



## LA RELACIÓN ENTRE LAS MODALIDADES DE TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA Y LOS ESQUEMAS DE JUSTICIA TRANSICIONAL

Prof. John Magdaleno G.

### 1. Introducción.<sup>1</sup>

En la obra seminal probablemente más citada sobre la materia, *Transitions from Authoritarian Rule*, Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter (2013: 3) clarificaron lo que entendían por una transición política: "... el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro". Un intervalo de procesos caracterizados por su gran complejidad e incertidumbre y, entre otras cosas, por "sus numerosas sorpresas y sus difíciles dilemas" (Idem). "Pocos momentos -agregaban luego O'Donnell y Schmitter- plantean elecciones [esto es, opciones, JM]<sup>2</sup> y responsabilidades tan angustiosas, tanto éticas como políticas" (Idem).

No hay descripción más oportuna de los complejos dilemas que entraña una transición política, en general, y una transición a la democracia, en particular. Uno de estos dilemas, que constituye la médula de este trabajo, es la posible relación entre las modalidades de transición a la democracia y los esquemas de justicia transicional, cuando alguna fórmula de este tipo logra ser instrumentada. Y esto implica, de entrada, reducir el universo de posibles casos a estudiar a aquellos en los que al menos tuvo lugar el inicio de una transición a la democracia, que en la literatura comparada más reciente se conocen como *episodios de democratización*, al margen, por los momentos, de que hayan resultados *fallidos* o *exitosos* (Lindberg, Lindenfors, Lührmann, Maxwell, Medzihorsky, Morgan y Wilson, 2018; Wilson, Morgan, Medzihorsky, Maxwell, Maerz,

---

<sup>1</sup> A lo largo de este *working paper*, se han reproducido ciertos párrafos de otros trabajos escritos con anterioridad sobre transiciones a la democracia (Magdaleno, 2020a; Magdaleno, 2020b, y; Magdaleno, 2021). No obstante, aquí se incorporan importantes adiciones y novedades en el desarrollo argumentativo, directamente relacionadas con la materia que es objeto de estudio en esta oportunidad, e incluso, algunos cambios en parte de los párrafos reproducidos.

<sup>2</sup> Clarificación que se hace para evitar problemas de interpretación asociados a la traducción. Todas las citas que provienen de textos especializados en otro idioma han sido libremente traducidas al castellano por quien escribe.



Lührmann, Lindenfors, Edgell, Boese y Lindberg, 2020, y; Wilson, Medzihorsky, Maerz, Lindenfors, Edgell, Boese y Lindberg, 2022).

Como distingue esta novedosa literatura, que ha adelantado un extraordinario esfuerzo de investigación empírico-analítica, los episodios de democratización pueden dividirse en: 1) fallidos; 2) censurados, y; 3) exitosos. Incluso, hasta se han llegado a proponer cuatro tipos de resultados posibles cuando se inicia una transición a la democracia. Pero permitamos que sean los autores de estos hallazgos (Wilson et al., 2020: 8-9) quienes lo expliquen con más detalle, cuyo esfuerzo, tras apoyarse en una amplia revisión de la literatura precedente, persigue:

“... una conceptualización amplia de democratización que se refiera a mejoras de las características democráticas de un régimen, independientemente de dónde se encuentre el caso en la escala de democracia-autocracia. Por lo tanto, la ‘democratización’ representa cualquier movimiento hacia rasgos más democráticos como una cuestión de grado. El foco está aquí en el subconjunto de episodios de liberalización que por la definición comienza en un régimen no democrático. Teniendo en cuenta las importantes ideas conceptuales y empíricas de los estudios de casos comparativos y la literatura sobre transiciones de regímenes discretos, nos basamos en Schedler (2002), Lindberg (2009) y Lührmann y Lindberg (2019) para reconocer que un episodio de liberalización siempre implica una apertura política que debe ser identificada, seguido de un período de reformas. Sin embargo, este proceso está intrínsecamente cargado de incertidumbre y no implica necesariamente una transición exitosa a la democracia (Schedler, 2001; Schedler, 2013). El fracaso constituye un período de liberalización seguido, alternativamente, por un estancamiento y estabilización de un equilibrio autoritario (A: autoritarismo electoral estabilizado); una reversión y regreso a la autocracia cerrada (B: liberalización fallida); o un período de liberalización que conduce a una situación en la que el régimen puede caracterizarse como mínimamente democrático pero en el que se anticipan las elecciones fundacionales (C: transición anticipada). Finalmente, un episodio puede resultar en una transición exitosa a la democracia (D) como se ilustra en la Figura 1”.

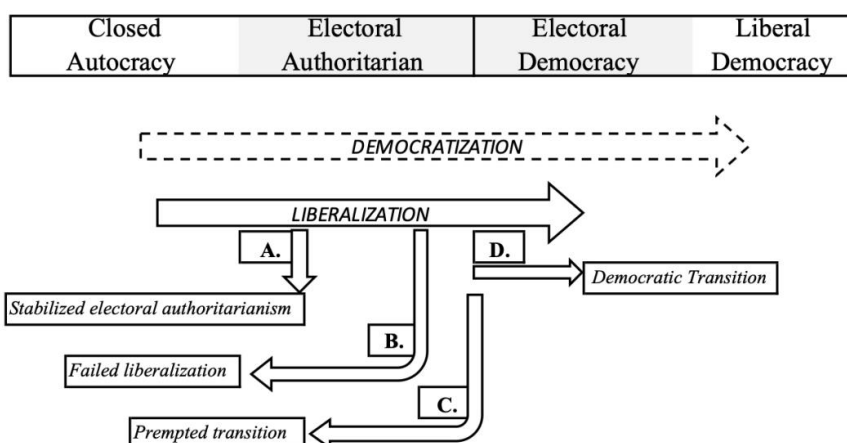


Figure 1: Path Diagram for Failed and Successful Episodes of Democratization

Sobre estos supuestos, una investigación comparada verdaderamente exhaustiva, interesada en los impactos de los distintos factores que rodean una transición a la democracia sobre las perspectivas reales de que se implemente algún esquema de justicia transicional, implicaría estudiar cada uno de los casos de transiciones a la democracia efectivamente iniciados con una liberalización política, sus principales dinámicas y resultados, sobre todo desde el punto de vista de los alcances que tuvieron los procesos de justicia transicional, allí donde estos fueron factibles. Porque luce clara la tensión existente entre el inicio y eventual desarrollo de una transición a la democracia, por un lado, y la expectativa de que las violaciones de garantías cometidas por un régimen no-democrático sean oficialmente reconocidas, afrontadas y reparadas, por el otro. Tensión que es más nítida y dramática, como se sospechará, cuando los actores que promovieron, respaldaron o permitieron tales violaciones son, precisamente, factores de poder del régimen no-democrático<sup>3</sup> ulteriormente involucrados en la transición, bien como agentes que

<sup>3</sup> No distinguimos, por lo pronto, entre los diversos tipos de regímenes no-democráticos. No obstante, tenemos en mente la tipología de Linz y Stepan (1996) que comprende regímenes autoritarios, totalitarios, posttotalitarios y sultanísticos. Como también tenemos presente la clasificación de regímenes políticos propuesta por el V-Dem Institute de la Universidad de Gothenburg, de Suecia, que, apartando los tipos de democracia contemplados (electorales y liberales), distingue entre autocracias cerradas y autocracias electorales. Estas últimas, siguiendo a Schedler (2016), se subdividen en autoritarismos competitivos y autoritarismos hegemónicos. Sobre la clasificación propuesta por el V-Dem Institute pueden consultarse sus *Democracy Reports* (de 2017 a 2022), cada uno de los cuales examina los regímenes políticos de 179 países. A este respecto, puede consultarse el siguiente enlace: <https://www.v-dem.net/publications/democracy-reports/>. No obstante, queda claro que el tipo de régimen no-democrático predominante desde el siglo XX hasta la fecha es el autoritarismo.



la dirigen, que la auspician junto a otros actores (un sector de la oposición, por ejemplo) o que obran bajo cierto "*laissez faire, laissez passer*", en un sentido propiamente político.

Presumiblemente, las peculiares características de los distintos procesos de transición, en especial las modalidades bajo las cuales tuvieron lugar en la realidad empírica, pueden condicionar las posibilidades y perspectivas de que algún esquema de justicia transicional pueda ser implementado. Para decirlo de un modo didáctico: no puede haber justicia sin una restitución o reconstrucción del Estado de Derecho, así este proceso sea gradual o progresivo, como suele ocurrir en la mayoría de los casos; y tampoco es lógico esperar una restitución o reconstrucción del Estado de Derecho si no se produce el inicio de una transición a la democracia, lo que implica, para empezar, una liberalización política.

En consecuencia, aquí se dejan de lado las especulaciones o conjeturas sobre las probabilidades de que ciertos esquemas de justicia transicional puedan tener lugar en una hipotética transición a la democracia que no ha tenido lugar y que no luce claro que pueda materializarse en el corto plazo. En tal escenario, pudiera ser más útil revisar la experiencia comparada de los episodios reales de democratización -sean exitosos o fallidos-, que examinar las perspectivas futuras de casos que no parecen "maduros" para iniciar una transición.<sup>4</sup>

Esta investigación pretende examinar, como fue descrito en el proyecto de investigación propuesto y aprobado por la Asociación Civil Paz Activa, algunos pocos casos de transición a la democracia, considerados a la fecha como *episodios exitosos de democratización*, con el objeto de tener una primera aproximación a los procesos de justicia transicional, allí donde y cuando resultaron factibles. Esto implica, para empezar, que conceptualicemos y definamos los dos

---

<sup>4</sup> El autor de este trabajo está consciente del carácter incierto y contingente de los procesos de transición a la democracia. Lo cual también abona terreno para seguir la estrategia metodológica elegida: estudiar los casos de transición efectivamente registrados. El análisis *ex post facto* de tales casos puede arrojar más luces sobre sus dinámicas esenciales que la formulación de conjeturas e hipótesis sobre transiciones que aún no se han iniciado y mucho menos desarrollado.



objetos centrales de nuestra investigación -las transiciones a la democracia y los procesos de justicia transicional-, y que luego estudiemos su interrelación.

## **2. El proyecto de investigación propuesto.**

A continuación, reproducimos los términos establecidos en el proyecto de investigación propuesto a la Asociación Civil Paz Activa. En concreto, la definición del problema, el objetivo general y los objetivos específicos de la investigación.

### **2.1. La definición del problema: las preguntas centrales de la investigación.**

Así las cosas, las preguntas centrales de la investigación pueden ser tentativamente formuladas de este modo:

- a) ¿Existe alguna relación entre la modalidad de transición y los esquemas de justicia transicional considerados y eventualmente implementados?
- b) En caso positivo, ¿qué tipo de relación existe?; ¿cómo se expresa esa relación?
- c) En caso negativo, ¿a qué factores podría deberse la ausencia de relación?

No se pierda de vista, como advirtieron Munck y Skalnik Leff (1997), que la modalidad de transición no es el único factor que interviene en las transiciones o, más específicamente, en las democratizaciones, del mismo modo que conviene desechar la idea de que los modos de transición tienen legados fijos e inmutables a lo largo del tiempo. Aún así, se trata de un “factor eminentemente político” de mucha relevancia.

### **2.2. Objetivo general de la investigación.**

El objetivo general de la investigación puede formularse del siguiente modo:



*Estudiar si existe una relación o no entre las modalidades de transición y los esquemas de justicia transicional por intermedio de los cuales algunas sociedades procuraron alcanzar la verdad, la justicia, la reparación y no repetición, particularmente en los casos de las víctimas de violaciones de garantías constitucionales.*

### **2.3. Objetivos específicos de la investigación.**

Para el logro del objetivo general, la investigación se propone los siguientes objetivos específicos, que hemos ampliado y mejorado en contraste con el proyecto preliminar presentado a la A. C. Paz Activa:

- Formular un marco teórico que sirva de referencia para comprender mejor las principales dinámicas involucradas en las transiciones a la democracia y en los procesos de justicia transicional.
- Ello equivale a plantear, como actividades, una revisión de la literatura y la experiencia comparada en materia de transiciones a la democracia y en materia de justicia transicional, en este último caso en una primera aproximación.
- Estudiar cuatro episodios exitosos de democratización, preferiblemente uno por cada modalidad entre las descritas por Guo y Stradiotto, de modo que pueda conocerse y comprenderse mejor la relación entre las variables seleccionadas: modalidad de transición y esquema de justicia transicional finalmente implementado.
- Ello equivale a plantear, como actividades, una revisión y documentación de cada uno de los casos, así como su descripción y análisis, atendiendo las limitaciones de espacio y tiempo del investigador.
- Caracterizar los cuatro casos de estudio en cuanto a la modalidad de transición que tuvo lugar y la naturaleza de los procesos de justicia transicional o justicia penal, en general, si acaso estos últimos llegaron a desarrollarse; en caso contrario, describir los obstáculos que esas sociedades debieron encarar.

- Extraer algunas conclusiones preliminares de los casos estudiados, sin la pretensión de formular generalizaciones de gran alcance dado el diseño de investigación propuesto. Esas conclusiones podrían orientar futuros esfuerzos de investigación, bien para analizar la relación entre las dos variables desde la perspectiva del estudio de casos o bien desde una perspectiva comparada con un número de casos elevado.<sup>5</sup>

### 3. Marco Teórico.

#### 3.1. Sobre transiciones a la democracia: principales dinámicas.

O'Donnell y Schmitter (2013: 5) destacaron que las transiciones:

“... están delimitadas, por un lado, por el inicio del proceso de disolución de un régimen autoritario y, por el otro, por la instalación de alguna forma de democracia, el retorno a alguna forma de gobierno autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. Es característico de la transición que durante ella las reglas del juego político no están definidas. No sólo están en constante flujo, sino que generalmente son muy disputadas; los actores luchan no solo por satisfacer sus intereses inmediatos y/o los intereses de aquellos que pretenden representar, sino también para definir reglas y procedimientos cuya configuración determinará los posibles ganadores y perdedores en el futuro. De hecho, el gobernante emergente definirá en gran medida qué recursos se pueden gastar legítimamente en la arena política y qué actores podrán ingresar”.

Así, una *transición a la democracia* implica un cambio sustantivo de las reglas de juego que definen *quiénes toman decisiones colectivamente vinculantes y cómo lo hacen*. No basta con que se produzca el cambio de los principales decisores o se dé un giro en la orientación de algunas de las políticas gubernamentales. Para que una sociedad se democratice, las reglas de juego formales y las prácticas informales deben estimular: a) un clima de libre formación de las opiniones y preferencias; b) permitir que estas últimas se expresen públicamente sin restricciones; c) garantizar que los ciudadanos puedan intervenir por diversos canales en los

---

<sup>5</sup> En esta primera aproximación al tema, se ha conseguido documentación parcial de más de 40 casos en los que se intentó implementar algún esquema de justicia transicional, lo que resulta de mucha utilidad para futuras investigaciones.

asuntos públicos, incluyendo la selección de las autoridades mediante elecciones libres, competitivas, justas e imparciales, y; d) que las decisiones de las principales instituciones y autoridades atiendan genuinamente diversas demandas sociales.<sup>6</sup>

Y una transición a la democracia implica, como describieron O'Donnell y Schmitter: 1) la *liberalización política*, “el proceso de hacer efectivos ciertos derechos que protegen a individuos y grupos sociales de los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o terceras partes” (O'Donnell y Schmitter, 2013: 6); b) la *democratización*, esto es,

“... los procesos mediante los cuales las reglas y procedimientos de ciudadanía se aplican a instituciones políticas previamente regidas por otros principios (por ejemplo, control coercitivo, tradición social, juicio experto o práctica administrativa), o se amplían para incluir a personas que anteriormente no disfrutaban de tales derechos y obligaciones (p. ej., no contribuyentes, analfabetos, mujeres, jóvenes, minorías étnicas, residentes en el extranjero), o ampliarse para cubrir temas e instituciones que antes no estaban sujetos a la participación ciudadana (p. ej., agencias estatales, establecimientos militares, organizaciones partidistas, asociaciones de interés, empresas productivas, instituciones educativas, etc.)” (O'Donnell y Schmitter, 2013: 8), y;

c) la *socialización (o segunda transición)*, fase en la que se amplían los derechos de individuos y grupos sociales, bien sea cubriendo “otras instituciones sociales ‘privadas’” y/o bien pasando de “la igualdad formal de oportunidades” a “la igualdad sustantiva de beneficios” (O'Donnell y Schmitter, 2013: 12).

O'Donnell y Schmitter (2013: 8) precisan que la liberalización y la democratización guardan una estrecha relación, pero que no necesariamente tienen lugar de manera simultánea. Y agregan que los gobernantes autoritarios pueden llegar a tolerar y hasta promover la apertura de ciertos espacios para grupos e individuos con el objeto de reducir las presiones internas o externas, al tiempo que intentan congregarse nuevos apoyos sin alterar la estructura de autoridad, esto es, sin establecer un sistema de elecciones libres y competitivas ni formas de responsabilidad ante la ciudadanía. Esto es lo que los autores llaman como “autoritarismo liberalizado” (o *dictablanda*).

---

<sup>6</sup> Un esquema similar es el que planteó el legendario profesor Robert Dahl (1997).





Según indican los autores, sobre la base de los casos que examinaron, en algunos episodios exitosos la liberalización y la democratización caminaron casi en paralelo (como Venezuela entre 1958 y 1963, por ejemplo), mientras que en otros contextos la liberalización política fue lenta y progresiva, y posteriormente sobrevino la democratización, en medio de una compleja trama de acontecimientos (como Brasil entre 1974 y 1989, por ejemplo). Típicamente, los casos de redemocratización suelen ser más acelerados que la primera experiencia democrática a la que asiste un país, dado que la reinstalación de la democracia está asistida por una “memoria social e institucional” que puede facilitar el proceso.

Por otro lado, O’Donnell y Schmitter señalan (2013: 9) que una vez iniciada la democratización y ante el temor de una expansión excesiva del proceso -temor que, se agrega aquí, quizás esté asociado a ciertas percepciones relacionadas con las potenciales amenazas que les plantea el naciente sistema, sean ciertas o no-, algunos actores del régimen no-democrático pueden intentar mantener las cuestiones polémicas alejadas de la deliberación colectiva y hasta promover la aplicación de antiguas restricciones a la libertad de individuos y grupos considerados suficientemente “inmaduros” o “peligrosos” para el pleno ejercicio de sus derechos ciudadanos. En ese caso, se establecería una “democracia limitada” (o *democradura*).

Por todo ello, cuando se habla de *democratización*, es crucial distinguir entre las dos significaciones técnicas de la expresión: como *proceso*, equivale a una mejora sustantiva y significativa de las garantías institucionales (V-Dem Institute, Democracy Report 2020: 11) que, en la práctica, le permiten a ciudadanos y grupos sociales intervenir en los asuntos públicos; como *fase*, equivale al momento en el que, después de una *liberalización política*, se instauran instituciones y procedimientos que garantizan el ejercicio de libertades civiles y derechos políticos, incluyendo la participación en la elección de las autoridades.

### 3.1.1. ¿Cuándo se inicia y cuándo culmina una transición a la democracia?

Para una adecuada comprensión de las dinámicas de una transición a la democracia, conviene clarificar cuál es el punto de inicio, al tiempo que el momento a partir del cual puede afirmarse que la transición se ha completado. Sobre la primera cuestión, O'Donnell y Schmitter (2013: 5) señalaron lo siguiente:

“La señal típica de que la transición ha comenzado se produce cuando estos titulares autoritarios, por cualquier razón, comienzan a modificar sus propias reglas con el fin de proporcionar garantías más seguras para los derechos de las personas y los grupos”.

De este modo, una *liberalización política* marca el inicio de una transición a la democracia. A la definición de O'Donnell y Schmitter debe agregarse, sobre la base del examen de ciento dos casos de transiciones a la democracia (Magdaleno, 2020a; Magdaleno, 2021), que tanto los gobernantes autoritarios como otros factores de poder pueden ser los promotores de la *liberalización política*. Así que, reformulando la definición de O'Donnell y Schmitter, podríamos afirmar que la transición a la democracia se inicia cuando los gobernantes autoritarios u otros factores de poder de la coalición dominante deciden, por la razón que fuera, restituir las garantías que ellos mismos han contribuido a violar, sea por acción u omisión.

¿De cuáles garantías estamos hablando? O'Donnell y Schmitter (2013: 6) lo clarifican cuando profundizan sobre el significado de la liberalización política:

Por liberalización entendemos el proceso de hacer efectivos ciertos derechos que protegen tanto a individuos como a grupos sociales de actos arbitrarios o ilegales cometidos por el estado o terceros. En el nivel de los individuos, estas garantías incluyen los elementos clásicos de la tradición liberal: *habeas corpus*, inviolabilidad del hogar privado y la correspondencia [o las comunicaciones en general, JM]; el derecho a ser defendido en un juicio justo de acuerdo con las leyes preestablecidas; libertad de movimiento, expresión y petición; y así sucesivamente. En el nivel de los grupos, estos derechos cubren cosas tales como la libertad [o ausencia, JM] de castigos por expresiones de disenso colectivo de la política gubernamental, la libertad [o ausencia, JM] de censura de los medios de comunicación y la libertad de asociarse voluntariamente con otros ciudadanos.

El cálculo que asiste a ciertos factores de poder para tomar la decisión de restituir garantías violadas puede ser el resultado de diversos tipos de circunstancias, justificaciones o pretextos, entre los que cabría mencionar, sin pretensión alguna de exhaustividad, los siguientes:

a) Un cálculo estratégico o táctico de los principales decisores del régimen no-democrático en cuestión (sea autoritario, sultanístico o pre-totalitario), destinado a estabilizar el régimen, en medio de un clima de crecientes presiones que amenazan su perdurabilidad;

b) La conclusión, extendida entre ciertos factores de poder, de que el proyecto político dominante no puede sobrevivir a la postre en las condiciones existentes en un momento determinado, por lo que se decide emprender una apertura para facilitar su reformulación, pensando, en verdad, en asegurar la sobrevivencia política y/o civil futura de ciertos grupos de poder;

c) La conclusión, por parte de una subcoalición, facción o ala de la *coalición dominante* con poder fáctico, de que se ha producido una “desviación respecto del proyecto político original” que es preciso corregir, sea real o apenas un pretexto, lo que puede estar asociado a la idea de que estos grupos intentan salvar su “responsabilidad ante la historia” frente a los excesos cometidos por el régimen no-democrático, deponiendo a los principales decisores y facilitando la liberalización política<sup>7</sup>;

---

<sup>7</sup> Esto incluye, desde luego, los casos en que, dentro de esa subcoalición, facción o ala de la coalición dominante que inicia la transición, se encuentran funcionarios o personeros con responsabilidad directa en la violación de garantías, particularmente libertades civiles, derechos políticos y, en general, derechos humanos. Para mencionar apenas tres circunstancias, estos casos constituirían una señal de que los funcionarios involucrados en violaciones de garantías: a) podrían juzgar en un momento dado que seguir respaldando al régimen es crecientemente costoso, un elemento que contribuiría a la fractura de la coalición dominante; b) estiman que -sea cierto o no- podrían llegar a obtener ciertas garantías durante y después de la transición a la democracia, a cambio de su cooperación para que esta se inicie, o; c) podrían pensar en capitanear la transición, estimando ser los principales ganadores del nuevo régimen político, de modo que ellos mismos se asegurarían garantías e incentivos.

d) Cálculos geopolíticos animados por el objetivo de garantizar la sobrevivencia de un proyecto que pertenece a una “familia política” o a un grupo de aliados vinculados por motivaciones ideológicas, económicas o de otra índole, particularmente cuando se trata de proyectos de alcance transnacional;

e) Cálculos apoyados en intereses estrictamente sectoriales, grupales, corporativos, de clases o de “clanes” de ciertos factores de poder que integran la coalición dominante del régimen no-democrático, y;

f) Cálculos apoyados en intereses estrictamente familiares o personales de los principales decisores del régimen no-democrático.

Cualesquiera que sean las verdaderas causas o motivaciones políticas de la liberalización política iniciada por factores de la coalición dominante, lo crucial es comprender que para que se produzca una disolución del régimen autoritario -y por extensión, de cualquier otro tipo de régimen no-democrático- particularmente por la vía de una fractura interna, debe producirse una ruptura de los compromisos previamente existentes -tácitos o explícitos- entre algunos factores de poder.<sup>8</sup> Si, por el contrario, se producen defecciones o deserciones de algunos pocos factores con baja capacidad de influencia que, en su conjunto, no alteran la trayectoria estratégica del régimen autoritario y su naturaleza, difícilmente podríamos hablar de una fractura de la coalición dominante y mucho menos de la disolución del régimen autoritario en el sentido que aquí se intenta establecer. Por lo demás, el análisis comparado de ciento dos casos de transiciones sugiere la idea de que, para que se produzca tal fractura, se requiere configurar, por un lado, un contexto de crecientes presiones y amenazas, y por otro, de incentivos y

---

<sup>8</sup> La probabilidad de ocurrencia de una fractura de la coalición dominante varía de acuerdo al tipo de régimen no-democrático de que se trate. Linz y Stepan trataron este importante asunto en un reconocido libro de 1996, que se menciona en la bibliografía consultada. Sobre este particular, pueden revisarse los capítulos 3 (“Modern Nondemocratic Regimes”) y 4 (“The Implication of Prior Regimen Type for Transition Paths and Consolidation Tasks”), pp. 38-54 y 55-65, respectivamente.



garantías para factores de la coalición dominante (Magdaleno, 2020a; Magdaleno, 2021), que podría facilitar la emergencia y eventual consolidación de un “ala reformista” dentro de ella.

En caso de que la liberalización política no sea fruto de una fractura interna, bajo cualesquiera de sus modalidades posibles, las opciones restantes parecen ser, en síntesis: i) una revolución, fruto de la creciente cohesión y movilización de diversos sectores sociales y políticos, y; ii) alguna modalidad de intervención extranjera. Una “transición negociada” entre los “moderados” de la coalición dominante y de la oposición supone, en la opinión de quien escribe, una ruptura de los compromisos previamente adquiridos por los principales factores de poder que, hasta un momento determinado, respaldaron al régimen no-democrático. La opción prevista por Alfred Stepan (1986), de un acuerdo o pacto entre partidos políticos opositores para derrocar al régimen autoritario supone, como él mismo admite en su trabajo, una erosión de las fuentes de respaldo del régimen autoritario para que esta modalidad de transición tenga alguna probabilidad de éxito. Por tanto, tal opción está asociada igualmente a la fractura de la coalición dominante que, por ejemplo, puede involucrar a sectores de las Fuerzas Armadas.

