Peace: Transitional Justice and Prevention in Colombia”, 2021.

Las reparaciones y las secuelas del pasado relacionadas con el desarrollo

Las secuelas del pasado como obstáculos para el desarrollo sostenible

Las secuelas generadas por violaciones masivas y graves de los derechos humanos crean una amplia gama de obstáculos claros y significativos para el bienestar individual y grupal y para el desarrollo sostenible. A nivel individual, las víctimas y los sobrevivientes de violaciones sufren daños y pérdidas de carácter físico, psicológico, social, económico y político. Los grupos, las comunidades y las regiones suelen ser objeto de diferentes formas de destrucción, marginación y exclusión y experimentan divisiones y fragmentación a nivel social y político. En un nivel más estructural, una serie de impulsores o causas raíz de la violencia y la exclusión pueden intensificar esos daños individuales y colectivos y limitar las respuestas que brinda la sociedad. Entre esos factores figuran la pobreza, la desigualdad, las crisis económicas, los sistemas patriarcales, la migración, la existencia de un espacio cívico limitado, los déficits en materia de capacidad e integridad institucional y el carácter limitado de las transiciones políticas y estructurales. Las secuelas de los abusos y los factores que las impulsan pueden alimentar ciclos de violencia y negligencia; por lo tanto, para romper esos ciclos es necesario encarar las secuelas de los abusos y también las estructuras subyacentes.

En Gambia, el régimen autoritario de Yahya Jammeh gobernó el país durante 22 años (1994–2016). Los arrestos arbitrarios, las detenciones ilegales, los asesinatos, las desapariciones forzadas, los trabajos forzados, la tortura y la violencia sexual y de género gozaron de impunidad, y muchas víctimas sufrieron múltiples violaciones. Las numerosas y graves consecuencias físicas, mentales, sociales y económicas de esas violaciones continúan afectando a las víctimas en su vida cotidiana y a sus familias. Algunas víctimas han señalado que afrontan dificultades persistentes para acceder a la atención médica con el fin de atender las afecciones crónicas y las lesiones causadas por las violaciones, y también dificultades para reintegrarse en la sociedad. Por ejemplo, las víctimas que sobrevivieron a intentos de asesinato o que sobrevivieron a torturas, malos tratos graves durante la detención y abusos gravemente nocivos por parte del dictador, como la imposición de tratamientos no científicos para el VIH-SIDA y el maltrato impuesto a las personas acusadas y castigadas por presunto ejercicio de la brujería, todavía sufren problemas de salud mental y física y carecen de servicios sociales para atender esos problemas. Muchas víctimas perdieron sus empleos o tienen dificultades para obtener un empleo estable como consecuencia de las violaciones. Además, las familias que perdieron a la persona que proporcionaba el sostén económico o perdieron su trabajo debido al asesinato, la desaparición forzada o la privación de

los medios de subsistencia de la persona que proporcionaba el sostén económico apenas pueden atender sus necesidades diarias. Para esas familias, la pobreza persistente es una realidad, y son pocas las que pueden atender siquiera sus necesidades básicas, incluida la atención médica necesaria⁴.

Al mismo tiempo, como consecuencia del régimen represivo de Jammeh las instituciones del país se han tornado débiles y disfuncionales. El sector de la seguridad, que aún no ha sido objeto de una reforma, respondía a las órdenes de Jammeh, lo cual creó un clima peligroso para cualquier voz crítica (o que fuese percibida como crítica), en particular si procedía de los opositores políticos, la sociedad civil, los activistas de derechos humanos y los medios de comunicación. Como consecuencia del control que Jammeh ejercía sobre el sector público, muchas comunidades quedaron en situaciones desventajosas, privadas de sus derechos y con limitado acceso a servicios y recursos. Durante la dictadura de Jammeh la corrupción era desenfrenada. Según la Comisión de Investigación de las Actividades Financieras de los Organismos, Empresas y Oficinas de Carácter Público en lo que Respecta a sus Tratos con el ex-Presidente Yahya A.J.J. Jammeh y otros asuntos conexos, establecida después de la dictadura y conocida como Comisión Janneh debido al nombre de su presidente, Surahata B.S. Janneh, cientos de millones de dólares en fondos y activos públicos fueron “directamente dilapidados, malversados o desviados por el ex-Presidente Jammeh”⁵.

En Uganda, el conflicto armado entre el Gobierno y el Ejército de Resistencia del Señor (LRA) en el norte del país, que duró décadas y finalizó en 2006, afectó en gran medida a las poblaciones de la región, que sufrieron múltiples formas de crímenes de guerra y graves abusos contra los derechos humanos. Las violaciones incluyeron el desplazamiento forzado, el pillaje, el saqueo y la destrucción de bienes, el secuestro, el reclutamiento forzado, la esclavitud, el matrimonio forzado, la violencia sexual, el daño psicológico, la mutilación, el asesinato, la tortura y los tratos crueles, inhumanos y degradantes. Esas violaciones han tenido consecuencias sociales y económicas intergeneracionales a largo plazo para las víctimas en el período posterior al conflicto, afectando y perjudicando su funcionalidad, medios de subsistencia, escolarización, salud física y mental, habilidades sociales, autoestima y relaciones interpersonales, y han repercutido de forma diferente en hombres, mujeres, niños y niñas.

Según el estudio de 2017 del Consorcio de Investigación sobre la Seguridad de los Medios de Subsistencia (Secure Livelihoods Research Consortium), los hogares en los que algunos de los miembros habían sido víctimas de crímenes de guerra tenían muchas probabilidades de estar en peores condiciones económicas, y con peor acceso a los servicios básicos, que los hogares que no habían sufrido crímenes de guerra⁶. Esa situación se ha visto agravada por la ruptura de las redes sociales ocasionada por la guerra y sus consecuencias, por lo que los ugandeses que históricamente dependían de las redes sociales informales para obtener apoyo han pasado a contar con menos opciones en ese sentido, en tanto que los sistemas de suministro de medios de subsistencia y protección social procedentes del Estado resultan limitados. Las víctimas sufrieron daños psicológicos graves relacionados, entre otras cosas, con la interrupción de la planificación de la

4 Didier Gbery y Maimuna Manneh, "Stubborn for Our Gender: The Gambia Study on Opportunities for Reparations for Victims and Survivors of Sexual and Gender-based Violence", ICTJ y Global Survivors Fund, 2022.

5 Las cantidades de fondos y activos robados por Jammeh están organizadas por tipo en el informe final de la Comisión. Las estimaciones van desde 362 millones de dólares hasta 1.000 millones de dólares. Se puede encontrar más información en: Ministerio de Justicia de Gambia, "The Gambia Government White Paper on the Report of the Commission of Inquiry into the Financial Activities of Public Bodies, Enterprises and Offices as Regards their Dealings with Former President Yahya A.J.J. Jammeh and Connected Matters", 13 de septiembre de 2019, www.moj.gm/downloads; Mustapha K. Darboe, "Gambia: Jammeh's Wealth to Go To Victims", JusticeInfo.Net, 21 de octubre de 2019; Lamin Jahateh, "Gambia Ex-President Jammeh Stole at Least \$362 Million", *Reuters*, 29 de marzo de 2019.

6 Dan Maxwell, Dyan Mazurana, Michael Wagner y Rachel Slater, "Livelihoods, Conflict and Recovery: Findings from the Secure Livelihoods Research Consortium", ODI, 2017.

vida, el daño intergeneracional, el trauma, la pérdida de la memoria, las tendencias suicidas, los recuerdos dolorosos, la ansiedad, la depresión, la pérdida de la capacidad productiva y la privación del sueño.

En el norte de Uganda, el prolongado conflicto diezmó por completo el tejido social y la infraestructura pública, incluidas las escuelas, los centros de salud y las carreteras, y causó pérdidas materiales sustanciales para las poblaciones de las zonas afectadas. Si bien desde 2006 la región vive una paz relativa y ha experimentado importantes avances económicos y en materia de infraestructura, sigue siendo una de las zonas más pobres del país, con bajos niveles de producto interno bruto y alto desempleo, lo cual ha afectado particularmente a las víctimas del conflicto, las personas jóvenes y los sectores demográficos no cualificados⁷. La Encuesta Nacional de Hogares y el Índice de Pobreza de Uganda indican que las regiones afectadas por la guerra en el norte de Uganda continúan rezagadas con respecto al resto del país en la mayoría de los indicadores clave de crecimiento y desarrollo, principalmente debido a traumas no tratados, pérdida de medios de subsistencia y propiedades, y discapacidad a largo plazo⁸.

En Túnez, décadas de gobierno autoritario y corrupto, violaciones de los derechos humanos y políticas económicas neoliberales que generaron desempleo masivo, pobreza y marginación llegaron a un punto culminante en 2011, cuando se produjo la primera revolución de la "Primavera Árabe" en la región. En todo el país se produjeron protestas masivas en las que los tunecinos coreaban "trabajo, libertad y dignidad" y que obligaron al dictador Zine El Abidine Ben Ali a huir del país. Durante las dictaduras del ex-Presidente Habib Bourguiba y luego de Ben Ali, las víctimas individuales, incluidos los simpatizantes de los partidos islamistas y los activistas de izquierda, sufrieron diversas formas de represión política, que incluyeron asesinatos, detenciones, torturas, pérdida de empleo en la administración pública, denegación de acceso a la educación pública, acoso sexual, vigilancia policial y exilio forzado. Desde 2011, las asociaciones de mujeres víctimas han ayudado a documentar las violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres como víctimas directas y también como víctimas indirectas que fueron atacadas debido a sus vínculos personales, políticos o religiosos con otras personas. La documentación de las violaciones ha sido recopilada a través de los testimonios aportados por mujeres durante las actividades organizadas por la sociedad civil y durante las audiencias públicas celebradas por la Comisión de la Verdad y la Dignidad de Túnez (TDC)⁹.

En Túnez las mujeres religiosas que llevaban velo, cualquiera fuese su actividad política, eran señaladas como opositoras políticas de los regímenes laicos del país. La vida cotidiana de los familiares de los presos políticos se vio alterada por un sistema de *pointage* (o "verificación"), que les obligaba a presentarse diariamente ante la policía, y por la necesidad de viajar largas distancias para entregar suministros a los familiares detenidos. Como consecuencia de las violaciones de sus derechos, generaciones de mujeres no pudieron continuar su educación, tener una carrera o simplemente acceder a un ingreso mínimamente decente que les ayudara a vivir con dignidad y a empoderarse como ciudadanas. Además, en numerosos casos la detención de familiares varones por motivos políticos generó la ruptura de la familia y la pérdida del apoyo de

7 Oficina de Estadística de Uganda y ICF, "Uganda Demographic and Health Survey 2016", 2018, <https://dhsprogram.com/pubs/pdf/FR333/FR333.pdf>

8 Oficina de Estadística de Uganda, "Uganda National Household Survey (UNHS) 2019/2020", 2021, 108-110, www.ubos.org/wp-content/uploads/publications/09_2021Uganda-National-Survey-Report-2019-2020.pdf. La Encuesta Nacional de Hogares de Uganda de 2016/2017 determinó que la tasa de pobreza en el norte del país era del 33 %, un porcentaje significativamente más alto que la media nacional, que era del 21,7 %. Oficina de Estadística de Uganda, "Uganda National Household Survey 2016/2017 Report", 2018, xv, www.ubos.org/wp-content/uploads/publications/03_20182016_UNHS_FINAL_REPORT.pdf. Véase también República de Uganda, "State of Uganda Population Report 2018", 2018, 33-34, <http://npcsec.go.ug/wp-content/uploads/2013/06/SUPRE-2018-.pdf>

9 Comisión de la Verdad y la Dignidad, "Auditions Publiques des Victims", 10 de marzo de 2017, www.youtube.com/watch?v=XeeKo8RDGtU&t=7905

la comunidad¹⁰. Los ex presos políticos han tenido dificultades para reanudar una vida normal y asegurarse un medio de vida después de su liberación debido a la existencia de un entorno social hostil hacia ellos y a las consecuencias físicas de la tortura¹¹.

En Túnez, la extracción de recursos por parte de Francia después de la era colonial, las políticas sociales y económicas prescritas por instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la corrupción a gran escala por parte de la dictadura de Ben Ali dieron lugar a una gran desigualdad en el país y a la marginación de las regiones del interior, a las que la TDC ha reconocido como "regiones víctimas". La Comisión llegó a la conclusión de que esas eran las causas fundamentales del subdesarrollo en ciertas regiones, principalmente en el interior del sur del país. Esas regiones tienen tasas más altas de analfabetismo, mortalidad materna y desempleo, y menos médicos y camas de hospital per cápita¹². La TDC elaboró indicadores que permiten determinar ese estatus mediante la medición del acceso a los servicios y a los derechos fundamentales, entre ellos la educación, la atención médica, los medios de subsistencia y un nivel de vida digno¹³. La TDC recibió 220 reclamaciones de regiones y otros colectivos que solicitaban que se les reconociera como víctimas de marginación y exclusión y se les otorgaran reparaciones¹⁴.

De acuerdo con las presentaciones efectuadas ante la TDC y las declaraciones de familiares y líderes comunitarios que participaron en una serie de discusiones organizadas por el ICTJ en la región, la provincia de Tataouine, situada en el sur, es un claro ejemplo de una región intencionalmente descuidada por la dictadura y adversamente afectada por las políticas sociales y económicas neoliberales implementadas en Túnez tanto por Bourguiba como por Ben Ali. La marginación de Tataouine es histórica y estratégica, y responde a la intención de castigar a la población de la región por las posiciones políticas que adoptó durante el régimen de Ben Ali¹⁵.

La pandemia de COVID-19 intensificó la crisis económica sufrida por Túnez después de la dictadura y, al igual que en otros contextos, hizo que las consecuencias de la marginación en el país se tornaran más graves. La crisis económica hace que a los tunecinos en general, y especialmente a las familias y las regiones que fueron blanco intencional de los daños económicos ocasionados en la era de la dictadura o se vieron afectadas por ellos, la vida les siga resultando difícil. Desafortunadamente, esto ha reabierto el debate acerca de la viabilidad económica de poner en práctica un programa de reparaciones, en particular si se trata de un programa para beneficiarios individuales y no para beneficiarios colectivos.

En Colombia, el conflicto armado interno, que duró varias décadas e involucró a grupos guerrilleros, el Estado y grupos paramilitares, dio lugar a innumerables asesinatos, desapariciones forzadas, secuestros y reclutamiento de menores (1964–2016). Como consecuencia de ello, Colombia tiene una de las poblaciones más numerosas de desplazados internos del mundo, con casi 8,5 millones de personas¹⁶. Numerosos factores contribuyeron al conflicto, entre ellos problemas agrarios como la concentración de la propiedad de la tierra en un pequeño porcentaje

10 Doris H. Gray, "Who Hears My Voice Today?: Indirect Women Victims in Tunisia", ICTJ, 2018, 6.

11 Dorra Mahfoudh-Draoui, "L'impact des violations des droits humains sur la vie de couples des victimes", Comisión de la Verdad y la Dignidad, 2018.

12 Comisión de la Verdad y la Dignidad, "The Final Comprehensive Report: Executive Summary", traducido al inglés por Avocats Sans Frontiers, 2019, 402–403, https://truthcommissions.humanities.mcmaster.ca/wp-content/uploads/2020/11/Tunisia-Truth-and-Dignity-Commission-Report_executive_summary_report.pdf

13 *Ibid.*, 444.

14 *Ibid.*

15 ICTJ, "Three Years after Revolution, Tunisians Seek Justice through Collective Reparation and Development", 18 de diciembre de 2013.

16 Véase el Registro Único de Víctimas, disponible en español: www.unidadvictimas.gov.co/en/registro-unico-de-victimas-ruv/

de la población, la proliferación del narcotráfico y otras economías ilegales, la limitada participación política y la falta de presencia del Estado y de servicios estatales en las regiones más afectadas por la violencia.

El prolongado conflicto armado ha tenido profundas repercusiones económicas, sociales y políticas en la vida de las víctimas. La lentitud del Estado a la hora de dar respuesta a esas circunstancias, ocasionada por la insuficiente capacidad institucional y por obstáculos burocráticos, ha erosionado significativamente la confianza de las víctimas en el Estado. Por otra parte, la persistencia del conflicto exacerbó las desigualdades existentes y el subdesarrollo en las comunidades marginadas, con frecuencia situadas en zonas rurales. En la actualidad, Colombia ocupa uno de los primeros lugares a nivel mundial en lo que respecta a la distribución desigual de la tierra¹⁷, y la pobreza continúa afectando de manera desproporcionada a los grupos vulnerables, especialmente las personas jóvenes, las mujeres y las niñas, y las comunidades indígenas, que representan más de la mitad de los más de 9,5 millones de personas que figuran en el registro nacional de víctimas. En 2021, el 50,1 % de las víctimas vivían en condiciones de pobreza, un porcentaje que supera casi en 11 puntos a la media nacional¹⁸.

Para hacer frente a esta situación, el Acuerdo de Paz de 2016 creó los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial con el fin de que se implementaran en los municipios más afectados por la violencia armada, las economías ilegales y las altas tasas de pobreza. La fuerte correlación entre esos factores se ve subrayada por el hecho de que aproximadamente el 53 % de los delitos cometidos en el conflicto armado interno ocurrieron en regiones programadas para los planes de desarrollo, y la pobreza monetaria afecta a alrededor del 77,8 % de la población que vive en esos municipios¹⁹. El Acuerdo de Paz de 2016 fue ampliamente aclamado por haber incluido esas y otras medidas destinadas a resolver las causas estructurales del conflicto armado; sin embargo, muchas reformas que habían sido planificadas se han estancado debido a la existencia de restricciones políticas o presupuestarias. Recientemente, también han surgido casos de corrupción relacionados con la asignación de fondos urgentemente necesarios para el desarrollo.

Esas deficiencias han ayudado a generar en el país una violencia constante, que involucra a grupos que actúan impulsados por las economías ilegales o recurren a ellas para financiar la rebelión armada. El subdesarrollo ha contribuido a gran parte de esta dinámica, ya que los actores armados compiten por el control territorial y social, y con frecuencia proporcionan servicios sociales que el Estado no ha ofrecido, como el acceso a la salud, la seguridad, la infraestructura y la administración de justicia.

Las reparaciones como elemento del desarrollo sostenible

Los programas de reparaciones pueden ayudar a reducir las trabas que obstaculizan la consecución del bienestar y el desarrollo tanto a través de su forma como a través de su proceso. Esto se desprende de las prioridades expresadas por las víctimas, de las recomendaciones formuladas por las comisiones de la verdad, y del diseño con que se elaboran los programas administrativos a fin de que resulten tan integrales y transformativos como resulte posible. Si bien la compensación financiera suele constituir una prioridad para las víctimas, también se pueden proporcionar reparaciones materiales bajo la forma de servicios médicos y de atención sanitaria, apoyo

17 Oxfam, "Radiografía de la desigualdad. Lo que nos dice el último censo agropecuario sobre la distribución de tierra en Colombia", 2017.

18 Gobierno de Colombia, "Oficina Nacional de Estadística", 2 de junio de 2022, www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2021/CP-pobreza-monetaria-con-enfoque-diferencial.pdf

19 Agencia de Renovación del Territorio, "Caracterización Económica de los Municipios Pdet en el Marco de la Pandemia", 2020, disponible en español en: <https://portal.renovacionterritorio.gov.co/descargar.php?idFile=33133>

psicosocial, apoyo en cuestiones vinculadas con los medios de subsistencia, oportunidades de empleo, vivienda, tierra, educación y transporte público. A nivel colectivo, las reparaciones materiales para las comunidades afectadas y las "regiones víctimas" pueden incluir la construcción y reconstrucción de infraestructura básica, como hospitales, clínicas y escuelas, la implementación de programas ambientales, y otros proyectos de desarrollo comunitario. Las reparaciones simbólicas, como las disculpas, las conmemoraciones y la exhumación y el sepelio de los restos de las víctimas, también pueden influir en el desarrollo al fomentar la confianza, la inclusión y la cohesión social. En lo que respecta al proceso, los programas de reparaciones, en la medida en que sean participativos, consultivos y accesibles, pueden ayudar a aumentar el nivel de la capacidad de acción, el empoderamiento y la toma de conciencia en materia de derechos. Sin embargo, corresponde señalar que para que las reparaciones sean una parte estratégica y significativa de una política de desarrollo sostenible en contextos como Túnez, Gambia y Uganda, la formulación de políticas de reparaciones y las reformas institucionales deben reexaminar las políticas económicas y sociales perjudiciales que las instituciones financieras internacionales prescribieron para los regímenes autoritarios. Esas políticas, que en muchos casos favorecieron la corrupción y llevaron a la marginación, siguen vigentes a pesar de que los regímenes autoritarios para las que fueron prescritas ya han concluido.

Al diseñar programas de reparaciones, es importante tener en cuenta que la indemnización por sí sola no puede reparar la marginación, resolver la desigualdad y satisfacer las necesidades económicas y sociales a largo plazo de las víctimas. Por consiguiente, sin dejar de lado la indemnización como una forma de reparación urgente o básica, se deben financiar y proporcionar otras formas materiales de reparación.

En Gambia, un elemento singular del mandato de la Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Reparación (TRRC) fue su objetivo de "otorgar reparaciones a las víctimas en los casos apropiados"²⁰. Durante su mandato (2018–2021), la TRRC proporcionó reparaciones provisionales a quienes necesitaban con urgencia atención médica, apoyo psicosocial y apoyo educativo²¹. La TRRC determinó que 1.009 de las 1.500 víctimas de las que recibió declaraciones eran elegibles para recibir reparaciones definitivas²². En julio de 2021, la TRRC comenzó a distribuir las reparaciones definitivas a las víctimas, pese a que la fase de las reparaciones provisionales urgentes aún no había concluido. La TRRC distribuyó las compensaciones monetarias que pudo sufragar con los fondos que tenía, pero esos fondos no fueron suficientes para abarcar a las 1.009 víctimas. Para subsanar ese déficit, la TRRC recomendó que el Gobierno de Gambia proporcionara fondos suficientes para abarcar a las víctimas restantes y que la entidad que se encargaría de distribuir las reparaciones después de que la TRRC concluyera sus operaciones adoptara un proceso de registro universal que garantizara que las víctimas que no hubiesen podido registrarse ante la TRRC pudiesen de todos modos recibir reparaciones en una etapa posterior²³. A pesar de que se centran en la indemnización, las recomendaciones de la TRRC prevén medidas reparativas de carácter holístico para las víctimas y otras medidas destinadas a remediar las secuelas de la dictadura de Jammeh, entre ellas la rehabilitación, la conmemoración y las garantías de no repetición, como la observancia de instrumentos internacionales o su incorporación a la legislación nacional²⁴. Todas ellas se deben en gran parte al enfoque adoptado por la TRRC, que

20 Gobierno de Gambia, Ley TRRC 2017, sección 13d.

21 La TRRC brindó atención médica a 124 víctimas, incluido el transporte al extranjero de 7 víctimas, apoyo psicosocial a 389 víctimas y apoyo educativo a 69 personas cuando su educación se vio interrumpida debido a violaciones padecidas por ellas o por un miembro de su familia. TRRC, *Final Report*, Volumen 16, 2021, 6–8, www.moj.gm/downloads

22 TRRC, *Final Report*, Volumen 16, 2021, 14.

23 *Ibid.*, 14–15.

24 Fuera del proceso de la TRRC, al finalizar la dictadura se pusieron en marcha las gestiones destinadas a ratificar las convenciones internacionales con la ratificación de la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o

ha sido clave para modelar las opiniones y la comprensión de los gambianos en lo que respecta a las reparaciones.

En mayo de 2022, el Gobierno de Gambia publicó el Libro Blanco sobre el Informe de la Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Reparación, en el que señaló que había acordado poner en práctica algunas de las recomendaciones de la TRRC, por ejemplo, enjuiciar a los perpetradores, implementar medidas para prevenir la violencia sexual y de género, prohibir que algunos presuntos perpetradores ocuparan cargos públicos, reformar el sector de la seguridad y el sector judicial y proporcionar reparaciones transformativas a las víctimas²⁵. Cuando se publicó el Libro Blanco, el Procurador General y Ministro de Justicia, Dawda A. Jallow, enfatizó la necesidad de ir más allá de la compensación monetaria para brindar formas holísticas de reparación que incluyeran la atención médica, la educación y el apoyo psicosocial²⁶. Sobre la base de las recomendaciones formuladas por la TRRC en lo que respecta a las reparaciones, Jallow anunció que el Gobierno establecería mecanismos para buscar a los desaparecidos y entregar sus cadáveres a sus familias, brindaría apoyo y servicios psicosociales, proporcionaría indemnizaciones, atención médica gratuita en hospitales públicos y educación gratuita para los hijos de las víctimas, y pondría en marcha iniciativas de conmemoración y restitución.

Aunque en el informe final de la TRRC no se analizan en forma suficiente las consecuencias que las violaciones han tenido en la vida de las víctimas y en sus necesidades, durante las consultas que el ICTJ, en respuesta a una solicitud del Gobierno, llevó a cabo en varias regiones del país en noviembre de 2019 y junio de 2022 las víctimas expresaron sus expectativas de obtener reparaciones. Sus expectativas abarcan una amplia gama de necesidades relacionadas con las consecuencias directas e indirectas de las violaciones que siguen sufriendo. En mayo de 2023, el Ministerio de Justicia de Gambia presentó un plan para poner en práctica las recomendaciones de la TRRC de conformidad con su Libro Blanco. Ese plan, que fue examinado durante una conferencia de partes interesadas y una mesa redonda de donantes que fueron organizadas por el Gobierno de Gambia²⁷, incluye medidas destinadas a adoptar normas legislativas con el fin de crear una entidad encargada de otorgar reparaciones a las víctimas y un fondo fiduciario, llevar a cabo actividades de divulgación pública e implementar la estrategia de conmemoración propuesta por la TRRC.

A principios de 2022, el Ministerio de Justicia propuso la creación de una institución sucesora de la TRRC que se encargaría de las reparaciones²⁸. Con el fin de promover ese objetivo, se redactó un proyecto de ley para el otorgamiento de reparaciones a las víctimas, en el que se incluyeron las aportaciones de las víctimas. Dado el aparente impulso que existe a nivel gubernamental para desarrollar la legislación necesaria, las víctimas tienen muchas expectativas en lo que respecta a la distribución de reparaciones. Sin embargo, muchas personas pusieron en

Degradantes, que tuvieron lugar en 2018. Gambia había ratificado anteriormente otros acuerdos internacionales pertinentes, entre ellos la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada en 1990 e incorporada al derecho interno en 2005 a través de la Ley de la Infancia); la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (ratificada en 1993 e incorporada al derecho interno en 2010 a través de la Ley de la Mujer); la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ratificada en 2015 e incorporada al derecho interno a través de la Ley sobre las Personas con Discapacidad en 2021); y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ratificados en 1978).