Si el inicio de una transición a la democracia tiene lugar, precisamente, con la fase de liberalización política, una democratización no es factible sin haberla recorrido. Pero, ¡atención!, la liberalización política no es garantía de éxito de una transición a la democracia. Por ello, es exacto decir que la liberalización política es una condición necesaria, más no suficiente, para estar en presencia de un episodio exitoso. Ya lo habían advertido O’Donnell y Schmitter en su trabajo pionero de 1986, y la evidencia empírica de las más recientes investigaciones comparadas con un elevado número de casos ha confirmado esta proposición (véase, por ejemplo, Wilson, Medzihorsky, Maerz, Lindenfors, Edgell, Boese y Lindberg, 2022).

En contraste, una transición a la democracia se completa, siguiendo el criterio de Linz y Stepan (1996: 3):



“... cuando se ha alcanzado el suficiente acuerdo sobre los procedimientos políticos para producir un gobierno elegido, cuando este gobierno que llega al poder es el resultado directo del voto libre y popular, cuando este gobierno tiene de facto la autoridad para generar nuevas políticas y cuando los poderes ejecutivo, legislativo y judicial generados por la nueva democracia no tienen que compartir de jure el poder con otros órganos”.

Dicho de otro modo, una transición a la democracia ha culminado cuando existe un acuerdo básico entre los principales actores políticos y sociales alrededor de una elección que, se pretende, sea libre y competitiva o algo próximo a ese *status*; la existencia de un gobierno con auténtico poder para implementar decisiones colectivamente vinculantes, esto es, de obligatorio cumplimiento por parte de la sociedad, y; genuina separación y autonomía de poderes o algo próximo a ello. Y decimos “próximo a ello” porque, como se comprenderá, en una transición se restituyen o habilitan garantías -por lo regular, gradualmente- que en el régimen no-democrático no podían ejercerse, ya sea porque aun integrando el cuerpo de normas se violaban con frecuencia o porque no formaban parte del conjunto de reglas de juego establecidas. De modo que, una vez culminada la transición, se inicia un aprendizaje colectivo en el ejercicio de tales libertades y derechos, lo que precisamente se conoce como la fase de “socialización”.

Naturalmente, el fin de una transición a la democracia no equivale a decir que se han restituido absolutamente todos los derechos y libertades consustanciales con la vida democrática; que se han creado y ampliado todas las garantías institucionales que protegen a individuos y grupos de las arbitrariedades del Estado o de terceros, o; menos aún, que ya no se podrían ampliar más las oportunidades para que los ciudadanos influyan en los asuntos públicos. Lo que en verdad quiere significar la idea de que una transición se completó es que se institucionalizaron las garantías y procedimientos mínimamente satisfactorios para que pueda hablarse de la existencia de una democracia, así sea una de tipo “electoral”, para usar la clasificación del *V-Dem Institute* de la Universidad de Gothenburg. De allí que, como habría afirmado el Prof. Leonardo Morlino (2012: 25): “... una definición minimalista [de democracia, JM] es esencial para entender cuándo en un proceso de transición un régimen se convierte en democracia, o está cerca de hacerlo”. Así, la

identificación, por parte de Linz y Stepan, de los cuatro rasgos que suelen caracterizar el fin de una transición a la democracia -que aquí se han resumido en tres-, es una forma de aproximarse latentemente a una definición operacional mínima de democracia.<sup>9</sup>

### 3.1.2. Los costos de tolerancia y los costos de la represión.

Es preciso detenerse por un momento en algunas de las implicaciones políticas de una transición, en particular el conflicto que subyace cuando aumentan las oportunidades de individuos y grupos para intervenir en los asuntos públicos. Exceptuando los casos en que tiene lugar una “liberalización política controlada”, con la cual los factores de poder del régimen no-democrático buscan reducir las presiones que ejercen diversos sectores sociales en favor de una mayor apertura, las transiciones suponen una serie de amenazas para la coalición dominante.<sup>10</sup> El politólogo norteamericano Robert Dahl fue uno de los primeros en analizarlo (1997: 23-24), de modo que vale la pena citarlo *in extenso*, por cuanto retrata el problema medular cuyas consecuencias deben examinarse:

“Vista desde el punto de vista de los que detentan el poder una transformación de este tipo implica nuevas posibilidades de conflicto, y consecuentemente sus portavoces (o ellos mismos) pueden ser sustituidos por nuevos individuos, grupos e intereses. En cuanto a la oposición, su problema es una réplica del problema que afecta a los gobernantes. Toda transformación que ofrezca a los opositores al gobierno mayores oportunidades para traducir sus metas en actos políticos respaldados por el Estado, implica la posibilidad de conflicto con los individuos, grupos e intereses a los que deponen en tal gobierno.

De forma que cuanto más hondo sea el conflicto entre el gobierno y la oposición, mayores serán las posibilidades de que cada uno niegue al otro la participación efectiva en el ejercicio del poder político. Dicho con otras palabras, cuanto más fuerte sea el conflicto entre un gobierno y sus antagonistas, más alto será el precio que cada uno tendrá que pagar para tolerar el otro. Puesto que la oposición debe ganar el control del Estado para poder suprimir a los gobernantes (momento en que el gobierno y la oposición cambian sus papeles) podemos hacer la siguiente proposición general, en forma de axioma, con respecto a los gobiernos que toleran la oposición. Por consiguiente:

---

<sup>9</sup> Como el debate en torno a las definiciones de la democracia ha sido abordado en otro lugar, se remite a un trabajo del autor (Magdaleno, 2016). Para un debate sobre la materia, también puede consultarse a Morlino (2012: 25-47).

<sup>10</sup> Incluso las “liberalizaciones políticas controladas” suponen riesgos y amenazas para el régimen no-democrático de que se trate. Entre otras cosas porque, precisamente, si se alteran los cálculos precedentes que los factores de poder han hecho, los principales decisores pueden perder el control.

**AXIOMA 1.** *La probabilidad de que un gobierno tolere a la oposición aumenta en la medida que disminuye el precio de dicha tolerancia.*

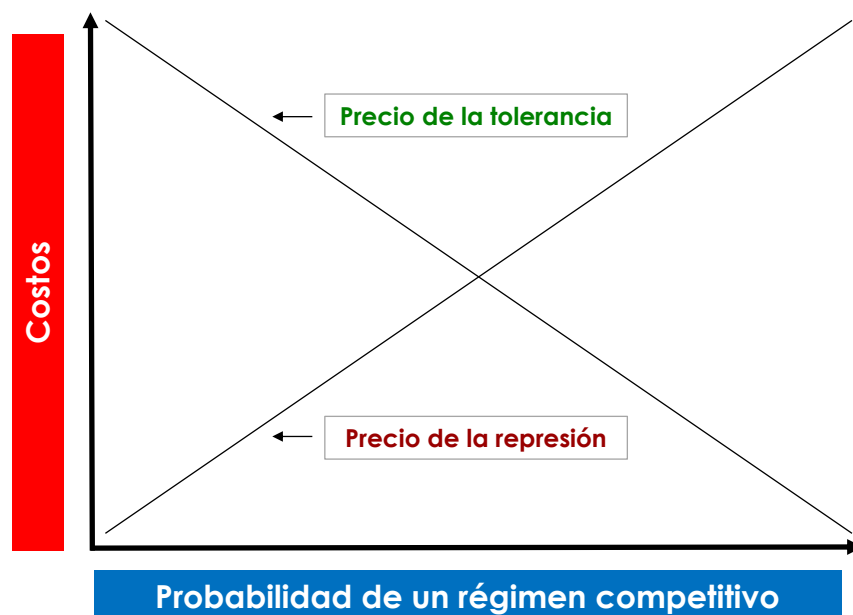
No obstante, el gobierno ha de considerar, asimismo, la cuantía de los riesgos de suprimir la oposición, porque si la tolerancia puede ser cara, la supresión puede serlo más, y aún podría decirse que insensata a todas luces:

**AXIOMA 2:** *La probabilidad de que un gobierno tolere la oposición crece en la medida en que aumenta el precio de suprimirla.*

De donde las oportunidades de que se origine un sistema político, o de que dure, deben considerarse dependientes de estos dos conjuntos de costos:

**AXIOMA 3:** *En la medida que el precio de la supresión exceda al precio de la tolerancia, mayores son las oportunidades de que se dé un régimen competitivo.*

**Gráfico N° 1: Los costos de la tolerancia y de la represión (Dahl)**



Cuanto más bajo es el precio de la tolerancia más seguridades tiene el gobierno. Cuanto más alto el precio de la supresión mayores son las seguridades de la oposición. De ahí que las condiciones que proporcionan un alto grado de seguridad mutua, tanto para el gobierno como para la oposición, propenden a originar y preservar oportunidades más amplias para que la oposición discuta la conducta del gobierno”.



Ahora puede verse la complejidad del problema derivado de presionar simultáneamente por una democratización y pretender que, en lo inmediato, se inicie un proceso de justicia transicional. Una transición a la democracia ya plantea serias amenazas (políticas, sectoriales, grupales, familiares y personales) para los factores de poder que le dan respaldo a un régimen no-democrático. En consecuencia, imagínese los obstáculos que estos factores colocarán frente a los esfuerzos por promover, por un lado, una transición a la democracia y, por otro lado, algún esquema de justicia transicional, e incluso, los que impondrán habiéndose iniciado la transición, dado el poder que suelen conservar hasta determinado momento. Porque, como habrían advertido O'Donnell y Schmitter (2013: 5-6) hace años:

“... En la medida en que existen reglas y procedimientos efectivos, éstos tienden a estar en manos de gobernantes autoritarios. Débil o fuertemente, dependiendo del caso y la etapa de la transición, estos gobernantes conservan un poder discrecional sobre arreglos y derechos que en una democracia estable estarían confiablemente protegidos por la constitución y varias instituciones independientes”.

### **3.1.3. Los “costos de permanencia” y los “costos de salida” del régimen no-democrático.**

Los “costos de la supresión” y “de la tolerancia” de la oposición, planteados por Dahl, constituyen tipos específicos de cálculo político: los que hacen los factores de poder de un régimen no-democrático, incluidos los principales decisores, respecto de cómo tratar a la oposición. Pero podríamos figurarnos otros tipos de cálculo como, por ejemplo, los que hacen factores de la oposición comprometidos con una democratización o redemocratización cuando se plantean estimular el cuadro de condiciones que facilitaría el inicio y desarrollo de una transición: los costos de emprender una estrategia insurreccional o, en general, violenta, y los asociados a una estrategia de cambio político no-violenta. De este modo, sería interesante analizar la interrelación entre los costos que asume la oposición en ambos casos y los que deben pagar los principales actores que respaldan el régimen no-democrático. Ello conduciría a un examen de las interacciones entre las estrategias del gobierno y la oposición y sus posibles resultados, lo que excedería el objetivo de este trabajo.



Pero sí conviene figurarse hipotéticamente aquí, a efectos de la argumentación que se desarrolla, otro tipo de costos: los costos percibidos y reales que pagan los factores de poder en el caso de seguir respaldando y hasta formando parte de la coalición dominante del régimen no-democrático en cuestión, y los costos -también percibidos y reales- que deben asumir estos factores si permiten una liberalización política y hasta una eventual democratización, procesos con los que, en el caso de que ello involucre la salida del poder de los principales decisores, se exponen a ser juzgados en procesos penales cuyos resultados no pueden controlar. De allí que denominemos tentativamente estos dos tipos adicionales como “costos de permanencia” y “costos de salida”.

Para poner en contexto este complejo asunto, es útil citar los datos de una reconocida investigación de fecha relativamente reciente (Geddes, Wright y Frantz, 2018: 72):

“Dado que alcanzar el cargo de dictador requiere un gran esfuerzo (además de bastante suerte), podemos inferir que quienes lo lograron lo querían. Independientemente de que el trabajo esté a la altura de las expectativas, el peligro inherente a renunciar a él predispone a los dictadores a intentar aferrarse al poder. Veinte por ciento de los dictadores son encarcelados o asesinados durante el primer año después de perder el cargo, mientras que otro quinto huye de sus países de origen para evitar tales consecuencias”.

De este modo, imaginemos una matriz en la que se representan algunos valores hipotéticos de las dos nuevas categorías de costos introducidas, valores que tienen carácter tentativo, pretensiones didácticas y que, sobre todo, intentan animar una discusión colectiva (ver Tabla N° 1 a continuación):

**Tabla N° 1: Los costos de la permanencia y de la salida (Magdaleno)**

**Costos de permanencia**

		Altos	Medios	Bajos
Costos de salida	Altos	Decisión dilemática (¿Posibilidad de fractura y colapso?)	Permanencia del régimen	Permanencia del régimen
	Medios	Posibilidad de transición política	Decisión dilemática (¿Posibilidad de fractura y colapso?)	Permanencia del régimen
	Bajos	Posibilidad de transición política	Posibilidad de transición política	Decisión dilemática (¿Posibilidad de fractura y colapso?)

La lógica subyacente a la asignación de valores en la matriz tiene en mente las probabilidades de permanencia del régimen no-democrático y, en contraste, de que se produzca una transición a la democracia: si los “costos de salida” son superiores a los “costos de permanencia”, *ceteris paribus*, luce razonable pensar que los factores de poder procurarán -y quizás estén en condiciones de asegurar- la perdurabilidad del régimen en el tiempo, a menos que intervengan variables que cambien el entorno y, por tanto, alteren el cálculo de costos efectuado (o, para introducir mayor complejidad, el cálculo de costos y beneficios, otro ejercicio analítico que también excede los propósitos de este trabajo). Pero si, por el contrario, los “costos de salida” son inferiores a los “costos de permanencia”, *ceteris paribus*, es lógico pensar que podrían estarse creando las condiciones políticas para que tenga lugar alguna modalidad de transición.

Ahora imagínese la interacción entre ambas parejas de costos: por un lado, los costos de suprimir (o reprimir) y de tolerar a la oposición; y, por otro lado, los costos de permanencia y de salida del poder. En ambos casos, interesa conocer los cálculos que hacen factores de poder del régimen autoritario y los de la oposición. Si, consciente o inconscientemente, factores de la oposición plantean una estrategia de cambio político que supone *altos costos de salida* para los gobernantes no-democráticos y los factores de poder que les respaldan, y si estos últimos juzgan, además, que sus *costos de permanencia* son inferiores a los *costos de salida*, la oposición podría



estar reduciendo las probabilidades de que se produzca una transición a la democracia, y como resultado, podría estar alejando este escenario en el tiempo, del mismo modo que podría estar posponiendo la implementación de algún esquema de justicia penal. Como habría señalado el mismo Robert Dahl (1997: 194):

*“No puede esperarse que los contendientes en una situación conflictiva se toleren mutuamente si uno de ellos cree que transigir con el otro le ocasionará su propia destrucción o le infringirá graves sufrimientos. Las probabilidades de aplicar la tolerancia aumentan cuando los grupos no esperan lesionarse seria y mutuamente. De forma que el precio de la tolerancia puede disminuir si se conceden garantías mutuas y eficaces contra la destrucción, la coacción extrema o el castigo riguroso. De aquí que la estrategia de la liberalización exija la búsqueda de tales garantías”.*

Lo que Dahl sugiere es que, para facilitar el inicio de una transición a la democracia, los factores enfrentados deben ofrecerse garantías mutuas, entre otras cosas porque ello reduce sus *costos de tolerancia*. Sin embargo, las cosas se complican cuando del lado del régimen no-democrático se cometen severas violaciones de garantías constitucionales -incluidos los derechos humanos-; se cierra la posibilidad de que determinadas garantías críticas sean restituidas -entre ellas, libertades civiles y derechos políticos, incluida la alternabilidad en cargos de elección popular-, y; se presumen vínculos de funcionarios públicos con organizaciones que llevan a cabo actividades ilícitas, circunstancia en la cual, para la oposición, los costos de no intentar estimular la transición por las vías disponibles son altos; y cuando del lado de los factores opositores se echa mano de métodos insurreccionales o, en general, violentos para acceder al poder y, además, se le comunica públicamente a los principales decisores del régimen no-democrático que pagarán un alto costo tan pronto sean desalojados de sus puestos, circunstancia en la cual, para los factores que sostienen al régimen, los costos de permitir o estimular una transición a la democracia son altos. Ahora piénsese en las consecuencias que esto tiene para las perspectivas de que se inicie un proceso de justicia penal o, más específicamente, de justicia transicional. Aspirar la instalación de procedimientos que hagan efectiva la justicia es perfectamente legítimo, pero ello no es suficiente para alterar el balance de poder que explica la persistencia de un régimen no-



democrático, sobre todo si los *costos de tolerancia* y los *costos de salida* que pagarían los factores que lo sostienen son altos.

Esta es la magnitud y gravedad de uno de los múltiples dilemas estratégicos, políticos y éticos que podrían señalarse, cuando se intenta estimular una transición a la democracia. Sólo en los casos en que la oposición ha aprovechado el cuadro de circunstancias para alterar la correlación de fuerzas o el *balance de poder* e imponer una modalidad de transición -por lo regular, cuando se produce una fractura de la coalición dominante, por las razones que fuera-, se estaría en capacidad de estimular democratizaciones más aceleradas, que alientan mejores perspectivas para el inicio de los procesos de justicia transicional.

Pero si los procesos de transición son dirigidos por factores de poder del régimen no-democrático, como ocurre con la mayoría de las transiciones examinadas a la fecha<sup>11</sup>, se advertirán rápidamente los obstáculos y las limitaciones a que se enfrentan tanto los esfuerzos democratizadores como los destinados a restablecer el Estado de Derecho y, como consecuencia, implementar algún esquema de justicia penal. Y es en este marco de reflexión que también luce pertinente interrogarse, desde una perspectiva académica y hasta propiamente política, sobre el impacto de la justicia penal internacional, en general, y de la justicia transicional, en particular, sobre las probabilidades de una transición a la democracia. Naturalmente, ello depende de las garantías específicas mutuamente ofrecidas entre el gobierno y la oposición, así como del modo de encarar las violaciones cometidas por los principales decisores del régimen no-democrático de que se trate.

Ahora piénsese en los efectos de introducir una complejidad adicional: como quiera que ningún régimen político opera, en la práctica, como una entidad monolítica, sería muy interesante

---

<sup>11</sup> El 63% (64) de 102 casos analizados fueron transiciones a la democracia en las que los factores de poder de la coalición dominante jugaron un rol fundamental (véase: Magdaleno, 2020a).



conocer o, en su defecto, simular, el cálculo de costos (o de costos y beneficios, como se indicó *supra*) que hacen los distintos grupos de poder que integran la *coalición dominante*. Por ello, es importante comprender bajo qué circunstancias y condicionantes se podrían producir diferencias en tales cálculos o, incluso, desacuerdos estratégicos de significación entre las subcoaliciones o facciones que respaldan al régimen.

### **3.1.4. El papel de la coalición dominante y sus dinámicas internas.**

A lo largo de la exposición se ha echado mano de la expresión *coalición dominante*, un concepto muy útil para comprender la dinámica de los regímenes no-democráticos y, sobre todo, una variable cuyo comportamiento suele definir, en coyunturas críticas, la probabilidad de que un régimen de este tipo sobreviva, se transforme o caiga. Porque, en efecto, en la investigación que quien escribe ha dirigido, se ha verificado que el valor que asume esta *variable decisiva* -que está presente en 83 de 102 casos analizados-, ha sido precisamente una fractura de la coalición dominante, al margen de las diferentes variantes en que esta se ha expresado. De allí que convenga hacer un alto para explicar su importancia.

Fue el politólogo Leonardo Morlino, discípulo dilecto de Giovanni Sartori y Juan Linz, quien mejor capturó su importancia en el entramado de poder de un régimen autoritario. Para Morlino (1988: 159), a quien es necesario citar *in extenso*, la *coalición dominante* es

“... el conjunto de grupos sociales, políticamente activos, que sostienen al régimen en su fase de instauración o en los períodos siguientes, o también la base social del régimen; y, en sentido estricto, las élites, expresión directa o indirecta de esos grupos, que participan en la gestión gubernamental del régimen, en cuanto que ocupan posiciones de mando en las estructuras claves del régimen autoritario. El aspecto que nos interesa es que esos grupos y sus correspondientes élites forman una coalición a veces de hecho, y otras como resultado de un acuerdo explícito, consciente, acerca de las modalidades concretas de resolución de los conflictos políticos... Ese acuerdo favorece a los actores que forman parte de la coalición y, al mismo tiempo, excluye y margina a los demás -por ejemplo, campesinos u obreros antes más o menos activos políticamente a través de los partidos o sindicatos de clase. La marginación política se consigue gracias a la combinación de la represión policial, la disuasión a la participación (desmovilización), y el uso del aparato ideológico adoptado por las élites el régimen para su propia legitimación. La instauración autoritaria, sobre todo cuando se da después de un régimen democrático, suele ser el resultado de una coalición “anti-algo” más que para algo, es decir, una



coalición negativa. Pero, como contrapartida, una coalición de este tipo puede ser más homogénea que la democrática: aunque no haya un acuerdo sobre el método (no democrático), sí se produce un acuerdo sobre el rechazo de determinadas composiciones de fracturas, existentes o sólo prefiguradas en el régimen anterior, y a veces también sobre el apoyo en sentido positivo de determinadas soluciones. En suma, en el momento de la instauración la coalición autoritaria puede presentarse más homogénea y más sólida en cuanto que existe algún acuerdo básico, en negativo o en positivo, acerca del concreto arreglo de los conflictos. En cualquier caso, la coalición será tanto más homogénea y potencialmente sólida cuanto más amplio sea el acuerdo entre los distintos actores acerca de los problemas básicos. Y a su vez esto será más fácil si dentro de la coalición gobernante surgen como dominantes ciertas ideologías, principios o valores.

La coalición es *dominante* en términos de recursos de coerción, de influencia, de estatus, concretamente utilizados por los actores presentes en la liza política para alcanzar sus propios objetivos. Por consiguiente, ante todo es dominante en el momento de la instauración del régimen. Lo que no quiere decir que desaparezca la posibilidad de que existan otros recursos del mismo tipo, pero que no se emplean en determinados momentos cruciales. Hay que añadir, a fin de evitar equívocos, que el predominio en términos de recursos supone también la consideración del campo de los posibles o reales opositores al régimen y a la coalición que lo sostiene. Por lo tanto, es siempre una noción relativa respecto los recursos empleados en el escenario político. Una vez instaurado el régimen, la coalición puede modificarse gradualmente, en el sentido de que se margine a los actores minoritarios o en cuanto que algunos adquieren mayor preeminencia sobre otros, después de las vicisitudes que caracterizan a la instauración o como reflejo interno de acontecimientos exteriores.

En todos estos regímenes se puede encontrar una tendencia general a la adquisición de una *relativa* preeminencia por parte de los actores institucionales, como la burocracia, el mismo ejército, en detrimento de los actores sociales políticamente activos, sobre todo en el momento de la instauración. Este proceso se ha definido como *autonomización del estado* y consiste en el hecho de que, una vez instaurado el régimen, aparecen otros intereses, nuevos, volcados principalmente a su mantenimiento. Estos intereses se refieren precisamente, siempre y ante todo, a los actores institucionales que ligan su propia existencia y los privilegios adquiridos -piénsese, por ejemplo, en el ejército y en las ventajas económicas y sociales que logra después de la instauración autoritaria- a la persistencia del régimen, y afectan en menor medida a los intereses industriales o agrarios dispuestos a mantener al régimen a condición de obtener satisfacción a sus propias demandas: aunque sólo sea en el sentido de tener bajo control a obreros y campesinos y alejar una supuesta amenaza comunista. Estas últimas observaciones permiten comprender mejor la posible dinámica conflictual que puede aparecer más tarde dentro de la coalición dominante entre actores institucionales y actores sociales, políticamente relevantes, incluida la Iglesia”.

Esta cita comunica muy bien la importancia crítica de la relación entre los distintos factores de poder que integran la coalición dominante, y de las dinámicas esenciales que tienden a facilitar el inicio de una transición a la democracia. Considérense ahora las perspectivas de iniciar una transición a la democracia y simultáneamente crear el conjunto de condiciones que facilitarían la instalación de un proceso de justicia transicional, en función de los niveles de cohesión y articulación estratégica de los distintos factores que integran la coalición dominante. A primera vista, a mayor cohesión y coordinación estratégica de la coalición dominante, tanto más difícil



será presionar eficazmente en la dirección de los dos objetivos antes descritos. A menor cohesión y coordinación, mayores probabilidades de que una determinada sociedad, en presencia de otros factores, pueda aproximarse a una transición democrática y al establecimiento de procesos de justicia transicional.

De allí que diversos investigadores hayan colocado el foco sobre las fuentes de tensiones que experimentan los distintos actores (institucionales, sectoriales, grupales e individuales) que integran la coalición dominante. Una de esas fuentes de tensión es la que subrayan Geddes, Wright y Frantz (2018: 72-73):

“Los dictadores deben temer a sus aliados más cercanos. Sus carreras pueden terminar de dos formas distintas a la muerte natural: el derrocamiento del régimen o el derrocamiento del dictador a pesar de la continuidad del régimen. Los miembros de los círculos internos dictatoriales a menudo encabezan los derrocamientos incluso cuando también involucran la movilización popular. Son más las dictaduras que acaban en golpes de Estado, es decir, derrocados por los oficiales a quienes se encomendó defenderlas, que de otra forma. Sin embargo, miembros anteriormente poderosos de los círculos internos también han liderado muchos levantamientos populares y campañas electorales de la oposición, las otras formas comunes en que terminan las autocracias.

Sólo alrededor de la mitad de los derrocamientos de dictadores acompañan fracasos de regímenes (Geddes, Wright y Franz 2014). El resto del tiempo, los dictadores son reemplazados pero el régimen sobrevive. Los miembros del régimen causan casi todos los reemplazos de dictadores en autocracias supervivientes. Los golpes causan alrededor de una cuarta parte de estos. Ochenta y cinco por ciento de tales golpes de cambio de líderes reemplazan a un dictador militar con otro.

Las muertes, las decisiones de los partidos y los límites de mandato impuestos por el círculo interno dictatorial representan la mayor parte de las tres cuartas partes restantes de los reemplazos de dictadores en regímenes vigentes. Es raro que la acción popular derroque a un dictador sin terminar la dictadura también.

Estos hechos básicos sobre los derrocamientos de dictadores revelan la amenaza potencial para el dictador planteado por miembros del círculo interno (Svolik 2012; Roessler 2016). Esta amenaza le da al dictador interés en examinar de cerca las actividades de sus aliados y despedirlos, encarcelarlos o matarlos si comienza a sospechar de su lealtad. El interés del dictador en limitar las amenazas del círculo interno implica que los miembros de la coalición de apoyo al dictador de hoy no pueden contar con ser incluidos en ella mañana.

En resumen, el dictador promedio tiene buenas razones para querer retener el poder ya que no puede contar con un retiro seguro y próspero si renuncia. Ni puede contar con que su familia quede en paz y prosperidad. Las personas con más probabilidades de poder expulsarlo son miembros de su círculo íntimo. El dictador, por lo tanto, necesita su apoyo. Sin embargo, debido a que las promesas nunca pueden ser completamente creíbles, el dictador tiene motivos para espiar a sus aliados para tratar de evaluar si están conspirando a sus espaldas. El dictador tiene todas las razones para tratar de construir sus propios recursos políticos a expensas de sus aliados, ya que nunca puede confiar plenamente a ellos. En otras palabras, tiene fuertes razones para violar el contrato de liderazgo implícito al engrandecer su propio poder”.



La evidencia hallada por Geddes, Wright y Frantz confirma la importancia que posee la coalición dominante y, por ello mismo, el estudio de sus dinámicas internas, incluyendo la relación entre los distintos grupos de poder que la componen. Obviamente, esto plantea serios desafíos para la implementación de algún esquema de justicia transicional, particularmente cuando los principales decisores logran retener el poder, al desarrollar recursos y establecer mecanismos para evitar su desplazamiento o salida.

### 3.1.5. La importancia de la “crisis de legitimidad” del régimen no-democrático.

Un pre-requisito político indispensable para el inicio de una transición a la democracia es que el régimen no-democrático que le precede (sea autoritario, sultanístico o pretotalitario) experimente una o varias *crisis severas de legitimidad*.<sup>12</sup> Pero hay que advertir que incluso su

---

<sup>12</sup> Como se piensa corrientemente que el único tipo de régimen político que goza de legitimidad es la democracia, se pierde de vista que los autoritarismos también pueden experimentar *crisis de legitimidad*. En verdad, la democracia es el único tipo de régimen político que apoya su legitimidad en el consentimiento de la mayoría de los ciudadanos habilitados para votar en elecciones libres y competitivas, pero eso no equivale a decir que los regímenes no-democráticos no procuren y obtengan respaldos. Una cultura política antidemocrática extendida entre ciertos sectores de la sociedad, que se exprese en prácticas institucionales y sociales persistentes, y hasta en la nostalgia por un pasado autoritario -que, en el caso venezolano, se percibe como económicamente más eficaz, aunque se admita que fue políticamente muy restrictivo en cuanto a libertades y derechos, y muy violento en cuanto a los instrumentos represivos utilizados-, puede contribuir a que segmentos de la población respalden regímenes no-democráticos. El trabajo de la profesora Villarroel (1996), que se apoya en un estudio de opinión pública de naturaleza académica, es particularmente elocuente sobre este particular, porque demuestra que desde la década de los 90 ya existía un amplio segmento de la población venezolana que tenía actitudes favorables a un régimen autoritario y es precisamente a fines de esa década que Hugo Chávez accede al poder. Por otro lado, cabe destacar que los autoritarismos, especialmente los que han emergido en las últimos tres décadas, han desarrollado mecanismos para procurar y mantener algunas fuentes de respaldos, aunque nos resulten intentos cuestionables en virtud de las severas violaciones de garantías y procedimientos institucionales que implican. En la actualidad se sabe que unos cuantos *autoritarismos competitivos* -un tipo de régimen político frecuentemente hallado en diversas latitudes desde los 90 hasta la fecha- han gozado, en ciertos momentos, de cierta legitimación popular, a veces incluso mayoritaria. Momentos específicos de los períodos presidenciales de Alberto Fujimori, Hugo Chávez, Rafael Correa y Evo Morales son ejemplos de ello. En estos regímenes, una *crisis de legitimación severa* tuvo lugar cuando a la par de una pérdida de respaldos sociales y políticos, se produjo el retiro del respaldo que ciertos *factores de poder* le otorgaban a las principales instituciones y autoridades públicas. Y dado que muchos regímenes autoritarios que pierden el favor popular recurren a la provisión de bienes públicos mediante redes clientelares, a la cooptación de factores opositores y a distintas medidas coercitivas o represivas, las crisis de legitimación suelen tener mayor



eventual disolución o caída no ofrece garantía alguna para que la democratización sea inevitable y mucho menos exitosa. Como hace años apuntó el maestro Juan J. Linz (1990: 10):

“El colapso de un régimen autoritario puede o no puede crear las condiciones para el triunfo de la democracia política. No es infrecuente que la crisis de un gobierno o régimen autoritario lleve a su sustitución por otro régimen similar, y muchos países han experimentado sucesivos golpes de estado, a veces de orientación ideológica diferente y, en otros casos, el colapso de este tipo de régimen ha llevado a alternativas autoritarias revolucionarias. La inestabilidad del régimen no democrático, por tanto, no conlleva necesariamente el establecimiento de la democracia, **a menos que intervengan otros factores**” (las negritas son de quien escribe).

En el escenario de una transición que efectivamente se inicia, conviene recordar que el resultado no está prefigurado de antemano, que ello depende del modo como se termine resolviendo la disputa entre las fuerzas en conflicto y, como consecuencia, que esto último -el *balance de poder* resultante-, puede terminar moldeando la naturaleza y orientación de las instituciones públicas en el futuro.

De allí que la *modalidad de transición a la democracia* juegue un rol fundamental, porque de ella depende la definición de las reglas del juego político, incluyendo las oportunidades que vislumbran y las restricciones que encaran diversos actores sociales tanto para acceder a puestos de representación política como para canalizar sus demandas. Esto último puede terminar implicando que en determinadas modalidades de transición la probabilidad de que se realicen a plenitud libertades y derechos sea baja, mientras que en el caso de otras modalidades las perspectivas para ejercer un repertorio más amplio de garantías constitucionales sean más auspiciosas. Y esto también está conectado, como más adelante se argumentará, a las perspectivas de que un naciente régimen democrático se consolide o no.

Por estas razones, para pensar seriamente en la implementación de algún esquema de justicia transicional, es fundamental, por un lado, la restitución de libertades civiles y derechos políticos

---

impacto cuando algunos *factores de poder* -por lo regular, ciertos sectores institucionales que integran la “coalición dominante”, como la denominó el Prof. Leonardo Morlino (1988)- le retiran el apoyo a los decisores más influyentes.

básicos, y esto implica, como ya se ha advertido, la instalación o reinstalación de un Estado de Derecho, un aspecto crucial de la *liberalización política*; y, por otro lado, una transferencia de poder, que no puede tener lugar sin una *democratización*.<sup>13</sup> Un proceso que involucra serios desafíos de naturaleza estratégica, porque si los sectores comprometidos con una democratización no cuentan con una o varias fuentes de poder que le planteen dilemas estratégicos al régimen no-democrático, es muy poco probable que los gobernantes y los factores que los respaldan “cedan” sus facultades y prerrogativas, incluidas las que les conducen a violar garantías para asegurar su posición. Recuérdese, precisamente, que es el poder discrecional del que disponen los factores de poder que respaldan a un régimen no-democrático el principal obstáculo en una transición a la democracia.

El paso de la liberalización política a la democratización suele estar asociado a una serie de condiciones que, por lo regular, no están bajo el control de quienes aspiran a ella, ni siquiera en la eventualidad de que se inicie la transición. En ausencia de amenazas relevantes para la perdurabilidad del régimen, no puede esperarse una “renuncia gratuita” al poder, sin más, por parte de los factores que integran la coalición dominante. Poder que les permite, hay que recordarlo, no sólo imponer decisiones sobre la colectividad, incluso a contrapelo de lo que una mayoría podría estar dispuesta a aceptar, sino además definir y hasta redefinir constantemente las reglas del juego político. Es por esto que las condiciones que facilitan una eventual *transferencia de poder*, constituyen el “nudo gordiano” de toda transición a la democracia.

Varios autores, entre ellos Juan Linz, José María Maravall, Julián Santamaría y Leonardo Morlino, coinciden en que un paso previo a la “disolución del régimen autoritario” es que tengan lugar

---

<sup>13</sup> Como afirmó Linz, la liberalización política no es la fase decisiva de la transición a la democracia; lo es la democratización, que implica “una *transferencia de poder (Machtübergabe)*, una *abdicación del poder o la toma del poder (Machtergreifung)* por algún grupo dispuesto a abrir las puertas a un proceso político democrático, o listo para entregar el poder a aquellos que lo harían” (Linz, 1999: 15).



una o varias “crisis de legitimidad” mediadas por una fractura de la coalición dominante. Tal y como indica el **Diccionario Crítico de Ciencias Sociales** (Reyes, 2009), que se cita *in extenso*:

Un régimen autoritario mantendrá su estabilidad mientras exista una coalición de actores que apoyen a ese régimen y a la mayoría de sus políticas, es decir, cuando exista una cohesionada coalición dominante que lo sustente. En este sentido, una ruptura al interior de esta coalición será un factor fundamental en el origen de la crisis de éste. Sin embargo, ¿cuáles son las condiciones significativas que determinan la erosión de la cohesión interna de la coalición dominante? Desde una perspectiva global, la respuesta más obvia es aquella que relaciona algún tipo de transformación no controlada por el régimen que tenga la suficiente capacidad de influencia sobre el comportamiento de los actores de la coalición dominante, siendo el factor más relevante de este nivel la crisis de la legitimidad autoritaria (Morlino, 1982: 99; Maravall y Santamaría, 1988: 114). La crisis de la legitimidad autoritaria desencadena tres manifestaciones propias de la descomposición del régimen autoritario. La primera se concreta en el aumento del número de socios insatisfechos en la coalición dominante debido a una menor satisfacción de sus demandas. Esto origina, en segundo lugar, una erosión de la capacidad del régimen para limitar la expansión del pluralismo. En último término, y como efecto de las dos manifestaciones anteriores, se incrementan los umbrales de movilización política que va acompañada de una disminución en las posibilidades de represión. En síntesis, la erosión de la cohesión de la coalición autoritaria se evidencia en un doble efecto de socavamiento. Por un lado, el régimen ve reducida su legitimidad y, por otro, se crean las condiciones para la presencia de opciones preferibles al mismo. Si bien todo ello evidencia la crisis del régimen, es preciso cuestionarse en torno a la premisa de si sólo dicho factor es elemento suficiente para garantizar un proceso de transición política. La crisis del régimen no es motivo determinante para el inicio de un cambio político, sino que los altos umbrales de impredecibilidad determinan el posible (re)surgimiento de otros destinos finales (Linz, 1992: 445). Sin embargo, se coincide en que existe un punto de no retorno en el momento en que a la débil legitimidad del régimen se unen, por una parte, una ostensible disminución de su eficacia en la toma de decisiones políticas, y, por otra, unos incrementos del pluralismo político y de la movilización social cuyos costos de represión son enormes. En esta coyuntura, el cambio de régimen hacia un sistema democrático se presenta como una alternativa factible.

Es pertinente rescatar de este párrafo algunos elementos que contribuyen a una *crisis de legitimidad* del régimen autoritario. A los tres que se refiere corrientemente la literatura (el aumento del número de socios insatisfechos de la coalición dominante, la erosión de la capacidad del régimen para limitar la expansión del pluralismo y el incremento de los umbrales de movilización política) agregamos otro que, aunque suele ser mencionado como parte del tercer componente, merece ser destacado por separado: el aumento de los costos de represión para la coalición dominante. Y lo tratamos como un cuarto factor porque no es evidente o inevitable que el incremento de los umbrales de movilización obligue a los factores de poder del régimen no-democrático a pagar un alto costo por la represión, como tampoco lo es que



movilizaciones verdaderamente masivas y disciplinadas inhiban la voluntad y disposición de reprimir entre los principales decisores del régimen. De hecho, se conocen múltiples casos en los que, con el objetivo explícito de disuadir a la oposición, no se reducen los niveles de represión ni se “domestican” algunas de las modalidades más crueles en que esta se ejerce -entre ellas, las detenciones arbitrarias, las torturas y las desapariciones, para señalar algunos ejemplos.

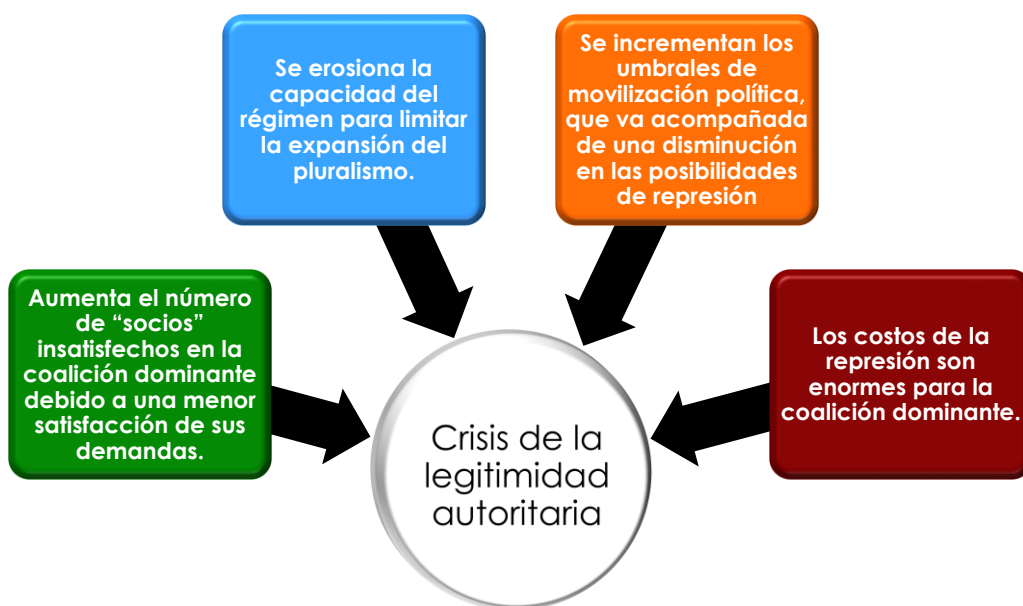
En nuestra opinión, conviene separar el fenómeno de las movilizaciones masivas que expresamente persiguen un cambio de régimen político, de los efectos que ello puede tener sobre la coalición dominante, incluso si esta decide seguir reprimiendo. Entre otras cosas porque no hay evidencia que permita afirmar que la represión de movilizaciones de gran tamaño e impacto simbólico conduzca ineluctablemente a una desestabilización del régimen autoritario. Sobre lo que sí hay evidencia es que a medida que la escala e intensidad de la represión es mayor frente a manifestaciones masivas, especialmente las no-violentas que se plantean objetivos tales como el cambio de régimen político, mayor es la probabilidad de que se produzcan contradicciones en el seno de la coalición dominante. La investigación de Chenoweth y Stephan (2011) proporciona indirectamente elementos para considerar el umbral de movilización a partir del cual esa probabilidad crece: el 3.5% de la población, que a la fecha, hasta donde se conoce, ha sido objetado al menos en dos ocasiones: a) Brunei en 1962, donde se movilizó aproximadamente el 4% de la población, y; b) Bahrein en 2011-2014, ocasión en la que se movilizó aproximadamente el 6%.

De paso, volver explícito este cuarto factor -y evitar que quede como un subcomponente del tercero- recoge la reflexión de Robert Dahl sobre la importancia simultánea de los *costos de la tolerancia* y los *costos de la represión* en regímenes no-democráticos, pues la probabilidad de que una crisis de legitimación conduzca al inicio de una transición a la democracia está asociada a las interacciones entre ambos procesos, particularmente si los costos de represión son relativamente altos y los costos de tolerancia relativamente bajos. Podrían agregarse al análisis

las implicaciones de las dos categorías adicionales de costos que aquí se han introducido: los costos de permanencia y los costos de salida. De modo que una represión masiva, ordenada por los principales decisores de un régimen autoritario, tendería a elevar los costos de permanencia de factores de poder. Y esto probablemente altere la apreciación sobre los costos de salida, sobre todo si algunos actores y circunstancias favorecen su reducción.

Así que, para ilustrarlo en un gráfico, lo que denominamos por razones didácticas y mnemotécnicas como “el circuito de Linz” -en verdad, Linz no se refería de ese modo al proceso que configuraba una crisis de legitimidad del régimen autoritario-, puede ser representado de este modo (véase el Gráfico N° 2 a continuación):

**Gráfico N° 2: La crisis de legitimidad de un régimen autoritario**



Nótese cómo cada factor del “circuito de Linz” pareciera “encadenarse” al anterior, de forma tal que la presencia simultánea de los cuatro señalados puede facilitar una crisis de legitimidad del régimen autoritario, el tipo específico al que se refiere Linz en este caso. Pero piénsese, al mismo



tiempo, que la eventual convergencia de estos cuatro factores podría constituir apenas "una ronda" del proceso de deterioro de la legitimidad del régimen autoritario, que no necesariamente tendría por qué conducir inmediatamente a su disolución. Desde el siglo XX a lo que va del XXI es evidente el aprendizaje adquirido por los regímenes no-democráticos, en general, como lo demuestra el despliegue de un repertorio cada vez más complejo y relativamente sofisticado de mecanismos, recursos y hasta instrumentos con los cuales enfrentan las amenazas que se les plantean.<sup>14</sup> Precisamente, en virtud de esta creciente "destreza", no tenemos por qué suponer que "una sola ronda del circuito de Linz" sería suficiente para que se produzca la disolución de un régimen autoritario u otro tipo de régimen no-democrático.

Por estas razones, cuando se cae en la cuenta de que para intentar aproximarse a una disolución del régimen autoritario se requiere estimular una o varias crisis de legitimidad, y que esto último demanda, entre otras cosas, propiciar el desarrollo de diversas "rondas del circuito de Linz", la pregunta crucial suele ser: ¿de cuántas rondas estamos hablando? Una pregunta que, naturalmente, nadie está en capacidad de responder de antemano, dada la complejidad, incertidumbre y el carácter altamente contextual de cada transición política.<sup>15</sup>

### **3.1.6. La evidencia empírica de la investigación comparada sobre transiciones a la democracia: los casos y las modalidades de transición.**

Conforme una investigación académica reciente (Wilson, Medzihorsky, Maerz, Lindenfors, Edgell, Boese y Lindberg, 2022), se ha logrado hallar una muestra de 383 *episodios de democratización* entre 1900 y 2019, en 164 países. El análisis comparado de la muestra, arrojó la conclusión de que la mayor parte de los casos (226, equivalentes al 59% del total) constituyen *episodios fallidos*

---

<sup>14</sup> Una tesis similar es la que desarrolla Dobson (2012).

<sup>15</sup> Lo cual no equivale a decir, por cierto, que las transiciones políticas, en general, o las transiciones a la democracia, en particular, no puedan ser comparadas entre sí, al margen de sus peculiaridades histórico-sociales.



*de democratización*, en contraste con los 145 *episodios exitosos* (equivalentes al 37,86% de la muestra). Y de ese estudio proviene el hallazgo adicional de que la *liberalización política revertida* (123 episodios, equivalentes al 54% de los *episodios fallidos*) es el principal fenómeno que inhibe *democratizaciones exitosas*. De allí que, para los autores: “... la principal amenaza para la liberalización [política, JM] parece provenir de actores que toman medidas drásticas (como la acción militar) para evitar que surja la democracia”.

¿Qué modalidades de transición política parecen facilitar, en perspectiva comparada, los procesos de democratización? En un conocido trabajo, Gerardo Munck y Carol Skalnik Leff (1997: 343-362), estudiaron el impacto de los *modos de transición a la democracia* sobre el desarrollo posterior del régimen político. Definidas como “períodos de cambio de régimen”, las transiciones constituyen “momentos formativos o fundacionales” para estos investigadores. Propusieron que para comprender la influencia que ejerce la modalidad de transición es necesario identificar, por un lado, a *los actores que impulsan el proceso* -las élites dentro de la estructura de poder establecida, las contraélites que las desafían o alguna combinación de las dos- y, por otro, *las estrategias empleadas* -confrontacionales, de negociación, o una combinación de ambas.

Y a partir del examen de varios casos de transición a la democracia de América del Sur y Europa Central del Este (concretamente Argentina, Brasil, Chile, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría y Polonia), Munck y Skalnik Leff (1997: 343) argumentaron que

“... estas modalidades dan forma al régimen y la política postransicionales al afectar el patrón de competencia de élite, las reglas institucionales elaboradas durante el período de transición y la disposición de los actores clave para aceptar o rechazar las nuevas reglas del juego. A través de estos mecanismos causales, el modo de transición ayuda a explicar si las democracias emergen y se consolidan y cómo”.

La tesis ha sido respaldada posteriormente por diversos académicos que han buscado relacionar el modo de transición desde regímenes autoritarios a los problemas y perspectivas futuras de



una eventual consolidación democrática. Una de las conclusiones más importantes del estudio es la que se reproduce a continuación (Munck y Skalnik Leff, 1997: 345):

“Las transiciones importan porque generan legados bastante duraderos que afectan al régimen y la política posteriores a la transición. Es probable que los diferentes modos de transición tengan distintas consecuencias para la política de un país. El desafío principal es explicar cómo importan los modos de transición especificando los mecanismos causales y la importancia de estos legados. Varios académicos han abordado este desafío. Una línea productiva de investigación ha buscado vincular el equilibrio relativo de poder entre los gobernantes y la oposición durante la transición a la elección de reglas institucionales particulares que persisten más allá del período de transición y dan forma a las perspectivas de consolidación del régimen. Sin embargo, nuestro análisis es algo más amplio. (...) Por lo tanto, se puede detallar una conexión probabilística entre los modos de transición y la democratización. Es probable que un determinado modo de transición aumente las probabilidades de que surja la democracia si genera un patrón más o menos equilibrado de competencia de élite. Y es probable que aumente las posibilidades de consolidación de democracias recién instaladas si facilita la adopción de instituciones adecuadas para la gestión de conflictos de élite y la voluntad de todos los principales actores de aceptar las reglas de juego democráticas”.

En una investigación pionera en el área, los politólogos Sujian Guo y Gary Stradiotto (2016: 7) investigaron 128 casos de transición a la democracia registrados entre 1900 y 1999 con el objeto de intentar determinar el impacto de la modalidad de transición sobre la *perdurabilidad* y *calidad* del nuevo régimen democrático. Clasificaron los casos estudiados en cuatro modalidades:

a) *La conversión* -equivalente a la reforma, según Linz, o a la transformación desde dentro del régimen autoritario, de Stepan<sup>16</sup>-, que, conforme a Guo y Stradiotto (2016: 24), tiene lugar:

---

<sup>16</sup> El profesor Alfred Stepan (1986: 64-86) planteó ocho posibles caminos de redemocratización en un importante artículo aparecido en el tercer tomo de la obra de O'Donnell, Schmitter y Whitehead, a saber: 1) Restauración interna de la democracia luego de una reconquista; 2) Reformulación democrática interna después de la liberación externa; 3) Instalación de la democracia externamente dirigida; 4) Redemocratización iniciada desde dentro del régimen autoritario, cuyas variantes pueden ser: 4a) Iniciada por el liderazgo civil o civilizado, 4b) Dirigida por los militares como gobierno, y, 4c) Iniciada por los militares como institución; 5) Terminación del régimen dirigida por la sociedad como un todo; 6) Un pacto entre partidos políticos de oposición (con o sin elementos consociacionales); 7) Una revuelta violenta organizada por los partidos democráticos reformistas, y; 8) Una guerra revolucionaria dirigida por marxistas. De todas estas, la que ha encontrado mayores observaciones y críticas, incluyendo las que el mismo Stepan formuló en su artículo, es la número 8. Las revoluciones dirigidas por marxistas han terminado edificando, a la postre, regímenes políticos no-democráticos, así en una primera etapa se hayan instaurado o mantenido *democracias electorales* o regímenes propiamente *híbridos*, en los que han solido haber importantes restricciones sobre garantías consideradas vitales desde una perspectiva liberal-democrática.

“cuando las élites en el poder toman la delantera en la democratización y el gobierno es más fuerte que la oposición. Las élites en el poder buscan y lideran el proceso de reforma. Algunas veces una facción de la élite gobernante provoca una apertura a la reforma desde arriba, o las élites acuerdan un compromiso multilateral. En ciertos casos, los titulares hacen la transición (o convierten) el Estado sin la participación de los grupos de oposición; sin embargo, los grupos de oposición a menudo juegan un papel único en la transición a pesar de que son más débiles que los titulares. Como resultado, los pactos negociados liderados por los titulares pueden verse como una subcategoría de conversión de régimen”.

b) *La transición cooperativa* -o lo que es igual: la transición negociada-, modalidad en la que, siguiendo la definición operacional de Guo y Stradiotto (2016: 25),

“la democratización es el resultado de la acción conjunta del gobierno y los grupos de oposición. El cambio ocurre dentro y fuera de la élite incumbente y las reformas ocurren a través de la cooperación entre los titulares y los grupos de oposición. Dentro del gobierno, existe un equilibrio entre los reformadores y los conservadores, de modo que el gobierno está dispuesto a negociar un cambio de régimen (Huntington, 1991). Ver la cooperación del régimen como un pacto negociado liderado por la oposición refleja la ventaja de la oposición”.

c) *La transición por colapso*, en la que, conforme a Guo y Stradiotto (2016: 25-26):

“Los grupos de oposición toman la iniciativa para lograr la democracia y el régimen autoritario se derrumba o es derrocado. El colapso comprende la transición por revolución o golpe de estado donde las masas derrocan a sus gobernantes (Thompson, 2006). La oposición dicta la transición con poco o ningún control ejercido por la élite en el poder, que es demasiado débil para controlar el proceso, como cuando las masas se levantan en armas y derrocan al gobierno mediante la violencia. Los reformadores demócratas son notablemente débiles en el régimen o están ausentes del mismo y los titulares se niegan a negociar una transferencia de poder. Los titulares pueden creer que tienen una clara ventaja de poder sobre la oposición; por lo tanto, se niegan a entablar conversaciones. Alternativamente, la oposición siente un apoyo creciente entre las masas y, frustrada por la ausencia de reformas, fuerza una transición a través del conflicto”.

d) *La transición por intervención extranjera*, definida operacionalmente por Guo y Stradiotto (2016: 26) como una modalidad en la que

“la intervención militar extranjera se utiliza para eliminar al régimen autoritario y ocurre cuando una potencia extranjera dominante derroca al antiguo régimen. Las intervenciones de invasores militares extranjeros comparten muchos de los mismos rasgos que el reemplazo: los reformadores titulares son prácticamente inexistentes y el régimen vigente se opone al cambio”.