25 República de Gambia, "Government White Paper on the Report of the Truth Reconciliation and Reparations Commission", 25 de mayo de 2022, www.moj.gm/download-file/81d650ed-dc36-11ec-8f4f-025103a708b7

26 Kerr Fatou, "Release of the Government White Paper to Report of TRRC Moj Speech 19'18"-22'13'", 25 de mayo de 2022, www.facebook.com/Kerrfatou/videos/release-of-the-government-white-paper-to-report-of-the-commission-of-the-trrc/3027835070879836/

27 Salas de la Fiscalía General y Ministerio de Justicia, "Media Advisory: Stakeholder Conference and Donor Roundtable on the Implementation of the TRRC Recommendation", 8 de mayo de 2023, www.moj.gm/news/62ba61e0-edb2-11ed-8b02-025103a708b7

28 Salas de la Fiscalía General y Ministerio de Justicia, "Proposed Bill to Create an Independent Successor Body to TRRC for Victim Reparations and Other Connected Matters", www.moj.gm/news/dcb094e-b3ee-11ec-8f4f-025103a708b7

duda la voluntad y la capacidad del Gobierno a la hora de poner en práctica un programa de reparaciones y expresaron su preocupación ante la posibilidad de que las opiniones que compartieron durante el período de consultas no quedaran reflejadas en el texto final del proyecto de ley. El Proyecto de Ley para el Otorgamiento de Reparaciones a las Víctimas fue finalmente llevado ante la Asamblea Nacional y aprobado bajo certificado de emergencia el 1 de noviembre de 2023. El recurso al Certificado de Emergencia resultó justificado por el hecho de que el proyecto de ley no había sido presentado ante la legislatura dentro del plazo originalmente establecido por el Ministerio de Justicia, que había vencido a finales de 2022²⁹. Además, en el presupuesto de 2022 no se habían asignado los 150 millones de dalasi gambianos (aproximadamente 2,5 millones de dólares) que el Gobierno había prometido para continuar el programa de reparaciones y proporcionar reparaciones transformativas. No está claro cómo y dónde piensa el Gobierno obtener esa cantidad³⁰. En mayo de 2023, durante una mesa redonda de donantes y una conferencia de partes interesadas, Jallow anunció la creación de un fondo de reparaciones de 56 millones de dólares para las víctimas y dio a conocer el plan elaborado por el Gobierno para poner en práctica las recomendaciones de la TRRC, aclarando que se deberían asignar 50 millones de dólares a formas transformativas de reparaciones destinadas a las víctimas "en el marco del organismo encargado de las reparaciones", 4 millones de dólares a la búsqueda forense de los desaparecidos y 500.000 dólares al apoyo psicosocial³¹.

Las prioridades de las víctimas en materia de reparaciones ilustran claramente el estrecho vínculo que existe entre las necesidades de desarrollo y las reparaciones. Si bien muchos participantes indicaron que la compensación monetaria era su máxima prioridad, algunas víctimas, en particular las que participaron en las deliberaciones celebradas por Think Young Women, destacaron la necesidad de contar con un mejor acceso a los centros de salud, las actividades económicas, la vivienda y la educación. "Podemos construir una clínica aquí y convertirla en una clínica conmemorativa para quienes han perdido la vida en nuestra aldea", dijo una de las personas que participaron en las deliberaciones. "Las reparaciones comunitarias, como la construcción de un mercado, serían la mejor opción, porque [ese mercado] se convertiría en un centro económico y nos empoderaría más que una compensación monetaria individual", señaló otra³². "Quiero servicios educativos gratuitos, porque el dinero se agota y la educación dura para siempre", dijo una víctima en una consulta separada³³. Estas prioridades refuerzan las conclusiones de las consultas regionales sobre el diseño del Proyecto de Ley sobre el Otorgamiento de Reparaciones a las Víctimas, que fueron organizadas por el ICTJ en colaboración con el Ministerio de Justicia de Gambia³⁴ y durante las cuales las víctimas expresaron la necesidad de contar con formas holísticas de reparación, como estipendios mensuales, apoyo en materia de vivienda y medios de subsistencia, y proyectos de desarrollo colectivo o comunitario, como la construcción y el equipamiento de hospitales comunitarios.

En Uganda, los derechos de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones están anclados en varias fuentes: la Constitución de Uganda, el derecho escrito, los principios del derecho consuetudinario y las doctrinas de equidad³⁵. La Constitución impone al Estado la obli-

29 Patience Loum, "Gambia: Justice O Clock: Victims Demand Quick Passing of Reparations Bill", *All Africa*, 8 de diciembre de 2022.

30 *Ibid.*

31 República de Gambia, *Plan to the Government's White Paper on the Recommendations of the Truth Reconciliation and Reparations Commission 2023–2027* (Reparaciones), 2022.

32 Conversación de Think Young Women con víctimas de Sabah Njien, región de la Ribera Norte. Se preguntó a las víctimas: "¿Qué tipo de reparación quieren, cuándo y por qué?" Una de las víctimas respondió: "Quiero reparaciones comunitarias, como una clínica de atención médica en un lugar cercano". Otra dijo: "Quiero una vivienda como compensación".

33 Conversación de Think Young Women con víctimas de Soma, región de la Cuenca Inferior. Se preguntó a las víctimas: "¿Qué tipo de reparación quieren, cuándo y por qué?"

34 Consultas regionales celebradas en colaboración con el Ministerio de Justicia, junio de 2022.

35 Ley de la Judicatura de 1996, sección 14 (2) (b).

gación de proteger, promover, cumplir, respetar y defender los derechos de todas las personas³⁶. Cuando el Estado no cumple esa obligación, está obligado a proporcionar un recurso efectivo a la parte afectada³⁷. La Ley de Observancia de los Derechos Humanos, de 2019, en la que se dispone la obligatoriedad de respetar los derechos humanos consagrados en la Constitución³⁸, establece recursos para las víctimas de violaciones, entre ellos la indemnización, la restitución, la rehabilitación, incluida la atención médica y psicológica, y la satisfacción³⁹.

Esos derechos se ven reforzados por el Acuerdo sobre Rendición de Cuentas y Reconciliación de 2007, que el Gobierno y el LRA firmaron en Yuba, que prevé reparaciones colectivas e individuales para las víctimas y asigna prioridad a los miembros de grupos vulnerables y a los procesos de justicia transicional con perspectiva de género⁴⁰. Por otra parte, el Acuerdo sobre Soluciones Integrales, que está más orientado hacia el desarrollo pero incluye un posible efecto reparativo, reconoció las disparidades regionales existentes entre las zonas afectadas por el conflicto y el resto del país en lo que respecta al desarrollo socioeconómico y al desarrollo de infraestructura. Esa situación requiere que el Gobierno desarrolle y ponga en práctica medidas destinadas a contrarrestar esos desequilibrios y adopte medidas afirmativas en favor de los grupos que fueron marginados por motivos de género, edad, discapacidad o cualquier otro factor relacionado con la historia, la tradición o las costumbres⁴¹.

Con el fin de atender las necesidades que afrontan tanto las regiones afectadas por el conflicto como el resto del país para lograr la recuperación, el Gobierno de Uganda puso en marcha varios programas de desarrollo, como el Programa de Paz, Recuperación y Desarrollo del Norte de Uganda, que se implementó en tres fases (I, II y III), y el Fondo de Acción Social del Norte de Uganda. Esos programas fueron diseñados para promover la paz y la recuperación siguiendo los enfoques socioeconómicos impulsados por la demanda de la comunidad. Se centraron en la reconstrucción de sectores clave que fueron destruidos durante el conflicto, como la salud, la educación y los recursos hídricos.

Sobre la base de los principios clave del Acuerdo sobre Rendición de Cuentas y Reconciliación, el Gobierno creó la División de Delitos Internacionales del Tribunal Superior de Uganda. Su Reglamento establece que una vez que se hayan dictado las condenas se deben otorgar reparaciones a las víctimas⁴², y el tribunal debe tener en cuenta las opiniones de las víctimas al determinar el tipo de reparaciones que se habrán de otorgar⁴³.

Asimismo, Uganda adoptó la Política Nacional de Justicia Transicional (NTJP), que proporciona un marco general para abordar los objetivos relacionados con la justicia, la rendición de cuentas y la reconciliación. Tiene el objetivo de proporcionar intervenciones holísticas a fin de lograr una paz duradera y propone diversos mecanismos de justicia para las víctimas y las comunidades afectadas por la guerra⁴⁴. La NTJP establece que las consideraciones de género se incorporarán en todos los aspectos del proceso de justicia transicional y que el Gobierno apoyará la plena implicación y participación de las mujeres en los procesos de justicia transicional⁴⁵.

36 Constitución de la República de Uganda, 1995, art. 20.

37 *Ibid.*, art. 50 (1)–(2).

38 Ley de (Observancia de los) Derechos Humanos de 2019, sec. 3, 5, 7 (1).

39 *Ibid.*, sec. 9(2)(a)–(c).

40 Gobierno de la República de Uganda y Ejército/Movimiento de Resistencia del Señor, "Agreement on Accountability and Reconciliation" (adoptado en Yuba, 29 de junio de 2007), párr. 11; "Annex to the Agreement on Accountability and Reconciliation" (adoptado el 19 de febrero de 2008) párrs. 9(1)–10(1).

41 Agreement on Comprehensive Solutions between the Government of the Republic of Uganda and Lord's Resistance Army/Movement, Yuba (Sudán), 2007, www.ucdp.uu.se/downloads/fullpeace/Uga%2020070502.pdf

42 Gobierno de Uganda, Poder Judicial (Tribunal Superior) (División de Delitos Internacionales) Reglas 2016, Regla 48 (1).

43 *Ibid.*, 48 (3).

44 Gobierno de Uganda, Política Nacional de Justicia Transicional 2019, 20.

45 *Ibid.*

También reconoce que las reparaciones son parte integral de la recuperación y reintegración de las víctimas⁴⁶, y dispone que "el Gobierno deberá establecer y poner en marcha un programa de reparaciones para las víctimas afectadas por el conflicto. Como parte de esa tarea, el Gobierno deberá considerar la posibilidad de otorgar reparaciones provisionales a corto plazo"⁴⁷.

A pesar de que Uganda cuenta con las herramientas adecuadas para crear un camino hacia la sanación a través de la reparación, no está funcionando en el país ningún programa de reparaciones. El Gobierno aún no ha promulgado las normas legislativas necesarias para poner en marcha el programa ni ha establecido un mecanismo apropiado para el otorgamiento de reparaciones provisionales. Tras haberse resuelto el debate destinado a determinar si el Estado tiene la responsabilidad de reparar los daños derivados de la guerra⁴⁸, el problema que sigue sin resolverse tras el Acuerdo de Yuba sobre Rendición de Cuentas (2007) y el Acuerdo sobre Soluciones Integrales consiste en determinar la forma en que se habrá de cumplir esa obligación.

Según las evaluaciones realizadas por el ICTJ, la forma de reparación que prefieren las víctimas que viven en el norte de Uganda es la indemnización mediante pagos en efectivo⁴⁹. Después de haber carecido de asistencia durante más de 18 años, una situación que se vio agravada por el aumento de la inseguridad económica durante la pandemia de COVID-19, las víctimas quisieran recibir una indemnización individual para poder atender sus necesidades cotidianas⁵⁰. Los sobrevivientes también pidieron la restitución de tierras y viviendas, especialmente para las personas que han sido rechazadas por sus familias y comunidades debido al estigma relacionado con las violaciones que sufrieron. La propiedad de la tierra proporciona certeza y estabilidad, aunque los sobrevivientes señalaron que algunas víctimas están demasiado débiles físicamente y carecen de los recursos necesarios para construir una vivienda.

Las reparaciones también podrían proporcionar a las víctimas un medio de subsistencia sostenible, lo cual les ofrecería oportunidades para remediar el daño infligido a sus planes de vida. En los grupos focales de discusión organizados por el ICTJ se sugirió que las reparaciones podrían consistir en apoyar la creación de empresas, las iniciativas de agricultura colectiva, mediante el suministro de equipos agrícolas, como tractores y arados de bueyes, y las iniciativas de microfinanciación, como las asociaciones de ahorro y préstamo de las aldeas, con el fin de crear un medio sostenible que permita garantizar los medios de subsistencia y el bienestar a largo plazo⁵¹.

La rehabilitación física y psicológica también es una forma preferida de reparación para muchas víctimas. Algunos sobrevivientes señalaron que padecían problemas de salud persistentes como consecuencia de los daños físicos y psicológicos ocasionados por las violaciones⁵². Entre las sobrevivientes de violencia sexual, las complicaciones relacionadas con la salud reproductiva han sido frecuentes y requieren atención médica especializada, como cirugía reconstructiva y

46 *Ibid.*

47 *Ibid.*

48 Sin embargo, corresponde señalar que en la presentación escrita efectuada ante la Corte Penal Internacional con respecto a los procedimientos de reparación en la causa Dominic Ongwen, el Gobierno de Uganda adujo que el Gobierno también debería ser reconocido como víctima indirecta de los delitos por los que Ongwen fue condenado: "El Gobierno de Uganda y muchos otros ugandeses ... sufrieron indirectamente daños al intervenir para ayudar a las víctimas en peligro o para evitar la victimización. La prolongada guerra de la que la causa Ongwen es una derivación impregnó a toda la nación; y aunque el norte y el este de Uganda fueron las regiones más afectadas, ningún ugandés salió indemne. Se debe considerar la pérdida de vidas y los daños ocasionados a otros sectores cruciales, como la educación, la salud, la economía, el sector social y la infraestructura al tratar de sofocar la insurrección". Presentación del Gobierno de la República de Uganda sobre Reparaciones, ICC-02/04-01/15, 07/02/2022, par. 14, www.icc-cpi.int/sites/default/files/CourtRecords/CR2022_00846.PDF

49 Grupo focal de discusión, Abok, 5 de febrero de 2020; grupo focal de discusión con víctimas masculinas y femeninas de Acholi (Gulu), mayo de 2021; discusiones organizadas por el ICTJ y Uganda Victims' Foundation (UVF), Pajule, 2021.

50 Grupos focales de discusión organizados por el ICTJ y UVF, Abok, Odek y Pajule, 2021.

51 Grupos focales de discusión organizados por el ICTJ, Abok, Pajule y Odek, 2021.

52 Grupos focales de discusión organizados por el ICTJ, Lukodi, 2020, y Abok y Odek, 2021.

servicios de salud reproductiva. Otras víctimas requieren rehabilitación física y prótesis para extremidades artificiales. A muchos sobrevivientes les resulta difícil participar en la vida social y económica debido a las lesiones que han sufrido.

Las comunidades de víctimas recomendaron el otorgamiento de reparaciones bajo la forma de becas y subsidios de educación para los niños nacidos de la guerra y los descendientes de víctimas fallecidas, así como la construcción de escuelas en las zonas donde se produjeron masacres⁵³. Si bien se han construido algunas de esas escuelas, los aranceles escolares son demasiado caros e incluso inasequibles para la mayoría de las familias de las víctimas⁵⁴. La asistencia educativa también podría adoptar la forma de programas de aprendizaje acelerado, como programas funcionales de alfabetización de adultos, para que las víctimas adultas puedan aprender a "leer y escribir su nombre y estar en condiciones de manejarse en un mundo digital que cambia rápidamente"⁵⁵.

En Túnez, desde la caída de la dictadura de Ben Ali el Gobierno ha adoptado varias medidas de justicia reparativa independientes para diferentes categorías de víctimas. Un programa de reparaciones administrado por el anterior Ministerio de Derechos Humanos y Justicia Transicional ofreció inicialmente compensación financiera, acceso a algunas formas de servicios médicos, acceso al transporte público subsidiado y oportunidades de empleo en el sector público a las víctimas de la revolución de 2011 y sus familias, y luego también a las familias de quienes resultaron muertos o heridos en las protestas de la "cuenca minera" de 2008, y posteriormente ofreció disculpas y formas específicas de restitución a los exsoldados que habían sido torturados ante la presunción de que estaban planificando un golpe de Estado⁵⁶.

La Ley de Justicia Transicional de 2013 incluye una sección sobre reparación y rehabilitación que reconoce la reparación como un derecho garantizado por la ley y define como "víctimas" a las personas que "sufrieron daños como resultado de una violación" y a "las regiones que fueron marginadas o sufrieron exclusión sistemática"⁵⁷. Al crear la TDC, la ley le encomendó la tarea de elaborar un programa integral de reparación individual y colectiva para las víctimas de violaciones⁵⁸. También pidió que se creara el Fondo para la Dignidad y Rehabilitación de las Víctimas de la Tiranía (Fondo para la Dignidad), que estaría a cargo de la implementación del programa y en 2018 sería financiado por el Estado mediante una única subvención de 10 millones de dinares (aproximadamente 3 millones de dólares)⁵⁹. El Fondo para la Dignidad también debía recibir fondos procedentes de donaciones y de activos recuperados de las personas que estaban siendo investigadas por actos de corrupción cometidos durante la dictadura a través del proceso de arbitraje y reconciliación de la TDC.

El informe final de la TDC presenta una serie de recomendaciones destinadas a reparar los daños sufridos por particulares y regiones como consecuencia de las violaciones. La TDC llevó a cabo consultas a nivel nacional sobre un programa integral de reparaciones, que revelaron que el 95,62 % de las personas encuestadas solicitó una indemnización, el 90,38 % quería conocer la verdad, el 88,63 % quería preservar la memoria, el 81,86 % quería recibir una disculpa y lograr la rehabilitación, el 77,69 % solicitó rendición de cuentas, el 62 % quería reintegrarse en

53 En el caso *Aloeboetoe y otros vs. Surinam*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que, además de la indemnización, debía garantizarse a los niños herederos de la persona fallecida la posibilidad de estudiar.

54 Grupo focal de discusión con víctimas masculinas y femeninas de Acholi (Gulu), mayo de 2021.

55 *Ibid.*

56 Ruben Carranza, "A Measure of Dignity: The Beginning of Reparations in Post-Revolution Tunisia", ICTJ, 7 de mayo de 2015.

57 Gobierno de Túnez, Ley Orgánica para el Establecimiento y la Organización de la Justicia Transicional (Ley TJ), art. 10, www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/TN/TransitionalJusticeTunisia.pdf

58 Ley TJ, art. 39.

59 Ley TJ, art. 41.

el ámbito profesional, el 55 % quería recibir rehabilitación médica y el 28,28 % quería recibir rehabilitación psicológica⁶⁰. Las solicitudes de reparaciones colectivas formuladas por organizaciones, barrios y comunidades han reclamado la restitución y protección de los derechos civiles y políticos de los grupos de jóvenes y estudiantes, el reconocimiento de las minorías y la restitución de bienes, y también han solicitado que se les pidan disculpas. Las regiones marginadas solicitaron infraestructura pública básica y acceso a servicios de salud, educación y recursos culturales, y también solicitaron que se protegiera y restaurara el medio ambiente. Algunas regiones rurales marginadas reclamaron que se implementara una ley de 2017 destinada a remediar la desigualdad de género y a "discriminar positivamente" a favor de las mujeres⁶¹. Después de que grupos de jóvenes desempleados organizaron y movilizaron a las bases durante la revolución de 2011 y después de la revolución, también hubo llamamientos para crear una "economía social solidaria" que alentara a las cooperativas y los empresarios a ofrecer empleo a los jóvenes⁶². En junio de 2020, el Parlamento tunecino aprobó una ley por la que se estableció un marco para la economía social solidaria, con el objetivo de "promover la inclusión económica y social de las poblaciones desfavorecidas y marginadas, en particular las que viven en zonas rurales aisladas y los jóvenes desempleados"⁶³.

Si bien el Gobierno, en consonancia con el artículo 70 de la Ley de Justicia Transicional, se comprometió a promulgar un plan para implementar las recomendaciones dentro del plazo de un año a partir de la publicación del informe final de la TDC (2019), no se promulgó ningún plan de implementación. En 2020 se logró un avance inicial con el nombramiento del jefe del Fondo para la Dignidad. Sin embargo, el empeoramiento de la crisis económica de la nación debido a la pandemia de COVID-19 y las crecientes tensiones políticas entre los partidos islamistas y los seculares han alimentado los argumentos de que los programas de reparaciones constituyen un reclamo excesivo por parte de las víctimas del período de la dictadura, la mayoría de las cuales son islamistas. En julio de 2021, el jefe del Fondo para la Dignidad fue despedido, y el organismo fue disuelto.

A pesar del estigma político y social que existe actualmente en Túnez en torno a las reparaciones, en las consultas celebradas por el ICTJ las víctimas y las partes interesadas señalaron las posibilidades que ofrecían las reparaciones colectivas y expresaron la opinión de que eran necesarias a fin de fortalecer el empoderamiento socioeconómico y los derechos de las mujeres y de las poblaciones que viven en las regiones marginadas. Las mujeres víctimas consideran que la implementación efectiva de esas reparaciones mejoraría la percepción general que se tiene de las víctimas en el país y contribuiría al desarrollo general de Túnez, contrariamente a lo que afirman algunos políticos en el sentido de que las reparaciones constituirían una pérdida financiera y una carga para la sociedad tunecina⁶⁴. Las víctimas reconocieron la necesidad de generar reparaciones colectivas, desde la planificación hasta la presupuestación, habida cuenta de que existe en el país la Ley de Presupuesto con Perspectiva de Género⁶⁵, una iniciativa que se puso en marcha con la implementación del Plan de Desarrollo 2016–2020, que estableció, entre otras

60 Comisión de la Verdad y la Dignidad, "The Final Comprehensive Report: Executive Summary", 2019, 422.

61 Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, "Tunisia: Gender Justice and the Law", 2018.

62 Véase el proyecto de la Organización Internacional del Trabajo, "JEUN'ESS: Promotion of Social and Solidarity Economy and Creation of Decent Jobs for Tunisian Youth", que se inició el 1 de septiembre de 2019 y finalizará el 31 de agosto de 2024, www.ilo.org/global/topics/cooperatives/projects/WCMS_744336/lang-en/index.htm#:~:text=it%20is%20in%20the%20context,path%20to%20the%20formal%20economy

63 Véase Organización Internacional del Trabajo, "The Tunisian Parliament Adopts a Bill on the social and solidarity Economy", 24 de junio de 2020.

64 Esta posición surgió de manera clara y pública durante las protestas que tuvieron lugar el 25 de julio de 2021.

65 Conclusiones de los talleres del ICTJ que tuvieron lugar en Sidi Bouzid, 24 de junio de 2022. Puede encontrarse más información sobre la Ley de Presupuesto con Sensibilidad de Género en Cities Alliance, "Gender-sensitive Local Budgeting in Tunisia", 2021, www.citiesalliance.org/resources/publications/publications/gender-sensitive-local-budgeting-tunisia

iniciativas, una mejor infraestructura para la atención psicosocial en la que las mujeres pudieran sentirse seguras.

En Tataouine, muchas personas opinaron que la memoria colectiva tenía un papel fundamental para impulsar la implementación de reparaciones transformativas. La represión sistemática que el régimen ejerció en la región después de la masacre del Monte Agri de 1956 dio lugar a la aparición de historias, proverbios y testimonios sobre la masacre y sus consecuencias, así como a experiencias de injusticia y discriminación. Las partes interesadas propusieron que se organizara un funeral nacional oficial y una conmemoración en honor de las víctimas, así como un plan de turismo con el fin de que se organizaran visitas para estudiantes y personas interesadas. La TDC también formuló recomendaciones acerca de la necesidad de continuar el proceso de recolección e identificación de los restos de las víctimas.

En Colombia, el marco principal en materia de reparaciones figura en la Ley 1448 de 2011, también conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras⁶⁶, que prevé medidas de reparación centradas principalmente en la restitución de tierras y la compensación económica, así como medidas de satisfacción y rehabilitación. En virtud de la ley, el Gobierno estableció instituciones como el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad para las Víctimas. Si bien la promulgación de la ley constituyó un paso importante hacia el otorgamiento de reparaciones a las víctimas, su puesta en práctica enfrenta una serie de dificultades. En particular, en el registro nacional de víctimas figuran actualmente más de 9,5 millones de personas, lo cual representa aproximadamente el 18,2 % de la población del país⁶⁷. Esto genera impedimentos logísticos, administrativos y financieros que dificultan el otorgamiento de una reparación integral. Hasta febrero de 2023, solo el 13 % de las víctimas individuales registradas habían recibido una compensación económica, y menos del 10 % de las víctimas colectivas habían sido objeto de reparaciones mediante la implementación completa de planes de reparación colectiva. Además, la violencia relacionada con el conflicto continúa, y sigue produciendo víctimas. Por otra parte, incluso en los casos en que se otorgan reparaciones, no siempre se las puede llevar plenamente a la práctica debido a las limitaciones en materia de seguridad.

Sobre la base de las experiencias adquiridas durante el proceso de reparaciones administrativas, el Acuerdo de Paz de 2016 procuró abordar las reparaciones con un enfoque diferente, entre otras cosas a través de sanciones restaurativas y obras reparativas implementadas en conjunto con los cambios estructurales necesarios para lograr una paz duradera. Las reparaciones están consagradas en el Acuerdo de Paz de 2016 como un principio rector del capítulo sobre los derechos de las víctimas: "Las víctimas tienen derecho a ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto. Restablecer los derechos de las víctimas y transformar sus condiciones de vida en el marco del fin del conflicto es parte fundamental de la construcción de la paz estable y duradera"⁶⁸. Las reparaciones también fueron incluidas explícitamente en una sección separada del capítulo sobre víctimas en que se abordan las medidas de reparación integral para la consolidación de la paz, que se centra en los planes de reparación colectiva y fortalece el marco creado por la Ley 1448.

El Acuerdo de Paz de 2016 no contempla las reparaciones exclusivamente en términos de compensación, rehabilitación, satisfacción y restitución, sino como parte de un paradigma de

66 Gobierno de Colombia, Ley 1448 "por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones", aprobada el 10 de junio de 2011.

67 Gobierno de Colombia, "Registro Único de Víctimas", www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394

68 Acuerdo Final de Paz, pág. 113, jep.gov.co/Documents/Acuerdo%2oFinal/Acuerdo%2oFinal%2oFirmado.pdf

justicia restaurativa. Un principio rector de la Jurisdicción Especial para la Paz es la aplicación de la justicia restaurativa, que

preferentemente busca la restauración del daño causado y la reparación de las víctimas afectadas por el conflicto, especialmente para acabar la situación de exclusión social que les haya provocado la victimización. La justicia restaurativa atiende prioritariamente las necesidades y la dignidad de las víctimas y se aplica con un enfoque integral que garantiza la justicia, la verdad y la no repetición de lo ocurrido⁶⁹.

En virtud de esta medida, los perpetradores pueden recibir una sentencia no privativa de la libertad si reconocen plenamente su responsabilidad por las violaciones y contribuyen al esclarecimiento de la verdad y a las reparaciones.

El Acuerdo de Paz de 2016 establece que las sanciones "[d]eberán tener la mayor función restaurativa y reparadora del daño causado"⁷⁰. Contempla proyectos restaurativos que se llevarán a cabo en zonas rurales o urbanas afectadas por el conflicto, entre otras cosas a través de programas para construir o mejorar la infraestructura y actividades de desminado, con el fin de contribuir de ese modo al desarrollo socioeconómico local. Por otra parte, varias medidas de reparación que figuran en el Acuerdo están vinculadas con los compromisos asumidos en los capítulos sobre Reforma Rural Integral, Participación Política y Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, que tienen el objetivo de abordar las causas raigales del conflicto. Las partes negociadoras entendieron que las medidas relacionadas con el fortalecimiento de la participación política de los grupos marginados y con el desarrollo de las zonas rurales más afectadas por el conflicto debían tener en sí mismas un efecto reparativo⁷¹. Al mismo tiempo, muchos de los proyectos restaurativos impuestos por la Jurisdicción Especial para la Paz incluyen programas que están directamente relacionados con los objetivos de desarrollo del país y tienen el propósito de transformar las desigualdades estructurales que dieron lugar al conflicto o lo perpetuaron. Entre ellos figuran los programas de desarrollo rural, los programas de sustitución de cultivos de uso ilícito, los programas de recuperación ambiental para áreas afectadas por cultivos de uso ilícito y los programas para comunidades marginadas destinados a mejorar el acceso a servicios básicos, como la vivienda, la educación, la electricidad y el agua potable.

69 *Ibid.*, pág. 131.

70 *Ibid.*, pág. 149.

71 Los ejemplos incluyen la creación de 16 cargos especiales en el Congreso reservados para los representantes de las víctimas de las regiones más afectadas por el conflicto armado, que según el Acuerdo de Paz de 2016 tienen un carácter reparativo porque median la exclusión y marginación históricas de las víctimas, y la creación de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, con el fin de promover el desarrollo socioeconómico en los municipios más afectados por el conflicto armado.