La tabla N° 2, presentada a continuación, permite visualizar los resultados del estudio. Allí se detallan las modalidades de transición con las que fueron clasificados los casos, el número

absoluto de casos correspondiente a cada modalidad, el número absoluto de reversiones autoritarias halladas por cada modalidad y su correspondiente porcentaje, así como la perdurabilidad de esos nacientes regímenes pos-transicionales conforme al puntaje-promedio extraído de la base de datos de POLITY IV, un importante proyecto de investigación.

**Tabla N° 2: Modalidades de transición, reversiones y durabilidad de la democracia (Guo y Stradiotto, 2016)**

Tipo de transición	N	Reversiones	Porcentaje de reversiones	Puntaje de POLITY a los 10 años*
Conversión	48	22	46%	4.60
Cooperativo	37	2	5%	7.76
Colapso	31	10	32%	5.84
Intervención extranjera	12	3	25%	8.25
<b>Totales</b>	<b>128</b>	<b>37</b>	<b>29%</b>	

\* Los autores señalan explícitamente que miden la capacidad de supervivencia del naciente régimen democrático durante los diez años que siguen a la transición.

Como puede observarse, la modalidad de transición que posee la menor tasa de reversiones autoritarias entre los casos estudiados es la *cooperativa o negociada* (con apenas 2 de 37 casos, equivalentes al 5% de la muestra total); la modalidad con la tasa de reversiones más elevada es *la conversión* (con 22 de 48 casos, equivalentes al 46% de los casos); el colapso es la modalidad con la segunda tasa más elevada de reversiones autoritarias (10 de los 31 casos examinados, equivalentes al 32% de la muestra); mientras que entre los 12 casos hallados de transiciones estimuladas por intervenciones extranjeras -quien escribe ha llegado a hallar 19-, 3 casos fueron reversiones autoritarias (25% del total).

Cuando Guo y Stradiotto (Idem) examinan la *calidad de las democracias* resultantes una vez completada la transición, concluyen que la *cooperativa o negociada* es la modalidad con mayores

puntajes-promedio, seguida por la intervención extranjera, luego el colapso y, en último término, la conversión. Y cuando estudian el impacto de la modalidad de transición sobre la *perdurabilidad* de los nuevos regímenes democráticos, concluyen que la intervención extranjera procura el mayor promedio de años durante una década (8.25)<sup>17</sup>, seguida por la cooperativa (7.76), el colapso (5.56) y, finalmente, la conversión (4.60). Los resultados sugieren las dificultades que, probabilísticamente hablando, pueden llegar a enfrentarse cuando las modalidades de transición que finalmente se imponen son *la conversión y el colapso*, particularmente la primera.

De allí que, además de interrogarnos sobre las perspectivas del eventual inicio de una transición a la democracia o una redemocratización en Venezuela -lo que excede los alcances de este trabajo-, también posea interés preguntarse sobre los patrones y regularidades más recurrentes en cuanto a las modalidades de transición y, ulteriormente, acerca del impacto que tiene esto último sobre los esquemas de justicia transicional.

### **3.1.7. Un breve paréntesis: ¿Ética versus Real Politik?**

Esta exposición es una invitación para quienes defienden axiológica o normativamente la necesidad de que existan tanto un Estado de Derecho como una democracia efectiva, aspiraciones que quien escribe comparte plenamente. La invitación busca inducir una reflexión colectiva, madura y racional, sobre cómo reconciliar la necesidad práctica de facilitar el inicio de una transición a la democracia en el menor tiempo posible y la exigencia ética de procesar a los principales responsables de los delitos cometidos durante el régimen autoritario.

---

<sup>17</sup> Aunque, como advierten Guo y Stradiotto (2016: 9), tanto el número de casos de transiciones bajo la modalidad de intervención militar extranjera (apenas 12 de 128, que equivalen a 9.375% del total), como el hecho de que muchos de ellos fueron procesos iniciados al término de la Segunda Guerra Mundial, pueden volver poco útiles las frecuencias y los puntajes-promedios a la hora de tener una descripción precisa de la comparación.



Y esto debería conducir, animados por el propósito de evaluar seriamente las posibilidades reales y no sólo las aspiraciones, a examinar los procesos sociopolíticos mediante los cuales tales objetivos son más factibles, así como pasearse por las opciones que, en un momento determinado, una sociedad tiene ante sí. Esto último quizás obligue a pasar de la *ética de la convicción* a la *ética de la responsabilidad*, para utilizar la distinción *weberiana*. Dicho de un modo sencillo: no es suficiente desear, incluso masivamente, una transición a la democracia, si esa legítima aspiración no está acompañada de una reflexión estratégica acerca de cada una de las opciones disponibles y sus consecuencias. A este respecto, es oportuno recordar el origen de la distinción que firmó el reputado sociólogo alemán Max Weber, hace un siglo aproximadamente (1988: 153-154):

“Tenemos que ver con claridad que toda acción éticamente orientada puede ajustarse a dos máximas fundamentalmente distintas entre sí e irremediamente opuestas: puede orientarse conforme a la «ética de la convicción» o conforme a la «ética de la responsabilidad» («*gesinnungsethisch*» oder «*verantwortungsethisch*»). No es que la ética de la convicción sea idéntica a la falta de responsabilidad o la ética de la responsabilidad a la falta de convicción. No se trata en absoluto de esto. Pero sí hay una diferencia abismal entre obrar según la máxima de una ética de la convicción, tal como la que ordena (religiosamente hablando) «el cristiano obra bien y deja el resultado en manos de Dios», o según una máxima de la ética de la responsabilidad, como la que ordena tener presente las consecuencias previsibles de la propia actuación... Cuando las consecuencias de una acción realizada conforme a una ética de la convicción son malas, quien la ejecutó no se siente responsable de ellas, sino que responsabiliza al mundo, a la estupidez de los hombres o a la voluntad de Dios que los hizo así. Quien actúa conforme a una ética de la responsabilidad, por el contrario, toma en cuenta todos los defectos del hombre medio. Como dice Fichte, no tiene ningún derecho a suponer que el hombre es bueno y perfecto y no se siente en situación de poder descargar sobre otros aquellas consecuencias de su acción que él pudo prever. Se dirá que siempre esas consecuencias son imputables a su acción. Quien actúa según una ética de la convicción, por el contrario, sólo se siente responsable de que no flamee la llama de la pura convicción, la llama, por ejemplo, de la protesta contra las injusticias del orden social. Prenderla una y otra vez es la finalidad de sus acciones que, desde el punto de vista del posible éxito, son plenamente irracionales y sólo pueden y deben tener un valor ejemplar.”

El debate político venezolano de los últimos años, sobre todo el que ha girado explícitamente en torno a la posibilidad de una transición a la democracia, parece haber transcurrido entre estos dos “territorios discursivos”. De allí que, si en verdad se desea avanzar, resulte imprescindible: primero, analizar las perspectivas reales de que el país asista a una transición política, atendiendo, por un lado, las variables de *estructura* y de *agencia*, y por otro, *las modalidades de*



*transición* más factibles bajo determinados condicionantes hipotéticos; segundo, evaluar el desarrollo de los acontecimientos incluso en la eventualidad de que se inicie una *liberalización política* -la primera fase de una transición a la democracia-, pues ello podría arrojar pistas acerca de las perspectivas futuras de una eventual *democratización*, una fase aún más compleja y exigente que, como se sabe, depende de un peculiar *encadenamiento de variables*, y; tercero, si se llegara a iniciar la democratización, examinar la modalidad específica de transición que la hizo posible, porque la misma puede condicionar fuertemente el curso de los acontecimientos futuros, incluida la eventualidad de que se puedan realizar algunos de los pilares básicos de la justicia transicional: verdad, justicia, reparación y no repetición.

Por todo ello, esta investigación ha tenido por objeto concentrarse en el examen de algunos casos que, tomando en cuenta las modalidades de transición a la democracia registradas en la experiencia internacional, permitan extraer lecciones acerca de las perspectivas futuras que poseen diversos esquemas de justicia transicional. Dicho de otra manera: se persigue relacionar los modos de transición a la democracia con los esquemas de justicia transicional implementados por los agentes del cambio político o los actores que les sucedieron en el poder, en el entendido de que las modalidades de transición pueden restringir o ampliar, según el caso, las opciones estratégicas que permiten avanzar en los procesos de búsqueda de la verdad, justicia, reparación y no repetición.

### **3.2. Los Fundamentos Básicos de la Justicia Transicional.**

En esta sección, intentaremos construir un marco teórico esencial para una mejor comprensión de los modelos y las prácticas asociadas a la justicia transicional, teniendo presente que quien escribe no es experto en el área y, más aún, que esta es una primera aproximación formal. De allí que sea imprescindible seguir muy de cerca a ciertos autores, especialmente los que permiten



comprender mejor la evolución del campo de estudio y los que abordan algunos de los principales desafíos implicados en los procesos de transición política.

### 3.2.1. Los antecedentes de la justicia transicional.

Como apunta Benavides Vanegas (2011: 14), a quien se cita *in extenso*:

“El término *transitional justice* –que se ha traducido como justicia transicional o como justicia de transición– empezó a usarse a mediados de los años 1990s y como campo académico sólo vino a consolidarse a partir del año 2000. En el mundo hispano parlante, a pesar de la experiencia con mecanismos de justicia en épocas de transición, aún subsisten muchas confusiones con respecto a la naturaleza del campo y a sus contenidos y son escasos los estudios empíricos sobre el tema (Bell, 2008; Lewis, 1998) (Kritz, 1995; Teitel, 2003; Bassiouni, 2002).

El término surgió por primera vez con referencia a los procesos de transición a la democracia en Europa Central y en América Central que tuvieron lugar desde finales de los años 1980s y la primera parte de la década de 1990s. Se pretendía dar cuenta de la transición del régimen político y de su relación con la justicia, esto es, se intentaba dar respuesta a la pregunta de cómo los regímenes que sucedían a un régimen autoritario daban cuenta de las graves violaciones de los derechos humanos. Los debates con respecto a la sanción de los responsables de graves crímenes en América Central y en el Cono Sur –especialmente el caso Pinochet en Chile– alimentaron las discusiones del campo y la necesidad de dar cuenta del pasado a través de la justicia penal en épocas de transición (Arthur, 2008). En esta discusión se miró a los referentes del pasado, que no habían sido concebidos como mecanismos de transición, y se construyó una genealogía de la justicia transicional entendida como justicia penal y retributiva que luego abrió paso a otros mecanismos menos represivos (Teitel, 2003). El término fue finalmente introducido por Neil Kritz en la colección que publicó el *United States Institute for Peace-USIP* (Kritz, 1995).

(...) En el año 2000 Ruti Teitel publicó su libro sobre justicia transicional en el que el término ya se utilizaba de modo más riguroso con el fin de analizar el papel de la justicia en el establecimiento del Estado de Derecho y del imperio de la ley durante las transiciones políticas y en donde se cubría no sólo el campo de la justicia penal, sino otros aspectos tales como la memoria, la verdad, los procesos administrativos de depuración de las instituciones, los vetos a personas para acceder a cargos públicos (*vetting*), y las transformaciones institucionales a través de los cambios constitucionales (Teitel, 2000). En el año 2002 Cherif Bassiouni introdujo el concepto de justicia postconflicto para hacer énfasis en la necesidad de mecanismos de justicia después de la transición política, sin embargo, es un intento que confunde la justicia después de un gobierno autoritario con la justicia después de un conflicto armado, por lo que es un texto que no ha tenido mayor fortuna en la conformación del campo (Bassiouni, 2002). Hoy en día la práctica es amplia y variada, e incluso se cuenta con institutos especializados en las universidades de Oxford, Harvard, Notre Dame y Ulster –en el mundo anglosajón– y una revista internacional especializada con sede en la Universidad de Oxford. La Universidad de Wisconsin recoge las experiencias y la producción académica en el *Transitional Justice Data Base Project*. Los debates están ahora mucho más definidos y las experiencias del pasado son analizadas y revisitadas ahora con los lentes del campo denominado justicia transicional (Bell, 2008). A nivel de centros de pensamiento encontramos que el Centro Internacional para la Justicia Transicional ICTJ (por sus siglas en inglés) tiene presencia en varios países y asesora a varios gobiernos en esta materia, por lo que se constituye



en el centro de pensamiento más importante en esta materia. En España en algunos espacios académicos se observa la presencia de algunos trabajos sobre el tema, pero aún es necesario desarrollar un mayor trabajo de investigación, con tesis doctorales y trabajos de investigación, para poder afirmar que se trata de un campo consolidado”.

Como puede verse, la “justicia transicional” es un campo de estudio y de políticas públicas ajustado a las realidades que plantea la transición de un régimen político a otro, y hasta podría decirse que a los problemas y dilemas que esta plantea. Un campo directamente relacionado no sólo con la restitución de garantías violadas por regímenes no-democráticos sino, en general, con el reconocimiento de los delitos, la reparación de las víctimas y las reformas institucionales requeridas con el objeto de prevenir y evitar que se vuelvan a violar los derechos de ciudadanos y grupos sociales. Y aunque para algunos autores sería más exacto hablar de “justicia en épocas de transición” que propiamente de “justicia transicional”, aquí usaremos esta última expresión en virtud de la extensión con la que viene siendo tratada.

Entre los antecedentes de la justicia transicional, hay un remoto y tímido origen en la Grecia antigua. Como hemos conocido por intermedio de Barahona de Brito, González-Enríquez y Aguilar (2001: 2):

“La justicia política en la transición de un régimen a otro no es un invento del siglo XX. Las políticas de rendición de cuentas llevadas a cabo con el regreso de los demócratas a Atenas en el 403 a. C. después del gobierno de los Treinta Tiranos es un buen ejemplo (Elster, 1998: 9-13). Sin embargo, un breve estudio de la justicia transicional en cuatro continentes en la era posterior a Nuremberg muestra que quizás más notable que el 'genocidio y los regímenes de tortura que marcan esta era es la invención de formas legales nuevas y distintivas de respuesta' a tales eventos (Minow, 1998: 1). De hecho, al comienzo del nuevo milenio, el interés en la política de culpa y expiación alcanzó su punto máximo, tal vez como resultado de lo que Soyinka llama una ‘fiebre de expiación de fin de milenio’” (1999: 90).

Como documentan Barahona de Brito, González-Enríquez y Aguilar (2001: 3-7), en Europa ha habido “tres olas de verdad y justicia transicionales”. En sus propias palabras, que se citan *in extenso*, tanto por su valor histórico -pues permiten poner en contexto la evolución de las prácticas de justicia a escala internacional- como por su carácter pedagógico:



“La primera de ellas, en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial (en adelante, “posguerra”), se considera la antecesora de la mayoría de las iniciativas modernas de justicia transicional. Además del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, que juzgó a veinticuatro importantes criminales de guerra, se llevaron a cabo juicios nacionales en Alemania y en varios países que habían sido invadidos por los nazis. Estos incluyen Austria, Bélgica, Francia y los Países Bajos entre los países de Europa Occidental, así como varias naciones de Europa del Este, donde los juicios de los colaboradores pronto se extendieron para abarcar a los enemigos de los nuevos estados satélites soviéticos emergentes.

Dos casos bastan para demostrar la extensión del proceso punitivo. En Alemania, los juicios no fueron nacionales, en la medida en que fueron llevados a cabo por Estados Unidos, Reino Unido, Francia y la Unión Soviética en virtud de la Ley 10 del Consejo de Control Aliado. Estados Unidos procesó a 1.814 y ejecutó a 450; el Reino Unido 1.085 y 240 respectivamente; Francia juzgó a 2.107 y ejecutó a 109; y la URSS probó unos 10.000. Sin embargo, los tribunales alemanes procesaron posteriormente 60.000 entre 1947 y 1990, aunque las políticas de clemencia llevaron a la liberación de la mayoría de los condenados. En Francia se juzgaron unos 160.000 casos de delitos de colaboración y se estima que el 24% fueron condenados a prisión, 7.000 a muerte, de los cuales 1.500 fueron ejecutados (Roht-Arriaza, 1995: 74 y 76). Posteriormente, se aprobaron dos leyes de amnistía en 1951 y 1953 en un intento de imponer la “normalidad”, pero los franceses todavía están lidiando con el “Síndrome de Vichy”, en parte como resultado del silencio forzado de las décadas de 1950 y 1960. A partir de este período, han surgido varios enjuiciamientos transnacionales relacionados con los nazis. Entre los más notables se encuentran el juicio de Eichmann en Jerusalén, los juicios de Barbie y Touvier en Francia, el juicio de Priebke en Italia y la acusación de Bousquet y Leguay por deportaciones bajo Vichy.

La segunda ola de justicia transicional tuvo lugar en el sur de Europa, en Grecia, Portugal y España. Cada país emprendió políticas radicalmente diferentes para lidiar con los represores y las élites autoritarias del pasado. En Grecia, los Juicios a la Junta de 1974-1975 condenaron a 24 de los más de 100 hombres que habían liderado el golpe de 1967 y el sangriento régimen de los coroneles, y algunos seguían cumpliendo sus condenas a finales de 1996. Además, unos 100.000 funcionarios civiles fueron purgados y se llevaron a cabo unos cientos de juicios por tortura, pero se obtuvieron pocas condenas. En Portugal, hubo purgas generalizadas, particularmente en 1974-1975, cuando las fuerzas revolucionarias de izquierda y los oficiales militares radicales tomaron las riendas del poder, lo que afectó a los miembros de la antigua dictadura del Estado Nuevo de Salazar, cuyos efectos fueron anulados o revertidos posteriormente. España, por el contrario, optó por la amnistía en 1977 y un “olvido” casi institucionalizado respecto a la Guerra Civil y la subsiguiente dictadura franquista. Si bien la experiencia de la guerra estuvo muy presente desde el principio en diversas iniciativas no oficiales, estas no abarcaron el período dictatorial.

La tercera ola comenzó en América Latina a mediados de la década de 1980 y se extendió por Europa del Este, llegando a África y Asia en la década de 1990. En América Latina, los esfuerzos por la verdad y la justicia transicional comenzaron con las transiciones del régimen dictatorial en el Cono Sur a mediados de la década de 1980 y continuaron hasta bien entrada la década de 1990, con los procesos de paz en los países de América Central. Fue América Latina la que dio origen a las llamadas “comisiones de la verdad”. Argentina (1984) y Chile (1990) establecieron oficialmente comisiones que emitían informes de la verdad. En Bolivia (1982-3), Uruguay (1985) y Paraguay (1992) la tarea recayó en las comisiones parlamentarias. Las organizaciones no gubernamentales (ONG) también llevaron a cabo investigaciones en Brasil (1979-85), así como en Paraguay (1984-90), Uruguay (1986-9) y Bolivia (1990-3), cada uno de los cuales produjo informes no oficiales de la verdad.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Se reproduce la cita de las autoras al término del párrafo (Barahona de Brito et al., 2001: 4), con libre traducción de quien escribe: “También se estableció una comisión de verdad y justicia en Ecuador en 1996. Sin embargo, aunque se encargó de investigar los 17 años anteriores de violaciones de derechos humanos no resueltas, no se estableció en el período de transición, sino mucho después”.



Sólo Argentina (1984) y Bolivia (1986–93) llevaron a cabo juicios patrocinados oficialmente. En Argentina, el 'Juicio del Siglo' (1984) involucró a los nueve líderes de las juntas militares que gobernaron el país entre 1976 y 1983. Sin embargo, los indultos presidenciales (1990-1995) llevaron a la liberación de todos estos hombres y cientos de otros violadores que habían sido juzgados por tribunales inferiores en juicios privados. En Bolivia, solo se juzgó a las máximas figuras de la breve dictadura del general García Meza (1981-1982), por iniciativa de dos partidos de izquierda, varias organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil. Después de un juicio de siete años, García Meza fue finalmente encarcelado en 1995, junto con todos los ministros del gobierno de la época, once agentes paramilitares y el exjefe de la Fuerza Aérea. Esta fue la primera vez en la historia legal de América Latina que los miembros de un gobierno militar *de facto* rindieron cuentas por usurpar el poder y violar las normas constitucionales. En otros países, aunque no ha habido juicios oficiales, individuos y organizaciones de derechos humanos han presentado demandas contra los represores y se han obtenido importantes condenas en Argentina desde los indultos, así como en Chile, Ecuador y Paraguay. Sin embargo, un manto de impunidad ha cubierto a la abrumadora mayoría de los represores, con leyes de amnistía que excluyen o limitan el alcance de los procesamientos en Brasil (1979), Chile (1978) y Uruguay (1989).

Un énfasis similar en la verdad sobre la justicia ha ocurrido en América Central y el Caribe, con la excepción de dos casos de justicia política "revolucionaria" este siglo. Estos son los juicios sandinistas (1979-1981) contra miembros del régimen de Somoza después de su victoria en la guerra revolucionaria, y los juicios llevados a cabo por el régimen de Castro contra la élite pro-Batista después de 1959. En otros lugares, las comisiones de la verdad han sido las piezas centrales de políticas de transición. En Guatemala (1994-1999) una comisión establecida como parte de los acuerdos de paz emitió un informe oficial de la verdad, mientras que la Iglesia Católica junto con las organizaciones de derechos humanos también produjeron un informe no oficial. En El Salvador (1992-1993) las Naciones Unidas fueron el actor clave y organizador de la comisión de la verdad establecida allí, y en Honduras (1990-1993) la Oficina Nacional del Defensor del Pueblo compiló el informe de la verdad en colaboración con organizaciones de derechos humanos locales y estadounidenses. Finalmente, en Haití, Jean Bertrand Aristide nombró una Comisión de la Verdad y la Justicia (1994-1996) para investigar las violaciones de la dictadura de Duvalier y el régimen militar que lo había derrocado del poder en 1991.<sup>19</sup>

A la justicia no le ha ido demasiado bien en esta parte de las Américas. Aunque algunos oficiales militares han sido juzgados por violaciones de derechos humanos en Honduras, con la primera condena en julio de 1993 y una acusación adicional de diez oficiales en julio de 1995 por tortura y secuestro, hasta abril de 1998 ninguno había sido condenado o comenzado a cumplir condena. Muchos de los condenados se encuentran prófugos bajo la protección de las fuerzas. En Nicaragua, la 'segunda' transición que condujo a la caída del régimen sandinista no produjo ninguna verdad y condujo a la aprobación de tres leyes de amnistía (1990 y 1991), a raíz del acuerdo de paz. También se aprobó una amnistía general en El Salvador (1992 y 1993), pero en Guatemala la situación es un poco más prometedora. La última ley de amnistía (1996) excluye los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de genocidio y no excluye la responsabilidad civil, por lo que muchos oficiales de derechos humanos ahora están impulsando casos en los tribunales nacionales guatemaltecos. Ya se ha hecho algo de justicia. A finales de 1998, un tribunal declaró culpables y condenó a muerte a tres miembros de un escuadrón de la muerte por participar en una masacre de 1982. En Haití, una Oficina de Trámites

---

<sup>19</sup> Se reproduce una nueva cita de las autoras (Barahona de Brito et al., 2001: 5), con libre traducción de quien escribe: "Luego de la disculpa sin precedentes de Clinton por el apoyo de Estados Unidos a varios regímenes dictatoriales en América Central, los oficiales de derechos humanos de Estados Unidos comenzaron a pedir el establecimiento de una comisión de la verdad de Estados Unidos. Ver 'Derechos: Es hora de una Comisión de la Verdad de EE. UU.', Inter Press Service, 1999".



y Seguimiento (BPS) fue establecida en 1997 por el presidente Préal; según los informes, todavía se está estudiando la compensación, pero hasta la fecha no ha resultado nada de ese esfuerzo. A pesar de la presentación de varias demandas y denuncias por parte de las víctimas, el establecimiento de una oficina de abogados internacionales y una unidad especial dentro de la policía por parte del presidente Aristide para ayudar a quienes buscan justicia por violaciones pasadas, la impunidad ha sido la regla casi absoluta, con solo un puñado de condenas.

Los procesos de paz y justicia transicional centroamericanos coincidieron en el tiempo aproximadamente con los de Europa central y oriental y la Alemania unificada, tras el colapso de la Unión Soviética. Aquí, la justicia transicional se caracterizó por dos políticas principales: las purgas (o lustración, del latín *lustratio*, purificar mediante el sacrificio), y la verdad a través de la apertura de expedientes policiales. Se aprobaron leyes de descomunicación o purga en Albania (1992), Bulgaria (1992, 1997, 1998), la República Checa y Eslovaquia (1991), Polonia (1992, 1997, 1998), Rumania (1998) y Hungría (1994, 1996), aunque esto condujo a purgas generalizadas reales solo en Albania, la República Checa y Alemania. En Alemania, tras la apertura de los registros de la policía política y la creación de una comisión de la verdad para su revisión en 1992, miles de funcionarios, incluidos jueces y policías, fueron despedidos del servicio por colaboración. Hungría, Polonia, Rumania y Bulgaria también han establecido oficinas para permitir la revisión de archivos de la policía secreta, pero con diferentes niveles de accesibilidad para el público en general. En Bulgaria, por ejemplo, el acceso estaba muy restringido por ‘razones de seguridad nacional’.