Estrategias para poner en marcha los programas de reparaciones

Acción colectiva de las víctimas, los sobrevivientes y la sociedad civil

La acción colectiva es una estrategia básica para abogar por la puesta en marcha de programas de reparaciones destinados a atender de manera efectiva las necesidades de las víctimas y los sobrevivientes y a reducir las barreras derivadas de las violaciones masivas de los derechos humanos que obstaculizan la consecución del bienestar y el desarrollo. En el contexto de las reparaciones, las víctimas y los sobrevivientes pueden participar en la acción colectiva a título individual, como parte de un grupo de víctimas o dentro de redes con la sociedad civil. Consciente del poder de las voces colectivas, el ICTJ invierte estratégicamente en la capacidad de los asociados locales y fomenta los intercambios con el fin de establecer redes de víctimas y de la sociedad civil y de fortalecer las ya existentes. El aumento de la acción colectiva puede constituir un elemento del desarrollo sostenible, dado el papel que desempeña en la tarea de promover la capacidad de acción, el empoderamiento, la inclusión y la cohesión social. Además, en la medida en que hace que aumenten las probabilidades de poner en marcha programas de reparaciones, entre otras cosas al ejercer presión política sobre las instancias decisorias para que establezcan programas de reparaciones o adopten medidas provisionales y hagan que se centren en mayor medida en las víctimas, la acción colectiva contribuye a superar las barreras que obstaculizan el camino al desarrollo. Además, cuando se forman alianzas y coaliciones entre actores de la sociedad civil que abarcan una gama diversa de mandatos, la acción colectiva genera mayores probabilidades de que los programas de reparaciones contribuyan a cambiar las estructuras de marginación subyacentes.

Esto es así en Gambia, donde existe un plan de reparaciones pero aún no se lo ha puesto en práctica. En ese contexto, la sociedad civil desempeña un papel central en la tarea de representar las prioridades de las víctimas e impulsar la puesta en marcha de las reparaciones nacionales, un papel al que el ICTJ contribuye en forma directa mediante la prestación de apoyo a las OSC, la creación de la primera coalición de la sociedad civil dedicada a las reparaciones, y la estrecha colaboración con organizaciones de base situadas fuera de la capital. Si bien antes del establecimiento de la TRRC se celebraron consultas nacionales, y durante el período en que estuvo en funcionamiento la TRRC participó en diversas actividades de divulgación, la Comisión tuvo dificultades para superar plenamente la falta de una tradición de participación cívica en Gambia y la existencia de una cultura generalizada de temor y estigmatización en torno a ciertas violaciones, especialmente la violencia sexual y de género. Como consecuencia de ello, no pudo facilitar la participación de todas las víctimas, y es probable que muchas víctimas no hayan participado y no se hayan regis-

trado ante la TRRC. Por consiguiente, sus experiencias y necesidades en materia de reparación no han quedado reflejadas en el informe final y las recomendaciones de la TRRC. Algunas víctimas han dicho que las barreras que obstaculizaron su participación directa y pública en la TRRC han repercutido negativamente en sus posibilidades de acceder a la obtención de reparaciones⁷².

En su informe final, la TRRC reconoció que muchas víctimas no presentaron testimonios escritos ni participaron en las audiencias públicas y recomendó que se adoptaran medidas para garantizar que sus casos fuesen tenidos en cuenta en los programas de reparaciones después de que finalizara el mandato de la TRRC⁷³. Ante los déficits registrados en el proceso que emprendió la TRRC en lo que respecta a la divulgación entre las víctimas, que llevaron a que hubiese bajas tasas de participación de ciertos grupos de víctimas, las organizaciones de víctimas han seleccionado a representantes de víctimas en las distintas comunidades con el fin de movilizar a otras víctimas y facilitar el intercambio de información con las comunidades de víctimas. Sin embargo, las víctimas siguen teniendo la sensación de que su capacidad de acción es mínima, y pocas víctimas asumen funciones de promoción destinadas a influir en el diseño del proceso de reparaciones. Las secuelas de la dictadura – por ejemplo, los bajos niveles de educación y alfabetización, la limitada comprensión de la gobernanza democrática y del papel de las instituciones estatales y la limitada exposición al respecto – restringen la capacidad de las víctimas para movilizarse y promover de manera efectiva su agenda. Por consiguiente, las OSC desempeñan un papel crucial en el empoderamiento de las víctimas a través de la creación de redes, el desarrollo de capacidades y la amplificación de sus voces mediante la utilización de diversas plataformas y métodos.

Consultas: Las organizaciones centradas en las víctimas están utilizando las consultas en todo el país para documentar las violaciones ocurridas en el pasado y las necesidades actuales de las víctimas que no se registraron ante la TRRC. Un ejemplo es la labor que lleva a cabo Women's Association for Victims' Empowerment (WAVE), un grupo de mujeres activistas que promueven y respaldan la participación de las mujeres para que se conviertan en agentes de cambio en su trayectoria hacia la sanación, la reconciliación, las reparaciones, la rendición de cuentas y la justicia y establezcan contactos con la secta ndigal de Kerr Mot Ali, una comunidad marginada cuya patria tradicional está situada en la región de la Cuenca Central⁷⁴. Los integrantes de la secta han sufrido graves violaciones de sus derechos. Fueron expulsados de Gambia por Jammeh en 2009 porque practicaban el Islam de manera diferente. Los miembros de la comunidad exiliada continúan viviendo en el Senegal y enfrentan una marginación constante. También enfrentan restricciones en sus movimientos, en particular la imposibilidad de ingresar a Gambia a pesar de haber nacido en el país, y tienen dificultades para acceder a la atención médica, la educación, el empleo y las tierras cultivables. Si bien varios miembros de la comunidad ndigal se registraron en la TRRC, la labor desplegada por WAVE permitió documentar a más de 21 víctimas de violencia sexual y de género que no se registraron en la TRRC debido a la vergüenza, el estigma y otras preocupaciones. WAVE y otras OSC que están llevando a cabo una labor similar desempeñan un papel crucial en materia de documentación hasta el momento en que se proceda a crear la institución que suceda a la TRRC y el órgano encargado de las reparaciones.

Las OSC también se ponen en contacto con las víctimas a través de consultas, con el fin de recopilar sus opiniones sobre el proceso de justicia transicional, evaluar sus necesidades actuales y utilizar esos datos como base para comprender las prioridades de las víctimas. Think Young Women, una organización que se dedica al desarrollo y la realización de los derechos de las mujeres jóvenes y las niñas en Gambia, utiliza las consultas para alentar a las víctimas de las seis regiones

72 Gbery y Manneh, "Stubborn for Our Gender", 5.

73 El informe final de la TRRC recomienda la creación de un registro universal de víctimas con el fin de determinar el alcance total de la victimización en Gambia. TRRC, *Final Report*, 14.

74 Foroyaa, "The Troubles of Some Indigenes of Kerr Mot Ali Continue Unabated", 19 de diciembre de 2022.

de Gambia a que articulen sus necesidades, expresen sus expectativas en cuanto al futuro proceso de reparaciones y elaboren mensajes unificados en apoyo de una labor de promoción coordinada en lo que respecta a cuestiones que abarcan desde la compensación económica y la restitución hasta las disculpas, la reforma institucional y el acceso a los servicios. Si bien este enfoque puede resultar extremadamente efectivo, las OSC, especialmente las que se formaron antes de 2018 y carecen de un mandato centrado en las víctimas, suelen sufrir deficiencias en sus estrategias de comunicación. En algunos casos, las víctimas no entienden el propósito de las consultas o no saben cómo proporcionar su aportación para que resulte efectiva. Para complicar aún más las cosas, con frecuencia las OSC no pueden mantener su contacto con las víctimas y, por lo tanto, no pueden volver a ellas para informarles acerca de cualquier posible avance o contratiempo. Para solucionar esas deficiencias en materia de comunicación y contacto, las OSC han comenzado a establecer redes, mediante la utilización de WhatsApp, para mantenerse en contacto con las víctimas.

Si bien el amplio uso de consultas por parte de las OSC y de los actores estatales es un hecho positivo, su uso excesivo sin mecanismos de retroalimentación o sin estrategias de comunicación adecuada y participación sostenida puede generar fatiga entre las víctimas. La fatiga de las víctimas podría limitar su representación y participación efectivas en futuras iniciativas de justicia transicional y socavar su voluntad de promover el proceso de reparaciones. Por consiguiente, la creación de redes de víctimas tiene potencialmente un doble propósito con el fin de mitigar ese riesgo. Por un lado, esas redes pueden ayudar a las OSC a llevar a cabo su labor con un enfoque centrado en las víctimas y, por otro, al mismo tiempo pueden ayudar a fortalecer la capacidad y la autonomía de las víctimas. En última instancia, dada la posición que las redes de víctimas ocupan en la comunidad, lo ideal sería que pudiesen continuar participando por sus propios medios para influir en el proceso de reparaciones y regular mejor la fatiga de las víctimas.

Redes de víctimas/comunidades y estructuras locales: Las OSC confían en las redes comunitarias para movilizar a participantes procedentes de diferentes grupos. Esto ayuda a garantizar que las OSC lleguen a las personas adecuadas y basen firmemente su labor en las necesidades y demandas específicas de las víctimas. En los casos en que esas redes no existían, las OSC han ayudado a establecerlas. Para llevar a cabo esa labor suele ser necesario trabajar en colaboración con líderes comunitarios influyentes, como los líderes tradicionales y los ancianos de las comunidades, porque algunos miembros de las comunidades no participan en una actividad si no cuentan con su presencia. Si bien las estructuras de poder de una comunidad pueden limitar el diálogo y la discusión abiertos, especialmente en torno a temas delicados cuando los líderes están presentes, la implicación de los miembros influyentes de la comunidad – y, cuando resulte necesario, su sensibilización con respecto a los derechos humanos y a las cuestiones de género – puede generar una mayor participación de la comunidad y, en algunos casos, promover un mayor sentido de titularidad a nivel local, lo cual a su vez genera soluciones locales que tienden a ser más sostenibles y a tener mayor repercusión. Según informó WAVE:

El nuevo formato del Programa de Orientación tuvo un mejor impacto, ya que implicó a más integrantes de la comunidad y nos brindó la oportunidad de discutir los temas en cuestión con el Líder Supremo y otros ancianos de la comunidad, tanto hombres como mujeres. Esto también generó un aumento de la implicación y la participación, así como una mayor sensación de titularidad a nivel local en lo que respecta a las actividades planificadas. Al mismo tiempo, el equipo de WAVE pudo adquirir una visión más profunda acerca de los problemas que afectan a la comunidad, lamentó su situación y [ofreció] sugerencias sobre la mejor manera de resolver los problemas comunitarios de larga data⁷⁵.

75 WAVE, "Interim Report", en los archivos del ICTJ.

Intercambio de información y educación: En Gambia, donde décadas de dictadura y la falta de una tradición de participación cívica y de procesos democráticos han contribuido a una grave desconexión y una falta de comunicación entre los ciudadanos y el Estado, las OSC son el primer punto de contacto para las víctimas cuando necesitan información sobre el estado del proceso de reparaciones. Las OSC llenan ese vacío de varias maneras, en particular mediante la organización de actividades de sensibilización comunitaria, durante las cuales se comparte con las víctimas información acerca de los principales hitos del proceso de reparaciones. Por ejemplo, Think Young Women ha realizado esfuerzos significativos en todo el territorio de Gambia para crear conciencia sobre el contenido del Libro Blanco de reparaciones promulgado por el Gobierno, las recomendaciones de la TRRC, las funciones y responsabilidades de las instituciones del Estado y los derechos de las víctimas. Ha ayudado a movilizar a las víctimas a fin de que se sientan empoderadas para ponerse en contacto con los Miembros de la Asamblea Nacional que las representan y reclamarles que rindan cuentas en lo que respecta a la implementación de las recomendaciones de la TRRC y hagan oír su voz para garantizar que el proceso de justicia transicional funcione para las víctimas.

Think Young Women ha determinado que es posible que muchas víctimas no comprendan que no todas las víctimas tienen derecho a una reparación monetaria, y que muchas personas creen erróneamente que cada vez que se invite a las víctimas a una reunión con una institución estatal se les entregará una reparación monetaria. Entre las iniciativas de Think Young Women cabe mencionar el fomento de las conversaciones con víctimas en las seis regiones para mostrar "que la reparación no [necesariamente] implica [entrega de] dinero" y empoderar a las víctimas para que comprendan que "a [ellas] les corresponde decir qué tipo de reparación les resulta más conveniente"⁷⁶. Esta experiencia pone de relieve el papel fundamental que desempeñan las OSC en la tarea de lograr que las víctimas adquieran una comprensión más profunda acerca de las reparaciones con el fin de gestionar las expectativas, desbloquear la efectividad de las víctimas e impulsar el proceso.

Colaboración directa con los Gobiernos

Si bien la acción colectiva por parte de las víctimas y la sociedad civil puede constituir en sí misma un elemento del desarrollo, las estrategias destinadas a impulsar la puesta en marcha de un programa de reparaciones suelen incluir la colaboración directa con las instituciones gubernamentales pertinentes. Esto puede incluir actividades como la promoción, el cabildeo, la celebración de reuniones en que participen víctimas, miembros de la comunidad y responsables de la toma de decisiones, la movilización y capacitación de las víctimas para que asuman un papel de liderazgo en el proceso y la creación de conciencia entre los legisladores y los responsables de la formulación de políticas. Esa labor está orientada no solo hacia los órganos gubernamentales encargados de las políticas de justicia transicional, como el Ministerio de Justicia, sino también hacia otros ministerios y departamentos que participan en la implementación de reparaciones integrales, como los Ministerios de Finanzas, Bienestar, Tierras, Salud y Educación, y hacia los distintos órganos legislativos, como el Parlamento y la Asamblea Nacional.

En Uganda, las iniciativas de promoción dirigidas por sobrevivientes han implicado al Gobierno de diferentes maneras. Las sobrevivientes han utilizado las aptitudes en materia de defensa que han adquirido a través de la capacitación que les han brindado las OSC, con el apoyo del ICTJ, para abogar por su derecho a interponer recursos ante los órganos encargados de la formulación de políticas a nivel local y nacional, incluso ante el Presidente del Parlamento, lo cual ha garantizado que las reparaciones sigan siendo un elemento prominente en el discurso nacional a pesar del tiempo transcurrido desde que se cometieron las atrocidades. Las voces de los sobrevivientes

76 Think Young Women, "Interim Report", en los archivos del ICTJ.

fueron cruciales para mantener el impulso del proceso de reparaciones, por ejemplo, mediante la petición que presentaron en 2014 ante el Parlamento y que llevó a la adopción, en 2019, de la Política Nacional de Justicia Transicional, que prevé la implementación de reparaciones administrativas. Otra petición presentada ante el Parlamento en 2019 reactivó la conversación acerca de la necesidad de las víctimas de contar con medidas urgentes de asistencia provisional y llevó a la Oficina del Primer Ministro a trabajar con la sociedad civil para identificar a los sobrevivientes y brindarles apoyo provisional a través de programas de recuperación y reconstrucción. Si bien ese proceso se vio interrumpido por la pandemia de COVID-19, los sobrevivientes continúan presionando a los miembros del Parlamento y a los líderes locales para que se adopten medidas destinadas a reparar los daños que sufrieron durante el conflicto.

En Colombia, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras creó organismos participativos nacionales, regionales y locales integrados por OSC y grupos de víctimas. Las víctimas han utilizado esos espacios para influir en el diseño e implementación de los programas de reparaciones. A lo largo de los años, las víctimas también se han organizado con frecuencia para proponer reformas legales en alianza con miembros del Congreso y para abogar en favor de que la ley sea prorrogada hasta 2031 (una demanda que fue confirmada por la Corte Constitucional en 2019). De modo similar, muchas víctimas y OSC presionaron para que se incluyeran las recomendaciones de la Comisión de la Verdad relacionadas con el Plan Nacional de Desarrollo, muchas de las cuales proponían la adopción de medidas destinadas a transformar las condiciones socioeconómicas de las comunidades marginadas. Si bien ese esfuerzo finalmente no tuvo éxito debido a la falta de apoyo político en el Congreso, puso de relieve el consenso existente en la sociedad civil y entre las víctimas en torno a la necesidad de adoptar reformas estructurales.

Por otra parte, el ICTJ ha respaldado el establecimiento de alianzas estratégicas entre distintas OSC de Colombia con el fin de lograr que las víctimas se reúnan y presenten conjuntamente sus casos ante los mecanismos de justicia transicional. Esas alianzas han sido cruciales para garantizar un acceso más amplio a la JEP, habida cuenta de que sus estándares en lo que respecta a la documentación de casos suelen exceder las capacidades técnicas de las organizaciones más pequeñas. Dado que la JEP no investiga cada delito en forma individual, sino que se centra en la identificación de patrones macro-delictivos de violencia, muchas víctimas se han organizado para participar colectivamente en las actuaciones de la JEP y presentar sus demandas de reparación. Esta estrategia ha servido para crear redes de apoyo para las víctimas y las ha alentado a denunciar sus casos, con frecuencia por primera vez. Por ejemplo, las organizaciones asociadas al ICTJ que documentaron la violencia sexual y de género ante la JEP informaron de que muchas víctimas que anteriormente se habían abstenido de solicitar reparaciones por temor a sufrir represalias o estigmatización se sentían más seguras cuando lo hacían junto con otras víctimas y con el apoyo de OSC. La participación de las víctimas ha sido un componente importante del enfoque de la JEP, que tiene un enfoque restaurativo y basado en el diálogo. Desde que inició sus operaciones en 2018, la JEP ha recibido aproximadamente 830 informes de OSC⁷⁷, y más de 8.400 víctimas han estado representadas en sus actuaciones judiciales⁷⁸.

En Gambia, la sociedad civil desempeña un papel clave en la tarea de reunir a las víctimas y las instancias gubernamentales encargadas de la adopción de decisiones a fin de que las víctimas puedan expresar sus expectativas y necesidades e influir en el proceso de reparaciones. Para hacer oír su voz, la mayoría de las víctimas recurren a las actividades consultivas organizadas por las OSC

77 Para las estadísticas anuales publicadas por la JEP (última actualización, junio de 2022), véase JEP, "Informe Estadístico No.1-2022", 34, www.jep.gov.co/InformesReportesEstadisticos/Infome%20estad%CC%81stico%201%20semestre%20de%202022.pdf

78 JEP, Boletín Estadístico Mensual; última actualización, 22 de septiembre de 2023, www.jep.gov.co/jepcifras/JEP-en-Cifras-septiembre-22-2023.pdf

o el Gobierno con el fin de transmitir información a las instancias encargadas de la formulación de políticas. Por ejemplo, durante las consultas regionales sobre el Proyecto de Ley para el Otorgamiento de Reparaciones a las Víctimas, que fueron organizadas por el ICTJ en colaboración con el Ministerio de Justicia⁷⁹, las víctimas subrayaron sus prioridades para un futuro proceso de reparaciones, que hasta cierto punto han quedado reflejadas en el Proyecto de Ley para el Otorgamiento de Reparaciones a las Víctimas. En particular, el aporte de las víctimas refleja la necesidad de mejorar los criterios para la designación de los comisionados, agregar un segundo proceso de registro, mejorar los estándares de prueba y establecer un mecanismo de apelación. Cuando WAVE se reúne con las instancias encargadas de la formulación de políticas, invita a los representantes de las víctimas procedentes de comunidades marginadas, como Kerr Mot Ali y las comunidades perjudicadas por la "cacería de brujas" de Jammeh, a asistir y participar⁸⁰. Si bien el hecho de que algunas víctimas no pueden interactuar directamente con las instancias decisorias limita sus posibilidades de influir en la adopción de decisiones, esas interacciones crean conciencia acerca de la situación y los derechos de las víctimas y ayudan a las instancias encargadas de la formulación de políticas a enmarcar las demandas de reparación formuladas por las víctimas como parte del proceso general de búsqueda de la paz y la justicia.

Además, esas conexiones pueden impulsar a las víctimas a asumir un mayor papel de liderazgo. Las organizaciones centradas en las víctimas, como WAVE, están utilizando esas conexiones para identificar oportunidades en que las víctimas puedan participar, a fin de promover su liderazgo y fortalecer su capacidad para ejercer presión. Por ejemplo, en diciembre de 2022, cuando las OSC y la Comisión Nacional de Derechos Humanos se reunieron con los miembros de la Asamblea Nacional para dialogar acerca de las recomendaciones de la TRRC y el proceso de justicia transicional, las víctimas, a instancias de WAVE, hicieron uso de la palabra ante el Comité Permanente de Derechos Humanos y Asuntos Constitucionales. A nivel local, quienes participan en las actividades de Think Young Women han señalado que los Comités de Desarrollo de las Aldeas, que existen en todas las aldeas, constituyen un marco propicio para recabar apoyo en favor de la implementación de las reparaciones, habida cuenta de la función que desempeñan como enlace entre la comunidad y las estructuras de gobernanza⁸¹. Sin embargo, la colaboración con los comités en ese ámbito es aún incipiente.

Hasta hace muy poco tiempo, las OSC y las víctimas no tenían en cuenta el papel de los miembros de la Asamblea Nacional en el proceso de justicia transicional, y consideraban que el Ministerio de Justicia era el actor principal a nivel estatal. Sin embargo, ahora que el proceso de justicia transicional ha ingresado en una nueva fase esa visión ha comenzado a cambiar. Anteriormente, la Comisión de Revisión de la Constitución era el único proceso de justicia transicional que ponía de relieve la importancia de implicar a la Asamblea Nacional. Sin embargo, la Asamblea Nacional también puede asignar al Gobierno la responsabilidad directa de llevar a la práctica el proceso de reparaciones. Por ejemplo, en noviembre de 2022, a solicitud del Comité Permanente de Derechos Humanos y Asuntos Constitucionales de la Asamblea Nacional, el Ministro de Justicia presentó información actualizada y respondió preguntas de los miembros de la Asamblea Nacional relacionadas con el proceso de implementación en la etapa posterior a la TRRC y con el proceso de reparación⁸².

79 Consultas del ICTJ, junio de 2022.

80 Desde 2008-2009, Jammeh acusó de brujería a ciudadanos inocentes, algunos de ellos ancianos. Algunos murieron al ser obligados a beber una hierba venenosa. Banna Sabally, "FACTSHEET: What You Should Know About Yahya Jammeh's Witch-Hunting Exercise", FactCheckGambia, 7 de agosto de 2022.

81 Gobierno de Gambia, Ley de Gobierno Local de Gambia de 2002, modificada en 2015, www.thegambiatimes.com/the-local-government-act-of-the-gambia-2002

82 Yusef Taylor, "Justice Minister Responds to Parliamentary Question on TRRC Implementation", Gainako, 8 de diciembre de 2022.

Si bien el papel de la Asamblea Nacional en la tarea de monitorear al Gobierno a veces puede verse limitado por la falta de conocimientos o información suficientes acerca de las cuestiones relacionadas con el proceso de justicia transicional, en particular en lo que atañe a los programas de reparaciones, algunas OSC centradas en las víctimas han tomado la iniciativa de interactuar con la Asamblea Nacional y crear conciencia, especialmente en lo que respecta a las recomendaciones de la TRRC que se deben llevar a la práctica. Aunque las víctimas han expresado escasa confianza en que la Asamblea Nacional responda a sus necesidades, Think Young Women ha hecho hincapié ante las víctimas en que tienen derecho a interactuar con la institución y a exigir que sus miembros rindan cuentas. Las víctimas que han participado en el proceso a través de las OSC desde el comienzo del proceso de justicia transicional demuestran que la participación en el cabildeo legislativo surte efecto. Sus reuniones y su participación en talleres con miembros de la Asamblea Nacional ayudaron a hacer realidad la aprobación de la Ley de Prevención de la Tortura (2023). Esa misma estrategia ha sido utilizada para garantizar que la Asamblea Nacional promulgue el Proyecto de Ley para el Otorgamiento de Reparaciones a las Víctimas. Por ejemplo, con ocasión de la celebración de un foro relacionado con ese proyecto de ley, la Coalición de OSC sobre Reparaciones y Género, que cuenta con el apoyo del ICTJ, movilizó a las víctimas e hizo los arreglos necesarios para que se reuniesen con miembros electos que a su juicio podrían apoyar el proyecto de ley cuando se lo presente ante la Asamblea Nacional⁸³.

El Gobierno ha intensificado el uso de un enfoque consultivo y centrado en las víctimas que les permite compartir sus puntos de vista sobre el diseño de medidas de reparación. El Ministerio de Justicia generalmente trabaja con el apoyo de las OSC, incluido el ICTJ, para garantizar que el proceso siga siendo consultivo y refleje las necesidades de las víctimas. Esas consultas ayudan a lograr que los temas relacionados con la justicia transicional continúen figurando en la agenda nacional y permiten que las víctimas comprendan mejor el proceso, lo cual puede alentar la participación de un mayor número de víctimas. La reciente promulgación del Proyecto de Ley para el Otorgamiento de Reparaciones a las Víctimas, cuyo texto refleja en términos generales las demandas de las víctimas, puede considerarse una consecuencia de esa interacción. Si bien los actores estatales están mejorando, aún no se ha incorporado plenamente un enfoque centrado en las víctimas. Han transcurrido apenas cinco años desde que se inició la transición de Gambia hacia la democracia, y el compromiso cívico del Gobierno y la práctica democrática aún no han acabado de consolidarse.

83 ICTJ, Sesión de intercambio de información sobre el Proyecto de Ley de Víctimas, noviembre de 2022.

Vías complementarias para la reparación y políticas de desarrollo centradas en las víctimas

Apoyo directo a las víctimas y a las comunidades afectadas

En los contextos en que no se ha implementado un programa formal de reparaciones o no se prevé que se vaya a instituir un programa en un futuro próximo, los actores de la sociedad civil pueden intervenir, por su propia iniciativa, para brindar apoyo directo a las víctimas y a las comunidades afectadas. El ICTJ ha establecido alianzas estratégicas y de largo plazo con organizaciones locales con el fin de empoderar su labor y desarrollar de manera progresiva y sostenible su capacidad para llevar a cabo intervenciones en las comunidades locales. Gracias al carácter continuo de las alianzas del ICTJ, los grupos locales, que son quienes mejor conocen las necesidades de sus comunidades, pueden aprovechar las nuevas oportunidades y diseñar e implementar programas innovadores. Esas iniciativas pueden adoptar diversas formas, entre ellas la asistencia en las áreas de la sanación colectiva, el rastreo de niños, el apoyo financiero, los medios de subsistencia, la vivienda, la tierra, la educación, la atención médica, el apoyo psicosocial, la formación práctica, la asistencia jurídica, las artes y la reintegración, todas las cuales tienen una relación directa con el desarrollo. Se ha demostrado que este tipo de apoyo es particularmente valioso para los grupos de víctimas vulnerables y marginadas, en particular las víctimas de la violencia sexual y de género y los niños nacidos de la guerra. Sin embargo, dado que este tipo de iniciativas suele operar a nivel comunitario, donde es probable que los sistemas y puntos de vista patriarcales ocupen un lugar prominente, tal vez resulte necesario desplegar esfuerzos – por ejemplo, a través de actividades de sensibilización comunitaria – a fin de reducir al mínimo o superar la estigmatización asociada con la participación. Si bien esta forma de apoyo puede ayudar a llenar parcialmente el vacío generado por la falta de un programa de reparaciones y por el carácter inadecuado de los programas de desarrollo existentes, de todos modos no implica el reconocimiento de irregularidades por parte del Estado y, por lo tanto, no cumple la obligación de brindar reparaciones. Si bien puede ofrecer lecciones valiosas para futuros programas de reparaciones, es posible que no restaure la dignidad de las víctimas dentro de sus respectivas comunidades de la manera en que pueden hacerlo los programas de reparaciones.

En Gambia, las OSC que tienen un vínculo directo con las comunidades de víctimas han proporcionado o facilitado algunas formas de asistencia directa a las víctimas, especialmente en materia de salud mental y apoyo psicosocial. Por ejemplo, WAVE movilizó fondos para que las víctimas recibieran tratamiento médico. En un taller consultivo organizado por el ICTJ, una víctima precedente de Kerr Mot Ali señaló que WAVE había pagado sus facturas médicas: “Doy las gracias

a WAVE, que me ayudó a curarme. Teniendo en cuenta que solía tener problemas para orinar, el hecho de que ahora pueda hacerlo sin dificultad es realmente una bendición. Sin embargo, no me he recuperado completamente, y me gustaría que el Gobierno se ocupase de las reparaciones, para poder recibir la atención médica necesaria⁸⁴.