La documentación de Barahona de Brito, González-Enríquez y Aguilar (2001) no concluye allí, pero la cita ha sido lo suficientemente extensa como para ilustrar el punto. Y aunque no puede dejar de observarse que se trata de una investigación publicada hace 21 años, que demanda una actualización del *status* de muchos procesos de justicia transicional en diversos países -una tarea ya efectuada por otros especialistas-, es de mucha utilidad para aproximarse a la evolución de los procesos de justicia transicional. Nótese que en muchos de los casos reportados por las autoras los esquemas y prácticas de justicia son, en gran medida, reflejo de las relaciones de poder subyacentes. Y es clara, para estas especialistas, la influencia que ejerce el tipo o la modalidad de transición sobre las perspectivas de los esquemas de justicia implementados. Barahona de Brito, González-Enríquez y Aguilar (2001: 11) lo señalan explícitamente de este modo:

“Los procesos de rendición de cuentas están íntimamente interrelacionados con el tipo de transición. Cuanto más implica una transición la derrota de la vieja élite autoritaria y los represores, más amplio es el alcance de las políticas de verdad y justicia. Por ‘transición’ se entiende el cambio de un tipo de régimen no democrático a uno democrático, no simplemente un cambio de gobierno o un proceso de liberalización dentro de un régimen autoritario. Sin entrar en la abundante literatura sobre tipos de transición, que escapa a nuestros intereses



específicos, es útil tener en cuenta los distintos ámbitos de actuación que se pueden encontrar en las distintas transiciones según la peculiar correlación de fuerzas de cada caso”.

### 3.2.2. Justificación del área y definiciones básicas:

En el Prefacio de su conocido libro **Justicia Transicional**, la profesora Ruti Teitel, una de las más reconocidas expertas en la materia, ofreció una justificación del área especialmente pertinente para los objetivos de este trabajo. Allí la profesora Teitel señaló lo siguiente (2017: 11):

“El proyecto de este libro fue inspirado por la influyente ola de liberalizaciones a finales del siglo XX. A comienzos de la década de 1980 surgió un debate con relación a las implicaciones de la ‘justicia transicional’ para los Estados con perspectivas de liberalización. La pregunta acerca del ‘castigo o la impunidad’, de si existe una obligación de castigar en las transiciones democráticas, fue el objeto de una reunión política que se llevó a cabo en 1990 en el Consejo de Relaciones Internacionales de Nueva York, y a la cual fue invitada para hablar sobre el fondo de la discusión. En ese momento concluí que, a pesar de la plausibilidad en abstracto del argumento moral atinente a la imposición de penas, en aras de fomentar la democracia, era posible la implementación de otras medidas alternativas, a fin de expresar el mensaje normativo de transformación política y de Estado de Derecho”.

Teitel (2017: 25) explica algunas de las implicaciones de la tensión existente entre las dinámicas de las transiciones a la democracia, dada una correlación de fuerzas y un balance de poder determinados, y el imperativo de reconstruir el Estado de Derecho con el propósito de hacer justicia:

“Entender el problema particular ocasionado por la búsqueda de justicia en el contexto transicional exige un discurso particular, organizado en términos de profundos dilemas endémicos a estos períodos extraordinarios. El primer dilema surge del contexto de justicia en la transformación política: el derecho se encuentra atrapado entre el pasado y el futuro, entre una mirada hacia atrás y una mirada hacia adelante, entre la retrospectiva y la perspectiva, entre lo individual y lo colectivo. Consecuentemente, la justicia transicional es esa justicia que se asocia con este contexto y las circunstancias políticas. Las transiciones implican cambios de paradigmas en la concepción de justicia. Por lo tanto, la función del derecho es profunda e inherentemente paradójica. En su función social ordinaria, el derecho provee orden y estabilidad, pero en períodos extraordinarios de convulsión política, el derecho mantiene el orden incluso cuando permite una transformación. En este mismo sentido, en períodos de transición las intuiciones ordinarias y los predicados en relación con el derecho simplemente no son aplicables. En períodos dinámicos de gran influencia política las soluciones jurídicas generan un paradigma *sui generis* de derecho transformador”.

De allí que el debate en torno a la tensión inherente a la justicia transicional haya perfilado al menos dos corrientes en este campo de estudio y práctica profesional. Por un lado, la de los “realistas” o “pragmáticos que hacen énfasis en el conjunto de condiciones (fundamentalmente políticas) requeridas para el inicio de una transición a la democracia y, como consecuencia, la restitución del Estado de Derecho y el establecimiento de un sistema de justicia; y por otro lado, los “idealistas” o “normativos” que insisten en el sentido teleológico del derecho y su función social a la hora de prefigurar los contornos del nuevo sistema.

En cuanto a los pragmáticos, luce contundente la idea de que sin el inicio y desarrollo de una transición a la democracia no es factible pretender el establecimiento o la reconstrucción de un Estado de Derecho con el cual realizar los imperativos de verdad, justicia, reparación y no repetición. Y ya sabemos que, como se ha argumentado páginas atrás, la fase decisiva que se requiere para elevar la probabilidad de que la justicia transicional avance significativamente es la *democratización*, en la que tiene lugar una transferencia de poder. En cuanto a los normativos, no se puede desechar el argumento conforme al cual, como ha sostenido Bea (2020: 143),

“... todos los intentos de justicia transicional, y en particular los que se plantean desde un prisma restaurativo, lo que pretenden en última instancia es que la paz no se produzca a costa de los imperativos de justicia y de verdad, es decir, con olvido de los crímenes del pasado. Aunque se sea consciente de que el dolor de las víctimas es esencialmente irreparable y que, por tanto, toda alternativa es precaria, su presencia, y el intento de curar sus heridas en la medida de lo posible, se convierte en un paso indispensable para llegar a fundar un nuevo contrato social”.

No obstante, el planteamiento de Bea sigue dejando latente la cuestión de cómo alcanzar la verdad, la justicia y la paz, frente a lo cual la respuesta en clave politológica es clara: estimulando las condiciones en que una transición a la democracia puede tener lugar. Pues, de lo contrario, la verdad, la justicia y la paz seguirían siendo aspiraciones sentidas, pero poco factibles.

Una de las definiciones más influyentes en el área es la de Teitel (2003: 69), para quien la justicia transicional es una “concepción de justicia asociada con períodos de cambio político,



caracterizados por respuestas legales que tienen el objetivo de enfrentar los crímenes cometidos por regímenes represores anteriores”. No obstante, como recuerda Benavides Vanegas (2011: 22), la justicia penal es sólo uno de los mecanismos de justicia en épocas de transición y hasta la misma profesora Teitel incluye las reparaciones por la vía administrativa, la construcción estatal de la memoria y la aprobación de nuevas constituciones dentro del repertorio de instrumentos: “Esto significa -señala Benavides Vanegas- que es preciso tener cuidado en el uso del término justicia cuando se habla de la justicia en épocas de transición, pues al tiempo que puede referirse al trabajo de la judicatura en la tarea de administrar justicia, también puede referirse a modalidades no judiciales de lidiar con el pasado (Bassiouni, 2002)”.

Por su parte, para Bosire (2006: 73), la justicia transicional se ha definido como “un campo de actividad e investigación centrado en el modo como las sociedades tratan los legados de abusos pasados a los derechos humanos, en un esfuerzo por combatir la impunidad y acercarse a la reconciliación durante un período de cambio definitivo en el panorama político”.

Para Bea (2020: 141), la justicia transicional,

“... más que «una forma especial de justicia» es «una justicia adaptada a sociedades que se transforman a sí mismas después de un período de violación generalizada de los derechos humanos», es decir, un modo de abordar la justicia en épocas de transición a partir de una situación de conflicto o de represión por parte del Estado. En la definición proporcionada por el International Center for Transitional Justice (ICTJ) se añade que «su objetivo es reconocer a las víctimas y promover iniciativas de paz, reconciliación y democracia»; «al tratar de conseguir la rendición de cuentas y la reparación, la justicia transicional proporciona a las víctimas el reconocimiento de sus derechos, fomentando la confianza ciudadana y el fortalecimiento del Estado de derecho»”.

Para Pineda Depaz (2015: 132), la justicia transicional...

“es un término usado para describir las “medidas judiciales y no judiciales que han sido implementadas por diferentes países con el fin de corregir los legados de abusos masivos en contra de los derechos humanos” 1. En concreto, este término se utiliza en un contexto de cambio político, a menudo refiriéndose al período por el cual atraviesan los Estados de transición de un régimen autoritario y represivo hacia la creación de un “sistema en el que el Estado de derecho, la democracia y la protección de los derechos humanos puedan florecer” 2. Cuando ha habido conflictos internos a gran



escala, abusos en contra de los derechos humanos, autoritarismo y políticas opresivas, es fundamental establecer medidas que ayuden en el proceso de construcción de la paz, como las propuestas por el concepto de justicia transicional”.

Para Berdaguer Rauschenberg, la justicia transicional es...

“... una estrategia político-jurídica que busca construir una paz sostenible en la implementación de un régimen democrático, o retomada de él, después de períodos de estado de excepción y violencia, es decir, regímenes autoritarios o militares, como es el caso de la mayoría de los países latinoamericanos. Esa estrategia consiste en cinco acciones: 1. crear una comisión de la verdad que pueda investigar los hechos de violación, de modo a hacerlos públicos y sugerir acciones penales, reparaciones y transformaciones institucionales; 2. llevar a cabo las demandas penales contra los perpetradores; 3. crear una política de reparaciones a las víctimas y familiares; 4. reformar las instituciones que promovieron el abuso; y 5. promover la reconciliación inclusive con políticas públicas de la memoria, pero sin recaer en la impunidad o ignorando a las víctimas (Zyl, 2011: 47).<sup>20</sup>”

En el informe presentado en 2004 al Consejo de Seguridad por el entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, se definió la justicia de transición como “toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación”.<sup>21</sup>

### 3.2.3. Las etapas históricas de la justicia transicional.

Siguiendo a Benavides Vanegas (2011: 20), el desarrollo de la justicia en épocas de transición puede ser dividida, analíticamente hablando, en cuatro periodos, a saber:

- “Prevalencia de políticas de perdón y olvido.
- Prevalencia de políticas de justicia penal nacional y transnacional.
- Prevalencia de Comisiones de la Verdad con miras a un proceso de reconciliación.

---

<sup>20</sup> Berdaguer Rauschenberg, N. D. (2017): “Justicia de transición y democracia. Notas sobre la actualidad de una relación conceptual”. En: Revista Especializada en Periodismo y Comunicación (Questión). Vol. 1, N.º 54 (abril-junio) Argentina. Pág. 20.

<sup>21</sup> UN Secretary-General. **The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies**, United Nations Doc S/2004/616 (2004).



- Prevalencia de justicia penal internacional y transnacional, sobre la base del ejercicio de la jurisdicción universal, con presencia de mecanismos de búsqueda no judicial de la verdad y de reconstrucción democrática de la memoria”.

En opinión de este autor, el modelo de perdón y olvido estaba signado por una ausencia de la comunidad internacional en los asuntos internos de otros países, dado que los Estados se consideraban y obraban como soberanos absolutos dentro de sus territorios, de manera que cualquier crítica era considerada una “intromisión indebida en los asuntos internos”. Este periodo coincide con la hegemonía del modelo de Westfalia. Aunque, según Benavides Vanegas, todavía se dan políticas de perdón y olvido en algunos países, estas son objeto de una fuerte crítica. No hace falta ser experto en la materia para testimoniar el rechazo que tanto las organizaciones de derechos humanos como la opinión pública nacional e internacional han manifestado en estos casos.

El segundo modelo, siguiendo de cerca a Benavides Vanegas (Idem), es una respuesta a los abusos cometidos con el pretexto de la soberanía absoluta de los Estados, en el que la justicia penal es central. Como ya se adelantó, la creación del Tribunal Militar Internacional con sede en Nuremberg, con el fin de juzgar los crímenes de guerra del régimen nazi en la Segunda Guerra Mundial, especialmente el genocidio en contra del pueblo judío, es un hito paradigmático. Es un modelo que se apoya en la retribución penal y en la prescripción de que la justicia penal internacional tendría un efecto preventivo significativo. Como ha señalado el autor (Idem):

“Esta experiencia generó uno de los primeros debates importantes en el campo de la justicia en épocas de transición, esto es, el debate acerca del balance entre la justicia y el respeto al Estado de Derecho y al principio de legalidad (*rule of law*). Los crímenes por los cuales fueron juzgados los criminales de guerra nazi no tenían una definición precisa en el derecho internacional y, debido a la legalidad de excepción establecida por Hitler, los actos cometidos no lo fueron en violación de la legalidad nazi (Radbruch, 1962). La definición de los crímenes fue adoptada por los aliados en la Carta del TMI del 6 de octubre de 1945 (art. 6), con violación al principio de legalidad de los delitos y de las penas (Bassiouni, 1999). Además, se cometía una violación al principio del juez natural, pues se trataba de la creación de un tribunal ad-hoc, constituido con posterioridad a los hechos (Bassiouni, 2002; Bassiouni, 1999; Bassiouni, 1999a)”.





El tercer modelo está caracterizado por la exclusión de la justicia penal y su sustitución por mecanismos de construcción colectiva de la verdad. El caso emblemático de este modelo, según Benavides Vanegas (2011: 21), es la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Suráfrica, cuya función fue escuchar a los responsables de graves violaciones y determinar, en cada caso, si la persona merecía ser juzgada penalmente. Se argumenta que en el caso surafricano se privilegió la verdad y la reconciliación por encima de la justicia penal, lo que ha originado un debate entre dos visiones o modelos en caso de asistir a una transición. Sin embargo, como señala Benavides Vanegas (Idem), “las investigaciones recientes plantean serias dudas acerca del potencial reconciliador de la Comisión de la Verdad y, en su lugar, la critican por ser un factor generador de impunidad”.

Un cuarto modelo parece ser el resultado de las críticas formuladas a “las comisiones de la verdad”. Se apoya en el derecho penal internacional, que obliga al enjuiciamiento de crímenes e impide, según Benavides Vanegas (Idem), que los Estados desarrollen políticas de perdón y olvido. Por ello, se combinan la justicia penal y la construcción de la memoria mediante la implementación de comisiones de la verdad y de la reconciliación. En algunos países, como en África, la justicia penal es complementada con sistemas locales de justicia o con mecanismos socioculturalmente autóctonos de construcción de la memoria (Milton, 2007; Naidu, 2004; Bell, 2008, citados con Benavides Vanegas).

¿Cuál es el “estado del arte” en el campo de la justicia transicional? Benavides Vanegas (2011: 22) lo describía de este modo hace 11 años:

“El periodo actual se caracteriza por la mezcla de modelos. El caso colombiano es paradigmático al respecto: combinación de un modelo judicial nacional, con construcción de la memoria desde arriba y con amplios espacios de impunidad para los victimarios, todo ello sumado al ejercicio de la justicia estadounidense que hace posible la extradición y castigo en los Estados Unidos de los líderes de los grupos paramilitares bajo cargos de narcotráfico, pero afectando la búsqueda de la verdad y la sanción penal por los crímenes de lesa humanidad cometidos en Colombia. En todo caso los defectos del modelo colombiano, en donde no hay transición ni justicia, hacen que no pueda ser utilizado como una buena práctica a seguir. Otros modelos, como el de Timor y Sierra Leona, utilizan tribunales



mixtos, pero los resultados en materia de sanción de los victimarios o en términos de reparación a las víctimas no son alentadores.

(...) Es preciso mencionar que la justicia penal es sólo uno de los mecanismos de justicia en épocas de transición. Teitel incluye dentro de la cuestión de la justicia a las reparaciones por la vía administrativa, a la construcción estatal de la memoria, a la aprobación de nuevas constituciones, etc. (Teitel, 2000). Esto significa que es preciso tener cuidado en el uso del término justicia cuando se habla de la justicia en épocas de transición, pues al tiempo que puede referirse al trabajo de la judicatura en la tarea de administrar justicia, también puede referirse a modalidades no judiciales de lidiar con el pasado (Bassiouni, 2002)".

El Centro Internacional para la Justicia Transicional (2009) (CIJT), citado por Pineda Depaz (2015: 133), informa que la justicia de transición “ha ganado una base importante en el derecho internacional”. El CIJT especifica que un hito significativo para la fundamentación legal y jurisprudencial del concepto de justicia transicional fue la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el año de 1988, en el caso de Velásquez Rodríguez contra Honduras. En este caso (Idem):

“... el tribunal dictaminó que, sin excepción, todos los Estados deben cumplir con cuatro obligaciones inmutables en el espectro de los derechos humanos. Estas obligaciones son:

1. Tomar medidas razonables para prevenir violaciones a derechos humanos.
2. Realizar una investigación seria de violaciones cuando estas se producen.
3. Imponer sanciones adecuadas a los responsables de las violaciones.
4. Garantizar la reparación de las víctimas de las violaciones.

(...)

En decisiones posteriores, la CIDH afirmó explícitamente estas obligaciones de nuevo, y el concepto ha sido ‘aprobado en las decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de los órganos de tratados de la ONU, como el Comité de Derechos Humanos’. La creación de la Corte Penal Internacional (CPI) en 1998 y la adopción gradual del Estatuto de Roma —que se ocupa de las obligaciones que el Estado debe llevar a cabo en lo que respecta a los derechos humanos— también prestan fuerza al concepto de justicia transicional. Hasta marzo del 2015, 123 países se han adherido a dicho estatuto o lo han ratificado”.

Como se comprenderá, más allá del acuerdo y creciente respaldo que tanto académicos como profesionales del área le han brindado y siguen ofreciendo a estos principios, el cumplimiento de estas obligaciones está directamente asociado al inicio de una transición a la democracia, pues, en el caso de tratarse de regímenes autoritarios -el tipo de régimen no-democrático característico la mayor parte de siglo XX y lo que va de siglo XXI- esto es poco probable.



Bosire (2006: 75), a quien citamos *in extenso*, presenta su lectura de la evolución de la justicia transicional:

“A lo largo de los años, las iniciativas de justicia transicional exhibieron prioridades diferentes. En lo que se denomina ‘Fase 1’ de la justicia transicional –el periodo de la segunda posguerra y los juicios de Núremberg– el foco de la justicia transicional fue la incriminación internacional y los juicios penales subsiguientes. Se crearon varios instrumentos, como la Convención sobre el Genocidio, sentando el precedente de que los individuos ya no podrían justificar abusos a los derechos humanos en nombre de una cultura institucional ni en respuesta a órdenes. En esta fase, el perpetrador fue el centro de la búsqueda de justicia.

Durante la Guerra Fría, la búsqueda de una justicia transicional estuvo en gran medida estancada. Esto duró hasta la ‘Fase 2’, que coincide con las transiciones ocurridas durante el ocaso de la Unión Soviética. Durante los diversos trastornos políticos en los países del Cono Sur, la apertura de los Archivos Stasi en Alemania, y la purificación en Checoslovaquia, se aplicaron las conceptualizaciones locales y politizadas de la justicia, asociadas con la construcción de un Estado. La justicia fue más allá de los juicios para incluir mecanismos poco explorados, como las comisiones de la verdad, los resarcimientos, las revisiones, y otras medidas restauradoras de la justicia, haciendo a la justicia transicional más “comunitaria” y creando un “diálogo” entre perpetradores y víctimas. En este periodo, el experimento de la comisión de la verdad en Argentina pronto ganó adhesión en todo Latinoamérica y más tarde se hizo popular en Sudáfrica.

La creación del Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY) en 1993, marcó el inicio de otro nuevo panorama político, la ‘Fase III’, en la que la frecuencia mayor de conflicto llevó la aplicación de la justicia transicional y el reclamo para combatir la impunidad, de la excepción a la norma. El año 1994 vio la creación del Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR), y poco después se promulgó el Estatuto de Roma para la Corte Penal Internacional (CPI). El efecto dominó de estos tres mecanismos se ha hecho sentir en todo el mundo, particularmente en una serie de acuerdos de paz que han hecho alusión a los juicios y a las cortes internacionales. El Acuerdo Arusha para Burundi, el convenio Linas-Marcoussis para Costa de Marfil, el convenio entre el gobierno de Sierra Leona y la ONU para la Corte Especial, y el Diálogo Inter-congolés (DIC) para RDC, todos requirieron la creación de mecanismos querellantes internacionales o mixtos. En esta fase, hay una referencia constante a la ley humanitaria y de derechos humanos, así como a un ‘afianzamiento del Modelo de Núremberg’, sobre todo por la creación de la CPI como tribunal permanente para llevar a juicio genocidios, crímenes de guerra, y crímenes de lesa humanidad”.

En opinión de Benavides Vanegas (2011: 18), el Estatuto de Roma de 1998, que crea la Corte Penal Internacional, es un hito fundamental en el desarrollo del área porque a partir de este momento se

“... establece por primera vez un tribunal verdaderamente internacional encargado del enjuiciamiento y sanción de aquellos individuos responsables de crímenes internacionales. Pese a que su creación se dio en 1998, la historia de la responsabilidad penal internacional de los individuos posee una larga tradición, pero podría afirmarse que sólo con el Tribunal Internacional Militar TMI con sede en Núremberg se estableció una verdadera responsabilidad penal internacional (Greppi, 1999; Futamura, 2006; Sands, 2003)”.



### 3.2.4. Implicaciones e instrumentos esenciales de la justicia transicional.

Como propone Quinn (2017: 15), la justicia transicional va más allá de la responsabilidad penal y de los enjuiciamientos, aunque no se discute la relevancia de estos instrumentos. En sus palabras:

“La justicia transicional se ha definido como ‘la gama de mecanismos judiciales y no judiciales destinados a hacer frente a un legado de abusos a gran escala de los derechos humanos y/o violaciones del derecho internacional humanitario’ (Kerr y Mobekk, 2007). La justicia transicional proviene de una serie de diferentes posiciones, cada una de las cuales tiene como objetivo hacer frente a este legado. Estas diferentes filosofías están vagamente unidas entre sí, de modo que los eruditos y los practicantes solo hablan vagamente el mismo ‘lenguaje’. Llegan estudiosos de la justicia restaurativa desde posiciones filosóficas significativamente diferentes, por ejemplo, y es mucho más probable que promuevan procesos centrados en la comunidad que valoren la participación de la víctima que los redactores del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. Así, los instrumentos con los que trabajan son muy diferentes tanto cualitativa como cuantitativamente, sin mencionar las diferencias en los resultados esperados de cada uno. El ‘campo’ de la justicia transicional, que a menudo se piensa que se adapta a muchas tradiciones y enfoques disciplinarios diferentes, es de hecho solo una red de prácticas y filosofías conectadas tangencialmente. Tiemessen ha cuestionado la concepción de la comunidad epistémica de justicia transicional como ‘una gran familia feliz basada en principios’. Como ella señala, ‘no todos estamos en la misma sintonía y las fisuras son transversales’”.

Y más adelante, Quinn (2017: 16) señala lo siguiente:

“El desarrollo de la justicia transicional debe, por tanto, ser considerado teniendo en cuenta la diversidad inherente de los enfoques, instrumentos y agentes que la constituyen. Varias tradiciones diferentes crecieron al mismo tiempo, cada una con el objetivo de hacer frente a un legado de abusos a gran escala de los derechos humanos y/o violaciones del derecho internacional humanitario, pero de una manera fundamentalmente diferente. Cuatro de ellos se consideran a continuación: responsabilidad penal; indemnización; amnistía; y búsqueda de la verdad”.

En el caso de la **responsabilidad penal**, Quinn (2017: 16) señala que, con motivo de la Segunda Guerra Mundial, al lado de la constitución de tribunales nacionales y la formulación de planes de reparación, las potencias aliadas victoriosas convocaron tribunales internacionales tanto en Alemania como Japón, lo que es interpretado como uno de los fundamentos modernos de la justicia transicional. Un ejemplo de ello fue la creación del Tribunal Militar Internacional mediante las Cartas de Nuremberg y de Londres, firmadas por Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y la Unión Soviética, precisamente en el momento más álgido de la agresión nazi en 1942.



El Tribunal se estableció "para el justo y rápido juicio y castigo de los principales criminales de guerra del Eje europeo" (Idem).

Otros ejemplos han sido, siguiendo a Quinn (2017: 16-19), la creación del Tribunal Militar Internacional para el Lejano Este, en 1946, cuyo estatuto señalaba el propósito de juzgar y castigar a "los principales criminales de guerra en el Lejano Oriente"; del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIY), en mayo de 1993; del Tribunal Penal Internacional para Ruanda (ICTR), en noviembre de 1994, gracias a la Resolución 944 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y cuyo objeto era "conocer de los casos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y violaciones del artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y del Protocolo Adicional II", cerrado oficialmente en diciembre de 2015; del Tribunal Especial para Sierra Leona (SCSL), establecido conjuntamente entre el Gobierno de ese país y las Naciones Unidas en 2002, cuyo objeto era "conocer de casos relativos a crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, otras violaciones graves del derecho internacional humanitario y delitos específicos definidos en la legislación de Sierra Leona"; de las Salas Extraordinarias de los Tribunales de Camboya en 2003, creadas de común acuerdo entre el Gobierno de ese país y las Naciones Unidas, con el objeto de "conocer de causas relativas a delitos tipificados en la legislación camboyana (homicidio, tortura, persecución religiosa), genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, así como destrucción de bienes culturales y crímenes contra las personas protegidas por la justicia internacional", y; de la Corte Penal Internacional permanente (CPI), gracias a la firma, en 1998, del Estatuto de Roma, que entró en vigor en julio de 2002, cuya finalidad es servir de "tribunal de última instancia, reservado para cuando se considere que los estados parte no están dispuestos o no pueden enjuiciar los delitos que tienen lugar dentro de sus propias fronteras".

La **indemnización** es una medida de reparación. Para Quinn (2017: 19) consiste en "la provisión de pago u otra asistencia a alguien que ha sido agraviado. Este tipo de compensación puede venir



en la forma de la devolución real de la propiedad que fue tomada; o en forma de pago monetario simbólico; o en forma de disculpa”.

Como ejemplos de indemnización suele mencionarse la firma, al término de la Segunda Guerra Mundial, del Acuerdo de Reparaciones entre Israel y Alemania Occidental. Quinn (Idem) nos recuerda que Alemania acordó pagar los costos de inmigración, la rehabilitación de las víctimas del Holocausto y los costos de los litigios de las personas que alegaron persecución nazi. En su lugar, “Israel accedió a pagar a los alemanes por las propiedades seculares que se trasladaron a Israel” (Weissbar, citada por Quinn, 2017: 19); o el caso de las reparaciones pagadas a ciudadanos canadienses de ascendencia japonesa en 1988 (Quinn, 2017: 19-20): “más de 20.000 de los cuales fueron enviados a campos de internamiento después del ataque japonés a Pearl Harbor en 1941”.

**La amnistía** es un instrumento cada vez más usado por los decisores. Quinn (2017: 20) echa mano de la definición de Lessa y Payne (2012), quienes la conciben como un conjunto de “medidas legales adoptadas por los estados que tienen el efecto de prohibir prospectivamente los procesos penales contra ciertas personas acusadas de cometer violaciones de los derechos humanos”.

No obstante, el debate en torno a la conveniencia y utilidad del instrumento de la amnistía es intenso. Aunque han sido consideradas por ciertos tratadistas como una herramienta destinada a promover los derechos humanos, para autores como Freeman, citado por Quinn (Idem), se han convertido “en un obstáculo” y “contribuyen a la impunidad en lugar de... salvaguardar los derechos humanos”. Por su parte, autores como Mallinder, también citado por Quinn (Idem), sostienen que las amnistías pueden usarse como “herramientas o incentivos por la rendición de cuentas o la verdad”.



El componente **búsqueda de la verdad** no es menos importante y es aquí donde destaca el uso de instrumentos cuasijudiciales. Hayner, citado por Quinn (2017: 21), define las comisiones de la verdad como

“... organismos que comparten las siguientes características: (1) las comisiones de la verdad se enfocan en el pasado; (2) investigan un patrón de abusos durante un período de tiempo, en lugar de un evento específico; (3) una comisión de la verdad es un organismo temporal, normalmente en funcionamiento de seis meses a dos años, y completa su trabajo con la presentación de un informe; y (4) estas comisiones están sancionadas, autorizadas o empoderadas oficialmente por el estado (y a veces también por la oposición armada, como en un acuerdo de paz)”.

### 3.2.5. Objetivos de la justicia transicional.

Para Bea (2020: 142) los objetivos de la justicia transicional son el restablecimiento del derecho a la justicia, el derecho a la verdad, el derecho a la reparación y la garantía de no-repetición.

Benavides Vanegas (2011: 13) lo explica de este modo:

“Todo programa de justicia transicional debe cumplir con cuatro objetivos, a saber: primero, determinar la verdad de lo acontecido y así establecer un récord de las violaciones de los derechos humanos; segundo, lograr que se haga justicia, lo que no significa que ella sea necesariamente de tipo penal; tercero, la realización de una reforma democrática significativa, con el fin de construir instituciones que garanticen que las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario no se repitan; y cuarto, asegurar que se alcance una paz duradera, de modo que se asegure que el retorno de la violencia sea bastante improbable” .

De acuerdo con Van der Merwe y colaboradores, citado por Benavides Vanegas (2011: 16-17), los diversos mecanismos de la justicia transicional persiguen los siguientes objetivos:

- “Restablecer la dignidad de las víctimas y promover su salud psicológica, dando terminación a la violencia y a las violaciones a los derechos humanos y previniéndolos en el futuro.
- Crear una memoria colectiva o historia común para un futuro que no esté determinado por el pasado de violencia.
- Establecer las bases para un orden político democrático que respete y que proteja los derechos humanos.
- Identificar a los arquitectos de la violencia pasada y excluir y establecer procesos de vergüenza para los autores de las violaciones.
- Legitimar y promover la estabilidad del nuevo régimen.
- Promover la reconciliación a través de las divisiones sociales.
- Educar a la población acerca del pasado y,



- Recomendar formas con las que evitar la repetición de futuras violaciones y atrocidades (Van der Merwe et al., 2009: 3)”.

Benavides Vanegas (2011: 17) advierte que este amplio abanico de objetivos tiende a alimentar expectativas muy altas respecto de los procesos de justicia transicional, que suelen culminar en grandes frustraciones. De allí que, como se ha argumentado páginas atrás, es imprescindible comprender las dinámicas esenciales de una transición a la democracia, especialmente las dificultades y los obstáculos que supone. Ni hablar de la inconveniencia de alimentar esas expectativas cuando la transición a la democracia ni siquiera se ha iniciado. Porque una cosa es plantear la legítima aspiración de que la justicia se realice y otra muy distinta es, desde una perspectiva científica, comprender los procesos que la pueden volver factible, donde la investigación empírica-analítica puede ser de mucha utilidad. Como argumenta Hansen (2017: 37-39):

“En los últimos años se ha visto una proliferación del discurso de justicia transicional en situaciones en las que aún no se ha producido una transición política y los abusos continúan. Por ejemplo, los procesos de justicia, o las perspectivas de los mismos, que tienen como objetivo abordar las violaciones masivas de derechos humanos en países como Zimbabue y Sudán a veces se conceptualizan como justicia transicional a pesar de que aún no se ha producido una transición democrática y el régimen en el poder es el responsable de las mismas violaciones que la 'justicia transicional' aparentemente remediará. Si bien algunos académicos argumentan que una transición política es un requisito previo para la implementación real de la justicia transicional en países donde el régimen represivo todavía está en el poder, el hecho es que los procesos de justicia denominados 'justicia transicional' a menudo se proponen y diseñan antes de que comience tal transición y, a veces, incluso cuando parece poco probable que se produzca un cambio de régimen en un futuro próximo. En algunos casos, como Siria, los autores de tales propuestas argumentan que la paz sostenible y la transformación política solo se pueden lograr si se establece un 'proceso integral de justicia y rendición de cuentas', destacando así una expectativa central en el discurso contemporáneo de justicia transicional, a saber, que los procesos de justicia pueden ayudar a iniciar una transición, en lugar de estar precondicionados a la existencia de la misma. Sin embargo, un problema importante al etiquetar las herramientas de justicia en Siria como 'transicionales' es que Siria está en un punto en el que en realidad no está pasando por ninguna transición hacia la democracia o la estabilidad. Además, si bien podría ser razonable suponer que 'asegurar una transición sostenible' depende en parte de la existencia de procesos judiciales legítimos, uno debe tener en cuenta que, en primer lugar, una transición política y el fin del actual conflicto requieren un acuerdo entre las grandes potencias sobre cómo debe ser la transición, en lugar de soluciones de justicia (aunque, por supuesto, no se puede excluir que las herramientas de justicia sean incluidas en un acuerdo potencial)”.





Y a este respecto, conviene resaltar las observaciones adicionales formuladas por Benavides Vanegas (2011: 13-14), quien también valora la utilidad que podrían tener para el área de la justicia transicional las investigaciones empírico-analíticas de algunas disciplinas de las ciencias sociales, así como las contribuciones que podrían aportar, agrega quien escribe, campos interdisciplinarios o, incluso, propiamente transdisciplinarios:

“Originalmente la justicia transicional se concentraba en la sanción penal de las violaciones de los derechos humanos y, por tanto, las discusiones legales y de derecho penal dominaban la discusión. Hoy en día se ha convertido en un campo interdisciplinario que va más allá del derecho y que cubre una serie de disciplinas y de objetivos. Sin embargo, de acuerdo con un estudio que recoge las experiencias de investigadores académicos y de personas que han trabajado en el campo de la justicia transicional, uno de los problemas que éste presenta es que una buena parte de sus representantes se apoyan en el derecho o en la filosofía y, por tanto, muchas de las soluciones son meramente normativas, sin que provengan de un trabajo de investigación que analice el impacto de los mecanismos de justicia transicional en la producción de la democracia o en la eliminación de todas las formas de violencia y en la construcción de una paz duradera. De acuerdo con este estudio, es común que expertos legales enmarquen sus propuestas de política pública en términos legales y las soluciones que ofrezcan sean meramente normativas, en muchas ocasiones basadas solamente en su conocimiento -profundo o superficial- del marco legal que acompañó a la creación de propuestas de justicia transicional. Análisis hechos desde las ciencias sociales, que ofrezcan una visión comparativa que vaya más allá de la mera recolección de experiencias, son casi inexistentes. Abunda la literatura sobre estudios de casos y sobre comparación de experiencias, pero son escasos los análisis que resalten las diferencias y los riesgos de importación de modelos (Van der Merwe et al., 2009). El propio análisis del legado de Núremberg parte de la base de la posibilidad de universalizar esta experiencia, con lo que los riesgos se aumentan al querer aplicar mecanismos de justicia penal internacional en contextos de conflicto armado y de profundas divisiones étnicas (Futamura, 2006)”.

Por otro lado, conviene distinguir los casos comprendidos en el concepto de justicia transicional de los que podrían asimilarse, más bien, al concepto de justicia postconflicto. Como indica Benavides Vanegas (2011: 17):

“Casos como los de España, Argentina, Chile y la Europa Oriental son ejemplos clásicos de justicia en tiempos de transición a la democracia; mientras que los casos de Núremberg, de Tokio, ex-Yugoslavia y Ruanda son casos típicos de justicia postconflicto. Sin embargo, es preciso tener en cuenta que en algunos casos se dan situaciones de conflicto armado y de gobierno autoritario en los que se da el paso a la paz (normalmente negativa) y a la democracia, como en Guatemala y El Salvador (Ní Aoláin & Campbell, 2005), o casos de falsa transición, como en el proceso de negociación con los paramilitares en Colombia (Uprimny, 2006)”.



Benavides Vanegas (2011: 19-20) logra advertir algunos de los debates más importantes en el área, directamente vinculados con las tensiones que plantean, de un lado, los imperativos políticos y propiamente estratégicos de las transiciones a la democracia y, más aún, los que impone la pretensión de estabilizar y consolidar el naciente sistema político democrático, y de otro lado, los objetivos de verdad, justicia, reparación y no-repetición.

“En la literatura sobre la justicia transicional se discute el objetivo de la justicia penal de obtener una justicia retributiva y preventiva, por encima incluso de los objetivos de tener una democracia estable o una paz justa y duradera. Igualmente se discute respecto al hecho de si el objetivo de las comisiones de la verdad es la construcción de una memoria no judicial con el fin de obtener la reconciliación, el enjuiciamiento de los responsables; o si se trata simplemente de la construcción de una memoria simbólica que dé cuenta de algunos aspectos del pasado, pero no de los más importantes y sobre todo no de aquellos que puedan poner en riesgo la estabilidad del nuevo arreglo político entre las élites. Igualmente, existen dudas respecto de los procesos de memoria democrática, pues en algunos casos aparecen como sucedáneos de la justicia penal, precisamente para evitar que las élites que aún están en el poder deban responder por sus actos durante el periodo autoritario o durante el conflicto armado (Turner, 2008; Bell, 2008; Kritz, 1995).

Las élites en el poder toman una serie de decisiones en el momento de la transición. Tales decisiones determinan las decisiones futuras y a su vez están determinadas por el contexto histórico e institucional en el cual se dan. Para Huyse, dentro de los factores más importantes se encuentran el legado del pasado régimen, el contexto del derecho internacional, y el modo de transición y su impacto en el balance de poder entre el viejo y el nuevo orden (Huyse, 1995)”.

Como puede verse, también Huyse destaca el rol e impacto de la modalidad de transición sobre el repertorio de opciones disponibles a la hora de escoger esquemas e instrumentos de justicia transicional, precisamente el centro de nuestra investigación.

### **3.2.6. Los indicadores para “medir” la justicia transicional:**

Hazan, citado por Benavides Vanegas (2011: 69), ha propuesto diez indicadores

“... que permiten determinar si la justicia en épocas de transición ha sido eficaz en la realización de sus objetivos declarados, esto es, contribuir a la reconciliación nacional, a la estabilidad regional y a la seguridad internacional. Los indicadores son los siguientes:

- La eficacia de la justicia penal de los tribunales penales internacionales e híbridos.
- El impacto de los juicios mediáticos.
- La disuasión.
- La producción de la verdad.

- El carácter público y transparente de los juicios y de la comisión de la verdad.
- Las recomendaciones realizadas y las transformaciones institucionales que se han hecho para darle cumplimiento.
- El impacto terapéutico.
- El arrepentimiento.
- Las reparaciones.
- El proceso de construcción de la memoria”.

No obstante, como señala Benavides Vanegas (2011: 69-70), los indicadores que intentan medir la efectividad de la justicia en épocas de transición no están exentos de problemas: no es fácil medir factores subjetivos tales como la disuasión o el arrepentimiento; en el caso específico del arrepentimiento no es sencillo contar con declaraciones explícitas por parte de los perpetradores de delitos y, cuando ello es factible, no hay que perder de vista que estas no son necesariamente sinceras, como ilustra elocuentemente el caso surafricano; la efectividad de los tribunales internacionales suele ser limitada, como probó el caso del Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR); y en cuanto a la verdad, habrá que recordar que su eficacia depende de la concepción de verdad que se tenga, pues siguiendo a Boraine -citado por Benavides Vanegas-hay tres tipos de verdad en estos procesos: la fáctica, la personal y la dialógica.

### **3.2.7. Limitaciones sobre el estudio de la Justicia Transicional:**

Barahona de Brito, González-Enríquez y Aguilar (2001: 303) han señalado algunos de los principales obstáculos y limitaciones de este campo de estudio y práctica profesional:

“El principal obstáculo para teorizar sobre este tema es la enorme influencia de la evolución histórica particular de cada país, y de los diversos factores que de ella se desprenden, sobre las políticas de verdad y justicia en transición. Algunos de estos factores son muy lejanos en el tiempo. Así, existe una variabilidad de casos y contextos realmente amplia y difícil de catalogar y categorizar. En otras palabras, lo que haga o deje de hacer una nueva democracia con respecto a la represión pasada depende no sólo de factores vinculados con el pasado reciente; las soluciones adoptadas también están condicionadas en gran medida por la experiencia y el recuerdo de hechos y acontecimientos pasados, como la Guerra Civil en España o las purgas antifascistas en Europa del Este tras la Segunda Guerra Mundial. Dichos procesos pueden ser 'tipificados' e incluidos dentro de un marco teórico, junto con elementos más recientes. No obstante, los acontecimientos del pasado distante aumentan el

problema de la contingencia hasta el punto donde es casi imposible presentar un marco lógicamente exhaustivo que tenga en cuenta todas las posibilidades”<sup>22</sup>.

Ciertamente, el problema de la contextualización histórica es de gran relevancia a la hora de comprender las opciones verdaderamente disponibles en un momento determinado, tanto las que se abrieron para facilitar la transición a la democracia como las que pudieron ser habilitadas con el objetivo de alcanzar la justicia transicional.

Sin embargo, en el caso específico de la diversidad de casos y contextos, la investigación comparada sobre democratizaciones de los últimos 10 años puede ser de gran utilidad, en la medida que ha permitido la construcción de bases de datos cada vez más exhaustivas. Ello ha tenido como resultado una proliferación de estudios cada vez más sofisticados de los que finalmente van emergiendo generalizaciones de mayor alcance. Los esfuerzos de instituciones como el V-Dem Institute, de la Universidad de Gothenburg, pudieran servir de referencia.

Sriram y García-Godos, citados por Quinn (2017: 32), argumentan que la “justicia transicional no es una panacea para todos los problemas sociales que pueden experimentar las sociedades en transición”, pues, entre otras cosas, puede generar elevadas “... y los procesos que no cumplen con tales expectativas pueden debilitar los delicados vínculos de confianza entre las poblaciones locales y grupos de víctimas y gobiernos”.

Por otro lado, una de las dificultades observadas en lo que va de siglo XXI es el escaso número de transiciones a la democracia que culminan exitosamente -o lo que en la literatura especializada se conocen como *episodios exitosos de democratización* (Lindberg et al., 2018; Wilson et al., 2020, y; Wilson et al., 2022)-, lo cual ha sido objeto de un amplio debate a escala internacional entre los politólogos. Al margen de los factores de contexto que podrían explicarlo, ya sean globales y locales, cabría preguntarse si el modelo de la Corte Penal Internacional está teniendo

---

<sup>22</sup> Barahona de Brito, González-Enríquez y Aguilar (Editores) (2001) “The Politics of Memory: Transitional Justice in Democratizing Societies P. 303



alguna influencia en ello, elevando los *costos de tolerancia y de salida*, para recordar el aporte de Dahl y de quien escribe.

Como ha recordado Benavides Vanegas (2011: 25):

“El modelo derivado de la Corte Penal Internacional se construye sobre el modelo de Núremberg y trata de solucionar los problemas y las críticas surgidas en contra del mismo. En este marco se define a la justicia como la necesidad moral y legal de combatir la impunidad por graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Se afirma que la justicia penal es una condición necesaria para alcanzar o solidificar la paz, para alcanzar la reconciliación y para promover la democracia, de manera que se minimiza el riesgo de caos y de anarquía (Matwijkiw, en Bassiouni, 2002: 155)”.

Es este marco jurídico -el del derecho penal internacional de este siglo- el que, en efecto, ha avanzado en dificultar la impunidad para los responsables de crímenes internacionales. Pero, precisamente, es dada la existencia de este marco normativo, de una Corte con jurisdicción sobre este tipo de crímenes, de la creciente dificultad para implementar las siempre indeseables políticas de perdón y olvido, y que, cuando estas se logran adoptar, corren el riesgo de ser anuladas en virtud de la violación del derecho internacional que constituyen, que vale la pena preguntarse, desde una perspectiva estrictamente empírico-analítica, si estas nuevas instituciones estarán o no afectando los cálculos que hacen los factores de poder de regímenes no-democráticos. En todo caso, ello podría ser objeto de una posterior investigación.

#### **4. Casos de estudio.**

A continuación, documentamos la evolución de cuatro procesos de justicia transicional, que dan cuenta de las complejas dinámicas a las que nos hemos referido. En todos los casos estamos hablando de *episodios exitosos de democratización*, de manera que es muy interesante observar las amenazas planteadas por los factores de poder del viejo régimen autoritario, incluidos los “enclaves” que quedan durante un período significativo, después de iniciada y hasta culminada la fase de democratización.

Para facilitar la exposición de cada caso, intentaremos una síntesis recopilatoria de los principales acontecimientos en orden cronológico, de forma tal que pueda comprenderse mejor su desarrollo o evolución. Al mismo tiempo, introduciremos algunos cambios en el formato del documento, con el propósito de facilitar la lectura y ahorrar espacio.<sup>23</sup>

Los cuatro casos documentados fueron:

- a) **Argentina**, *una transición a la democracia por colapso*, que no impidió el surgimiento de serias amenazas para el nuevo régimen democrático;
- b) **Filipinas**, *otro caso de transición a la democracia por colapso*, que nos ha resultado de interés en virtud de su problemático desarrollo<sup>24</sup>;
- c) **Chile**, *una transición a la democracia por conversión o reforma*, que del mismo modo obligó a encarar diversos dilemas estratégicos, políticos y éticos.
- d) Y **Panamá**, *una transición a la democracia por intervención militar extranjera*, sobre el cual hay relativamente poca documentación y mucho silencio, hasta donde se conoce.

Veamos los aprendizajes que se desprenden de cada una de estas experiencias, de la modalidad de transición y sus impactos sobre la democratización, y del recorrido que siguieron en la búsqueda de la justicia y sus resultados.

---

<sup>23</sup> Mantener el interlineado en 1.5 podría dificultar la lectura de esta sección. De allí, el cambio que se observará en lo sucesivo.

<sup>24</sup> Quedaría pendiente, para un próximo trabajo, la inclusión de casos de transición cooperativa o negociada, dentro de los cuales el surafricano y el polaco, para señalar sólo dos, son ejemplos emblemáticos. En parte, la decisión de sustituir este tipo de transiciones por el caso filipino (otra transición por colapso) se debe a la complejidad y dificultades encaradas en este último y, sobre todo, a la muy disímil trayectoria recorrida respecto del caso argentino. Nos parece que esta escogencia puede ser tan valiosa para “radiografiar” los obstáculos a que se enfrenta la justicia transicional, como seleccionar un caso de cada modalidad.

## Argentina:

Una grave crisis interna de la Junta Militar, una situación económica y social particularmente amenazante y la derrota en la guerra de Malvinas en junio de 1982, fueron tres de las variables que provocaron la retirada de los militares. Entre ellas, la derrota en la guerra de Las Malvinas es considerada como el evento que marcó el inicio de una transición a la democracia, una transición que se completó con la elección de Raúl Alfonsín el 30 de octubre de 1982 y su posterior llegada al gobierno en diciembre de ese mismo año. Tal y como ha recordado Franco (2015)<sup>25</sup>:

“En noviembre, la Junta anunció su intención de «concertar» con los partidos políticos la salida electoral y las condiciones para el futuro «proceso de institucionalización», e indicó que estaba en estudio una amnistía. Entre las condiciones de esa concertación se establecían como innegociables el tema de los desaparecidos, la lucha contra la subversión y la presencia de las Fuerzas Armadas en el próximo gobierno. Las fuerzas políticas, que desde 1981 estaban reunidas en una Multipartidaria que agrupaba a los principales partidos en un bloque opositor, se negaron a concertar si ello implicaba acordar condicionamientos al nuevo proceso democrático. Entre sus exigencias figuraban la salida electoral no condicionada y la revisión de la política económica; sin embargo, la condena a las violaciones a los derechos humanos no ocupaba un lugar central en sus reclamos.

Los partidos coincidían en la necesidad de «evitar un Núremberg» y sostenían que el «problema de los desaparecidos» debía ser resuelto por el gobierno militar para que no afectara la estabilidad del futuro gobierno democrático y que las Fuerzas Armadas debían publicar las listas de muertos (TA, 22/11/83). Sin embargo, las posiciones partidarias eran muy diversas; una de las más intransigentes era la de Alfonsín, quien sostenía que los crímenes debían ser investigados y juzgados. Para entonces, el dirigente radical – aconsejado por juristas especializados – comenzaba a sostener que la forma de justicia a implementar debía respetar un esquema de grados de responsabilidad que distinguiera entre quienes habían dado las órdenes, quienes las habían cumplido estrictamente y quienes se habían excedido en su cumplimiento”.

### **Etapas de la transición a la democracia, búsqueda de la justicia y visibilización de las acciones de la Fuerza Armada durante la dictadura:**

**22 de septiembre de 1983:** A poco más de 1 mes de las elecciones previstas, la dictadura promulgó la Ley de Pacificación Nacional N.º 22.924<sup>26</sup>, donde se estableció la extinción de la responsabilidad penal de la dictadura militar argentina, desde el 25 de mayo de 1973 hasta el 17 de junio de 1982:

“ARTICULO 1º — Declárense extinguidas las acciones penales emergentes de los delitos cometidos con motivación o finalidad terrorista o subversiva, desde el 25 de mayo de 1973 hasta el 17 de junio de 1982. Los beneficios otorgados por esta ley se extienden, asimismo, a todos los hechos de naturaleza penal realizados en ocasión o con motivo del desarrollo de acciones dirigidas a prevenir, conjurar o poner fin a las referidas actividades terroristas o subversivas, cualquiera hubiere sido su naturaleza o

<sup>25</sup> No se especifica la numeración de la página citada por cuanto se ha recurrido a la versión digital del documento. Véase en la bibliografía: Franco, 2015.

<sup>26</sup> Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-22924-73271>



el bien jurídico lesionado. Los efectos de esta ley alcanzan a los autores, partícipes, instigadores, cómplices o encubridores y comprende a los delitos comunes conexos y a los delitos militares conexos”.<sup>27</sup>

**10 de diciembre de 1983:** Raúl Alfonsín asumió la presidencia, tras ser electo democráticamente.

**13 de diciembre de 1983:** El presidente Alfonsín emitió la orden presidencial para llevar ante la justicia a los dirigentes de las organizaciones guerrilleras ERP y Montoneros.<sup>28</sup> Por otro lado, también se emitió la orden presidencial de enjuiciar de manera sumaria

“... ante el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas a los integrantes de la Junta Militar que usurpó el gobierno de la Nación el 24 de marzo de 1976 y a los integrantes de las dos juntas militares subsiguientes, Teniente General Jorge R. Videla, Brigadier General Orlando R. Agosti, Almirante Emilio A. Massera, Teniente General Roberto E. Viola, Brigadier General Omar D. R. Graffigna, Almirante Armando J. Lambruschini, Teniente General Leopoldo F. Galtieri, Brigadier General Basilio Lami Dozo y Almirante Jorge I. Anaya”.<sup>29</sup>

**15 de diciembre de 1983:** El presidente Alfonsín creó la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (Conadep), con la finalidad de “...esclarecer los hechos relacionados con la desaparición de personas ocurridos en el país (Art. 1)”.<sup>30</sup>

**16 de diciembre de 1983:** El Poder Ejecutivo trabajó en la anulación de la Ley de Pacificación Nacional, aprobada el 22 de septiembre de 1983, así como en establecer nuevos parámetros de justicia, para el tratamiento de los hechos durante la dictadura. Como ha documentado Velázquez Ramírez (2020: 23):

“...el Poder Ejecutivo envió a la Cámara de Diputados una batería de siete medidas con las que buscó ordenar la política de justicia transicional. Este paquete incluía la propuesta para anular la autoamnistía, un proyecto para una ley de defensa del orden democrático, y reformas a los Códigos Penal y el de Justicia Militar”.

**22 de diciembre de 1983:** El Congreso aprobó la Ley 23.040, que anulaba la Ley de Pacificación Nacional, al considerarla, conforme apunta Norris (1002: 74): “...inconstitucional e insanablemente nula, y que por ese motivo no era aplicable el principio de la ley penal más benigna. Consiguientemente, las sentencias basadas en la autoamnistía estaban sujetas a la revisión, y se ordenó a los que habían recuperado la libertad que se presentaran ante el tribunal de radicación de la causa”.

---

<sup>27</sup> Idem.

<sup>28</sup> Decreto 157/ 83. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-157-1983-165774>

<sup>29</sup> Decreto 158/ 83. Disponible en:

<http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/document/nacional/decr158.htm>)

<sup>30</sup> Decreto 187/83. Disponible en:

[https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cpm/normativa/lesa/Decreto\\_187\\_CONADEP.pdf](https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cpm/normativa/lesa/Decreto_187_CONADEP.pdf)



**13 de febrero de 1984:** El Congreso aprobó la reforma del Código de Justicia Militar (Ley 23.049), de la cual destacó, según afirma Pont Vergés (2021: 42):

“Primero, que el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas reconocería en tiempos de paz de los delitos cometidos por personal militar de las Fuerzas Armadas y del personal de las fuerzas de seguridad, policial y penitenciario bajo control operacional de las Fuerzas Armadas que actuó desde el 24 de marzo de 1976 hasta el 26 de septiembre de 1983 en las operaciones emprendidas con el motivo alegado de reprimir el terrorismo. Agregó que estos debían ser ilícitos que estuviesen previstos en el Código Penal y en las leyes complementarias comprendidas en los incisos 2, 3, 4 y 5 del artículo 108 del Código de Justicia Militar en su anterior redacción”.