Las OSC también brindan apoyo a las redes de víctimas y organizan consultas para ayudar a definir enfoques alternativos que permitan atender las necesidades urgentes de las víctimas. Por ejemplo, la labor de WAVE con el Grupo de Apoyo a las Mujeres en Kerr Mot Ali introdujo la idea de la asistencia a las víctimas en materia de salud mental y apoyo psicosocial. En respuesta a esa idea, la comunidad identificó a 20 personas para que recibiesen una sesión de asistencia en materia de salud mental o apoyo psicosocial y solicitó que esa asistencia pasara a ser un elemento continuo de la colaboración de WAVE. El Grupo de Apoyo a las Mujeres también proporcionó un espacio seguro para que 60 mujeres discutieran sus experiencias e individualizaran iniciativas locales de apoyo, centrándose en los niños que nunca habían tenido acceso a un médico o a una educación formal y en las mujeres cuyos documentos de identidad habían sido confiscados por la policía.

En el norte de Uganda, los grupos de víctimas y las OSC han estado a la vanguardia en la tarea de promover las reparaciones y las medidas destinadas a brindar remedio. Sin embargo, a la espera de que el Gobierno establezca un programa integral de reparaciones, también han encabezado iniciativas a nivel comunitario para brindar apoyo y alivio provisional a las víctimas. Esas iniciativas ofrecen lecciones valiosas que pueden servir como guía para diseñar y poner en práctica programas de reparaciones centrados en los sobrevivientes.

Se han formado grupos de sobrevivientes que sirven como plataformas de apoyo entre pares y proporcionan un espacio seguro para el intercambio de experiencias, la solidaridad y la sanación colectiva. Como señaló una de las sobrevivientes: "Antes de unirme al grupo de víctimas, estaba realmente mal mentalmente, pero cuando me sumé al grupo y sus integrantes comenzaron a compartir sus experiencias, me di cuenta de que no estaba sola. Ahora estoy mejor"⁸⁵. Los grupos de sobrevivientes también han contribuido a mejorar la situación económica de las sobrevivientes, ya que les brindan apoyo financiero y oportunidades para generar ingresos y desarrollar aptitudes. Por ejemplo, las mujeres que son miembros de WAN reciben apoyo para confeccionar artesanías y bolsos que pueden vender colectivamente a fin de generar ingresos que les permitan mantenerse y mantener a sus hijos.

Los sobrevivientes también han recibido apoyo psicosocial, formación práctica y apoyo económico y médico a través de las OSC durante el proceso de reasentamiento y reintegración. Si bien muchas organizaciones han ayudado a mujeres sobrevivientes que han padecido violencia sexual y de género, algunas han brindado apoyo médico y psicosocial a hombres sobrevivientes que pueden sufrir discriminación cuando acceden a centros de salud gubernamentales⁸⁶. Organizaciones como Justice and Reconciliation Project (JRP) han ayudado a los sobrevivientes a formar grupos, documentar sus experiencias a través de la narración de historias y crear oportunidades para el apoyo entre pares y la sanación. Las OSC también han prestado su apoyo a iniciativas más amplias en favor de la reconciliación y la reintegración de las víctimas a través del diálogo comunitario y la organización de ceremonias de sanación y programas de sensibilización. Algunas también han prestado su apoyo a iniciativas relacionadas con la documentación, la evocación y la conmemoración⁸⁷.

84 Taller consultivo del ICTJ, Banjul, 31 de marzo de 2023.

85 Grupo focal de discusión con mujeres víctimas del Nilo Occidental, Gulu, mayo de 2021.

86 Entre esas organizaciones figuran African Youth Initiative Network, Justice and Reconciliation Project y Refugee Law Project.

87 Refugee Law Project creó el Centro Nacional de Documentación sobre la Memoria y la Paz, un archivo de recuerdos y experiencias relacionados con el conflicto que tiene el objetivo de aportar un registro holístico de la historia, proporcionar

Los sobrevivientes que estuvieron en cautiverio recibieron el apoyo de grupos religiosos y misiones para el proceso de reasentamiento. Esos grupos y algunos donantes individuales han brindado apoyo psicosocial y financiero a los sobrevivientes. Los líderes religiosos desempeñan un papel crucial para facilitar la sanación colectiva e individual a través de diversos medios, como la orientación, el asesoramiento, las oraciones y la conmemoración. Muchas OSC colaboran con los líderes religiosos, que abogan en favor de las víctimas, ejercen presión en lo que atañe a los problemas que padecen y las acompañan para asegurarse de que no se sientan solas en su sufrimiento, o procuran obtener la asistencia de esos líderes⁸⁸.

Un ámbito particular en que se brinda apoyo directo en el norte de Uganda es el rastreo de niños. Para hacer frente a las dificultades que afrontan los niños nacidos de la guerra en lo que respecta a su identidad, WAN puso en marcha un proyecto que incluye un proceso de localización del clan paterno, que a menudo se desconoce debido a las circunstancias del nacimiento del niño⁸⁹. El objetivo consiste en localizar a la familia paterna del niño y forjar una relación con el fin de garantizar el reconocimiento, los derechos de identidad y ciudadanía, la tierra, la herencia y la asistencia para el niño. Esos esfuerzos tienen el objetivo de proteger el interés superior y el bienestar de los niños nacidos de la guerra a través de un proceso comunitario de consolidación de la paz⁹⁰. En el proceso participan los líderes locales, los clanes paterno y materno, los ancianos y los actores de la sociedad civil. En los casos en que la familia acepta a los niños pero carece de medios financieros, Watye Ki Gen ayuda a la familia mediante la aportación de un millón de chelines ugandeses (aproximadamente 250 dólares estadounidenses) para la compra de una vaca. La organización colabora con World Vision para proporcionar esa ayuda.

El proceso de rastreo de niños no está exento de dificultades. En algunos casos, la familia paterna rechaza al niño porque supone que podría poseer los mismos espíritus (o cen en acholi) que hicieron que el padre cometiese delitos. Esto puede ser un evento traumático para el niño, por lo que es necesario que la comunidad ofrezca salvaguardias en todo momento a fin de evitar una mayor traumatización⁹¹. Asimismo, el proceso genera el riesgo de legitimar el estatus superior de los hombres en la sociedad y de afianzar la desigualdad de género al colocar la identidad y la posición social del hombre que perpetró el hecho de violencia por encima de las de la madre. El rastreo de niños demuestra que algunas iniciativas bien intencionadas que quizás respondan a necesidades culturales y sociales generan el riesgo de afianzar un sistema patriarcal. Por lo tanto, es importante que los esfuerzos en favor de la reparación reflejen el principio de que la reparación debe ser transformativa, como se articula en la Declaración de Nairobi⁹², para garantizar que las reparaciones ayuden a mejorar las condiciones de vida generales de las mujeres, y no a fortalecer sistemas injustos.

Los grupos de sobrevivientes también han brindado otros tipos de apoyo y otras oportunidades para la reintegración de los niños nacidos de la guerra y sus familias. En ese sentido, cabe mencionar una iniciativa destinada a recaudar fondos con el fin de otorgar becas a los niños nacidos

una plataforma para la sanación y el diálogo y educar a las generaciones futuras. Justice and Reconciliation Project también ha documentado varios incidentes de atrocidades masivas en el norte de Uganda.

⁸⁸ Las plegarias tienen una importancia considerable, como demuestra la reunión anual que se celebra el 19 de mayo para recordar la Masacre de Lukodi. En Atiak se organizan plegarias similares que ayudan en el proceso de conmemoración y sanación. La organización conocida como Acholi Religious Leaders Peace Initiative ha abogado activamente por las necesidades de las víctimas y los sobrevivientes del conflicto.

⁸⁹ Tinashe Mutsonziwa, Ketty Anyeko, Erin Baines, Grace Can y Evelyn Amony, "Child Tracing in Post-conflict Northern Uganda: A Social Project to Unite Children Born of War with their Paternal Clans", Women's Advocacy Program y The School of Public Policy and Global Affairs, University of British Columbia, 2018.

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Declaración de Nairobi sobre el derecho de las mujeres y las niñas a interponer recursos y obtener reparaciones, Reunión internacional sobre el derecho de las mujeres y las niñas a interponer recursos y obtener reparaciones, París: Federación Internacional de Derechos Humanos, 2007.

en cautiverio y ofrecer orientación a las escuelas acerca de la manera de encarar el estigma que enfrentan. Watye Ki Gen, que recaudó de manera efectiva recursos para adquirir tierras y construir viviendas asequibles para 30 de los niños más vulnerables nacidos de la guerra, ha informado de que 17 madres y sus hijos nacidos de la guerra han recibido apoyo para continuar su educación y se han reintegrado con éxito en sus comunidades⁹³. La repercusión de esos esfuerzos se extiende más allá de los beneficiarios individuales. Los grupos de sobrevivientes están trabajando activamente con las escuelas para remediar el estigma que suele estar asociado con los niños nacidos en cautiverio. Al proporcionar orientación y educación a las escuelas, esos grupos procuran crear entornos inclusivos y propicios donde esos niños puedan prosperar sin temor a la discriminación o a los prejuicios.

Las artes creativas, como la música, la danza y el teatro, también desempeñan un papel importante para fomentar la reintegración de las víctimas y hacer frente al problema de la estigmatización. Organizaciones como WAN y Golden Women's Vision Uganda han aprovechado el poder transformativo del arte para crear conciencia acerca de las experiencias vividas por las víctimas de la violencia sexual relacionada con el conflicto y por los niños nacidos de la guerra, promover la aceptación, facilitar la reintegración y acabar con el estigma. Las artes creativas ofrecen un enfoque efectivo para iniciar el diálogo, cuestionar los estereotipos y generar mayor conciencia sobre el efecto nocivo de la violencia sexual relacionada con el conflicto. A través del arte, esos grupos pueden crear una plataforma poderosa para transmitir las historias y las luchas de las sobrevivientes, visibilizando sus experiencias y el estigma que enfrentan.

Una de las dificultades de las que se ha cobrado conciencia al brindar apoyo a las víctimas radica en el hecho de que muchas de ellas aún sienten temor de revelar a sus familias y comunidades el abuso sexual que han sufrido, debido al estigma que acarrea, que podría condenarlas al rechazo y al ostracismo. Algunas madres no han informado a sus hijos acerca de las circunstancias de su nacimiento. Una persona sobreviviente señaló: "Las parejas y las familias de algunas personas no saben lo que les sucedió, por lo que los programas de reparaciones deben tener en cuenta las actitudes, los prejuicios y las suposiciones, y también deben estar en condiciones de apoyar a quienes no deseen identificarse como víctimas"⁹⁴. Por consiguiente, los procesos de reparación deben tener en cuenta esa situación y deben garantizar el anonimato de las víctimas.

También existe el riesgo de que las víctimas sean objeto de los celos de familiares y miembros de la comunidad y sufran una nueva victimización si reciben beneficios que otras personas no reciben. Una de las personas encuestadas señaló: "A la gente no le gusta que se brinde apoyo a quienes retornan. Se aduce que las personas secuestradas participaron en atrocidades y no merecen nada. Si queremos participar en un programa como este, tenemos que hacerlo a escondidas"⁹⁵. Un enfoque efectivo para la sensibilización de las comunidades en lo que respecta a la reintegración consiste en hacer que algunos de los miembros más vulnerables de la comunidad participen en sesiones de formación en aptitudes empresariales junto a personas que estuvieron secuestradas y al mismo tiempo reciban apoyo financiero, y que los participantes de la comunidad sean seleccionados en colaboración con las autoridades del consejo local y los líderes tradicionales. Por ejemplo, JRP ha organizado diálogos comunitarios y campañas de sensibilización para promover el apoyo público a las personas que estuvieron secuestradas, y también se invitó a los miembros de la comunidad a participar en actividades de capacitación centradas en la gestión financiera, la generación de ingresos y otros ámbitos pertinentes.

93 Angela Lakor, Directora Ejecutiva, Watye Ki Gen, Entrevista con informante clave, Gulu, agosto de 2022.

94 Grupo focal de discusión con víctimas masculinas y femeninas de la región de Lango, mayo de 2021.

95 *Ibid.*

Políticas de desarrollo que tengan en cuenta a las víctimas

Además del suministro de apoyo directo, otra estrategia que se puede poner en práctica fuera del marco de un programa oficial de reparaciones administrativas consiste en abogar en favor de que las políticas y programas de desarrollo estén más orientadas hacia las necesidades de las víctimas y las comunidades afectadas tanto a nivel nacional como a nivel local. En la mayoría de los casos, en los períodos de transición las prioridades gubernamentales en materia de desarrollo se centran en la reconstrucción general de la infraestructura y el desarrollo económico, y no en los obstáculos específicos que las víctimas y las comunidades enfrentan, como resultado de la violencia y la represión, a la hora de tratar de alcanzar el bienestar. Sin embargo, es posible que surjan oportunidades para desarrollar sinergias entre esos dos objetivos. Por ejemplo, los planes de desarrollo en áreas como la reducción de la pobreza, la tierra, la educación y la salud pueden facilitar o reforzar la operacionalización y el impacto de los programas de reparaciones. Por otra parte, los programas de desarrollo que no están identificados como "reparaciones" pueden, de todos modos, priorizar a las víctimas y las comunidades afectadas, abordando sus necesidades y potencialmente proporcionando elementos constitutivos para futuras reparaciones. Es posible que esta vía de promoción no se utilice de forma suficiente, porque en general las víctimas y la sociedad civil no tienen conocimiento de los programas de desarrollo o bien no los contemplan desde una perspectiva de justicia transicional, en tanto que los gobiernos suelen hacer caso omiso del potencial reparativo de los programas de desarrollo. Al mismo tiempo, este enfoque plantea el riesgo de generar confusión entre la reparación y el desarrollo.

En Gambia, la agenda de justicia transicional y reconciliación forma parte de las prioridades de desarrollo establecidas después del período de dictadura. El Plan Nacional de Desarrollo 2018–2021, que fue el primer plan de desarrollo adoptado después del régimen de Jammeh, articuló una visión para una "nueva Gambia" que respetaba la buena gobernanza, los derechos económicos, sociales y políticos, la rendición de cuentas, la transparencia, la cohesión social, la reconciliación, y el empoderamiento de las mujeres y las personas jóvenes⁹⁶. Asimismo, subrayó que el respeto de los derechos humanos mejoraría a través de las nuevas entidades de la TRRC, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Comisión de Lucha contra la Corrupción⁹⁷. Si bien la evaluación de mitad de período del Plan Nacional de Desarrollo destacó el establecimiento de la TRRC como un hito clave para la consecución de los objetivos de buena gobernanza, respeto de los derechos humanos, estado de derecho y empoderamiento de la ciudadanía (Prioridad Estratégica 1), no reconoció la fase posterior a la TRRC como una etapa crucial para afianzar esos objetivos⁹⁸.

Al finalizar el primer plan de desarrollo, el gobierno de Gambia se propuso elaborar dos nuevos planes, el Plan Nacional de Desarrollo Centrado en la Recuperación Verde, 2023–2027 (RF-NDP), y la Visión de Desarrollo a Largo Plazo (Visión 2050)⁹⁹. El RF-NDP, que surgió de las consultas celebradas en 120 distritos y con autoridades gubernamentales locales en toda Gambia¹⁰⁰, se basa en las recomendaciones de la TRRC, especialmente en lo que respecta a los juicios, la reparación transformativa y la reforma institucional. Si bien el diseño del RF-NDP fue dirigido por un comité intersectorial que incluyó al Ministerio de Justicia (que lidera la coordinación del proceso de reparaciones), no está claro el grado de interconexión que habrá de existir durante la puesta en práctica entre los objetivos del RF-NDP y el Libro Blanco del Gobierno sobre la TRRC

96 Plan Nacional de Desarrollo (2018–2021), diciembre de 2017, <https://gambia.un.org/en/98394-national-development-plan-2018-2021>

97 *Ibid.*, 17.

98 Evaluación de Mitad de Período del Plan Nacional de Desarrollo, 25–27.

99 Gambia, Ministerio de Finanzas y Asuntos Económicos, *Formulation of New Long Term Development Plan (Vision Plan)*, <https://mofea.gm/formulation-of-new-long-term-development-plan-vision>

100 República de Gambia, Ministerio de Finanzas y Asuntos Económicos, *Carta al Coordinador Residente de las Naciones Unidas*, 21 de noviembre de 2022, en los archivos del ICTJ.

ni tampoco si en las eventuales prioridades se habrán de abordar las necesidades de las víctimas en materia de reparaciones.

Los programas de desarrollo deben ser entendidos como formas esenciales de fortalecer la reparación efectiva y garantizar que las víctimas puedan beneficiarse de las reparaciones. El Plan Nacional de Desarrollo identifica como prioridades esenciales la salud, la educación, la reforma del sector de la seguridad y el acceso a la justicia, que según las recomendaciones de la TRRC y según el Libro Blanco del Gobierno pueden vincularse a las reparaciones. Cada uno de esos aspectos se refiere a una necesidad de reparación articulada por las víctimas en relación con los daños que sufrieron: acceso a la atención médica, apoyo educativo para los hijos y apoyo relacionado con los medios de subsistencia ante la pérdida de ingresos¹⁰¹. Por ejemplo, la TRRC recomienda que ciertos grupos de víctimas reciban atención médica gratuita para atender sus condiciones de salud, en tanto que otros tienen derecho a recibir becas educativas¹⁰². Sin embargo, estas reparaciones no serán efectivas ni se harán realidad si la infraestructura necesaria (principalmente, centros médicos y escuelas) se encuentra en un lugar muy distante o no está bien equipada. Eso requiere que, además del Ministerio de Justicia, una serie de actores gubernamentales responsables, entre ellos el Ministerio de Finanzas y Asuntos Económicos, el Ministerio de Educación Básica y Secundaria y el Ministerio de Género, Infancia y Bienestar Social, lleven a cabo una evaluación.

En la práctica, sin embargo, el proceso de justicia transicional en Gambia estaba desconectado del Plan Nacional de Desarrollo. Los planes de desarrollo dependen del Ministerio de Finanzas, en tanto que el proceso de justicia transicional es coordinado por el Ministerio de Justicia. Si bien el Plan y el RF-NDP fueron elaborados en el marco de un proceso consultivo, el proceso no se centró en las víctimas. Se invitó a participar a las OSC que tenían mandatos generales en materia de derechos humanos, pero no se incluyó a las pocas OSC que operaban en Gambia cuyos mandatos se centraban en las víctimas. Por consiguiente, en general las OSC y las víctimas no consultan el Plan ni consultan al Ministerio de Finanzas para atender sus necesidades. Por otra parte, muchas OSC consideran que es prematuro establecer una conexión entre el desarrollo y la reparación. Sus prioridades han sido el fomento de la capacidad y la aprobación del Proyecto de Ley para el Otorgamiento de Reparaciones a las Víctimas. Ante esa situación, las OSC locales y los grupos de víctimas generalmente abordan esos temas en forma separada y prestan menos atención al contenido de los documentos sobre políticas de desarrollo (como el Plan Nacional de Desarrollo, el RF-NDP y las políticas de protección social).

A pesar de ello, algunas iniciativas conectan de forma orgánica la atención de las necesidades de las víctimas y el desarrollo. Por ejemplo, cuando WAVE facilitó la primera reunión oficial entre actores gubernamentales y representantes de la comunidad indígena, una de las cuestiones planteadas fue la necesidad de garantizar que los niños tuviesen acceso a la educación más allá de los programas de formación religiosa. Desde que se celebró la reunión, 19 estudiantes han sido matriculados en la escuela, algo que hasta entonces no había sido posible en los 14 años en que la comunidad ha vivido en el exilio, y se ha iniciado una conversación sobre la manera de mejorar el acceso de la comunidad a la atención médica.

En Uganda, las agendas de desarrollo han estado a la vanguardia de las prioridades gubernamentales. Antes de adoptar en 2015 los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas (ODS), en 2013 el Gobierno adoptó su Visión 2040 con el objetivo de encaminar el desarrollo del país en el marco de los principios de prosperidad y modernización¹⁰³. En 2016,

101 Estas prioridades también fueron reiteradas durante las actividades que Think Young Women realizó con las víctimas y durante el proyecto que WAVE llevó a cabo con la comunidad de Kerr Mot Ali.

102 TRRC, *Final Report*, "Reparations and Reconciliation", 15.

103 Gobierno de Uganda, "Uganda Vision 2040", www.gou.go.ug/content/uganda-vision-2040#:~:text=Uganda%20Vision%202040%20provides%20development,approved%20by%20Cabinet%20in%202007

reforzó la promulgación del Marco Nacional de Coordinación de los ODS, un esfuerzo institucional destinado a implementar y monitorear la Agenda 2030 del país¹⁰⁴. Más recientemente, el Gobierno y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo desarrollaron el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (UNSDCF) 2021–2025 para Uganda, un documento rector para la implementación de las prioridades estratégicas de la Agenda 2030 que está en consonancia con el Programa Nacional de Desarrollo para 2020/2021 - 2024/2025¹⁰⁵.

En virtud del Programa Nacional de Desarrollo, el Gobierno tiene como objetivo lograr una buena gobernanza, promover el estado de derecho y fortalecer los procesos de justicia transicional y justicia informal. Se deberá tratar de alcanzar esos objetivos a través de la implementación de la NTJP, que incluye disposiciones relativas al otorgamiento de reparaciones. Por otra parte, el UNSDCF hace hincapié en la necesidad de que la gobernanza tenga un carácter transformativo e inclusivo y se centre especialmente en la paz, la justicia y la seguridad. Si bien el Programa y el UNSDCF no mencionan explícitamente las medidas reparativas, ambos marcos priorizan el acceso a la justicia, que abarca el otorgamiento de reparaciones.

El Gobierno continúa priorizando los programas de desarrollo y recuperación en el norte de Uganda con el fin de reconstruir sectores clave, como la salud, la educación y los recursos hídricos, que fueron destruidos durante el conflicto. A través de programas como el Programa de Paz, Recuperación y Desarrollo del Norte de Uganda, que se implementó en tres fases (I, II y III), y el Fondo de Acción Social del Norte de Uganda se han priorizado los programas de desarrollo de infraestructura y empoderamiento económico. Esos programas no fueron diseñados para responder a las dificultades que afronta la comunidad, como el trauma posterior al conflicto, las necesidades médicas y de recuperación de las víctimas de delitos de violencia sexual y de género o el estigma que enfrentan los niños nacidos en cautiverio y sus madres. Por lo tanto, si bien se ha hecho mucho en el área del desarrollo no ha habido resultados tangibles ni transformaciones en la vida de las víctimas¹⁰⁶.

Habida cuenta de esas prioridades nacionales y regionales en materia de desarrollo, y del retraso en la implementación de la NTJP y del programa de reparaciones, las víctimas y las OSC han abogado en favor de que se utilicen los programas gubernamentales de desarrollo local existentes para hacer frente a los problemas urgentes que afectan a las víctimas. Algunas organizaciones, entre ellas JRP y Gulu Women's Economic Development and Globalization (GWEDG), han alentado a los grupos comunitarios a que soliciten el apoyo del gobierno local, y al mismo tiempo han presionado a los gobiernos locales para que adopten un enfoque de acción afirmativa en favor de las víctimas para la implementación de programas de desarrollo local. Para ello es necesario asignar una cuota o porcentaje del apoyo específicamente para esos grupos.

Al explicar este enfoque, una representante de GWEDG declaró: "Cuando accedemos a algunas de esas subvenciones, se puede ayudar a reparar el daño sufrido por las víctimas. Por lo tanto, instamos a los líderes locales y a los tecnócratas de los subcondados a que implementen medidas de acción afirmativa mediante la asignación de 2 de cada 10 subvenciones a las víctimas que han soportado penurias"¹⁰⁷. JRP ha entablado diálogos con los consejos locales, en los que ha abogado en favor de que durante las reuniones de los consejos de distrito y en sus resoluciones se apruebe una cuota de fondos gubernamentales para ayudar a las comunidades de las víctimas. En esos

104 Oficina del Primer Ministro de Uganda, "Objetivos de Desarrollo Sostenible", <https://sdgs.opm.go.ug/>

105 Naciones Unidas-Uganda y Gobierno de Uganda, "Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible 2021-2025", 2020, <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-11/Uganda-UNSDCF-2021-2025.pdf>

106 Sarah Kasande Kihika y Eva Kallweit, "Building Blocks for Reparations: Providing Interim Relief to Victims Through Targeted Development Assistance", ICTJ, 2020.

107 Entrevista de informante clave con representante de GWEDG, agosto de 2022.

diálogos, ya ha sensibilizado a los funcionarios de los gobiernos locales acerca de la importancia de otorgar subvenciones para apoyar a la población local.

Sin embargo, en algunos casos esas iniciativas en materia de promoción han tropezado con obstáculos, ya que algunos tecnócratas imponen su adhesión a las políticas del gobierno local o del Gobierno central. Al mismo tiempo, algunos carecen de los conocimientos necesarios acerca de los enfoques centrados en las víctimas para la prestación de servicios en zonas afectadas por conflictos. Para resolver esa situación, los grupos y organizaciones locales mantuvieron diálogos y celebraron sesiones de capacitación destinados a funcionarios de los gobiernos locales con el fin de que cobraran mayor conciencia de las necesidades y experiencias de las víctimas y de la manera en que se las podría abordar en el marco de los programas de los gobiernos locales. El ICTJ y JRP han convocado reuniones con partes interesadas de los gobiernos locales con el fin de poner de relieve las oportunidades en que los gobiernos locales pueden contribuir de forma independiente al otorgamiento de reparaciones a las víctimas. Esas interacciones se llevan a cabo en colaboración con grupos de víctimas a los que se ha facultado para acceder a oportunidades para obtener subvenciones a nivel de los respectivos gobiernos locales.

Dificultades operacionales

En los contextos difíciles que siguen al conflicto violento y la represión, las OSC enfrentan considerables dificultades para llevar a la práctica sus iniciativas destinadas a promover y modelar los programas de reparaciones, brindar apoyo en forma directa y lograr que las políticas de desarrollo estén más centradas en las víctimas. Una de esas dificultades consiste en el carácter limitado de los datos disponibles acerca de las víctimas, los daños que sufrieron y las necesidades que afrontan, lo cual constituye un obstáculo para la efectividad y el alcance de las reparaciones. Otra dificultad radica en el carácter limitado de la coordinación, que puede deberse a la falta de capacidad y experiencia en materia de participación cívica, especialmente si hay organizaciones con mandatos y objetivos diferentes que rivalizan en busca de apoyo y de oportunidades. El problema puede verse exacerbado si no hay coordinación entre las instituciones gubernamentales, lo cual reduce el impacto de la colaboración directa de las OSC con el gobierno. Además, los actores locales, especialmente los que operan a nivel de las bases, tropiezan con dificultades para acceder a la financiación debido a las limitaciones en materia de capacidad, a las barreras de procedimiento y a las divergencias entre sus prioridades y las de los donantes. Por último, el espacio cívico suele verse limitado por las restricciones, el temor a las represalias y la injerencia gubernamental, lo cual demuestra que es necesario emprender una reforma más amplia.