Además, un tribunal civil (Cámara Federal de la ciudad de Buenos Aires) podía tomar el control del proceso de un juicio militar, si “...la Cámara advertía una demora injustificada o negligencia en la tramitación del juicio, (...) cualquiera fuese el estado en el que se encontraran los autos, como de hecho sucedió” (Idem).

**23 de mayo de 1984:** El Congreso aprobó la Ley 23.062, estableciendo la supremacía del orden constitucional, incluso en momentos de rebelión:

“... que carecen de validez jurídica las normas y los actos administrativos, emanadas de las autoridades de facto surgidas por un acto de rebelión, y los procesos judiciales y sus sentencias, que tengan por objeto el juzgamiento o la imposición de sanciones a los integrantes de los poderes constitucionales, aun cuando quieran fundarse en pretendidos poderes revolucionarios”.<sup>31</sup>

**9 de agosto de 1984:** El Congreso aprobó la Ley de Protección del Orden Constitucional y la Vida Democrática (Ley 23.077) que, siguiendo a Velázquez Ramírez (2020: 23): “... modificó el Código Penal e impuso severas sanciones a los golpes de Estado al tiempo que reaseguraba la validez de la Constitución aun si se viere interrumpido el orden institucional”.

**20 de septiembre de 1984:** Se entregaron los resultados de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (Conadep). Según Pont Vergés (2021: 45):

“El voluminoso informe final concluyó que se habían confirmado 8.961 desaparecidos y que durante los años de la dictadura militar funcionaron 380 centros clandestinos de detención. Este informe contribuyó a la demostración de la existencia de un plan sistemático perpetrado desde el gobierno, utilizado en el juicio a las juntas militares, el cual se publicó como libro y llevó el nombre Nunca más (Conadep, 1984)”.

Sin embargo, el número de desaparecidos aún sigue en discusión.

---

<sup>31</sup> Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28080/norma.htm>



**4 de octubre de 1984:** Comprobada la “demora injustificada”, por cuanto hasta esa fecha el Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas solo había tomado declaración indagatoria y dictado prisión preventiva al almirante Emilio Massera. La Cámara Federal de la ciudad de Buenos Aires (tribunal civil) desplazó al tribunal militar y asumió el proceso de enjuiciar a las juntas militares.

**22 de abril de 1985:** Inició el juicio a las juntas militares. De acuerdo a Pont Vergés (2021: 43):

“Se trató de un juicio oral (...) A lo largo de extensas jornadas declararon 833 personas, entre ellos ex detenidos, familiares de las víctimas y personal de las Fuerzas Armadas y de seguridad. La acusación estuvo en manos del fiscal Julio Strassera, quien tomó la decisión de recurrir a un mecanismo similar al utilizado por el Consejo Europeo de Derechos Humanos; decidió echar mano de casos paradigmáticos y por lo tanto presentó 709 casos, de los cuales el tribunal decidió examinar 280”.

**14 de agosto de 1985:** Finalizaron las audiencias del juicio a las juntas militares.

**9 de diciembre de 1985:** El tribunal emitió veredicto y sentencia (Idem):

“Jorge Rafael Videla fue condenado a reclusión perpetua e inhabilitación absoluta perpetua con la pena accesoria de destitución (...) Emilio Eduardo Massera fue condenado a reclusión perpetua e inhabilitación absoluta perpetua con la pena accesoria de destitución (...) Roberto Eduardo Viola fue condenado a 17 años de prisión y a inhabilitación absoluta perpetua con la pena accesoria de destitución. (...) Armando Lambruschini fue condenado a 8 años de prisión y a inhabilitación absoluta perpetua con la pena accesoria de destitución. (...) Orlando Ramón Agosti fue condenado a 4 años y 6 meses de prisión y a inhabilitación absoluta perpetua con la pena accesoria de destitución. (...) Omar Domingo Rubens Graffigna y Arturo Basilio Lami Dozo fueron absueltos porque asumieron la comandancia después de que se cerrara el único centro de detención de su fuerza (...) Leopoldo Fortunato Galtieri y Jorge Isaac Anaya fueron absueltos porque no se pudo demostrar que personal a su cargo siguiera cometiendo alguno de los delitos del sistema ilegal de represión implementado cuando ellos asumieron el poder”.

#### **Etapas de impunidad:**

Conforme ha resaltado Norris (1992: 77), durante el periodo previo, durante y después del juicio, la tensión entre los militares y el gobierno se intensificó, llegando incluso a presionar al gobierno “... para evitar más juicios”.

**24 de abril de 1986:** Norris (Idem) también ha destacado que “... el Ministro de Defensa se rindió a esa presión al ordenar a los fiscales militares que presumieran la debida obediencia en el caso de oficiales cuyos superiores habían sido condenados, sin tomar en cuenta si se les acusaba de hechos atroces y aberrantes”.

Durante el resto del año, las presiones continuaron aumentando: Jaime Malamud-Goti, consejero del presidente Raúl Alfonsín sobre la política de derechos humanos, citado por Norris (Idem), relata la situación:



“Después de tres años en el poder, la rama ejecutiva estaba bajo presiones militares continuas para acabar con los juicios. El temor de que un golpe militar podría dar comienzo a un nuevo período de oscuridad hizo que el Presidente Alfonsín enviara un proyecto de ley al Congreso para terminar con las acciones penales contra los militares.”

**5 de diciembre de 1986:** El presidente Raúl Alfonsín anunció un proyecto de ley (Punto Final), el cual que llamaba a la presentación de denuncias por vulneración de los derechos humanos durante la dictadura, fijando un plazo límite, tras el cual caducaba el derecho a reclamar justicia.

**24 de diciembre de 1986:** Se aprobó la Ley de Punto Final (Ley 23.492), de manera inesperada. Esta ley aceleró el inicio de las acciones judiciales contra los militares: “El establecimiento de una fecha límite para iniciar acciones penales estimuló un torbellino de actividad por parte de los fiscales, entidades de derechos humanos, y las víctimas y sus parientes. Los Tribunales Federales de Apelación autorizaron más de 300 citaciones hasta el 22 de febrero de 1987, el último día del período de sesenta días<sup>32</sup>. Conforme a Norris (1992: 78), más de 450 personas fueron acusadas”.

Recordemos que el contexto general del país era una profunda crisis económica, con fuertes críticas al gobierno y una institucionalidad democrática endeble. Más aún, no pocos funcionarios habían trabajado en los tiempos de las juntas.

De acuerdo a algunos analistas e informes de prensa, la tensión entre el gobierno y los militares crecía día a día:

“Varios de los documentos desclasificados que los Estados Unidos entregaron a la Argentina dan cuenta de las presiones militares. En ellos se detallan distintas metodologías: presiones sobre los funcionarios, amenaza de golpe, campaña psicológica, amenazas de ataques directos y —lo cual comprueba la misma existencia de estos documentos— quejas ante la representación estadounidense (...) En otro cable, del 9 de noviembre de ese año, la CIA evaluó que las fuerzas armadas argentinas llevaban adelante “una serie de acciones contra el gobierno del presidente Alfonsín en un esfuerzo por mitigar la —como lo ve el personal de las fuerzas armadas— campaña del gobierno contra las fuerzas armadas. La idea final era “que estas acciones acosen al gobierno y lo persuadan de que, en su campaña por los derechos humanos, no debería implicar a las fuerzas armadas en delitos (...) El documento desclasificado habla de los “fuertes sentimientos” que existían entre los militares “porque, desde su asunción, el gobierno ha usado el tema de los derechos humanos para alejar los pensamientos del pueblo de los graves problemas económicos de Argentina, una perspectiva que no es correcta”. No obstante, lo erróneo del punto de vista, “muchos miembros de las fuerzas armadas y muchos derechistas creen que el gobierno de Alfonsín sigue esta especie de estrategia”, describió el documento. Los militares, agregó, hablaban de “llevar la peor parte de un ataque gubernamental”.”<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Ley de “Punto Final” (Ley N° 23.492, Sancionada el 23/12/86, promulgada el 24/12/86 y publicada en el Boletín Oficial el 29/12/86), Disponible en: <http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/document/nacional/ley23492.htm#:~:text=Ley%2023.492%20%22Punto%20Final%22%20Sancionada%20el%2023%2F12%2F86%3B%20promulgada,de%20la%20acci%C3%B3n%20penal%20%28Punto%20Final%29%20Art.%201>

<sup>33</sup> Véase: <https://www.infobae.com/sociedad/2019/05/13/la-cia-siguio-de-cerca-el-malestar-de-los-militares-desde-la-asuncion-de-raul-alfonsin/>

En pocas palabras, los militares sentían que eran parte de una “cacería de brujas”, una venganza política institucionalizada, para desviar la atención de los problemas económicos y sociales del país. Y esto es lo que señala el mismo Raúl Alfonsín (2004: 33-48) en su libro **Memoria Política**.

**30 de diciembre de 1986:** La Corte Suprema de Justicia de la Nación confirmó el fallo del 9 de diciembre de 1985. Sin embargo, como afirma Pont Vergés (2021: 45): “... modificó la calificación de autores mediatos por la de partícipes necesarios y absolvió al ex general Viola por dos casos de privaciones ilegítimas de la libertad. Otro tanto hizo con el Brigadier Agosti con respecto a tres casos de robo, les redujo sus condenas a penas de 16 años y 6 meses de prisión y 3 años y 9 meses, respectivamente”.

**Abril de 1987:** se intenta citar a un Mayor del ejército, por una investigación de violación de derechos humanos, pero este desobedeció la citación. A petición del juez de la causa, la autoridad militar arrestó al Mayor, confinándolo en el Regimiento de Infantería. Cuando la policía intentó trasladar al Mayor, el personal del cuartel se amotinó, exigiendo el cese de los juicios. A lo que se sumaron otras dependencias militares. De allí surgió lo que fue la primera de cuatro rebeliones de los “Carapintadas” (Norris, 1992: 79):

“Los oficiales rebeldes exigieron la baja de los generales en servicio activo y una amnistía general para los acusados de abusos de derechos humanos. Luego de negociaciones, los rebeldes se rindieron. El Presidente Alfonsín juro que no se habían hecho concesiones, pero la obstinada resistencia militar hizo que el gobierno presentara al Congreso un proyecto de ley que tendría el efecto de otorgar una amnistía para casi todos los delitos cometidos durante la guerra sucia”.

En la pugna entre el Ejecutivo y los militares, estos últimos presionaban fuerte:

“... en 1987, la permanente resistencia militar a los procesos judiciales se transformó en rebelión. Quienes eran citados empezaron a no presentarse a los tribunales. En simultáneo, el país se vio sacudido por sucesivos alzamientos militares. El más importante de ellos fue en la Semana Santa de 1987. Después de una obvia negociación, el Gobierno, con el eufemismo de que la sociedad no podía vivir en un “estado general de sospecha e incertidumbre” y con el supuesto propósito de “acelerar los juicios” dio los primeros pasos en el proceso de impunidad. Las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida fueron dictadas por el Congreso de la Nación durante el Gobierno de la Unión Cívica Radical del Pueblo. Más tarde, los decretos de los indultos emitidos durante el Gobierno peronista de Carlos Menem actuaron como un cerrojo para la justicia”.<sup>34</sup>

De acuerdo con Graglia (2020: 86), Alfonsín negoció con los sublevados, que reclamaban impunidad para los cuadros militares subalternos:

---

<sup>34</sup> Véase: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2011). **Contribución de las políticas de verdad, justicia y reparación a las democracias en América Latina**, p. 64.



“El amotinamiento es, sin dudas, preocupante, pero mucho más alarmante es la complacencia del resto de las Fuerzas Armadas, salvo honrosas excepciones. La gente común y corriente entiende que la democracia está en riesgo, sale a las calles y ocupa las plazas en defensa de las instituciones. La concentración principal se da en la Plaza de Mayo. El Presidente se muestra en los balcones de la Casa Rosada con los principales líderes políticos y sociales que suscriben el “Acta de Compromiso Democrático” (...) Alfonsín habla dos veces a la multitud. La primera vez, anuncia que va en persona a Campo de Mayo, a exigir que los amotinados depongan las armas. “La democracia no se negocia”, dice. Pasan horas de mucha inquietud. Los insubordinados deponen las armas, Alfonsín retorna y se dirige a la multitud por segunda vez. Entonces, pronuncia una de las frases más recordadas de su presidencia: “Felices Pascuas, la casa está en orden y no hay sangre en la Argentina” (...) Poco después se vería el resultado de aquella negociación entre el mismísimo presidente Raúl Alfonsín y el amotinado coronel Aldo Rico: la sanción de la denominada “Ley de Obediencia Debida”. En concreto, dicha ley eximía de castigo a los oficiales subalternos que hubieran recibido órdenes superiores. Esta ley se sanciona poco después del levantamiento carapintada, es cierto. Pero también es cierto que refleja el pensamiento original de Alfonsín con respecto a las responsabilidades de los militares”.

No obstante, en su libro, ya citado, Alfonsín niega esa versión.

**4 de junio de 1987:** Se aprobó la Ley de Obediencia Debida (Ley 23.521), que establecía, siguiendo a Norris (1992: 79-80):

“... la impunidad para los delitos cometidos por los oficiales superiores, oficiales subalternos, suboficiales y personal de tropa. Creó una presunción irrefutable de que “obraban en estado de coerción bajo subordinación a la autoridad superior y en cumplimiento de órdenes, sin facultad o posibilidad de inspección, oposición o resistencia a ellas en cuanto a su oportunidad y legitimidad”. La misma presunción se aplicaba a los oficiales superiores que no hubieran revistado como comandante en jefe, jefe de zona, jefe de subzona o jefe de fuerza de seguridad, policial o penitenciaria, a no ser que se resolviera judicialmente, dentro de treinta días de la promulgación de la ley, que tuvieron capacidad decisoria o participaron en la elaboración de las órdenes (...) Esta ley comprendía todos los delitos cometidos desde el 24 de marzo de 1976 y el 26 de septiembre de 1983, con el objetivo de reprimir el terrorismo. Excluía la violación, la sustracción y ocultación de menores o sustitución de su estado civil y apropiación extorsiva de inmuebles. Dentro de cinco días de la fecha efectiva de la ley, los tribunales tenían que dictar el sobreseimiento de dichas causas y revocar cualquier citación a prestar declaración indagatoria”.

A los pocos días de entrar en vigencia, un Tribunal Federal de Apelaciones la declaró inconstitucional por ser discriminatoria. Días después, el 22 de junio de 1987, la Corte Suprema afirmó la constitucionalidad de la Ley de Obediencia Debida, en una decisión dividida (Norris, 1992: 80-81).

En la opinión de Graglia (2020: 85), con las leyes de Punto Final y Obediencia Debida “Alfonsín trata de cerrar un frente, el de los militares, asumiendo un costo político tremendo”. Sin embargo, ello no evitaría posteriores intentonas protagonizadas por los Carapintadas.

**16 de enero de 1988:** se produce la segunda sublevación de los “Carapintadas”. El teniente coronel Aldo Rico lideró al Regimiento de Infantería 4 con asiento en Monte Caseros, anunciando que la operación era la continuación de la Semana Santa de 1987, insistiendo en exigir inmunidad para los oficiales subalternos. Al llamado de Rico apenas se sumaron tres unidades del Ejército. Varios días después, Rico se rindió y fue encarcelado. Sin embargo, el malestar en la Fuerza Armada continuaba latente.

**1 de diciembre de 1988:** conocida como la sublevación de Villa Martinelli, unos cuarenta oficiales de un cuerpo de élite naval saquearon un arsenal de armas y se declararon en rebeldía. En principio, el gobierno valoró la situación como manejable al no ser tratarse del Ejército. Sin embargo, la sublevación logró incrementar los respaldos en la mayoría de las fuerzas.

A la cabeza estaba el coronel del Ejército Mohamed Alí Seineldín, nacionalista, veterano de las Malvinas y experto en la formación de comandos. Los sublevados pedían la extensión de la ley de Obediencia Debida a todo el personal militar excepto a los miembros de la Junta, amnistía para los procesados por los alzamientos anteriores, e impunidad para todos los participantes en este. Luego de varias escaramuzas y a pesar de que varias dependencias militares se sumaron a los sublevados, el gobierno pudo contener las acciones, apresando a todos los involucrados.

#### **Etapas de los indultos:**

**12 de junio de 1989:** Raúl Alfonsín renuncia, de acuerdo con los analistas, en medio de una crisis social al no encontrar soluciones para la crisis económica.

**8 de julio de 1989:** Carlos Menen asume la Presidencia, en un difícil contexto económico y social. Con apenas tres meses en el cargo, el gobierno, conforme indica Point Vergés (2021: 47), dictó varios indultos:

“...con la excusa de contribuir a la pacificación nacional, el primer mandatario en ejercicio decidió dictar indultos a los miembros de las juntas condenados por su actuación durante la dictadura militar. Además, incluyó a los civiles condenados por delitos de subversión. No solo eso, también extendió el beneficio a aquellas personas procesadas por dichos delitos, lo cual significó una reinterpretación de los alcances de los indultos, históricamente reservados a los condenados con penas firmes y no aplicable a los procesados”.

Este sentido urgencia, de acuerdo con algunos autores, tuvo que ver con: “... las inocultables presiones de los altos mandos militares, la decisión de evitar que continuaran ventilándose algunas causas que aún debían presentarse en juicio oral, y la convicción de los propios miembros del Gobierno sobre la bondad del camino que elegían”<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Véase: Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2011). **Contribución de las políticas de verdad, justicia y reparación a las democracias en América Latina**, p. 65.

Adicionalmente, como ha resaltado Diamint (2008), un objetivo esencial era asegurar la obediencia de la institución militar:

“... a diferencia de Alfonsín, Menem no apeló a la juridicidad para limitar la autonomía militar, sino a un juego político que buscaba generar dependencia personal.(...) Su argumento consistía en la necesidad de superar los odios y consolidar la reconstrucción nacional cerrando una etapa del pasado, pero su consecuencia fue la ruptura del marco de juridicidad fundante de la democracia, el avasallamiento del Poder Judicial, que había juzgado y condenado a los indultados y el restablecimiento de una atmósfera de impunidad”.

**6 de octubre de 1989:** se promulga el Decreto Nacional 1.002/1989<sup>36</sup>, que indulta a todos los jefes militares procesados que no habían sido beneficiados por las leyes de Punto final y Obediencia debida, excepto al ex general Suárez Mason, quien había sido extraditado a los Estados Unidos; el Decreto Nacional 1003/89<sup>37</sup>, que indulta a líderes y miembros de los grupos guerrilleros y otras personas acusadas de subversión; el Decreto Nacional 1004/1989<sup>38</sup>, que indulta a todos los participantes de las rebeliones militares de 1987, y; el Decreto Nacional 1005/89<sup>39</sup>, por intermedio del cual fueron indultados Galtieri, Anaya y Lami Dozo, ex miembros de la Junta de Comandantes.

**3 de diciembre de 1990:** última rebelión carapintada (1990)<sup>40</sup>, exigiendo el cese de la persecución a los militares por acciones pasadas o recientes. Inmediatamente puesta en marcha la sublevación se registraron enfrentamientos, y en las primeras horas del día 3 de diciembre ya habían caído el líder de las operaciones y el segundo oficial al mando, marcando el rumbo de las siguientes horas. El gobierno declaró el “Estado de Sitio” y luego de 20 horas de enfrentamientos los sublevados se rindieron.

**29 de diciembre de 1990:** como ha documentado Pont Vergés (2021: 47-48), Menem sanciona otros seis decretos de indultos:

“Decreto 2741/90: indulta a los ex miembros de las juntas de comandantes condenados en el Juicio a las Juntas de 1985, a saber: Jorge Rafael Videla, Emilio Eduardo Massera, Orlando Ramón Agosti, Roberto Viola y Armando Lambruschini y a Ramón Camps y Ovidio Riccheri, acusados de delitos de lesa humanidad; Decreto 2742/90: indulta a Mario Eduardo Firmenich, líder de la organización guerrillera que combatió al gobierno democrático previo a la dictadura. (...) Estos indultos provocaron el rechazo de buena parte de la sociedad y de organizaciones de derechos humanos”.

---

<sup>36</sup> Disponible en: <http://archivos.filo.uba.ar/index.php/Detail/occurrences/275>

<sup>37</sup> Disponible en: <http://archivos.filo.uba.ar/index.php/Detail/occurrences/276>

<sup>38</sup> Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=1789>

<sup>39</sup> Disponible en: <http://archivos.filo.uba.ar/index.php/Detail/occurrences/278>

<sup>40</sup> Véase: <https://www.infobae.com/sociedad/2019/12/03/la-rebelion-carapintada-de-1990-20-horas-de-enfrentamientos-13-muertos-y-una-rendicion-incondicional/>

## **Etapas de reconocimiento a las víctimas, pago de reparaciones pecuniarias y continuación de los procesos de justicia:**

**23 de diciembre de 1991:** El Congreso aprobó la Ley 24.043, que otorgaba

“... una reparación patrimonial para las personas que hubieran sido puestas a disposición del Poder Ejecutivo Nacional o por orden emanada de tribunales militares, durante la vigencia del estado de sitio entre el 6/11/1974 y el 10/12/1983, a los Detenidos en Centros Clandestinos de Detención y a los que sufrieron libertad vigilada (...) Asimismo, contempla un incremento para quienes hubieran muerto durante el cautiverio o sufrido lesiones gravísimas”.<sup>41</sup>

**11 de mayo de 1994:** El Congreso aprobó la Ley N° 24.321<sup>42</sup>, relacionada con la Desaparición Forzada.

**7 de diciembre de 1994:** El Congreso aprobó la Ley N° 24.411<sup>43</sup>, señalando quienes tendrían derecho beneficios económicos.

**11 de marzo de 1995:** El Congreso aprobó la Ley N° 24.584<sup>44</sup> sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.

**25 de marzo de 1998:** El Congreso aprobó la Ley 24.952, para derogar las leyes 23.492 (Punto Final) y 23.521 (Obediencia Debida). Lo que fue considerado como un acto simbólico, “... dado que la derogación no operaba retroactivamente, y por ello no afectaba de ninguna manera la situación legal de los beneficiarios de esas leyes”.<sup>45</sup>

**21 de agosto de 2003:** El Congreso aprobó la Ley 25.779, declarando “insanablemente nulas las Leyes 23.492 y 23.521”<sup>46</sup>, en referencia a las Leyes de Punto Final y Obediencia Debida, respectivamente.

**4 de agosto de 2004:** El Congreso aprobó la Ley 25.914, que según Pont Vergés (2021: 51): “...otorga una indemnización a las personas que hubieren nacido durante la privación de la libertad de sus madres, o que siendo menores (de 21 años, de acuerdo con el Código Civil vigente al momento de los hechos), hubiesen permanecido detenidos junto con sus padres”.

<sup>41</sup> Véase: <https://www.argentina.gob.ar/indemnizacion-para-ex-detenedos-ley-24043>

<sup>42</sup> Véase: [https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cpm/normativa/reparatorias/LEY\\_24321.pdf](https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cpm/normativa/reparatorias/LEY_24321.pdf)

<sup>43</sup> Véase: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24411-793/texto>

<sup>44</sup> Véase: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24584-30354>

<sup>45</sup> Véase: <https://palabrasdelderecho.com.ar/articulo/2734/Se-cumplen-16-anos-de-Simon,-el-fallo-que-declaro-la-inconstitucionalidad-de-las-leyes-de-Obediencia-Debida-y-Punto-Final>

<sup>46</sup> <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/88140/norma.htm>



**14 de junio de 2005:** A solicitud de la defensa de un acusado por crímenes durante la dictadura, se llevó hasta la Corte Suprema la consideración de la legalidad de las leyes de amnistía. La decisión de la Corte fue confirmar la anulación de las leyes de amnistía existentes. Como ha señalado Salmón (2006: 10):

“Este fallo confirmaba, a su vez, las decisiones de tribunales inferiores que habían declarado inconstitucionales las leyes y avalaba la Ley N.º 25.779 de 2003, que anulaba dichas leyes. Esta sentencia mencionaba enfáticamente que la potestad del Poder Legislativo para dictar amnistías generales conforme a la Constitución Nacional ha sufrido una importante limitación a causa de la obligación de garantizar los derechos contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y las amnistías resultan, por lo tanto, constitucionalmente nulas. Esto significó que las amnistías no podían representar obstáculo normativo alguno para la investigación y el enjuiciamiento de violaciones graves de los derechos humanos. El Estado argentino no puede invocar el principio de “irretroactividad” de la ley penal para incumplir los deberes de investigar y enjuiciar las violaciones graves de los derechos humanos”.

Dando por cerrado, de este modo, al debate en relación a las leyes de Puntos Final y Obediencia Debida, y reactivando, al mismo tiempo, todas las causas pendientes.

**25 de noviembre de 2009:** el Congreso aprobó la Ley 26.564, que según Pont Vergés (2021: 51): “... concedió una reparación patrimonial que ampliaba los beneficios otorgados por las leyes 24.043 y 24.411, sus ampliatorias y complementarias, para quienes –entre el 16 de junio de 1955 y el 9 de diciembre de 1983– fueron detenidos, resultaron víctimas de desaparición forzada o muertas en las circunstancias establecidas”.

**29 noviembre 2017:** Un Tribunal emite su veredicto y sentencias en un juicio por 789 delitos de lesa humanidad durante la dictadura. Al respecto, sentenció a 54 de 68 acusados<sup>47</sup>.