Datos

Tanto en Gambia como en Uganda, el carácter limitado de los datos disponibles sobre las víctimas constituye una dificultad para los programas de reparaciones. En Gambia, una mejor recopilación de datos y una mejor gestión de los detalles relativos a las víctimas permitirían mejorar la transparencia del proceso y la rendición de cuentas al respecto, y también servirían de base para el programa de reparaciones en lo que respecta a la determinación de áreas prioritarias y la formulación de estrategias. Por ejemplo, si los datos recopilados carecen de ciertas consideraciones de género, el resultado será un programa que no tendrá en cuenta la perspectiva de género. Un informe del ICTJ de 2019 titulado "Experiencias de mujeres en relación con la dictadura en Gambia" (*Women's Experiences of Dictatorship in The Gambia*), basado en "círculos de conversación" organizados por grupos locales de mujeres y clubes de madres que deseaban documentar las experiencias vividas durante la dictadura, es un buen ejemplo de recopilación de datos con perspectiva de género que puede servir de base para la formulación de políticas de reparaciones¹⁰⁸. Debido a que su enfoque va más allá de la violencia sexual y documenta violaciones de los derechos sociales y económicos de las mujeres cometidas por motivos de género bajo la dictadura, también

108 ICTJ, "Women's Experiences of Dictatorship in the Gambia", ICTJ, 2019.

es un buen ejemplo de la manera en que la formulación de políticas de reparaciones basadas en datos puede, a su vez, servir de base para las políticas de desarrollo. Las OSC, especialmente las organizaciones centradas en las víctimas, han puesto de relieve la limitada disponibilidad de datos relevantes, que se remonta al período de la TRRC, cuando se detectó el carácter deficiente de la documentación que figuraba en los registros de víctimas, posiblemente debido a la falta de una estrategia integral de documentación. En Uganda, hay datos limitados sobre el número de víctimas y sobre la magnitud de los daños que sufrieron, información que resulta necesaria para establecer una base con miras a la creación de programas de reparaciones específicos. Los gobiernos locales no tienen los nombres de las víctimas, incluidas las personas desaparecidas, ni poseen información sobre los sufrimientos que padecieron durante el conflicto¹⁰⁹. La falta de información se atribuye principalmente a los limitados esfuerzos en materia de documentación y, en menor medida, al hecho de que algunas víctimas se sienten incómodas ante la posibilidad de revelar sus experiencias ante funcionarios estatales.

Coordinación

En Gambia, la construcción de una sociedad civil vibrante aún se encuentra en proceso de desarrollo, y muchas OSC están en funcionamiento desde hace pocos años, por lo que su capacidad, su experiencia y sus recursos son limitados. Como consecuencia de ello, esas organizaciones suelen priorizar la labor destinada a desarrollar capacidades, crear conciencia e identificar o establecer vías democráticas fundamentales. Sin embargo, no siempre pueden satisfacer las demandas de apoyo para la defensa que formulan las víctimas debido a que al mismo tiempo existen otras prioridades que forman parte de los objetivos y planes a largo plazo de cada organización. Esto es particularmente cierto en el caso de las OSC que no tienen una misión relacionada con la justicia transicional. Pese a ello, suelen estar en mejores condiciones de colaborar en cuestiones relativas a las reparaciones y otros elementos de la justicia transicional que las OSC que se formaron durante la dictadura, porque los enfoques centrados en las víctimas y en la justicia transicional se integran más fácilmente en sus operaciones.

De todos modos, a pesar del nuevo compromiso de la sociedad civil con la agenda de justicia transicional, enfrentan las mismas dificultades en materia de recursos y capacidad y las mismas dificultades estructurales que las sociedades civiles enfrentan en otros lugares. Por ejemplo, en lugar de trabajar juntas, tienden a emprender iniciativas aisladas y, por lo tanto, corren el riesgo de duplicar esfuerzos y limitar el impacto de sus intervenciones. Aunque esta situación no es sorprendente, en última instancia la falta de coordinación hace que se pierdan oportunidades para aprender los unos de los otros, elaborar estrategias de consuno e iniciar de manera proactiva una labor conjunta de promoción. Si bien existen algunas estructuras de coordinación¹¹⁰, la competencia por los recursos y la limitada capacidad de coordinación hacen que las estructuras desaparezcan. Por consiguiente, las OSC requieren apoyo técnico para desarrollar su capacidad y mejorar las estrategias de comunicación y colaboración entre los actores locales.

A veces existen brechas similares en materia de coordinación y comunicación entre los actores gubernamentales y sus representados, lo cual repercute de manera similar en los esfuerzos destinados a implementar reparaciones. Por ejemplo, en Colombia los macroprocesos de la JEP no fueron diseñados con el objetivo de abordar las múltiples demandas de reparación que siguen existiendo a nivel individual, aunque la satisfacción de esas demandas probablemente dependerá de que

¹⁰⁹ Reunión de validación de Lira, 25 de julio de 2019.

¹¹⁰ Las estructuras de coordinación incluyen una plataforma establecida por el Ministerio de Justicia para organizaciones dirigidas por víctimas, una plataforma de la sociedad civil creada por la American Bar Association, el Grupo de Trabajo sobre Justicia Transicional, y un grupo de la sociedad civil, la Coalición sobre Reparaciones y Género, establecido por ICTJ.

exista una coordinación efectiva con las instituciones estatales, como la Unidad para las Víctimas. En Gambia, donde varias entidades gubernamentales tienen el mandato de desempeñar un papel crucial en el proceso, no está claro si existe algún tipo de coordinación. La justicia transicional sigue operando en compartimientos estancos, a pesar de que en el Libro Blanco del Gobierno se exhorta a múltiples ministerios a que coordinen la implementación de las recomendaciones de la TRRC relativas a las reformas, el desarrollo y las reparaciones. El Ministerio de Justicia de Gambia es la única entidad gubernamental que aparentemente se ocupa de coordinar el proceso de reparaciones y, por lo tanto, la única entidad a la que se dirigen las OSC en lo que respecta a las reparaciones. Las deliberaciones que vinculan las reparaciones con el RF-NDP, que es competencia del Ministerio de Finanzas y Asuntos Económicos, están en gran medida ausentes, aunque el Gobierno solicitó que las recomendaciones del capítulo de la TRRC relativo a las reparaciones fuesen incorporadas en los programas nacionales de desarrollo, por ejemplo, para proporcionar atención médica a las víctimas¹¹¹. En consecuencia, no se están haciendo conexiones que permitirían promover y respaldar la puesta en práctica de una reparación holística.

Esa falta de coordinación entre los actores gubernamentales tiene implicaciones directas para las víctimas, para la coherencia del enfoque del Gobierno en lo que respecta a sus obligaciones y para la perpetuación de la objeción común de que no hay recursos suficientes para las reparaciones. A pesar de las declaraciones públicas del Gobierno en lo que atañe a su compromiso, en última instancia la desconexión hace que los gambianos tengan menos confianza en que el Gobierno vaya a cumplir sus promesas. Por ejemplo, aunque el Gobierno emitió su Plan para la implementación de las recomendaciones de la TRRC (2023–2027), aún no ha aclarado de dónde provendrá el dinero para pagarlo, incluido el millón de dólares adicionales que se asignarán a la TRRC para completar la distribución de las reparaciones monetarias. Esa incertidumbre se ve agravada por la falta de claridad con respecto al nivel del compromiso del Ministerio de Finanzas y Asuntos Económicos con el Proyecto de Ley para el Otorgamiento de Reparaciones a las Víctimas. Esas ambigüedades plantean un dilema para las víctimas que priorizan la compensación monetaria por encima de servicios como la educación o la atención médica debido a que no confían en que el Gobierno vaya a cumplir, ahora o a largo plazo, su compromiso de proporcionar dichos servicios o pagar por ellos. En la medida en que continúen los retrasos y las deficiencias en materia de coordinación y comunicación, es probable que la motivación de las víctimas para participar en las iniciativas relacionadas con las reparaciones y la capacidad de la sociedad civil para gestionar las expectativas vayan disminuyendo.

Ante esas dificultades, se han emprendido gestiones para mejorar la coordinación y establecer coaliciones y alianzas entre las OSC. Las iniciativas del ICTJ para reunir a OSC y organizaciones centradas en las víctimas a fin de que analicen el proceso de reparaciones y elaboren estrategias sobre los mejores enfoques han resultado eficaces. Por ejemplo, la Coalición de OSC sobre Género y Reparaciones, establecida por el ICTJ, diseñó un plan de trabajo estratégico que incluye la identificación de las agencias estatales con responsabilidades en materia de reparaciones, tarea que irá seguida de reuniones bilaterales con las partes interesadas que hayan sido identificadas con el fin de discutir sus respectivas funciones en el proceso. Además, la sociedad civil también está mostrando una mayor solidaridad y complementariedad en la implementación de sus actividades y ahora a veces lleva a cabo programas de forma conjunta. Por ejemplo, FANTANKA invitó a WAVE a brindar apoyo psicosocial durante una actividad, y ambas OSC han capacitado en forma conjunta al personal, especialmente en las áreas de salud mental y apoyo psicosocial. Otro ejemplo es la coalición ad hoc establecida entre WAVE y la OSC YAKAAR (que en wolof significa "esperanza"), que se ocupa de los derechos de las mujeres, que efectuó un seguimiento del programa de reparaciones que llevó a cabo la TRRC a partir de julio de 2021, antes de dar por finalizadas sus operaciones, y compartió

111 Gambia, "White Paper on TRCC", 150, párr. 527.

información al respecto. En cuanto al diseño de los proyectos de ley para el otorgamiento de reparaciones a las víctimas, una plataforma conjunta de coordinación entre el Ministerio de Justicia y las OSC centradas en las víctimas permitió una mejor transmisión de información de las OSC a las víctimas. Asimismo, permitió que las OSC observaran el proceso e implicaran al Ministerio de Justicia con el fin de garantizar que el proceso tuviese en cuenta a las víctimas y fuese sensible a las cuestiones de género y que se gestionasen las expectativas de las víctimas.

Financiación

Pese a que desempeñan un papel directo y vital en la promoción de la sanación, la reconciliación y la facilitación de la reintegración de las víctimas en sus comunidades, en Uganda los grupos locales de sobrevivientes enfrentan considerables dificultades para acceder a oportunidades de financiación. El modelo de financiación actual favorece predominantemente a las organizaciones nacionales e internacionales que ya tienen sistemas bien establecidos y cumplen los criterios requeridos para obtener financiación. Por ejemplo, para obtener fondos de la Unión Europea hay que estar en condiciones de aportar un 10 % de cofinanciación, lo cual plantea un problema considerable para las organizaciones de base. Desafortunadamente, ese modelo tiende a excluir a los grupos de sobrevivientes que trabajan a nivel de las bases y que están a la vanguardia en la tarea de impulsar la transformación de las comunidades y abogar por la justicia. Los donantes suelen optar por financiar a organizaciones más grandes que luego financian a organizaciones locales, habitualmente a través de sub-subvenciones. Por ejemplo, Watye Ki Gen recibió una importante subvención de tres años de World Vision, la mayor subvención recibida hasta entonces, y ha obtenido sub-subvenciones del ICTJ para respaldar su trabajo de investigación y documentación.

Las organizaciones de base también enfrentan dificultades para acceder a la financiación debido a la existencia de barreras sistémicas, como su limitada capacidad, la complejidad de los procesos de solicitud, la inaccesibilidad de las vías de financiación y las estrictas condiciones de financiación. Muchas organizaciones de base carecen de la capacidad y los sistemas que se necesitan para administrar recursos financieros sustanciales. Además, suelen tener dificultades para navegar procesos de solicitud complejos y burocráticos, lo cual limita sus posibilidades de obtener fondos. Por otra parte, en el caso de Uganda, la reciente suspensión del Fondo para la Gobernanza Democrática, un fondo colectivo que proporcionaba fondos a grupos de base que se ocupan de cuestiones relativas a la justicia transicional, obligó a numerosas OSC a establecer acuerdos bilaterales con donantes, como embajadas y fundaciones. Sin embargo, es posible que los grupos de base no tengan acceso a esas vías alternativas. Si bien muchos donantes ofrecen subvenciones a corto plazo vinculadas a proyectos específicos, con frecuencia esas subvenciones no incluyen fondos que puedan asignarse para cubrir costos básicos, como el alquiler y el mantenimiento de edificios, que las organizaciones de base necesitan desesperadamente para desarrollar su capacidad y expandir sus operaciones.

Otro problema importante dimana de las divergencias que existen entre las prioridades de los donantes y los objetivos de las organizaciones de base de primera línea en el ámbito de la justicia transicional. Por ejemplo, la labor que llevan a cabo los grupos de mujeres sobrevivientes para combatir el estigma y el rechazo que enfrentan los niños nacidos de la guerra suele carecer de financiación. De modo similar, otras organizaciones de base que emprenden iniciativas orientadas hacia los medios de subsistencia y el empoderamiento económico que permiten que las personas sobrevivientes aumenten su resiliencia y atiendan sus necesidades inmediatas antes de participar activamente en las discusiones y abogar por la justicia tienen a veces dificultades para obtener apoyo financiero porque no suelen quedar claramente comprendidas en las estrategias de los donantes relacionadas con la justicia transicional.

Espacio cívico

En Gambia, décadas de represión y de restricciones de la participación cívica y del derecho a la libertad de expresión, de asociación y de reunión pacífica afectan a casi todos los aspectos de la labor de los actores locales y a las relaciones entre los ciudadanos y el Estado en general. Hay prácticas bien establecidas en los Estados democráticos en torno a la implicación y participación cívica y a la rendición de cuentas por parte del Estado que siguen siendo relativamente nuevas en Gambia. La restrictiva Ley de Orden Público del país¹¹², que no ha sido derogada, todavía se utiliza a veces para prohibir las manifestaciones, incluso después de que Jammeh dejara el poder.

En Uganda, en los últimos diez años se ha intensificado la reducción del espacio cívico a través de la promulgación de leyes y políticas que limitan las libertades fundamentales. La imposición de leyes draconianas, como la Ley de Gestión del Orden Público¹¹³, que regula las reuniones públicas, y la Ley de Organizaciones No Gubernamentales de 2016¹¹⁴, que regula y vigila a las OSC, y sus complejos requisitos en materia de cumplimiento continúan obstaculizando la organización efectiva de la sociedad civil.

Las víctimas se ven particularmente afectadas por estas restricciones, ya que con frecuencia sus intentos de celebrar reuniones públicas sin la aprobación de la policía se ven interrumpidos. Los funcionarios policiales suelen imponer condiciones rigurosas a las organizaciones que intentan celebrar consultas u organizar eventos públicos. El incumplimiento de esos requisitos suele dar como resultado la suspensión o la cancelación de sus actividades. Además, las organizaciones y grupos que abogan por las reparaciones y la rendición de cuentas suelen ser objeto de intimidación y acoso por parte de funcionarios estatales. Como consecuencia de ello, muchas organizaciones se autocensuran para evitar la revocación de sus documentos de registro. Ese ambiente de temor y presión limita gravemente las posibilidades de que los grupos de víctimas operen libremente y procuren activamente alcanzar los objetivos de justicia y rendición de cuentas. Para ayudar a contrarrestar esas dificultades, el ICTJ brinda apoyo en materia de capacidad a las organizaciones locales y grupos de víctimas en cuanto a la manera en que pueden cumplir los requisitos legales sin dejar de llevar a cabo su labor.

Otra dificultad radica en la injerencia gubernamental en las operaciones de las OSC. Por ejemplo, algunos agentes del Gobierno presionan a las OSC para que modifiquen las estrategias de implementación de sus programas, orienten sus actividades hacia ciertos beneficiarios e incluso alteren sus mensajes a fin de que estén en armonía con los intereses del Gobierno. Esa injerencia no solo socava el mandato y los objetivos de la organización, sino que también pone en peligro su trabajo general. Por consiguiente, la organización corre el riesgo de volverse partidista, lo cual genera el alejamiento de los beneficiarios.

Por ejemplo, JRP se ha visto en situaciones en que sus intentos de documentar una masacre fueron interrumpidos y solo pudo continuar después de haber adoptado un enfoque diferente que incluía la participación de funcionarios gubernamentales en el proceso de recopilación de datos. Asimismo, suele suceder que funcionarios estatales asistan a las reuniones y, en algunas ocasiones, las transformen en eventos de carácter político. Para mitigar esas dificultades, JRP ha elaborado estrategias destinadas a mantener a los funcionarios locales bien informados acerca de todas las actividades de la organización, con el objetivo de minimizar la injerencia de partes externas.

112 República de Gambia, Ley de Orden Público, Ley N° 7 de 1961, modificada por la Ley N° 29 de 1963, Ley N° 5 de 2009, <https://security-legislation.gm/document/public-order-act/>

113 República de Uganda, Ley de Gestión del Orden Público, 2013, www.refworld.org/pdfid/5200a77c4.pdf

114 República de Uganda, Ley de Organizaciones No Gubernamentales, 2016, <https://mia.go.ug/resources/acts/non-governmental-organisations-act-2016>

Rendición de cuentas y reparación

Una interpretación amplia de la noción de rendición de cuentas incluye la reparación, lo cual posibilita numerosas sinergias entre los procesos de justicia penal y las reparaciones y, a su vez, el desarrollo. A nivel general, en la medida en que los procesos de justicia penal sean participativos y accesibles, pueden complementar las iniciativas de reparación mediante el empoderamiento de las víctimas y las comunidades afectadas y el aumento de su capacidad de acción. En los procesos de justicia penal, los actores de la sociedad civil pueden desempeñar un papel mediante el suministro de asistencia jurídica y apoyo psicosocial a las víctimas, en particular a las que deben testificar ante los tribunales; el apoyo psicosocial es particularmente importante en los casos de violencia sexual y de género, dada la probabilidad de estigmatización. A nivel más informal, los procesos de documentación y narración dirigidos por víctimas pueden servir para aumentar la capacidad de acción de las víctimas y al mismo tiempo proporcionar material para posibles investigaciones y juicios penales. En algunos contextos, especialmente en las zonas rurales, es posible que los procesos tradicionales de justicia y reconciliación incluyan elementos de reconocimiento y reparación bajo las formas del diálogo y el ritual. Si bien es posible que esos procesos presenten dificultades, en particular en relación con la discriminación por motivos de género, la discriminación contra las personas jóvenes y los conflictos comunitarios, las contribuciones que pueden aportar en ámbitos como la reintegración de excombatientes y el acceso a la tierra hacen que su relevancia para el desarrollo sea clara. Por último, los esfuerzos relacionados con la rendición de cuentas destinados a combatir la corrupción y los delitos económicos pueden tener un efecto reparativo no solo para las víctimas que participen en ellos, ya que pueden generar fondos para sufragar programas de reparaciones a través de la recuperación de activos y revelar la existencia de sistemas económicos excluyentes e inicuos. En la práctica, sin embargo, esos esfuerzos habitualmente no generan beneficios concretos, en parte porque no suelen ir acompañados de una transición política plena ni de cambios sistémicos.

Procesos legales participativos, accesibles y propicios

En Gambia, aún no se han iniciado los enjuiciamientos a nivel nacional que recomendó la TRRC con respecto a los crímenes cometidos durante la dictadura, si bien el Presidente del Tribunal Supremo ha abogado por el establecimiento de una Corte Penal Especial dentro del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia ha explorado diferentes opciones, como la creación de un tribunal híbrido o internacionalizado o una Fiscalía Especial. Sin embargo, en caso de que los enjuiciamientos penales a nivel nacional tengan lugar, es probable que su potencial efecto reparativo resulte limitado. Dentro del sistema jurídico de derecho consuetudinario de Gambia, la participación de

las víctimas se limita a prestar testimonio y servir como testigos. Las víctimas no tienen derecho a las reparaciones que dimanen de una sentencia. En la actualidad, es posible que el potencial reparativo del proceso judicial se vea socavado debido a la falta de mecanismos de protección de testigos y víctimas, al carácter limitado de los servicios de apoyo y al carácter insuficiente del apoyo psicosocial. Sin embargo, el Gobierno está llevando a cabo una serie de reformas jurídicas con el fin de aumentar la protección de los derechos de las víctimas y ampliar las opciones legales disponibles para exigir la rendición de cuentas por las violaciones de los derechos humanos cometidas bajo la dictadura de Jammeh¹¹⁵.

En este contexto, los actores locales están tratando de aumentar el acceso de las víctimas a la justicia y garantizar que los procesos de rendición de cuentas sean congruentes con los "principios de no causar daño" y ofrezcan mayores probabilidades de brindar cierto sentido de reparación a las víctimas. Por ejemplo, durante las actuaciones judiciales ordinarias los actores locales brindan apoyo psicosocial a las víctimas. Esas iniciativas, que en su mayoría están relacionadas con casos judiciales vinculados con la violencia sexual y de género, tienen el objetivo de evitar que las víctimas sufran estrés traumático antes, en el transcurso y después de las audiencias judiciales. Las víctimas, en particular las víctimas de violencia sexual y de género, necesitan desesperadamente apoyo psicosocial durante todo el proceso penal, pero esos servicios siguen siendo limitados por varias razones, entre ellas la falta de conocimientos adecuados acerca de la manera de brindar apoyo a las víctimas y evitar la recurrencia del trauma, la falta de recursos y la colaboración inadecuada entre los diversos actores involucrados, a saber, la policía, los trabajadores sociales, los trabajadores de la salud y la sociedad civil.

Debido a la cultura del silencio y al estigma que rodean a la cuestión de la violencia sexual y de género, las víctimas tienen muy pocas opciones para interponer recursos¹¹⁶. En la mayoría de los casos, las víctimas no se presentan debido al riesgo de ser objeto de estigmatización, acusaciones y difamaciones que pueden tener un efecto negativo en su salud mental y física y repercusiones para su integración segura en la sociedad. Algunas OSC, en particular la Red contra la Violencia de Género (NGBV), una organización sin fines de lucro orientada hacia el desarrollo que procura erradicar la violencia de género y promover y proteger los derechos de las mujeres y los niños en Gambia, brindan a las víctimas asistencia e información en materia de derivación con el fin de facilitar su acceso a la justicia y a las reparaciones, en tanto que otras OSC brindan apoyo en el ámbito de la salud mental y apoyo psicosocial con el fin de lograr que los enjuiciamientos y los juicios concluyan con éxito. Algunas víctimas establecieron un claro vínculo entre el apoyo a las víctimas y la justicia al señalar ante el ICTJ que "el apoyo psicosocial es muy importante, no solo para ayudar a la víctima sino también para ayudar a los resultados del caso"¹¹⁷. Ese apoyo puede ayudar a fortalecer la confianza y la sensación de seguridad de las víctimas y, por ende, sus posibilidades de contribuir como testigos. Según miembros de la comunidad judicial y jurídica, varios casos de violencia sexual y de género fueron desestimados por los tribunales porque las víctimas se negaron a testificar por temor a las represalias o a la estigmatización o por falta de confianza en el sistema.

Otros actores locales brindan asistencia jurídica a las víctimas, entre ellos la Asociación de Abogadas de Gambia, que presta apoyo a las víctimas de violencia sexual y de género durante los

115 Esto incluye la aprobación de la Ley de Prevención y Prohibición de la Tortura de 2023 y la Asistencia Jurídica Mutua en Materia Penal de 2023, en tanto que el Proyecto de Ley de Procedimiento Penal de 2022 y el Proyecto de Ley de Delitos Penales de 2022 se encuentran en fase de comisión en la Asamblea Nacional. Una política de protección de testigos y víctimas elaborada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos también ofrece una base para una política nacional.

116 Estudio del ICTJ sobre respuestas legales y psicosociales a casos de violencia sexual y de género, 2023.

117 Grupo focal de discusión celebrado en Basse, Gambia.

procesos judiciales¹¹⁸, y llevan a cabo iniciativas de promoción destinadas a mejorar el marco jurídico y normativo. Esas iniciativas se centran en los objetivos de implicar a las víctimas en las actuaciones judiciales, capacitar a los actores judiciales y llevar a cabo actividades de promoción. Por ejemplo, algunas promueven la adopción de un enfoque de "no causar daño", la integración del apoyo psicosocial en los procesos penales, la reforma del sistema de justicia y la posibilidad de que las reparaciones sean otorgadas directamente a las víctimas, y no al Estado. Sin embargo, muy pocas organizaciones participan en esa labor. Por lo general, las organizaciones dirigidas por víctimas y las organizaciones basadas en la comunidad permanecen al margen del proceso legal, a menudo debido a la falta de conocimientos acerca de la manera en que funcionan las actuaciones judiciales. Sin embargo, cuando el apoyo estatal es limitado, la sociedad civil y los representantes de las víctimas desempeñan un importante papel en la tarea de garantizar que se adopte un enfoque de "no causar daño" para preparar y acompañar a las víctimas y los testigos en las diferentes fases de las actuaciones judiciales. A través de la prestación de apoyo moral y jurídico, esos actores locales ayudan a que la participación en las actuaciones penales sea más llevadera para las víctimas y, en muchas ocasiones, más efectiva. Fuera de los procesos legales, las organizaciones centradas en las víctimas, como Think Young Women, procuran que las víctimas cobren conciencia acerca de las recomendaciones de la TRRC relativas al enjuiciamiento y acerca de los diferentes caminos que llevan a la rendición de cuentas en el ámbito penal, tanto en los tribunales nacionales como en el marco de la jurisdicción universal¹¹⁹.

En Uganda, el juicio de Thomas Kwoyelo, un excomandante del LRA, es el único juicio nacional por crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad que está en curso. Después de más de diez años, el juicio no ha pasado de las etapas probatorias, lo cual genera graves preocupaciones en torno a la posibilidad de que se celebre un juicio justo y no ofrece ninguna oportunidad para que las víctimas participen u obtengan reparaciones. En la Corte Penal Internacional (CPI), el juicio por crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad contra Dominic Ongwen, otro excomandante del LRA, se encuentra actualmente en la fase de reparaciones. Se adoptarán medidas reparatorias para hacer frente a las consecuencias de los crímenes identificados en la sentencia de la Sala de Primera Instancia. Una vez que se confirme la condena, se prevé que la Sala de Primera Instancia habrá de emitir una instrucción para el otorgamiento de reparaciones.

Cabe señalar que el proceso de reparaciones celebrado en la CPI ha demostrado la manera en que conviene proceder para que los procesos judiciales sean accesibles para las víctimas y las organizaciones locales. Después de que Ongwen fue condenado, la Sala de Primera Instancia emitió una instrucción en la que invitó a personas u organizaciones con experiencia local a efectuar presentaciones sobre cuestiones específicas relacionadas con la reparación. Aunque la instrucción fue publicada en el sitio web de la CPI, varias organizaciones locales no tuvieron acceso a ella, y las que sí tuvieron acceso no estaban familiarizadas con el proceso que debían llevar a cabo para presentar una solicitud a fin de efectuar presentaciones como *amicus curiae*. La oficina del ICTJ en Kampala recibió múltiples solicitudes de orientación al respecto. Durante una mesa redonda celebrada posteriormente en la que participaron la CPI y distintas ONG, el ICTJ informó a la Sección de Reparación y Participación de las Víctimas de la CPI acerca de esas dificultades y le recomendó que organizara una sesión informativa, que tuvo lugar el 2 de junio de 2021. Alrededor de 30 asociados asistieron a la sesión, en la que se proporcionó orientación práctica acerca de los pasos necesarios para la presentación de solicitudes. Posteriormente, más de 20 organizaciones y grupos locales presentaron solicitudes ante la CPI para efectuar presentaciones relacionadas con las reparaciones, y fueron aceptadas, el mayor número de grupos locales admitido como *amicus curiae* en actuaciones celebradas ante la CPI.

118 La Asociación de Abogadas de Gambia (FLAG) es una de las OSC que durante los procesos judiciales brindan apoyo a las víctimas de la violencia sexual y de género.

119 Think Young Women, *Interim Report*, en los archivos del ICTJ.

Procesos informales de rendición de cuentas

Más allá de las medidas correspondientes al ámbito de la justicia penal, en Uganda los procesos informales de rendición de cuentas incluyen la documentación, la narración de historias y las prácticas tradicionales de reconciliación. A través de la narración de historias y la creación de iniciativas en materia de documentación dirigidas por las víctimas, incluidas pruebas fácticas y relatos de primera mano, hay grupos de sobrevivientes y OSC que están registrando y preservando información vital acerca de las atrocidades cometidas en el pasado, con lo cual generan información que probablemente constituirá un recurso valioso en futuros esfuerzos relacionados con la rendición de cuentas. Al interactuar con las víctimas y permitir que compartan sus historias, también se las empodera a fin de que tengan voz y garanticen que sus experiencias sean recogidas y conservadas con precisión. Esas narrativas sirven como testimonios poderosos que pueden crear conciencia y contribuir a una comprensión más profunda del impacto que las atrocidades cometidas en el pasado tienen a nivel humano. Además, las iniciativas de documentación dirigidas por las víctimas fomentan la sanación y la resiliencia dentro de las comunidades afectadas. Al alentar a los sobrevivientes a compartir sus historias, las iniciativas validan las experiencias de las víctimas y las ayudan a recuperar su capacidad de acción. El proceso puede ser catártico y empoderador y generar una sensación de cierre y validación.

Las instituciones culturales y religiosas también desempeñan un papel importante en la tarea de promover la rendición de cuentas, la reparación y la reconciliación. El Acuerdo sobre Rendición de Cuentas y Reconciliación, que surgió de las conversaciones de paz de Yuba entre el Gobierno de Uganda y el LRA, destacó específicamente el uso y el valor potenciales de los sistemas tradicionales¹²⁰. Desde entonces, se han realizado esfuerzos considerables para promover enfoques de esa índole, muchos de los cuales contienen elementos de reconocimiento, búsqueda de la verdad, conmemoración, restitución y compensación, alineados con una interpretación amplia de la noción de rendición de cuentas. Los procesos de justicia tradicional también han sido incorporados a las políticas de justicia transicional. Para muchas personas, en particular para las que viven en zonas rurales, las prácticas tradicionales siguen teniendo un profundo significado, y es probable que algunas comunidades confíen más en ellas que en las medidas que adopte el Estado. Por lo tanto, ofrecen enseñanzas que invitan a aceptar los enfoques comunitarios en materia de reparaciones, confianza y diálogo.

Los mecanismos tradicionales abarcan varias ceremonias, como el *mato-oput* ("beber de la raíz amarga"), un proceso de reconciliación colectiva que implica la revelación de la verdad, la indemnización y la celebración de rituales de reconciliación. Según Ker Kwaro Acholi, la institución cultural del pueblo acholi, la indemnización otorgada a través de los procesos de justicia tradicional depende de la naturaleza del acto, del arma utilizada y de la intencionalidad o falta de intencionalidad del acto¹²¹. En los casos en que el homicidio fue intencional, se considera apropiado otorgar una indemnización más elevada, que de todos modos debe ser asequible para el perpetrador a fin de facilitar la reconciliación. Las formas de indemnización incluyen la entrega de dinero, ganado o bienes. En algunos casos que involucran la muerte, la familia del perpetrador dará a uno de sus hijos el nombre de la persona fallecida, con el fin de preservar el nombre y la memoria de la víctima. Después del proceso de indemnización, se llevan a cabo rituales de reconciliación, como el *mato-oput*. Además, los elementos que revelan la verdad pueden desempeñar un papel crucial en la promoción de la reconciliación y la paz a nivel comunitario y a nivel de las bases.

Hay una serie de cuestiones importantes que deben tenerse en cuenta con respecto a los enfoques tradicionales. Históricamente, los mecanismos consuetudinarios o tradicionales se utilizaban

120 Acuerdo sobre Rendición de Cuentas y Reconciliación entre el Gobierno de Uganda y el Ejército de Resistencia del Señor (LRA), Yuba (2007).

121 *Ibid.*

para resolver una gama relativamente limitada de disputas que ocurrían dentro de las familias, entre familias o entre grupos étnicos que compartían un entorno cultural y un sistema de creencias. Debido a que su efectividad para abordar situaciones de violaciones masivas es limitada, estos mecanismos se utilizan para incidentes aislados de asesinato, asalto, apropiación de tierras y otros delitos, y no para delitos de mayor magnitud, como los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad. Incluso si se utilizaran para resolver delitos graves, probablemente solo ofrecerían oportunidades limitadas para la reparación, dado que la indemnización y la restitución no provienen del Estado sino del perpetrador y su familia, que probablemente también se han empobrecido a causa del conflicto. En lugar de eso, los procesos de justicia tradicional incluyen principalmente rituales de depuración que tienen el propósito de reintegrar a los perpetradores y proporcionarles una plataforma para que reconozcan los hechos que cometieron, lo cual precede a su aceptación en sus respectivas comunidades.

Ante esas limitaciones, las propias víctimas deben estar dispuestas a utilizar esas prácticas. Los enfoques tradicionales no tienen significado para todos; deben aplicarse con especial sensibilidad y cuidado cuando la víctima y el perpetrador provienen de diferentes orígenes étnicos o tienen diferentes sistemas de creencias. También se ha puesto en tela de juicio la posibilidad de que esos procesos garanticen la inclusión efectiva de las voces de las mujeres y las personas jóvenes. Por otra parte, los intentos de codificar esos sistemas e incorporarlos en forma excesiva en las estructuras dirigidas por el Estado o de propiedad estatal pueden acabar socavando su valor y su significado si no se los gestiona con mucho cuidado.

Las instituciones de justicia tradicional enfrentan otras dificultades, como la manipulación de los resultados a través de medios financieros y la naturaleza cambiante que el conflicto adquiere dentro de las comunidades con posterioridad al conflicto. Por ejemplo, hay un aumento notable del número de conflictos relacionados con la tierra dentro de las comunidades y un cambio en la naturaleza de los conflictos, que dejan de ser disputas entre clanes y pasan a ser conflictos entre padres e hijos, lo cual lleva a una división y fragmentación generalizada de las tierras y a una transición de la propiedad comunal a la propiedad individual. En respuesta a esta evolución de la situación, Ker Kal Kwaro Acholi elaboró un folleto educativo destinado a cerrar la brecha en lo que respecta a la justicia y a promover una comprensión más profunda de las normas culturales y la ética.

Recuperación de activos y rendición de cuentas por actos de corrupción y delitos económicos

Los esfuerzos en materia de rendición de cuentas orientados hacia los delitos económicos pueden generar sinergias específicas con la reparación. En Gambia, la rendición de cuentas por delitos económicos fue una importante prioridad desde las primeras etapas de la transición política. La Comisión Janneh reveló que el exdictador Jammeh debía rendir cuentas por mala gestión de los activos públicos, delitos económicos y malversación de fondos. Asimismo, Jammeh privó ilegalmente de sus tierras a particulares y comunidades, y se apoderó de las tierras de cientos de personas para su propio beneficio. La Comisión recomendó que muchas propiedades incautadas ilegalmente fuesen restituidas a las víctimas y que se procediera al reembolso del dinero robado¹²². Según la Comisión, Jammeh se apropió indebidamente de más de 330 millones de dólares y desvió esos fondos.

Sin embargo, la Comisión Janneh no gozó de la popularización y atención que recibió la TRRC. Si bien esto podría explicarse por el hecho de que la Comisión estuvo en funcionamiento al

122 Comisión Janneh, "White Paper", 7–19.

comienzo de la transición, el público no fue debidamente informado acerca de su mandato e importancia. En consecuencia, muy pocos actores locales siguieron el trabajo de la Comisión Jannah o incorporaron la recuperación de activos en su labor de defensa como una estrategia destinada a aumentar el acceso de las víctimas a las reparaciones. Por consiguiente, la mayoría de las OSC y de las organizaciones dirigidas por víctimas y sus representantes consideran que es necesario implicarse más en la cuestión. En ese sentido, en Gambia el Proyecto de Ley para el Otorgamiento de Reparaciones a las Víctimas incluye una cláusula que dispone que el dinero procedente de activos recuperados sea asignado a los fondos destinados al otorgamiento de reparaciones a las víctimas¹²³. Por su parte, la TRRC y el Ministerio de Justicia prometieron asignar una suma adicional de 50 millones de dalasis gambianos (aproximadamente 750.000 dólares) procedentes de la venta de los bienes de Jammeh, con el fin de completar la distribución de reparaciones monetarias que comenzó durante el mandato de la TRRC¹²⁴. Ambas iniciativas siguen pendientes.

El proceso de justicia transicional de Túnez muestra por qué la búsqueda de la verdad debe sacar a la luz tanto la corrupción como los abusos contra los derechos humanos cuando ambos delitos son cometidos bajo la misma dictadura. También ofrece ejemplos que muestran que cuando la reconciliación se convierte en un factor en el proceso destinado a exigir la rendición de cuentas por corrupción a veces se producen abusos y se genera la desconfianza pública, así como también ejemplos que muestran que en el proceso es necesario garantizar cuanto antes que las reparaciones sean financiadas con fondos procedentes de la recuperación de activos obtenidos en forma ilícita.

La atención pública y política y la importancia que se asignó a la lucha contra la corrupción y a la recuperación de activos en los procesos de justicia transicional en Túnez dieron lugar a la creación de una serie de agencias e iniciativas diferentes, que a veces se superponen entre sí. La Comisión de Investigación sobre el Soborno y la Corrupción fue un órgano ad hoc y la primera comisión de investigación en Túnez, y fue creada inmediatamente después de la revolución de 2011 con el fin de investigar la corrupción que había tenido lugar bajo la dictadura de Ben Ali. Su labor llevó a la presentación ante los tribunales de más de 300 denuncias que aún están bajo investigación, así como a la creación de un órgano constitucional llamado Foro Nacional de Lucha contra la Corrupción (en francés, Instance Nationale de Lutte Contre la Corruption o INLUCC). Antes de ser disuelto en 2021 por el Presidente de Túnez, Kais Saied, el INLUCC investigó denuncias de corrupción posterior a la dictadura, así como las denuncias que heredó de la comisión ad hoc que investigó la corrupción de la era de Ben Ali. El INLUCC transfirió este último conjunto de casos a la TDC, aunque el Comité de Arbitraje y Reconciliación de la Comisión terminó centrándose más en la reconciliación que en la rendición de cuentas en casos de corrupción a gran escala que involucraban a personas vinculadas a Ben Ali.

De todos modos, el INLUCC representó un avance institucional y sistemático hacia el desmantelamiento de lo que la TDC denominó una red de corrupción que existía bajo el régimen de Ben Ali y había sobrevivido a la dictadura. Sin embargo, para funcionar de manera efectiva el INLUCC necesitaba un apoyo político inequívoco que nunca recibió de los gobiernos posteriores, incluidos los gobiernos liderados por islamistas y por lo que aún quedaba del partido de Ben Ali. Saied culpó a la corrupción generalizada de la persistente crisis económica y el estancamiento político de Túnez y la utilizó para justificar la consolidación de sus poderes presidenciales en

123 "The National Assembly of The Gambia Passes the Victims Reparations Bill 2023", *Freedom Newspaper*, 2 de noviembre de 2023.

124 TRRC, *Final Report and Recommendations*, vol. 16, "Reparations and Reconciliation", 4.

julio de 2021. En consonancia con esa lógica, cerró una serie de instituciones gubernamentales independientes, incluido el INLUCC, y destituyó a jueces a los que acusó de corrupción financiera y moral¹²⁵. Al mes siguiente, Saied asumió poderes de emergencia al amparo del Artículo 80 de la Constitución de Túnez.

Más allá de la lucha contra la corrupción, desde 2011 Túnez ha tenido varias instituciones y comisiones a las que se ha encomendado la tarea de recuperar los activos robados. Inmediatamente después de la revolución, se creó un Comité de Confiscación cuya misión consistía en congelar, confiscar y recuperar los activos robados tanto dentro como fuera de Túnez. Ese Comité fue fundamental para recuperar activos de Ben Ali en Túnez, el Líbano¹²⁶ y Suiza¹²⁷. Sin embargo, la elección del exfuncionario Beji Caid Essebsi como Presidente, en 2014, llevó a la disolución del Comité, cuyas funciones fueron distribuidas entre varias agencias. Si bien el intento de Essebsi de promulgar una amnistía para los funcionarios corruptos del régimen de Ben Ali fracasó en gran medida, de todos modos debilitó las iniciativas destinadas a la recuperación de activos¹²⁸.

Una institución que aún participa en la recuperación de activos es la Agencia Estatal de Litigios, que se encarga de representar al Estado en las disputas relacionadas con sus activos. Debido a que no es un órgano constitucional, la Agencia, que forma parte del Ministerio de Dominios Estatales y Asuntos Inmobiliarios, ha tenido dificultades para mantener el nivel de independencia que se necesita en las gestiones destinadas a la recuperación de activos. Para complicar las cosas, no tiene poder decisorio exclusivo en materia de investigaciones, ni puede solicitar información en forma directa a las partes interesadas internacionales pertinentes. (Esa tarea es exclusiva del Comité de Análisis Financiero, que forma parte del Banco Central y colabora directamente con los fiscales). La Agencia representó al Estado en el proceso de arbitraje y reconciliación de la TDC y representa al Estado en litigios posteriores a la TDC que dimanen de algunas de las decisiones adoptadas por la TDC en materia de arbitraje.

La Ley de Justicia Transicional de 2013, por la que se creó la TDC, también otorgó a la Agencia Estatal de Litigios facultades relacionadas con la búsqueda de la verdad, la investigación, el arbitraje y la reconciliación en casos de corrupción con miras a la recuperación de activos a través del Comité de Arbitraje y Reconciliación de la TDC. Cuando el mandato de la TDC expiró en 2018 sin que la Comisión hubiese podido completar muchas de sus investigaciones relacionadas con la corrupción (en parte debido a desacuerdos internos y a la falta de una estrategia clara para establecer responsabilidades en lugar de disponer el arbitraje o la reconciliación¹²⁹), la Comisión simplemente transfirió los archivos de las investigaciones inconclusas a las Salas Especializadas. Desde su primera audiencia vinculada con la corrupción, que tuvo lugar en 2018, las Salas no han emitido ningún fallo con respecto a las investigaciones relacionadas con causas penales presentadas por la TDC ya finalizadas. Las ocho decisiones en materia de arbitraje emitidas por la TDC antes de que finalizara su mandato deberían haber sido la base para que el Estado recibiera 745 millones de dinares tunecinos (aproximadamente 235 millones de dólares) de manos de autores confesos de actos de corrupción, pero en cambio

125 Sarah Yerkes y Maha Alhomoud, "One Year Later, Tunisia 's President Has Reversed Nearly a Decade of Democratic Gains", Carnegie Endowment for International Peace, 22 de julio de 2022.

126 *BBC News*, "Tunisia Recovers Money Stolen by Ex President Ben Ali", 11 de abril de 2013.

127 *Swissinfo*, "First Batch of Ben Ali Funds Returned to Tunisia", 2 de junio de 2016.

128 Foro Civil para la Recuperación de Activos, "The Tunisian Job: How to Recover 13 Billion Dollars Stolen by the Ben Ali Family?", 11 de agosto de 2016; véase también ICTJ, "ICTJ Calls Again for Withdrawal of Flawed 'Economic Reconciliation' Draft Law in Tunisia", 12 de mayo de 2017.

129 Mariam Salehi, "Tunisia's Transitional Justice Program Highlights the Danger of Overpromising", London School of Economics, 19 de marzo de 2021.

terminaron siendo objeto de persistentes acusaciones de corrupción con respecto a conflictos de intereses de los comisionados de la TDC que fueron responsables de esas decisiones¹³⁰.

En 2020, el Gobierno de Saied emitió un decreto por el que se creó en el seno de la Oficina de la Presidencia un comité encargado de recuperar los activos que había en el extranjero¹³¹. El comité incluye a casi todos los actores estatales relevantes, incluida la Agencia Estatal de Litigios, el Banco Central y el Tribunal Administrativo Financiero¹³², aunque la facultad del Presidente de nombrar y destituir a los miembros del comité plantea dudas acerca de la independencia del organismo. Dada la multiplicidad de iniciativas, obviamente es necesario coordinar esfuerzos, o bien establecer una única institución encargada de la recuperación de activos. Sin embargo, el comité de recuperación de activos creado por Saied está integrado por las mismas agencias que ya habían participado en iniciativas anteriores destinadas a la recuperación de activos. En esas iniciativas anteriores, las agencias estatales no participaban en las gestiones de diplomacia política o pública con OSC o activistas situados en el extranjero, en particular en Suiza y otros países europeos, donde se sabe que hay activos de Ben Ali ocultos o congelados.

Una de las consecuencias de recurrir principalmente a argumentos legales para la recuperación de activos que se encuentran en países extranjeros es que esos países suelen utilizar la falta de avances ante los tribunales nacionales como una excusa para demorar la devolución de activos o para descongelar fondos e incluso permitir que los perpetradores de actos de corrupción recuperen el control de esos fondos. Por ejemplo, el comité de recuperación de activos creado por Saied, si bien está gestionando casos complejos y políticamente controvertidos, no pudo evitar que en 2021 las autoridades suizas descongelaran los activos de Ben Ali debido a la falta de avances registrada en las actuaciones ante las Salas Especializadas¹³³. La única razón por la que esa descongelación no se llevó a cabo es que las instituciones tunecinas, presumiblemente a través de la Agencia Estatal de Litigios, adoptaron medidas en favor de una cooperación inicial entre las autoridades fiscales tunecinas y las autoridades judiciales suizas como base para la emisión de nuevas órdenes de congelación¹³⁴. Sin embargo, esas nuevas congelaciones requerirán que Túnez avance con las causas que se encuentran ante las Salas Especializadas o posiblemente con las sentencias de decomiso civil que reconoce la legislación suiza.

En marzo de 2022, Saied emitió el Decreto 13-2022, que dispone un acuerdo penal (también conocido como "reconciliación penal" o "reconciliación financiera") en virtud del cual las personas que tengan causas relacionadas con delitos como corrupción, soborno o apropiación indebida de activos públicos pueden solicitar la reconciliación financiera mediante la devolución de los montos en disputa o mediante la inversión de esos montos en el desarrollo regional. Saied promovió esa política como una solución a los problemas relacionados con la marginación y a la difícil situación económica y social del país: "La condición para beneficiarse es devolver los montos en disputa o invertirlos en el desarrollo regional, priorizando las regiones sobre la base de su tasa de pobreza"¹³⁵. El precedente del Decreto 13-2022 se originó en 2015, cuando Essebsi

130 Olfa Belhassine, "Tunisia: Government Accused of Missing Truth Commission Opportunities", *JusticeInfo.Net*, 18 de enero de 2019; Olfa Belhassine, "In Tunisia, the 'Falsified' Report that Threatens Transitional Justice", *JusticeInfo.Net*, 23 de marzo de 2023.

131 Manel Derbali, "Stolen Assets Held Overseas: Kais Saied Takes on the Case", *Nawaat*, 26 de noviembre de 2020.

132 El Polo Judicial Financiero, que actúa bajo la autoridad del Consejo Judicial Superior de Túnez, fue creado en 2012 mediante un memorando ministerial para que se ocupara de investigar y enjuiciar casos de corrupción y de emitir sentencias al respecto. Sin embargo, recién en 2016 se le otorgaron las atribuciones de órgano judicial mediante la aprobación de la Ley Básica 57. Sarah Yerkes y Marwan Muasher, "Tunisia's Corruption Contagion: A Transition at Risk", *Carnegie Endowment for International Peace*, 25 de octubre de 2017.

133 *Swissinfo*, "Freeze on Ben Ali Swiss Funds Expires, as Tunisia Drags its Feet", 19 de enero de 2021.

134 Departamento Federal de Relaciones Exteriores de Suiza, "Expiration of the Asset Freeze in the Context of Tunisia", 18 de enero de 2021.

135 Olfa Belhassine, "Tunisia: A Reconciliation Law that Goes Against Transitional Justice", *JusticeInfo.Net*, 8 de abril de 2022.

intentó promulgar una amnistía para casos de corrupción y delitos económicos a cambio de una confesión a puerta cerrada y de la devolución de las ganancias obtenidas ilícitamente¹³⁶, con el objetivo declarado de ocuparse de las comunidades marginadas y desfavorecidas y fomentar la reconciliación.

A pesar de que durante más de tres años la comunidad política y la sociedad civil del país ejercieron una firme resistencia, el proyecto de ley – la Ley de Reconciliación Administrativa – fue aprobado en 2017, aunque la versión definitiva no incluye la amnistía para funcionarios de alto nivel¹³⁷. Si bien varios funcionarios del régimen de Ben Ali se beneficiaron gracias a esa ley, no se ha difundido información oficial sobre las cifras específicas, los nombres o el contenido de los expedientes. La misma opacidad se puede observar en el caso del Comité de Acuerdo Penal. Desde que el Comité inició su labor, la población solo se entera de la existencia de posibles candidatos a la reconciliación penal, como Imed Trabelsi, sobrino de la esposa de Ben Ali, a través de los medios de comunicación¹³⁸. A diferencia de la Ley de Reconciliación Administrativa, que excluía a los funcionarios de alto nivel, en virtud del Decreto 13-2022 cualquier persona puede intentar acogerse a la reconciliación financiera prevista.

A pesar de esas políticas y de esas iniciativas, diez años después de la revolución de Túnez el Estado no ha logrado recuperar activos más significativos que se encuentran en el extranjero, y los programas de reconciliación financiera no han producido resultados positivos, como la asignación de fondos para regiones marginadas o la reducción del número de casos de corrupción.

Las razones son diversas y reflejan los problemas que afectan a las estructuras políticas existentes en Túnez que vinculan el desarrollo con la reparación. En consultas con el ICTJ, la sociedad civil y otras partes interesadas señalaron la multiplicidad de instituciones y textos relacionados con la recuperación de activos como un problema fundamental, e hicieron hincapié en los dos aspectos siguientes: 1) la necesidad de unificar ese complejo proceso para lograr siquiera un nivel mínimo de resultados, y 2) la necesidad de hacer cumplir la ley contra la corrupción y proteger a los denunciantes a fin de que esos fondos se asignen efectivamente a proyectos de desarrollo y reparaciones colectivas. Su opinión es que el enfoque de reconciliación penal de 2022 no contribuye a la rendición de cuentas, no revela la verdad y no ayuda a evitar la recurrencia, porque se limita a recuperar fondos y no sirve para dismantelar los sistemas que llevaron a la corrupción¹³⁹. Además, se preguntan si los fondos recuperados se utilizarán de manera efectiva¹⁴⁰. Si bien se supone que los ingresos derivados del proceso se invertirán en el desarrollo regional sobre la base de las propuestas de los residentes, no está claro que esas propuestas vayan a ser "compatibles con los requisitos reales de desarrollo de las regiones y con el punto de vista de la administración ejecutiva"¹⁴¹. Es posible que la burocracia y el carácter centralizado de la toma de decisiones resulten factores determinantes a la hora de elegir proyectos que respondan efectivamente a las propuestas de los habitantes.

También es importante señalar que, al igual que la propuesta original de ley de amnistía de 2015, la política de reconciliación penal promulgada por Saied en 2022 no respeta los principios del proceso de justicia transicional¹⁴² ni está vinculada a las conclusiones de la TDC sobre el significa-

136 Lana Salman y Laryssa Chomiak, "Refusing to Forgive: Tunisia's Maneesh M'sameh Campaign", Middle East Research and Information Project, invierno de 2016.

137 Ihsan Mejdi, "Manich Msamah: Resistance in Times of Consensus", *Nawaat*, 2 de agosto de 2017; ICTJ, "ICTJ Denounces the Passage of Tunisia's New 'Administrative Reconciliation' Law that Grants Amnesties to Public Officials for Corruption", 14 de septiembre de 2017; Simon Speakman Cordall, "Amnesty of the Corrupt: Tunisia's Move to Heal Old Wounds Branded a Sham", *The Guardian*, 27 de octubre de 2017.

138 "Imed Trabelsi propose 33 millions de dinars dans le cadre de la réconciliation pénale", Directinfo, 9 de junio de 2023.

139 Taller del ICTJ, Túnez, 22 de junio de 2022.

140 Ibid.

141 Juez Mohamed Ayadi, "Reading in the Penal Reconciliation Mechanism", *El Maghreb*, 17 de diciembre de 2022 (en árabe).

142 Participante, taller del ICTJ, Túnez, 22 de junio de 2022.

do de la marginación, que se basan en gran parte en indicadores y en presentaciones efectuadas por comunidades y barrios que están comprendidos dentro de esos indicadores o han documentado que tienen fundamentos para aducir que están afectados por la marginación. Por otra parte, la TDC, nuevamente a través de las presentaciones y testimonios correlacionados que tuvieron lugar durante sus audiencias públicas sobre las reclamaciones que llevaron a la revolución, señaló el papel desempeñado por Francia, como potencia colonial y poscolonial, y por las instituciones financieras internacionales, como el Banco Mundial y el FMI, en las políticas de desarrollo que generaron o exacerbaron la marginación en el país. La política de Saied no sugiere que sea necesario emprender reformas institucionales con el fin de rechazar esos modelos de desarrollo, y mucho menos tiene en cuenta los reclamos que la TDC efectuó a Francia, el Banco Mundial y el FMI a efectos de que contribuyeran a las reparaciones por la marginación que permitieron. Si bien el Gobierno de Saied ha rechazado las condiciones del FMI para un nuevo rescate, que incluían la eliminación de los subsidios a los alimentos y al gas que permitieron que los tunecinos más pobres afrontaran la crisis económica¹⁴³, su posición no rechaza el paradigma de desarrollo que llevó a la crisis económica. Las partes interesadas consultadas por el ICTJ reconocieron que el sistema económico de Túnez está profundamente arraigado y que se necesita el poder de la voz colectiva del pueblo tunecino para reformarlo, y señalaron que sin una acción colectiva será imposible reformar un sistema financiado y apoyado por instituciones financieras internacionales que beneficia a una pequeña parte de la población¹⁴⁴.

Si se desea utilizar eficazmente los activos recuperados para financiar programas de reparaciones destinados a las regiones marginadas, es necesario escuchar a quienes viven en regiones marginadas. En el trabajo de campo que el ICTJ lleva a cabo en las regiones desatendidas de Gafsa, Sidi Bouzid, Tataouine y Jendouba y en las interacciones que tienen lugar en talleres en los que participan víctimas y líderes comunitarios que procuran obtener reparaciones, en algunas ocasiones la necesidad urgente de recibir una indemnización o de acceder a medios de subsistencia, alimentos y otras necesidades básicas deja poco tiempo y poco espacio para analizar las causas raíces de la represión y la transformación de los modelos de desarrollo. De todos modos, a través de las OSC que trabajan en regiones marginadas ha habido una discusión más organizada sobre los paradigmas de desarrollo alternativo. Sin embargo, esas discusiones se han tornado difíciles en el restringido espacio que ha quedado a partir del autogolpe que Saied llevó a cabo en 2019. Como señala Nada Triguie, del Observatorio Tunecino de la Economía:

A pesar del espacio normativo generado por la revolución, los acuerdos del FMI no fueron presentados ante al Parlamento para su revisión ni para su aprobación. [Si bien] con posterioridad a 2011 el Parlamento todavía representaba un espacio constitucional, animado y constante para cuestionar préstamos y presupuestos, presionar al Gobierno e impugnar sus decisiones normativas y solicitar rendición de cuentas ... desde el giro político del 25 de julio de 2021 el espacio para solicitar rendición de cuentas se ha reducido aún más, al igual que el acceso a la información¹⁴⁵.

Esto sugiere que para que los activos recuperados puedan ser utilizados de forma significativa y sostenible para el otorgamiento de reparaciones y para el suministro de fondos a las zonas marginadas, debe darse un conjunto mínimo de circunstancias: 1) se necesita la participación de las comunidades de las regiones marginadas, con la ayuda de expertos de la sociedad civil tunecina que entiendan los paradigmas de desarrollo alternativo; y 2) el régimen de Saied debe reconocer

143 *Reuters*, "Tunisia Tells IMF Conditions for Financial Support Risk Unrest", 22 de junio de 2023.

144 Taller del ICTJ, Túnez, 22 de junio de 2022.

145 Nada Triguie, "Wrestling for Debt: Monitoring the Loan Negotiations with the IMF in a Highly-indebted Tunisia", Observatorio de la Economía de Túnez, 11 de noviembre de 2022, 8–9.

que las conclusiones y recomendaciones de la TDC sobre el otorgamiento de reparaciones y sobre la manera de hacer frente a la marginación constituyen un punto de partida básico para las reparaciones y para la formulación de políticas de desarrollo.

En Gambia y en Túnez, la financiación de programas de reparaciones mediante la utilización de activos recuperados no solo es pertinente, sino que también es una política que se ha adoptado. No hay ninguna razón por la que no se pueda aplicar el mismo enfoque en situaciones posteriores a un conflicto o incluso en situaciones de conflicto, como se ha hecho en otros contextos. Por ejemplo, en el Perú, los activos que el ex-líder autoritario Alberto Fujimori y sus facilitadores habían obtenido de forma ilícita fueron confiscados y luego utilizados para financiar reparaciones para las víctimas del conflicto armado, en el que se produjeron violaciones masivas de los derechos humanos. La CPI está facultada para utilizar los activos congelados o confiscados después de la condena del acusado para financiar reparaciones destinadas a las víctimas de delitos. Por lo tanto, en Uganda no hay ninguna razón jurídica o normativa por la cual los activos obtenidos ilícitamente por líderes autoritarios y sus familiares a través de actos de corrupción no puedan ser utilizados para otorgar reparaciones. De hecho, existe un precedente específicamente pertinente para Uganda, a saber, el fallo de la Corte Internacional de Justicia en la causa *República Democrática del Congo vs Uganda*, de 2022, que dispuso que Uganda debía pagar reparaciones a las víctimas congoleñas, teniendo en cuenta los activos que las fuerzas gubernamentales ugandesas obtuvieron ilícitamente cuando ocuparon la República Democrática del Congo¹⁴⁶.

Sanciones Restaurativas

En Colombia, el paradigma de justicia restaurativa adoptado por la JEP ejemplifica las claras sinergias que existen entre rendición de cuentas, reparación y desarrollo. La JEP procura garantizar la participación de las víctimas en sus actuaciones y brindarles la oportunidad de transmitir sus reclamos a los perpetradores. El enfoque opera sobre la base de que el proceso participativo y dialógico que precede a la sentencia tiene un efecto reparativo en las víctimas, a diferencia de las actuaciones que tienen lugar en un juicio ordinario. Al mismo tiempo, promueve la reintegración efectiva del perpetrador en la sociedad, contribuyendo así a las garantías de no repetición. Las sanciones restaurativas ofrecen una oportunidad para que los perpetradores asuman la responsabilidad y emprendan la transición a la vida civil demostrando en la práctica un compromiso con la comunidad. El hecho de que las sanciones restaurativas y las obras reparativas sean el resultado de un proceso judicial (aunque "extraordinario") pone de relieve la idea de que el castigo y la reparación se pueden combinar de manera efectiva, lo cual hace que las sanciones restaurativas sean un mecanismo adecuado para complementar las gestiones relacionadas con el otorgamiento de reparaciones administrativas. Los estudios preliminares sobre las percepciones que las partes interesadas tienen acerca de estas sanciones indican que, dado que son impuestas por un tribunal penal, es más probable que sean percibidas como un castigo y, por lo tanto, como legítimas¹⁴⁷.

El Acto Legislativo por el que se creó la JEP establece que las sanciones "[d]eberán tener la mayor función restaurativa y reparadora del daño causado"¹⁴⁸. Los perpetradores que reconocen plenamente su responsabilidad y ofrecen una verdad exhaustiva pueden ser elegibles para una sentencia no privativa de la libertad de cinco a ocho años, que conlleva a la vez un componente restrictivo

146 *Noticias ONU*, "UN 's Top Court Orders Uganda to Pay \$325 Million to DR Congo", 9 de febrero de 2022.

147 Beatriz E. Mayans-Hermida, Barbora Holá y Catrien Bijleveld, "Between Impunity and Justice? Exploring Stakeholders' Perceptions of Colombia's Special Sanctions (*Sanciones Propias*) for International Crimes", *International Journal of Transitional Justice* 17, No. 2 (2023), 192-211.

148 Gobierno de Colombia, Acto Legislativo 1 de 2017, art. 13.

y un componente restaurativo. Este último aspecto conlleva la ejecución de trabajos reparativos que los propios perpetradores pueden proponer a la JEP después de mantener un diálogo con las víctimas. Todo proyecto de trabajos reparativos deberá ser detallado, individual o colectivo, y deberá indicar con precisión obligaciones, objetivos, fases temporales, horarios y lugares en que se habrá de ejecutar¹⁴⁹. Para que dichos trabajos contribuyan a reparar el tejido social, deberán atender a las solicitudes de reparación de las víctimas, contemplar un mecanismo de consulta con las víctimas residentes en los lugares de ejecución, contemplar la participación de las víctimas, ser compatibles con la reincorporación de los excombatientes a la vida civil, y tener una repercusión directa e indirecta en las víctimas de los delitos, incluidas las comunidades y regiones afectadas por la violencia¹⁵⁰.

La Sala de Reconocimiento de Verdad, de Responsabilidad y de Determinación de los Hechos y Conductas (Sala de Reconocimiento) de la JEP ha dictado tres resoluciones, conocidas como resoluciones de conclusiones. En esas decisiones se identifican los patrones de macrocriminalidad, se nombra a quienes han aceptado su responsabilidad y se proponen sanciones bajo la forma de trabajos de reparación, una en el macro caso 01 (que involucra una toma de rehenes cometida por las FARC-EP) y dos en el macro caso 03 (que involucra ejecuciones extrajudiciales cometidas por las fuerzas de seguridad pública). Las obras de reparación propuestas han incluido, entre otras acciones, la creación de un programa para la búsqueda de personas desaparecidas, la restauración del daño causado por las minas antipersonal, la creación de programas de radio locales y rurales para restaurar el buen nombre de las comunidades indígenas del norte de Colombia que fueron blanco desproporcionado de ejecuciones extrajudiciales y continúan siendo víctimas de la estigmatización, la realización de campañas educativas para el desarrollo y el respaldo de los principios y la ética militares, y la reforestación y recuperación de fuentes de agua en las zonas en que el medio ambiente se ha visto afectado por el conflicto. Sin embargo, el carácter reparativo de esas propuestas ha sido objeto de debate, y varias víctimas han cuestionado su validez sobre la base de múltiples argumentos.

Las víctimas argumentan que debido a que no existe un vínculo causal entre el trabajo de reparación y el daño causado, no se ha cumplido el requisito de "coherencia" entre los delitos y la sanción impuesta. También aducen que algunas de las iniciativas propuestas son simplemente parte de la propuesta original que los excombatientes deben presentar cuando reconocen la veracidad de las acusaciones y aceptan su responsabilidad por los delitos a fin de que se los considere para la aplicación de sanciones reducidas. Por consiguiente, consideran que esas iniciativas propuestas no deberían ser tenidas en cuenta como trabajos de reparación separados. Por último, pocas de esas propuestas parecen estar relacionadas con los objetivos de desarrollo establecidos en el Acuerdo de Paz de 2016, en parte porque no se han alineado los recursos gubernamentales y las capacidades institucionales a fin de garantizar que estén dadas las condiciones logísticas y financieras necesarias. Algunos representantes de víctimas han aducido que esto reduce el impacto reparativo de las sanciones, y las convierte en un trabajo simbólico y menos significativo. Esto es particularmente relevante dado que algunas víctimas consideran que las sanciones reparativas relacionadas con el desarrollo y el trabajo comunitario son más gravosas para el perpetrador y, por lo tanto, más efectivas¹⁵¹.

149 Gobierno de Colombia, Ley 1957 de 2019 (Ley Estatutaria de la JEP), art. 141.

150 Véanse los lineamientos de la JEP sobre obras con contenido reparador, JEP, "Lineamientos en materia de sanción propia y Trabajos, Obras y Actividades con contenido Reparador", disponible en español en: www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/SiteAssets/Paginas/Conozca-Los-lineamientos-en-materia-de-sanci%C3%B3n-propia-y-Trabajos%2C-Obras-y-Actividades-con-contenido-Reparador---Restaurador/28042020%20VF%20Lineamientos%20Toars%20y%20SP.pdf

151 Mayans-Hermida, Holá y Bijleveld, "Between Impunity and Justice".

La Sala ha respondido a estas preocupaciones, afirmando que la coherencia no implica que cada proyecto deba relacionarse estricta y directamente con el daño causado, dado que los perpetradores generalmente reciben la orden de ejecutar varios proyectos, y se elige evaluar su efecto reparativo y su relación con el daño desde un punto de vista colectivo, y no en forma individual. La Sala parece haber adoptado la opinión de que, a diferencia de las reparaciones administrativas ordenadas por la Unidad para las Víctimas, las sanciones restaurativas no requieren la existencia de un vínculo directo con el daño causado porque el mandato de la JEP se centra en la restauración del tejido social del país a largo plazo y en la identificación de patrones macrocriminales, y no en los daños individuales¹⁵².

Si bien hasta el momento no se han ejecutado sanciones reparativas, es probable que surjan una serie de dificultades. En primer lugar, dado el carácter vinculante del Acuerdo de Paz, el Estado colombiano debe garantizar la infraestructura institucional y logística necesaria para la implementación efectiva de las reparaciones. Esto incluye la necesidad de garantizar las condiciones para la ejecución de obras de reparación, especialmente las relacionadas con las medidas de desarrollo socioeconómico. Sin embargo, debido a las limitaciones financieras, esas obras tendrán que estar más estrechamente vinculadas a otros compromisos que forman parte del Acuerdo de Paz, como la Reforma Rural Integral, y deberán alinearse con los presupuestos asignados a planes o políticas ya existentes, como el Plan Nacional de Desarrollo. Asimismo, se necesita una coordinación interinstitucional más efectiva. Las entidades estatales a todos los niveles deben fortalecer y articular sus actividades con el fin de garantizar la disponibilidad de recursos para la adecuada ejecución y vigilancia de las obras de reparación. Para hacer frente a estos retos, la JEP y otras instituciones del Estado y el Gobierno crearon recientemente un grupo de trabajo en el que participan la Unidad para las Víctimas, la Agencia Nacional para la Reincorporación, el Departamento Nacional de Planeación y la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz, así como la Misión de Verificación de las Naciones Unidas.

En segundo lugar, el establecimiento de un vínculo entre las reparaciones y el daño causado puede resultar una tarea difícil en el plano logístico y jurídico. Es probable que muchos perpetradores sean acusados en múltiples macro casos relacionados con una amplia gama de patrones delictivos. Por lo tanto, los autos de acusaciones que se dicten en esos casos incluirán necesariamente trabajos de reparación en los que la ejecución deberá ser compatible con los programas restaurativos ya impuestos a los perpetradores. Por otra parte, es posible que una reparación que responda directamente al daño requiera que la ejecución se lleve a cabo en los lugares donde residen las víctimas, y tal vez las comunidades afectadas no vean con buenos ojos la presencia de perpetradores. Por consiguiente, se debe consultar a las comunidades y se las debe preparar según corresponda. Una vez que se comiencen a poner en práctica las sanciones restaurativas se deberá evaluar la manera de hacer frente a esas dificultades.

152 Por ejemplo, en su primera resolución de conclusiones para el macro caso 01, la JEP aprobó un proyecto de reparación relacionado con la restauración ambiental del Parque Nacional *Sumapaz*, un gran ecosistema de páramo. Si bien muchas víctimas argumentaron que ese proyecto no tenía conexión con el daño causado por la política de toma de rehenes que llevaron a cabo las FARC, la Sala de Reconocimiento sostuvo que el proyecto benefició a las comunidades afectadas en términos más generales, especialmente en una región como *Sumapaz*, que sigue siendo estigmatizada por la fuerte presencia de las FARC durante el conflicto armado. Véase Sala de Reconocimiento, Jurisdicción Especial para la Paz, Resolución de conclusiones 02 de 2022, 24 de noviembre de 2022, https://jurinfo.jep.gov.co/normograma/compilacion/docs/pdf/Resoluci%C3%B3n_SRVR-02_24-noviembre-2022.pdf

Sinergias entre reforma y reparación

Si los programas de reparaciones, el apoyo a las víctimas y los esfuerzos en favor de la rendición de cuentas centrados en las víctimas o sensibles a las víctimas no están integrados en procesos de reforma más amplios que procuren prevenir la recurrencia de las violaciones y la marginación, dismantelar instituciones y sistemas excluyentes y corruptos y construir sociedades más justas e inclusivas, es probable que su efecto reparativo y su repercusión en materia de desarrollo resulten limitados. Esos procesos más abarcadores incluyen:

- *la reforma constitucional*, que puede llevarse a cabo a través de un proceso inclusivo y establecer marcos jurídicos y administrativos más inclusivos destinados, entre otros objetivos, a prevenir la repetición de injusticias pasadas;
- *la reforma del sector de la seguridad*, que suele considerarse en términos conceptuales y prácticos un elemento clave del desarrollo que contiene componentes sustantivos de rendición de cuentas y reparación; y
- *la reforma institucional*, que tiene una influencia importante en el acceso a la justicia y el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales en diversos sectores, entre ellos los sistemas judicial, sanitario y educativo.

Es igualmente importante que los defensores de la justicia transicional reconozcan, y los encargados de elaborar políticas de reparaciones entiendan, que entre las instituciones que necesitan reformas hay que incluir a las instituciones estatales que se ocupan de elaborar políticas económicas, sociales y presupuestarias y políticas relacionadas con la deuda, incluidos los reguladores financieros, presupuestarios y bancarios.

La necesidad de un cambio sistémico suele ser clara a nivel subnacional y nacional, pero es importante no ignorar un elemento transnacional, a saber, los sistemas excluyentes y abusivos, incluido el papel que desempeñan las instituciones financieras internacionales y los gobiernos donantes en el mantenimiento de modelos de desarrollo injustos. Por último, la necesidad de integrar las reparaciones y otros esfuerzos en favor de la justicia dentro de reformas más amplias se demuestra claramente en el ámbito de la justicia e igualdad de género, donde la violencia, la discriminación y la marginación están integralmente conectadas, por lo que se requiere un cambio a nivel político, social, económico y cultural del cual la reparación colectiva sensible al género puede formar parte. Si bien el alcance y la complejidad de estos problemas estructurales ponen de relieve la necesidad de llevar a cabo intervenciones sostenidas, a largo plazo y en múltiples niveles, estos diferentes ámbitos de reforma potencial ofrecen valiosas oportunidades para los actores locales.

Reforma constitucional e institucional

En Gambia, entre las reformas destinadas a remediar las secuelas de la dictadura figuran la creación de la Comisión de Revisión de la Constitución, la reforma del sector de la seguridad y otras reformas institucionales. La Comisión de Revisión de la Constitución fue creada por una ley del Parlamento de 2017 con el mandato de redactar una nueva constitución que reemplazara a la Constitución de 1997, que había regido en el país durante la mayor parte del régimen autoritario de Jammeh, y se encargó de guiar el proceso de su promulgación¹⁵³. La Comisión emprendió un proceso altamente consultivo en Gambia y en el extranjero. Distintos actores locales, entre ellos la sociedad civil y las víctimas, presentaron a la Comisión documentos de posición en los que señalaron sus comentarios, preocupaciones y recomendaciones sobre un borrador avanzado de la Constitución. Después de dos años de consultas en Gambia, una encuesta realizada por Afrobarometer, una red de investigación panafricana independiente, mostró que "el proyecto de Constitución está alineado en gran medida con las preferencias de la ciudadanía en lo que respecta a ... el apoyo popular al establecimiento de límites para la duración del mandato presidencial, la creación de un sistema de cuotas para la representación de las mujeres en la Asamblea Nacional y la independencia política de los miembros de la comisión electoral nacional"¹⁵⁴.

El proyecto de Constitución contenía numerosas reformas jurídicas y administrativas destinadas a contribuir a las garantías de no repetición, como el establecimiento de límites para la duración del mandato presidencial y del mandato de otros órganos ejecutivos, que tenían como objetivo reforzar las instituciones democráticas del país y el respeto de los derechos humanos, garantizar la seguridad de la ciudadanía e impedir el retorno de la dictadura. Si se hubiese llevado a la práctica, habría ayudado a brindar a las víctimas una sensación de cierre y satisfacción y, por consiguiente, habría contribuido a una reparación moral. Asimismo, habría servido para que Gambia estuviese en sintonía con sus compromisos nacionales, internacionales y regionales en materia de derechos humanos y desarrollo sostenible. Sin embargo, el proyecto no fue aprobado por la Asamblea Nacional debido a desacuerdos políticos sobre ciertas cláusulas, principalmente en lo que respecta a la retroactividad del establecimiento de límites para la duración del mandato presidencial¹⁵⁵. A pesar de los intentos de reunir a las partes para encontrar un camino hacia una nueva Constitución, el proceso sigue estancado. La popularidad del proceso de reforma de la Constitución generó muchas expectativas entre la ciudadanía en general y también entre las víctimas.

En cuanto al proceso de reforma del sector de la seguridad, se considera que es una de las áreas clave del Plan Nacional de Desarrollo 2018–2021. Sin embargo, debido a que este proceso es mucho menos efectivo e inclusivo que otros aspectos del proceso de justicia transicional del país, los gambianos han expresado dudas acerca del compromiso del Gobierno al respecto. Esas dudas se acrecientan ante el hecho de que muchos presuntos perpetradores y facilitadores de violaciones de derechos humanos que aparecen mencionados en el informe final de la TRRC continúan ocupando altos cargos gubernamentales. Por ejemplo, se sabe que el Presidente y el Vicepresidente de la Asamblea Nacional, que fueron designados recientemente y habían sido nominados por Barrow, son fervientes partidarios de Jammeh. Además, la TRRC recomendó que varios oficiales superiores del Ejército y de la administración fueran destituidos de sus cargos y que se les prohibiera ocupar cargos públicos¹⁵⁶.

153 Law Hub Gambia, Comisión de Revisión Constitucional (CRC), www.lawhubgambia.com/constitutional-review-commission

154 IRI, "New Poll: Gambians Support a New Constitution", 28 de mayo de 2020; y Thomas Isbell y Sait Matty Jaw, "AD338: The Gambia's Draft Constitution Reflects Citizens' Preference for Term Limits, Gender Quota", *Afrobarometer*, 27 de enero de 2020.

155 La aplicación retroactiva del límite de la duración del mandato presidencial impediría que el Presidente Adama Barrow se postulara nuevamente para la Presidencia después de su mandato 2022–2027.

156 República de Gambia, White Paper.

La TRRC también recomendó que se emprendieran reformas institucionales generalizadas. Entre ellas figuran algunas reformas en los sectores de salud y educación, destinadas a promover los derechos económicos, sociales y culturales, y en el sistema judicial, destinadas a facilitar el enjuiciamiento de violaciones graves de los derechos humanos y a mejorar el acceso y la participación de las víctimas. La mayoría de estas reformas pueden ser consideradas formas de reparación, porque contribuyen a garantizar la no repetición y a proporcionar cierta satisfacción moral a las víctimas. Por ejemplo, el proceso de reforma de la Constitución debería fortalecer los derechos de las personas, la democracia, la consolidación de la paz y el desarrollo sostenible. La reforma del sistema judicial debería mejorar el acceso de las víctimas a la justicia y la reparación, al tiempo que debería fomentar la confianza en el Poder Judicial y en el Estado. Las reformas del sistema educativo deberían hacer que la educación resultara accesible para todos e incorporar en los planes de estudio escolares la experiencia vivida por las víctimas y por el país durante la dictadura. Algunas medidas administrativas – como la exoneración de funcionarios públicos y oficiales superiores que participaron en la comisión de delitos graves, la investigación de antecedentes en el proceso de contratación, y otras medidas relacionadas con la reforma del sector de la seguridad – tienen la intención de prevenir futuros abusos de los derechos humanos contra civiles por parte de las fuerzas de seguridad.

Las víctimas creen que las reformas pueden tener un efecto reparativo. Como señaló una de las personas que participaron en los grupos focales de discusión organizados por el ICTJ, "Las palabras 'reforma institucional' son una especie de reparación. El reconocimiento y las disculpas del Gobierno son una forma de reparación. La educación cívica, la reforma del sector de la seguridad y la reforma del sector de la salud contribuyen a brindar una cierta reparación a las víctimas"¹⁵⁷. Durante una reunión con víctimas organizada por Think Young Women con el objetivo de deliberar acerca de los tipos de reparación que deseaban, varias víctimas subrayaron la necesidad de contar con una nueva Constitución y proceder a la reforma del sector de la seguridad con el fin de garantizar que no vuelvan a ocurrir violaciones¹⁵⁸. Sin embargo, a pesar de esas opiniones, la participación de los actores locales, incluidas las OSC y los grupos de víctimas, en el proceso de reforma institucional sigue siendo limitada. Esto podría deberse en parte a una cuestión de tiempos, ya que en Gambia la mayoría de las OSC se formaron cuando el proceso de reforma del sector de la seguridad ya había comenzado, y la implementación de las reformas recomendadas por la TRRC se encuentra recién en sus etapas iniciales. En la situación actual, la sociedad civil tiende a optar por las reformas o por las reparaciones. Al mismo tiempo, la situación también podría deberse al hecho de que los donantes, los organismos de las Naciones Unidas y las OSC relativamente bien financiadas que se ocupan del estado de derecho tienden a centrarse en las reformas del sector de la seguridad y del sector judicial, que dependen desproporcionadamente de defensores de la justicia penal orientados hacia la ley, y excluyen a la mayoría de las víctimas, que desean obtener reparaciones. Por consiguiente, no siempre se presta suficiente atención a la manera en que las reformas pueden fortalecer las reparaciones, en particular la manera en que las reformas en las instituciones que organizan o implementan las cuestiones relacionadas con la atención médica, los medios de subsistencia, las tierras, y otras políticas o reformas que permiten que las comunidades tomen conocimiento acerca de la presupuestación gubernamental y participen en ella pueden sostener el impacto de las reparaciones materiales.

Dicho esto, los actores locales han aprovechado las limitadas oportunidades que se les han presentado para expresar sus preocupaciones y transmitir la necesidad de lograr que las reformas institucionales tengan un efecto reparativo a través de dos vías principales. La primera es la representación en organizaciones coordinadoras, entre ellas la Asociación de Organizaciones No Gu-

157 Taller consultivo del ICTJ, Banjul, 31 de marzo de 2023.

158 Think Young Women, "Interim Report", en los archivos del ICTJ.

bernamentales de Gambia (TANGO, por su sigla en inglés), una organización cuyos miembros participan activamente en el Comité Directivo de Justicia Transicional establecido por el Ministerio de Justicia. Si bien la posición de TANGO ha permitido que durante la celebración de reuniones internas y externas las víctimas y la sociedad civil planteen sus puntos de vista y sus preocupaciones, estas han expresado su frustración por la falta de consultas previas a esas reuniones, lo cual limita su acceso a la información sobre los temas de la reunión e impide que participen en la toma de decisiones. Los actores locales consideran que los representantes deben celebrar consultas apropiadas antes y después de las reuniones con el fin de tomar decisiones o elaborar estrategias sobre el camino a seguir. Ese enfoque debería ayudar a gestionar las expectativas de las víctimas y al mismo tiempo serviría para tener en cuenta sus opiniones. Un organismo coordinador fuerte debería ayudar a establecer un enlace entre las víctimas y las OSC con el fin de lograr un objetivo común¹⁵⁹. Dado que en los últimos años el espacio cívico se ha tornado más democrático y han surgido OSC más pequeñas, las organizaciones coordinadoras son extremadamente relevantes.

El segundo enfoque para participar en las reformas, cuyo uso y eficacia están aumentando, consiste en hacerlo a través de las redes de víctimas y la divulgación. Las víctimas han subrayado que las OSC y las redes de víctimas sirven como enlace entre las víctimas y el Gobierno y que ellas prefieren hablar con las OSC y no con el Gobierno. Esa posición privilegiada permite que las OSC y las redes de víctimas tengan una participación crucial en los procesos de reforma y promuevan un enfoque ascendente. Las redes llevan a cabo actividades de promoción y divulgación a través de medios como programas de radio y reuniones comunitarias y municipales con el objetivo de que las víctimas cobren conciencia acerca de la importancia que las reformas revisten con miras al otorgamiento de reparaciones y aumenten su interés y su implicación. Las OSC han emprendido actividades de promoción, que incluyen talleres para sensibilizar al Comité de Derechos Humanos de la Asamblea Nacional y preparar el terreno para la promulgación en 2023 de la Ley de Prevención de la Tortura¹⁶⁰.

Tal como sucede en otros ámbitos de colaboración con el Gobierno que se han examinado anteriormente, los actores locales que se ocupan de la reforma institucional tienden a colaborar con instituciones que están al frente de reformas específicas que están dentro de los ámbitos en que se centran las OSC. Por ejemplo, los objetivos comunes y prioritarios de esa colaboración son el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Género, Infancia y Bienestar Social y el Ministerio de Tierras, en tanto que otros actores, como el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, el Poder Judicial, las Fuerzas Armadas y la Oficina de la Presidencia, suelen estar fuera del alcance de la participación de los actores locales. Esto se debe simplemente a que los objetivos prioritarios son más visibles y accesibles y están más activos en cuestiones relacionadas con el contexto de la justicia transicional, en tanto que el segundo grupo quizás sea considerado más relevante durante la fase posterior a la CRRT y la fase de ejecución.

De cara al futuro, las recomendaciones de la TRRC crean una oportunidad para que la sociedad civil impulse las reformas necesarias. Tras la presentación del informe final de la TRRC y en respuesta al asesoramiento brindado por los asociados técnicos en lo que atañe al respeto de los principios y normas internacionales, el Gobierno ha adoptado un enfoque progresivamente participativo y centrado en las víctimas. Con este fin, el Ministerio de Justicia estableció varias plataformas y canales de comunicación con redes de víctimas y OSC¹⁶¹, entre ellas la plataforma del Ministerio de Justicia y OSC locales sobre las recomendaciones de la TRRC, la plataforma

159 Grupos focales de discusión, marzo de 2023.

160 Edrissa Jallow, "Parliament Approves Anti-Torture Bill and Mutual Assistance Criminal Matters Bill", *GAINAKO*, 31 de marzo de 2023.

161 Salas de la Fiscalía General y Ministerio de Justicia, "MOJ-CSO's Platform on TRRC Recommendations Launched", 7 de abril de 2022, www.moj.gm/news/984b0156-b659-11ec-8f4f-025103a708b7

del Ministerio de Justicia y organizaciones dirigidas por víctimas y la plataforma del Ministerio de Justicia y asociados internacionales. Es necesario apoyar a las OSC y a los actores locales, mediante la prestación de asistencia técnica y financiera, para que asuman una mayor participación en los procesos de reforma.

Entre otras oportunidades cabe mencionar las políticas regionales y nacionales destinadas a aprovechar las sinergias entre las reparaciones y las reformas. Una de ellas es la Política de Justicia Transicional de la Unión Africana, que define la reforma institucional como un parámetro y estándar clave para el éxito de los procesos de justicia transicional¹⁶². Sin embargo, la política no ha sido ampliamente difundida, y la mayoría de las víctimas y de los representantes de las OSC desconocen su existencia o su contenido, por lo que no se refieren a ella en su labor cotidiana ni en sus contactos con las instancias responsables de la toma de decisiones. Pocas organizaciones han llevado a cabo actividades de sensibilización sobre la política de la Unión Africana¹⁶³. A nivel nacional, la estrategia de justicia transicional desarrollada desde 2017–2018 ofrece otra oportunidad, ya que vincula el proceso orientado hacia la búsqueda de la verdad y el otorgamiento de reparaciones, liderado por la TRRC, y el proceso de reforma del sector de la seguridad liderado por la Oficina de la Presidencia. Sin embargo, posteriormente el proceso de reforma del sector de la seguridad fue desvinculado de la estrategia orientada hacia la búsqueda de la verdad y el otorgamiento de reparaciones, y se elaboró un documento estratégico separado que se ocupó exclusivamente del proceso de reforma del sector de la seguridad y no se ha centrado en las víctimas. Pese a ello, estos procesos deberían verse no solo como oportunidades para vincular las iniciativas actuales en favor de la reforma institucional en Gambia con la puesta en marcha de las reparaciones y su función en la prevención de la repetición de violaciones y abusos, sino también como oportunidades para expandir la noción estrecha con respecto a cuáles son las políticas e instituciones que requieren reformas y cuál debería ser el alcance que deberían tener las reformas con el fin de evitar la repetición de abusos.

En Túnez, como se indicó anteriormente, los límites del enfoque del Gobierno, que puso el énfasis en la "reconciliación" – o en la relegitimación de personas y entidades corruptas – como una forma de abordar la rendición de cuentas por delitos económicos, ponen de relieve la necesidad de emprender reformas más amplias y radicales que dismantelen el sistema político y económico corrupto, revelen la verdad sobre las causas de la marginación, promuevan garantías de no repetición y cambien el modelo de desarrollo neoliberal del país. En las consultas organizadas por el ICTJ, los asociados de distintas OSC hablaron sobre el papel que desempeñan las lealtades políticas y las redes personalizadas que promueven la corrupción en la distribución de proyectos, fondos y empleos y sobre la falta de voluntad política para dismantelar esos sistemas¹⁶⁴. La pandemia de COVID-19 puso de manifiesto la frágil situación de la economía tunecina y su incapacidad para responder plenamente a las necesidades básicas de los tunecinos y expuso el carácter limitado de las reformas y los avances que se han logrado hasta la fecha para abordar algunos de los principales reclamos de la revolución. En los talleres, los expertos y los participantes mencionaron ejemplos de políticas económicas fallidas que deberían ser objeto de un nuevo examen como parte de un enfoque de "reparación y transformación"¹⁶⁵. Ese enfoque implica diseñar e implementar reparaciones para las víctimas y las regiones que puedan luego convertirse en la base para la formulación de políticas económicas que transformen no solo la vida de las víctimas, sino también sus comunidades y regiones. Algunas de las políticas económicas clave mencionadas son: garantizar el acceso a los alimentos, invertir los planes de privatización impulsados por

162 Política de Justicia Transicional de la Unión Africana, 11, sec. 53; 14, sec. 69; 19, sec. 95.

163 Plataforma de Género sobre Justicia Transicional, "Centro de Víctimas".

164 Sami Zemni, "Tunisia Marginalized Redefine the Political", Middle East Research and Information Project, primavera de 2021.

165 Taller del ICTJ, Tataouine, 29 de junio de 2022.

la corrupción y generadores de pobreza y reducir el grado en que los tunecinos dependen del sector informal para ganarse la vida.

Las quejas relacionadas con el desempleo, la corrupción y la marginación en Túnez sugieren que las reformas no deberían limitarse a las instituciones correspondientes a los sectores político, legislativo y judicial y al sector de la seguridad. Si bien el régimen de Saied ha invocado la parálisis de las instituciones políticas para justificar su autogolpe, de hecho anteriormente esas instituciones habían superado una parálisis similar para aprobar la Constitución de 2014, que estableció instituciones democráticas que fueron desmanteladas por Saied mediante un referéndum celebrado en 2022, y la ley de justicia transicional, cuyos resultados han sido ignorados por Saied.

La reforma institucional en Túnez debe abarcar a las instituciones encargadas del presupuesto, de la política económica y de la formulación de políticas relacionadas con la deuda, que negocian e implementan las mismas políticas económicas neoliberales prescritas por las instituciones financieras internacionales que Ben Ali implementó y Saied continúa aplicando. Esas reformas pueden hacer que las reparaciones resulten posibles, particularmente para las regiones marginadas. Por ejemplo, en lugar de pagar la deuda soberana de Túnez y pedir prestado más dinero para seguir pagando, el Gobierno puede insistir en que la financiación para las regiones marginadas debe tener prioridad sobre el servicio de la deuda. Esto no carece de precedentes. Por ejemplo, en Ghana las reparaciones fueron financiadas en parte a través de la condonación de la deuda, que permitió liberar fondos públicos¹⁶⁶.

Las discusiones destinadas a determinar qué instituciones deben ser objeto de reformas y quién es responsable de las reparaciones en Túnez no deberían limitarse al nivel nacional. Las instituciones financieras globales, incluidos los actores del desarrollo, desempeñaron un papel importante durante las dictaduras y durante el período de transición, influyendo en las políticas públicas, promoviendo un modelo de desarrollo discriminatorio e impulsando una creciente deuda nacional. Su papel y su responsabilidad han sido reconocidos en Túnez. En 2019, la TDC envió memorandos a Francia y memorandos conjuntos al Banco Mundial y al FMI en los que los exhortó a que se disculparan y pagaran reparaciones a las víctimas tunecinas¹⁶⁷, alegando que tenían una "parte de responsabilidad" en la violencia colonial y la violencia social vinculada con las políticas de ajuste estructural¹⁶⁸.

Sobre la base de investigaciones, testimonios de sobrevivientes de la guerra de liberación y documentos archivados, la TDC pidió a Francia que reconociera los hechos; se disculpara oficialmente; pagara una indemnización a las víctimas individuales, a las regiones que fueron víctimas y al Estado tunecino; devolviera los archivos tunecinos que abarcan el período comprendido entre 1881 y 1963, y cancelara la deuda bilateral de Túnez, "dado que es una deuda ilegítima"¹⁶⁹. El memorando al FMI y al Banco Mundial se refiere a otro período histórico, que abarca desde la década de 1970 hasta enero de 2011, durante el cual, según el memorando, las dos instituciones financieras presionaron al Gobierno tunecino para que congelara los salarios, redujera los subsidios a los bienes de consumo básicos y congelara la contratación en la administración pública. Esas políticas generaron varias crisis sociales, entre ellas los conflictos de 1978 con el movimiento sindical, la Revuelta del Pan, que se extendió de diciembre de 1983 a enero de 1984, el levantamiento de la región minera en 2008 y la Revolución de 2011, hechos que dieron lugar a graves vio-

166 Nahla Valji, "Ghana's National Reconciliation Commission: A Comparative Assessment", ICTJ, 2006, 24.

167 TDC, Memorando a Francia, 16 de julio de 2019, www.ivd.tn/wp-content/uploads/2019/07/M%C3%A9mo_France.pdf; TDC, Memorando al Banco Mundial y al FMI, 16 de julio de 2019, www.ivd.tn/wp-content/uploads/2019/07/Memo_BM-FMI-1.pdf

168 Olfa Belhassine, "Tunisia's Truth Commission vs France, the IMF and World Bank", Comité para la Abolición de la Deuda Ilegítima, 8 de septiembre de 2019.

169 *Ibid.*

laciones de los derechos humanos, como muertes, lesiones, torturas, violaciones, juicios injustos y encarcelamientos¹⁷⁰. Si bien estos memorandos aún no han obtenido una respuesta, describen claramente la manera en que la lógica neoliberal de las instituciones financieras internacionales contribuye significativamente a la marginación.

Justicia de género y reforma

En Gambia, la TRRC expuso hechos de violencia sexual y de género cometidos por el régimen de Jammeh que fueron más allá de la violencia sexual, el abuso, la violación, la tortura, el asalto y el acoso, e incluyó una descripción de violaciones por motivos de género cometidas bajo la dictadura, como la cacería de brujas, el trabajo forzoso y el tratamiento compulsivo de las personas seropositivas, aprobado por el Estado durante el régimen de Jammeh. Para formular sus recomendaciones relacionadas con la violencia sexual y de género, la TRRC se basó en un análisis de la falta de coherencia en la aplicación de las leyes, en las estructuras culturales y sociales y en el papel de las instituciones estatales que generaron un terreno propicio para la violencia sexual y de género y perpetuaron una discriminación de género más amplia en el país. Como resultado de ese análisis, las recomendaciones describen un conjunto de reformas y medidas para que los gambianos no solo encaren el pasado y proporcionen reparaciones a las víctimas, sino también enfrenten y prevengan la violencia sexual y de género generalizada que tiene lugar actualmente y hagan que el país se ajuste a sus marcos jurídicos y sus políticas, que describen un compromiso con la igualdad de género y con los derechos de las mujeres. Por ejemplo, la TRRC determinó que era necesario brindar apoyo a los servicios sociales destinados a apoyar a las mujeres necesitadas y efectuar inversiones en dichos servicios, así como también llevar a cabo tareas de sensibilización en materia de género en todas las instituciones gubernamentales, con especial hincapié en el objetivo de crear estructuras sensibles al género y en la financiación destinada a que las fuerzas policiales gestionen los casos de violencia sexual y de género e interactúen con las víctimas¹⁷¹.

Sin embargo, debido al carácter generalizado de la desigualdad de género imperante en Gambia, y a pesar de que utilizó un enfoque expansivo, la TRRC no pudo considerar todas las experiencias de represión relacionadas con el género. Si bien la TRRC reconoció el impacto del derecho consuetudinario en la discriminación de género, específicamente en lo que respecta al acceso de las mujeres y las niñas a la justicia, la tierra y la herencia¹⁷², el examen de las consecuencias socioeconómicas de la confiscación de tierras que tuvo lugar bajo la dictadura desde una perspectiva de género no formaba parte de su mandato. Al no investigar esta violación a través de una lente que examine desde una perspectiva de género los abusos de los derechos humanos cometidos durante la era de la dictadura se está desperdiciando una oportunidad para recomendar el otorgamiento de reparaciones para las mujeres cuyas tierras familiares fueron confiscadas por Jammeh y para recomendar la adopción de las reformas necesarias al sistema de tenencia de la tierra con el fin de desbloquear vías para el empoderamiento económico de las mujeres. Por ejemplo, algunas tierras no han sido devueltas a las familias, y las mujeres han señalado que sin tierra ellas y sus hijos son más vulnerables a la pobreza y a la inseguridad alimentaria. Si bien las mujeres recomendaron que en los casos en que los propietarios varones hubiesen fallecido la tierra fuese devuelta a las esposas e hijos, el sistema comunitario patriarcal y tradicional que existe en Gambia en lo que respecta a la distribución de tierras y a la herencia hace que a las mujeres, las viudas y las mujeres divorciadas

170 *Ibid.*

171 TRRC, *Final Report*, Volumen 10, 2021, 53-54.

172 *Ibid.*, 48.

les resulte difícil ser propietarias de tierras¹⁷³. Esto es así a pesar de que la Constitución del país dispone la igualdad de trato y de oportunidades independientemente del género¹⁷⁴.

Por otra parte, la distribución de la herencia a veces se remite a la Oficina del Curador para que se ocupe de su gestión, pero, en función de la religión, es más frecuente que los gambianos recurran a la Sharía o al Tribunal de Cadíes, que según la Constitución tiene "competencia para aplicar la Sharía en asuntos de matrimonio, divorcio y herencia donde las partes u otras personas interesadas son musulmanas"¹⁷⁵. Esa estructura institucional repercutió en la manera en que la TRRC administró el otorgamiento de indemnizaciones a los familiares de las víctimas fallecidas. Si bien en este caso la TRRC trabajó en colaboración con la Oficina del Curador, la situación pone de manifiesto el riesgo que el derecho consuetudinario y los sistemas discriminatorios representan en cuanto al acceso de las mujeres a futuros programas de reparaciones.

El informe y las recomendaciones de la TRRC y el compromiso del Gobierno con los derechos humanos y el estado de derecho continúan apoyando los intentos de incorporar la perspectiva de género, pero es necesario pasar de las políticas a acciones y resultados concretos. Para adoptar las reformas jurídicas necesarias y hacer cumplir en forma coherente las leyes pertinentes es necesario que el cambio social y la comprensión de los derechos de las mujeres dentro del marco jurídico sean sostenibles y efectivos. Los gambianos deberían comprender el proceso destinado a incorporar las consideraciones de género y los derechos de las mujeres en toda la sociedad, y deberían sentirse dueños de ese proceso. Dado el profundo arraigo que tienen en Gambia la cultura del silencio y el estigma, así como la estructura social patriarcal y jerárquica, sin reformas sólidas y de gran alcance que abarquen a las instituciones políticas, sociales y culturales es probable que las mujeres continúen padeciendo dificultades para acceder a la justicia y a las reparaciones.

Tras la revolución de 2011, en Túnez se promulgaron reformas jurídicas para proteger los derechos de las mujeres. Esas reformas incluyeron varias leyes públicas destinadas a garantizar los derechos de las mujeres y la paridad de género en el Gobierno, como la Constitución de 2014¹⁷⁶ y la Ley Orgánica 58 de 2017 sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres en Túnez¹⁷⁷. La Ley 58 amplía las definiciones de la violencia contra las mujeres e incluye la violencia económica, política, sexual y psicológica¹⁷⁸. A pesar de esas reformas y protecciones legales, los valores y normas sociales de carácter patriarcal continúan restringiendo las oportunidades económicas de las mujeres y limitando su participación en la política y en la esfera pública en general. Por ejemplo, en Túnez solo el 14 % de las mujeres de zonas rurales son propietarias de sus tierras¹⁷⁹, y la denegación de una parte igual de la herencia, o de cualquier parte de la herencia, sigue siendo el mayor obstáculo que enfrentan las mujeres tunecinas de las zonas rurales para poder contar con su propio capital, su vivienda y sus medios de subsistencia¹⁸⁰. La presencia generalizada de

173 ICTJ, "Women's Experiences of Dictatorship in the Gambia: A Submission by Women from Sintet, Janjanbureh, and Basse to the Truth, Reconciliation and Reparations Commission". ICTJ. 2019. 15, 17. www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_WomenExperiencesGambia%20FINAL%5B5140%5D.pdf

174 Constitución de la República de Gambia, 1997 (revisión de 2002), Cap. 4 S. 28(1)(2).

175 Constitución de la República de Gambia, 1997 (revisión de 2002), Cap. 7 S. 137(4).

176 La Constitución de 2014 incluye el artículo 21, que garantiza la igualdad de derechos entre hombres y mujeres; el artículo 34, que garantiza la representación de las mujeres en la política; y el artículo 46, que garantiza la protección y el desarrollo de los derechos de las mujeres, así como la paridad de género en las asambleas electivas, www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014

177 Gobierno de Túnez, Ley Orgánica 58 de 2017 sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en Túnez.

178 *Ibid.* El artículo 3 define la violencia económica como "cualquier acto u omisión que explote a las mujeres o las prive de recursos económicos, independientemente de su origen ..." y la violencia política como "cualquier acto o práctica que se base en la discriminación de género y cuyo propósito sea impedir que las mujeres ejerzan una actividad política, partidista o asociativa o un derecho o libertad fundamental".

179 Observación, "Egalité dans l'héritage & autonomie économique des femmes", noviembre de 2014, <http://www.observaction.info/wp-content/uploads/2016/05/Egalit%C3%A9-dans-lheritage.pdf>

180 Maryline Dumas y Mathieu Galtier, "Tunisie: l'héritage, une question épineuse pour les femmes", *Middle East Eye*, 3 de octubre de 2018.

los roles de género tradicionales constituye un obstáculo persistente para las mujeres, y se pone de manifiesto en la presión que ejercen los miembros de la familia, especialmente los hombres, para preservar los apellidos, en el descrédito social de las mujeres que piden su herencia y en el menoscabo de las aptitudes y el trabajo de las mujeres en el ámbito de la agricultura¹⁸¹.

Se requieren cambios a nivel político, social, económico y cultural para que las reparaciones tengan repercusión. Durante las consultas organizadas por el ICTJ en Gafsa y Sidi Bouzid, algunas partes interesadas reforzaron esta perspectiva al señalar que la emancipación económica de las mujeres víctimas era una condición necesaria para que las reparaciones tuviesen una repercusión significativa en la vida de las mujeres y las ayudaran a lograr su plena independencia. Como destacó una OSC: "La emancipación económica es la piedra angular y el vínculo entre la mujer maltratada y la fase de reconstrucción y superación de las secuelas de la violencia que sufrió"¹⁸².

Entre los argumentos presentados por las partes interesadas para respaldar la emancipación económica de las mujeres tunecinas cabe mencionar los siguientes: desarrollar sus capacidades y ayudarlas a acceder a un sistema flexible de préstamos para poner en práctica proyectos pertinentes en las comunidades afectadas, contar con los mecanismos y el apoyo necesarios para adquirir tierras cultivables, y disponer de un medio para combatir la discriminación contra las mujeres. Las demandas de reparación y reforma reflejan las expectativas de contar con un modelo de desarrollo que ayude a garantizar la igualdad de las mujeres y haga hincapié específicamente en el acceso a la tierra y el empleo y, por consiguiente, en la igualdad en lo que respecta a la rehabilitación y la satisfacción derivadas de las reparaciones.

En su capítulo sobre reparaciones, el informe final de la TDC planteó la situación de las mujeres de las zonas rurales¹⁸³, y formuló una serie de recomendaciones centradas en el cambio social y económico, como la sensibilización, la lucha contra el analfabetismo y la facilitación del acceso a los préstamos y a la atención psicosocial. Sin embargo, a pesar de que el informe se refirió claramente a la Ley 58 como una medida gubernamental destinada a reducir la exclusión de las mujeres¹⁸⁴, no se mencionaron los derechos sucesorios como un medio para que las mujeres tuviesen acceso a la tierra y a la propiedad ni se analizó la desconexión entre el tema de la herencia y las disposiciones de la Constitución de 2014 relativas a la igualdad. Al no incluir ese análisis ni las recomendaciones conexas se ha desaprovechado una oportunidad para identificar una forma clave de empoderar social y económicamente a las mujeres y, por extensión, a sus regiones. En 2022, Saied "bloqueó cualquier iniciativa encaminada a resolver los obstáculos que enfrentan las mujeres para obtener la herencia parcial a la que tienen derecho según la legislación nacional, o a mejorar el acceso de las mujeres a los derechos y protecciones socioeconómicos"¹⁸⁵.

Más allá del empoderamiento económico, la TDC también señaló el impacto negativo de la presencia limitada, y en algunos casos la ausencia, de las mujeres en puestos decisivos clave. En las consultas organizadas por el ICTJ, las partes interesadas demostraron que eran claramente conscientes de la manera en que esa situación obstaculizaba la participación efectiva de las mujeres en el proceso de justicia transicional y el acceso de las mujeres a los derechos económicos y sociales a través de las reparaciones. En Gafsa, las partes interesadas se refrieron a la escasa representación de las mujeres en la política y a los efectos de esa situación¹⁸⁶, y en particular a la manera en que

181 Kalthoum Kennou, Ismahane Ben Taleb y Soumaya Sandli, Fundación Friedrich Ebert, "To Guarantee the Right of Women to Access Inheritance in Rural Areas", con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert, diciembre de 2020.

182 Participante, taller ICTJ, Gafsa, 27 de junio de 2022.

183 TDC, *The Final Comprehensive Report*, Resumen Ejecutivo, mayo de 2019, 462.

184 *Ibid.*, 460.

185 Kenza Ben Azzouz, "President Saied Derides the Economic and Social Rights of Tunisian Women", *Nawaat*, 1 de septiembre de 2022.

186 Participante, taller del ICTJ, Gafsa, 27 de junio de 2022.

la representación insuficiente contribuye a la invisibilidad de los problemas que afrontan las mujeres, entre ellos la violencia política, económica y doméstica a que son sometidas.

Desafortunadamente, a pesar de esos puntos de vista la ausencia de mujeres en puestos decisivos no ha hecho sino agravarse con la promulgación del Decreto N° 2022-55 de 2022, que eliminó la paridad de género en las asambleas electivas, con lo que asestó un golpe significativo a uno de los principales logros alcanzados desde la revolución en lo que respecta a la mejora de la participación política de las mujeres¹⁸⁷. Como resultado de ese cambio, en 2022 solo 25 mujeres fueron elegidas para el nuevo Parlamento, que cuenta con 161 escaños, lo que representa aproximadamente el 16 % del total, en tanto que en las elecciones legislativas de 2014 se había elegido a 68 parlamentarias sobre un total de 217 escaños¹⁸⁸, es decir, el 31 % del total. Ese año, Túnez fue el país de la región de Oriente Medio y África del Norte que tenía la mayor representación femenina en el Parlamento¹⁸⁹.

A nivel del Poder Ejecutivo, la decisión de nombrar una Jefa de Gobierno, la ex-Primera Ministra Najla Bouden, que Saied adoptó en octubre de 2021 no estuvo acompañada de medidas destinadas a garantizar una mayor igualdad e inclusión de las mujeres en la esfera pública. De hecho, durante su mandato Bouden derogó las políticas que protegían la igualdad de género y restringió los recursos destinados a poner en práctica la Ley 58¹⁹⁰. Esto demuestra que, si bien es importante aumentar el número de mujeres en puestos políticos, las mujeres que asumen esas funciones deben apoyar la igualdad de género y no tratar de reforzar la dinámica de poder desigual que existe en el sistema político.

La violencia política que conduce a la representación insuficiente de las mujeres en la política está íntimamente relacionada con la violencia doméstica. Para las mujeres interesadas, las violaciones que el régimen político cometió contra las mujeres debido a su género están en consonancia con la dominación que los hombres ejercen sobre las mujeres en la esfera privada. Como destacó una trabajadora social en un centro de audiencias para mujeres víctimas en la región de Sidi Bouzid: "Las mujeres son objeto de violencia independientemente de su situación financiera y social. Una jueza es abusada al día siguiente de haber emitido una sentencia en un caso de violencia contra mujeres; una médica es abusada al día siguiente de haber entregado un certificado médico a otra mujer que fue abusada". Otra mujer señaló: "Como mujer, no importa lo que hagas, siempre serás víctima de acoso, estigmatización e intimidación"¹⁹¹. Las mujeres de Sidi Bouzid subrayaron la necesidad de lograr que hombres y mujeres cambien sus opiniones conservadoras con respecto al papel de las mujeres en la sociedad. Entretanto, las mujeres activistas de Túnez han identificado medidas inmediatas para proteger a las mujeres de la violencia, como la necesidad de poner en vigor un plan de aplicación, destinar un presupuesto para ese plan y activar las medidas de protección que figuran en la Ley 58 con respecto a los tres tipos de violencia – política, económica y doméstica – con el fin de promover la participación económica y política de las mujeres¹⁹².

Un enfoque de las reparaciones para las mujeres de Túnez centrado en la reforma refleja la situación que vivieron las mujeres tunecinas bajo la dictadura, una época en que las mujeres víctimas no fueron solamente las que sufrieron opresión política y violaciones directas sino también las que fueron marginadas como resultado de su género y de su región de residencia. Por

187 Salsabil Challali, "Tunisia Tramples Gender Parity Ahead of Parliamentary Elections", Human Rights Watch, 2 de noviembre de 2022; The Carter Center, "Legislative and Presidential Elections in Tunisia: Final Report", 2014.

188 Ibid.

189 Unión Interparlamentaria, "Women in National Parliaments: World Classification", 1 de febrero de 2019. <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>

190 Ikram Ben Said, "Confronting an Assault on Democracy in Tunisia", Carnegie Endowment for International Peace, 14 de marzo de 2023.

191 Taller del ICTJ, Mujeres Participantes, Sidi Bouzid, 24 de junio de 2022.

192 Tahrir Institute for Middle East Policy, "Q&A with Ikram Ben Said: Women in Tunisia", 2 de mayo de 2022.

consiguiente, para que resulten plenamente efectivas para las mujeres víctimas, las reparaciones deben contribuir a reducir la marginación de las mujeres en la sociedad tunecina, un resultado que requerirá reformas institucionales, políticas, económicas y sociales.

Las partes interesadas que participaron en las consultas organizadas por el ICTJ señalaron que las reformas legislativas e institucionales correspondientes al sector de la educación constituían un área importante para contribuir al cambio social y cultural acerca de la percepción que se tiene de las mujeres en la sociedad. Específicamente, las mujeres reclamaron el acceso a la educación¹⁹³, además de la inclusión de la igualdad entre hombres y mujeres en los planes de estudio escolares y las actividades culturales basadas en el género, como formas de ayudar a limitar la violencia contra las mujeres en todas sus formas y facilitar el acceso de las mujeres a sus derechos¹⁹⁴. Las mujeres insisten en la necesidad de que las mujeres y las personas jóvenes adquieran una cultura jurídica generalizada con el fin de ayudar a velar por que existan garantías de no repetición. Asimismo, pidieron que, con el respaldo del Gobierno, se llevaran a cabo investigaciones y estudios sobre la violencia política contra las mujeres en Túnez, con recomendaciones concretas destinadas a contrarrestar la persistencia de la violencia.

193 Taller del ICTJ, Sidi Bouzid, 24 de junio de 2022.

194 Taller del ICTJ, Tataouine, 29 de junio de 2022.

Conclusión

En los países y comunidades que han sufrido violaciones masivas y graves de los derechos humanos, la justicia transicional puede ayudar a enfrentar los obstáculos para la consecución del bienestar y el desarrollo sostenible que dimanen de los daños, las pérdidas y la marginación que esas violaciones causaron o agravaron. Como parte de la justicia transicional, las reparaciones pueden contribuir proporcionando apoyo material y simbólico a nivel individual y colectivo, aumentando la capacidad de acción, fomentando la confianza y facilitando la inclusión.

Esa contribución puede reforzarse a través del elemento reparativo que aportan las medidas complementarias de rendición de cuentas y reforma en materia penal, especialmente las medidas que están orientadas hacia los delitos económicos y ayudan a dismantelar sistemas abusivos, corruptos y discriminatorios. Esto incluye la reforma de los paradigmas de desarrollo injustos, que a su vez forman parte de las causas y las secuelas de las violaciones ocurridas en el pasado. En teoría, la justicia reparativa puede no solo contribuir al desarrollo sino también desempeñar un papel importante para que sea más inclusivo y sostenible.

Sin embargo, en la práctica los gobiernos que están obligados a proporcionar reparaciones no suelen asignar prioridad al diseño y la implementación de programas centrados en las víctimas. Los programas que se implementan rara vez están integrados en procesos de cambio más amplios, lo que lleva a que persistan los factores subyacentes que impulsan la marginación, la violencia y el abuso y hace que la repetición de violaciones masivas se torne más probable. Si bien el papel que las reparaciones y la justicia transicional pueden desempeñar en el desarrollo sostenible ha sido reconocido en las políticas internacionales, esto aún no se ha traducido en el tipo de apoyo externo que más beneficiaría a los actores locales a la hora de impulsar la agenda de reparaciones.

Este estudio tiene el objetivo de ayudar a impulsar la agenda de reparaciones en la práctica, para lo cual ha examinado las estrategias utilizadas por los actores locales con el fin de facilitar la operacionalización de las reparaciones para las comunidades victimizadas y marginadas y ha hecho hincapié en las sinergias entre esas iniciativas y el desarrollo sostenible. Sobre la base de la labor emprendida por el ICTJ y sus asociados en diversos contextos, proporciona valiosa evidencia empírica sobre el trabajo de los actores locales y las dificultades que enfrentan. El hecho de contemplar esa labor a través de la lente del desarrollo sostenible nos permite establecer conexiones entre el nivel micro y el nivel macro, es decir, entre las necesidades de las víctimas individuales, la actividad de los grupos de sobrevivientes y otros actores de la sociedad civil, las políticas y programas de los gobiernos locales y nacionales, y las instituciones y estructuras que conforman los sistemas de gobernanza y desarrollo.

Teniendo en cuenta esas conexiones, las conclusiones del estudio plantean enfoques efectivos para garantizar que las víctimas y las comunidades reciban reparaciones y apoyo, entre otras cosas a través de la acción colectiva, la colaboración con el gobierno y las iniciativas de base, que las necesidades y prioridades de las víctimas sean incorporadas en las políticas y modelos de desarrollo, y que los elementos reparativos de las medidas complementarias en materia de reforma y rendición de cuentas a nivel penal tengan un carácter participativo, se ocupen de la corrupción y la marginación y contribuyan a la justicia y la igualdad de género. Cabe esperar que estas conclusiones comparativas resulten de utilidad para los actores locales y los colaboradores externos que trabajan en diferentes contextos para construir sociedades más justas e inclusivas.

ICTJ

Justicia
Verdad
Dignidad

Wellspring
Philanthropic Fund 
Upholding human dignity | Unlocking human potential

ICTJ Nueva York
50 Broadway, Piso 23
Nueva York, NY 10004
www.ictj.org