**29 de abril de 2019:** Inicio de juicio oral por crímenes contra 350 personas, durante la dictadura.

**6 julio 2022:** Un Tribunal condenó 19 militares en la causa de delitos contra 350 personas durante la dictadura.<sup>48</sup> De acuerdo con la Procuraduría Argentina, hasta marzo de este año, “... un total de 1.058 personas habían sido condenadas por delitos de lesa humanidad en 273 sentencias”.<sup>49</sup>

## Filipinas:

La transición a la democracia en Filipinas también fue fruto del colapso del régimen autoritario, pero en unas circunstancias distintas. La imposición de un severo programa de ajustes para

<sup>47</sup> Disponible en: <https://www.telesurtv.net/news/Crimenes-en-la-ESMA-sentencia-historica-en-Argentina-20171129-0022.html>

<sup>48</sup> Disponible en: <https://www.telesurtv.net/news/condenan-represores-dictadura-militar-argentina-20220706-0049.htmlcb>

<sup>49</sup> <https://elpais.com/america-futura/2022-08-12/cuando-el-estado-reconoce-su-culpa-cuatro-casos-en-los-que-america-latina-fue-ejemplo-de-justicia.html>



encarar una situación económica negativa, importantes dosis de represión, la corrupción oficial -particularmente de sectores militares que respaldaban al régimen- y el asesinato de Benigno Aquino, el 21 de agosto de 1983, cuando regresaba a Filipinas de un exilio voluntario en los Estados Unidos, son algunas de las variables que prepararon la “escena” para la transición. Como Aquino era considerado un símbolo del descontento de los filipinos, no extrañó que más de 2 millones de filipinos, según se estima, asistieran a su funeral.

Pero no hay duda de que unas elecciones fraudulentas en las que se asume que ganó Corazón Aquino, esposa de Benigno, una gran movilización social en apoyo a Aquino -algunos autores hablan de “rebelión popular”- y el retiro del respaldo de sectores de las Fuerzas Armadas al Presidente Marcos, fueron las variables que dispararon el inicio de la transición.

### **Situación colateral a la dictadura de Marcos:**

Además de la instalación de la dictadura de Marcos, el país presenció la formación de movimientos armados, en parte contra la dictadura, pero también en virtud de agendas propias. Como han señalado Cubides-Cárdenas, Reyes García y Sierra Zamora (2021: 16), en 1969 surgieron el Frente Moro de Liberación Nacional (rebelión musulmana), el *New People Army* (“guerrilla comunista”) y, a mediados de 1980, el grupo *Abu Sayyaf* (Estado Islámico). Es en este contexto que se produce la transición a la democracia en Filipinas, facilitada por la salida de Marcos del poder, y son estos hechos previos algunos de los que ejercieron influencia sobre las decisiones que entonces y en fecha más reciente se han tomado.

Sobre los desenlaces en el pasado reciente, tenemos que:

“El Acuerdo Integral sobre el Bangsamoro, de 2014, y la Ley Orgánica de Bangsamoro, de 2018, establecieron la Región Autónoma Bangsamoro del Mindanao Musulmán, que puso fin al conflicto armado con el Frente Moro de Liberación Islámica. Ahora existe un gobierno de transición, y se esperan elecciones en 2022. Sin embargo, persisten los enfrentamientos armados entre el Gobierno y el NPA, a pesar de las conversaciones y varios altos el fuego en los últimos 50 años. En diciembre de 2017, el presidente proclamó al Partido Comunista de Filipinas y a su brazo militar, el NPA, “entidades terroristas”.<sup>50</sup>

### **Gestiones para el reconocimiento de las víctimas y una eventual restitución a los familiares:**

**18 de marzo de 1986:** Corazón Aquino estableció la Comisión Presidencial por los Derechos Humanos, para investigar la violación de los Derechos Humanos durante el régimen de Ferdinand Marcos (1972 – 1986). Al frente de la Comisión se nombró al senador José W. Diokno, quien, según documenta Hayner (1994: 597-655):

---

<sup>50</sup> Véase: Human Rights Council. Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General. 29 June 2020 (<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/PH/Philippines-HRC44-AEV.pdf>)



“... redactó el mandato específico del comité, que limitó su investigación a los abusos cometidos por: ‘... funcionarios del gobierno o sus agentes, o por personas que actuaron en su lugar o bajo sus órdenes. Esta limitación se estableció en la creencia de que la violencia perpetrada por guerrilleros constituían (sic) delitos comunes y podían ser tratados directamente en los tribunales’”.

La Comisión tuvo muchos problemas para funcionar (Idem):

“... el comité de siete personas se creó sin personal ni presupuesto, y rápidamente se vio abrumado por el gran volumen de quejas, en su mayoría dirigidas a eventos del pasado. El contexto político era particularmente limitante: algunos oficiales militares se habían convertido repentinamente en héroes populares por su participación en el golpe contra Marcos, y las fuerzas armadas continuaron su guerra contra los rebeldes armados. La intransigencia militar y otras limitaciones políticas retrasaron el trabajo del comité, y luego el presidente del comité murió de cáncer menos de un año después de comenzar su trabajo. En enero de 1987, prácticamente todo el comité dimitió después de que un ataque militar contra una manifestación pacífica en Manila matara a varios civiles”.

Según Hayner (Idem), hubo aparente poca voluntad política para que la Comisión continuara con sus funciones:

“... el trabajo del comité se vio interrumpido y nunca se produjo nada definitivo, a pesar de un año de investigación y la presentación de una serie de casos de alto nivel en los tribunales. No hubo ningún esfuerzo gubernamental para dar seguimiento al trabajo del comité o enjuiciar a los infractores anteriores”.

**28 de diciembre de 1986:** el Gobierno de Corazón Aquino presentó una demanda en Manila contra Ferdinand Marcos para recuperar propiedades en Nueva York, por un valor de 750 millones de dólares, conforme a las exigencias de la justicia norteamericana. Las autoridades norteamericanas han bloqueado propiedades de Marcos en Estados Unidos, pero el Gobierno de Aquino necesitaba un veredicto de un tribunal filipino para recuperarlas.

**2 de febrero de 1987:** como documenta Daranas Peláez (2017: 341-447) una nueva Constitución fue sometida a referéndum, siendo aprobada por el 76,37% de los votos. La nueva Constitución (Idem):

“...incluyó una Declaración de Derechos que enfatizaba la justicia social y los derechos humanos, y estableció la Comisión de Derechos Humanos independiente del país. También están presentes otras instituciones, incluidas las comisiones sobre la mujer y la juventud, y las oficinas de derechos humanos de las Fuerzas Armadas de Filipinas y la Policía Nacional de Filipinas, así como el Comité Presidencial de Derechos Humanos”.

**5 de mayo de 1987:** se crea la Comisión de Derechos Humanos, como una oficina constitucional independiente, dando cumplimiento a la Constitución de Filipinas de 1987. Su principal función

fue investigar todas las modalidades de violaciones de derechos humanos relacionadas con los derechos civiles y políticos que se produjeron en el país.

**31 de octubre de 1991:** Corazón Aquino toma una decisión riesgosa: “... dejó regresar a Imelda a Filipinas en 1991. Creyó que ya sin su esposo su espíritu belicoso, sus ansias de protagonismo amainarían. Se equivocó. Siguió actuando e influyendo activamente en la política local. Tener mucho dinero disponible la ayudó. Se presentó dos veces como candidata a la presidencia, pero perdió las elecciones. Aunque en cuatro ocasiones se convirtió en legisladora”.<sup>51</sup>

**30 de marzo de 1992:** a fin de realizar la reparación efectiva de víctimas, se promulgó la

“Ley de la República núm. 7.309, (...) por la que se creó la Junta de Reclamaciones del Departamento de Justicia, encargada de recibir, evaluar, tramitar e investigar las reclamaciones presentadas por víctimas de reclusión o detención injustas y víctimas de delitos violentos. Entre 2012 y agosto de 2017, la Junta aprobó 9.846 de las 12.548 reclamaciones recibidas”.<sup>52</sup>

**13 de enero de 2011:** un tribunal de Honolulu (Hawai) autorizó la indemnización de 7.5 millones de dólares para 7.526 víctimas de la dictadura de Ferdinand Marcos, en respuesta a una demanda de 1986 contra Marcos, tras su salida del poder.<sup>53</sup>

**22 de noviembre de 2012:** a través de la Orden Administrativa No. 35, se estableció el Comité Interinstitucional sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Desapariciones Forzadas, Torturas y otras Violaciones Graves del Derecho a la Vida, la Libertad y la Seguridad de las Personas, “... como aparato del Estado dedicado a la resolución de casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, torturas y otras violaciones graves del derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas que tengan motivación política y de defensa de intereses particulares”.<sup>54</sup>

**21 de diciembre de 2012:** Con la finalidad de realizar la reparación efectiva de las víctimas por violaciones de sus derechos durante la etapa de Marcos, se promulgó la “... Ley de la República núm. 10.353, o Ley de Lucha contra las Desapariciones Forzadas o Involuntarias”.<sup>55</sup>

---

<sup>51</sup> Véase: <https://www.infobae.com/historias/2022/09/28/el-dictador-que-robo-usd-10000-millones-le-compro-3000-pares-de-zapatos-a-su-mujer-y-el-hijo-que-retomo-el-poder/>

<sup>52</sup> Véase: Comité de Derechos Humanos (ONU). **Quinto informe periódico que Filipinas debía presentar en 2016 en virtud del artículo 40 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos**. 3 de octubre de 2019.

<sup>53</sup> Véase: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20110114/54102229858/filipinas-celebra-la-indemnizacion-a-victimas-de-la-dictadura-de-marcos.html>

<sup>54</sup> Véase: Comité de Derechos Humanos (ONU). **Quinto informe periódico que Filipinas debía presentar en 2016 en virtud del artículo 40 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos**. 3 de octubre de 2019.

<sup>55</sup> Idem.

“... por la que quedaron prohibidos los lugares de detención secretos, en régimen solitario o de incomunicación u otros regímenes de detención análogos; y por la que se disponen las sanciones penales y civiles para esas infracciones, así como la indemnización a las víctimas y sus familias y su rehabilitación, en particular con respecto al uso de la tortura, fuerza, violencia, amenazas, intimidación o cualquier otro expediente que menoscabe la libre voluntad de personas secuestradas, detenidas, recluidas, desaparecidas o a las que se haya privado de alguna otra manera de la protección efectiva de la ley”.<sup>56</sup>

**25 de febrero de 2013:** a fin de realizar la reparación efectiva de las víctimas por violaciones de sus derechos durante la etapa de Marcos, se promulgó la “Ley de la República núm. 10.368, o Ley de Reparación y Reconocimiento de las Víctimas de Violaciones de los Derechos Humanos”.<sup>57</sup>

**23 de julio de 2016:** “... el Presidente firmó la Orden Ejecutiva N° 2, de, por la que se hicieron efectivos el derecho constitucional de las personas a la información y la política estatal de apertura y transparencia plenas en la función pública”.<sup>58</sup> Además, se aprobó la conformación del Grupo de Trabajo Presidencial sobre Seguridad de los Medios para investigar y prevenir ataques violentos contra periodistas.

**11 de octubre de 2016:** “... se creó el Grupo de Trabajo Presidencial sobre Vulneraciones del Derecho a la Vida, a la Libertad y a la Seguridad de los Profesionales de los Medios de Comunicación, cuyo mandato consiste en responder a las denuncias de abusos y otros actos de violencia cometidos contra trabajadores de ese sector o denunciados por estos”.<sup>59</sup>

**30 de junio de 2022:** Ferdinand Romuáldez Marcos, único hijo de Ferdinand Marcos e Imelda Romuáldez, logró el triunfo en la elección presidencial. Desde los años 90 ha tenido una vida políticamente muy activa, desempeñándose como congresista, gobernador, senador y candidato a vicepresidente en 2016.

## Chile:

La transición chilena fue la consecuencia de una conversión o reforma presionada desde abajo, en virtud del papel decisivo que tuvieron los chilenos en el plebiscito de 1988, donde se expresó una mayoría político-electoral, y desde arriba, en virtud de una creciente coordinación estratégica de sectores de la oposición política agrupados en La Concertación, al tiempo que en razón de la presión que ejercieron sectores de las Fuerzas Armadas, que pese a haber respaldado durante todo el período a Pinochet, le retiraron su respaldo con motivo del plebiscito de 1988.

---

<sup>56</sup> Idem.

<sup>57</sup> Idem.

<sup>58</sup> <https://www.lavanguardia.com/internacional/20110114/54102229858/filipinas-celebra-la-indemnizacion-a-victimas-de-la-dictadura-de-marcos.html>

<sup>59</sup> Comité de Derechos Humanos (ONU). **Quinto informe periódico que Filipinas debía presentar en 2016 en virtud del artículo 40 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos**. 3 de octubre de 2019.

Es una transición en la que intervienen simultáneamente factores del régimen autoritario y factores opositores, en un prolongado esfuerzo en el que se combinaron estrategias de confrontación y de negociación, y en el que se ofrecieron incentivos y garantías que facilitaron la salida de los militares del poder, particularmente la de Pinochet.

#### **Etapas dictatoriales (antecedente clave de la transición a la democracia):**

**18 de abril de 1978:** El gobierno militar aprobó una Ley de amnistía (Ley 2.191)<sup>60</sup>, estableciendo el perdón entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1978. En la práctica, fue un modo de producir una “autoamnistía”, según lo señala, por ejemplo, la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos:

“En consideración a que aún se mantiene en vigencia y aplicación en la República de Chile (en adelante el “Estado chileno”, el “Estado”, o simplemente “Chile”) la ley de amnistía contenida en el Decreto-Ley 2191, promulgada el 10 de marzo de 1978 bajo el régimen del General Augusto Pinochet, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión”) ha continuado recibiendo denuncias contra ese Estado. En tales denuncias se alega que como consecuencia lógica de la existencia de la indicada ley, que perdona los delitos cometidos entre 1973 y 1978; que impide su investigación y castigo; que mantiene impune la autoría de crímenes atroces; que se aplica gracias a que la Corte Suprema declaró que no violaba la Constitución; y que no fue derogada porque el Poder Legislativo lo impidió, los tribunales chilenos la hacen valer causando innumerables hechos de violación a los derechos humanos, entre los que se hallan comprendidos los casos denunciados que considera el presente informe”.<sup>61</sup>

Hasta donde se sabe, la ley continúa vigente, planteando discusiones entre parlamentarios y abogados sobre cuál sería la mejor opción estratégica y jurídico-política a seguir, esencialmente con el objeto de dejarla sin efecto.

#### **Etapas de transición y convivencia: (1990 – 1998):**

**25 de abril de 1990:** el presidente Patricio Aylwin decretó la creación de una Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Comisión Rettig) (Decreto supremo n.º 355<sup>62</sup>), para “... el esclarecimiento de la verdad sobre las graves violaciones a los derechos humanos cometidas en el país entre el 11 de septiembre de 1973 y el 11 de marzo de 1990”.<sup>63</sup>

<sup>60</sup> Véase: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=6849>

<sup>61</sup> CIDH. Informe Nº 25/98. 7 de abril de 1998. Véase: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/97span/Chile11.505.htm>

<sup>62</sup> Véase: <http://www.derechoshumanos.net/paises/America/derechos-humanos-Chile/informes-comisiones/Creacion-Comision-Rettig.pdf>

<sup>63</sup> Idem.

**19 de diciembre de 1990:** luego de estallar el escándalo de los “Pinocheques”, o la aparición de cheques pagados por el Ejército<sup>64</sup>, con los que, en 1984, Augusto Pinochet Hiriart, hijo mayor del general, compró una empresa metalúrgica con fondos públicos -quien posteriormente tuvo contratos con el gobierno-, el gobierno de Patricio Aylwin exigió la renuncia del General Pinochet. La respuesta de este último fue el acuartelamiento del Ejército y el rechazo de la solicitud de renuncia. Finalmente, Aylwin cedió y mantuvo a Pinochet en su posición.

**8 de febrero de 1991:** la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación entregó su informe<sup>65</sup>, señalando:

“... que de las 2.920 personas cuya muerte o desaparición se sometió a su conocimiento, 2.115 fueron víctimas de violaciones de derechos humanos, 164 murieron a consecuencia de actos de violencia política y en 641 casos no logró formarse convicción. De las 2.115 personas que fueron víctimas de violaciones de derechos humanos, 1.068 fueron muertas -en ejecuciones, torturas, por decisión de Consejos de Guerra, alegando la llamada ley de fuga en represión a protestas, 90 murieron por acciones de particulares actuando bajo pretextos políticos y 957 son detenidos desaparecidos”.<sup>66</sup>

**Entre febrero y marzo de 1991:**

“El presidente Aylwin dedicó sus vacaciones a realizar una exhaustiva lectura al Informe que le había sido entregado. Al regresar a Santiago, comenzó una serie de encuentros con representantes de los partidos políticos, familiares de las víctimas, miembros de las iglesias y los comandantes en jefe de las tres ramas de las Fuerzas Armadas y el director General de Carabineros. El objetivo de estas conversaciones fue solicitar la cooperación de todos los sectores para crear un clima constructivo en el momento en que el Informe Rettig fuera hecho público”.<sup>67</sup>

**4 de marzo de 1991:** a través de la radio y la televisión, el presidente Aylwin

“...se refirió al contenido general del Informe en cuanto a la relación de los hechos, el período que comprendió, y las cifras de las víctimas que la Comisión presentó. Además, hizo mención de las recomendaciones que se plantearon, en cuanto a reparación para las familias de las víctimas y prevención de eventuales violaciones a los derechos humanos”.<sup>68</sup>

También, planteó la necesidad de la reconciliación,

---

<sup>64</sup> <https://interferencia.cl/articulos/el-banquero-que-fotocopiaba-los-pinocheques>

<sup>65</sup> Aylwin, P. (1996). **La comisión chilena sobre la verdad y reconciliación**. Conferencia inaugural en el XIV Curso Interdisciplinario del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José de Costa Rica, 12 de junio de 1996. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/a12050.pdf>

<sup>66</sup> Idem.

<sup>67</sup> Véase: <http://fundacionaylwin.cl/hace-30-anos-un-dia-como-hoy-el-presidente-patricio-aylwin-da-a-conocer-el-informe-rettig/>

<sup>68</sup> Idem.



“señalando la relación entre la verdad, el perdón y la reconciliación. (...) fue enfático en reconocer que para esto era necesario “empezar por precisar quiénes son los ofendidos llamados a perdonar y quienes son los ofensores que han de ser perdonados. (...) El perdón requiere arrepentimiento de una parte y de otra, generosidad”, dijo.<sup>69</sup>

En la misma transmisión de radio y televisión, el presidente Aylwin, a nombre del gobierno, le pidió perdón a los familiares de las víctimas:

“Yo me atrevo, en mi calidad de presidente de la República, a asumir la representación de la nación entera para, en su nombre, pedir perdón a los familiares de las víctimas (...) también pido solemnemente a las Fuerzas Armadas y de Orden, y a todos los que hayan tenido participación en los excesos cometidos, que hagan gestos de reconocimiento del dolor causado y colaboren para aminorarlo”.<sup>70</sup>

### **8 de febrero de 1992:**

“Se presentó al Congreso Nacional un proyecto de ley sobre Reparaciones a las Víctimas, que dio origen a la ley 19.123, (...) que, creó la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, (...) dicha ley estableció una pensión mensual en beneficio de los familiares directos de las víctimas de violaciones de los derechos humanos o de violencia política (cónyuge sobreviviente, madre o padre, hijos menores de 25 años) como asimismo el derecho a ciertas prestaciones de salud por los servicios públicos respectivos y a becas de estudio en la enseñanza media y superior para los hijos”.<sup>71</sup>

El reglamento de esta ley, estableció un plazo de noventa días para que los interesados presentaran cargos o denuncias y la corporación disponía de un año para responder.

**19 de abril de 1999:** El Congreso aprobó la Ley 19.209, para extender los plazos de la Ley de Reparación de víctimas y ampliar la tipificación de nuevos casos. Sin embargo, como documentaron Hourcade, Ghelfi, Palmás Zaldúa y Perelman (2018: 31):

“La Corporación siguió funcionando hasta diciembre de 1996 (prórroga dispuesta por el decreto 1359 de 1993, ley 19274 de diciembre de 1993, ley 19358 de 1994 y ley 19441 de 1996). Una vez extinta la CNRR, mediante el decreto 1005 de 1997 se creó en la órbita del Ministerio del Interior el “Programa de Derechos Humanos” en continuidad de la ley 19123. Debía asistir social y legalmente a los familiares de víctimas, en el acceso a las reparaciones y en la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas, así como los cuerpos de los ejecutados políticos y las circunstancias de su desaparición o muerte”.

**28 de mayo de 1993:** Se reactivó la investigación por los “Pinocheques” y se citó, para rendir declaración, a ocho oficiales. Pinochet respondió con un movimiento de tropas rodeando el

---

<sup>69</sup> Idem.

<sup>70</sup> Idem.

<sup>71</sup> Aylwin, P. (1996). **La comisión chilena sobre la verdad y reconciliación**. Conferencia inaugural en el XIV Curso Interdisciplinario del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José de Costa Rica, 12 de junio de 1996. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/a12050.pdf>





edificio de Defensa, en lo que se llamó "El Boinazo". Aylwin nuevamente cedió, cerró el caso y mantuvo a Pinochet en su posición.

Sobre los diversos intentos de reformas legislativas en materias de derechos humanos, conforme a las recomendaciones del informe de la Comisión, la resistencia de los militares logró detener modificaciones a la Constitución. Como han indicado Hourcade, Ghelfi, Palmás Zaldua y Perelman (2018: 32):

“A nivel parlamentario, hubo resistencias de las Fuerzas Armadas a reformas en materia de instituciones militares, expresadas en la posición de sus aliados de la Unión Demócrata Independiente (UDI) y el partido Renovación Nacional. Por este motivo quedaron pendientes temas de derechos humanos y de reforma constitucional (Lira y Loveman, 1998). A raíz de esta tensión no se pudo abordar la problemática de los presos políticos. Asimismo, la tensa relación de las Fuerzas Armadas con el Gobierno y la posición de poder que éstas mantenían – especialmente alrededor de la figura de Pinochet-, se constituyó como obstáculo para la implementación de algunas de estas recomendaciones. Las fuerzas armadas contaban por ese entonces con un gran nivel de autonomía política y financiera y a la vez habían dejado el asunto “atado y bien atado” al haber designado jueces en la Corte Suprema y funcionarios públicos leales (Collins, 2013; Ferrara, 2017). Ello fue posible gracias a la continuidad de los enclaves autoritarios establecidos en la Constitución Política de 1980. La tensión llegó a expresarse en acciones violentas y amedrentadoras como el acuartelamiento de diciembre de 1990 y el "boinazo" de mayo de 1993”.

**27 de agosto de 1995:** el gobierno de Eduardo Frei intentó una nueva acción contra Pinochet y los “Pinocheques”, esta vez llevando el caso ante la Corte Suprema. En respuesta, varios grupos de militares, vestidos de civil, rodearon un penal donde cumplían condena militar varios acusados por violaciones a los derechos humanos. El presidente Frei, poco después, ordenó el cierre del caso por motivos de “Seguridad de Estado”. Al respecto una nota de prensa de Semana, señaló:

“El rostro pálido y cansado de Davor Harasic, presidente del Consejo de Defensa del Estado, reflejaba perplejidad y desencanto. En escueta declaración, Harasic informó que el organismo desistía, "por petición expresa del presidente de la República Eduardo Frei", de la apelación ante la Corte Suprema por el caso de fraude al Estado contra un hijo del ex dictador, el acaudalado empresario Augusto Pinochet Hiriart, y dos altos militares”.<sup>72</sup>

**11 de marzo de 1994:** Eduardo Frei Ruiz-Tagle llega a la Presidencia de la República.

**28 de marzo 1996:** como recuerda Brett (2008: 8): “El fiscal español Carlos Castresana y la Unión Progresistas de Fiscales (UPF) española presentan una queja en Madrid contra los ex-dictadores militares argentinos, a nombre de las víctimas españolas de la dictadura argentina durante 1976 a 1983”.

---

<sup>72</sup> Véase: <https://www.semana.com/el-reventon-de-los-pinocheques/26361-3/>



**4 de julio 1996:** “El abogado español Joan Garcés y la UPF presentan una queja oficial en España a nombre de los parientes de más de 3,000 víctimas de Pinochet, de nacionalidad chilena y española” (Idem).

**12 de enero de 1998:** “El juez chileno Juan Guzmán, de la Corte de Apelaciones de Santiago, empieza a investigar querellas presentadas contra Pinochet por los familiares de las víctimas de la llamada ‘Caravana de la Muerte’” (Idem).

**11 de marzo de 1998:** Augusto Pinochet entregó la Comandancia en Jefe del Ejército y tomó juramento como “Senador vitalicio”, en medio de una compleja operación política para procurar la reducción del poder de los principales “enclaves autoritarios” pinochetistas.

### **Etapas de avance de la justicia:**

De acuerdo a los especialistas, fueron varios los *drivers* que impulsaron los avances de la justicia chilena en el abordaje de los crímenes cometidos durante la dictadura, destacando entre ellos:

- La salida de Augusto Pinochet de la Comandancia en Jefe del Ejército y su posterior detención, que ha sido leída por Hourcade et al. (2018: 33) el siguiente modo:

“La detención de Pinochet en Londres el 16 de octubre de 1998, por una orden de captura internacional emitida por el juez español Baltasar Garzón por delitos contra la humanidad, incluida la tortura, marcó un punto de inflexión en el proceso de justicia chileno. El Comité Judicial de la Cámara de Lores del Reino Unido luego de tres audiencias, resolvió que Pinochet podía ser extraditado por los delitos de tortura y conspiración para torturar que hayan acaecido después del 8 de diciembre de 1988. Unos meses antes de su detención, Pinochet se había retirado como comandante en jefe del Ejército y había asumido como senador vitalicio”.

- El desarrollo interno de la justicia en Chile (Idem):

“... continuaban los jueces que habían actuado durante la dictadura. Esto recién comenzó a cambiar con las reformas implementadas en el ámbito del poder judicial durante la segunda mitad de la década del noventa que, entre otros cambios, implicó “el retiro de buena parte de los más férreos adherentes del pinochetismo desde la Corte Suprema” (Collins, 2013: 97). Los organismos de derechos humanos continuaron interponiendo querellas criminales. El conjunto de estos factores, junto con otros acontecimientos políticos, confluyeron en que a partir de 1998 se comenzaran a encauzar las demandas de justicia (Collins, 2013).

- Además de cambios políticos previos, que facilitaron el avance del proceso (Idem):

“Collins [Cath] (2013: 96-97) discute, sin embargo, que la detención de Pinochet como producto de las acciones del juez español Baltasar Garzón haya sido la única causa ‘de la reapertura de la cuestión de justicia en Chile y del complejo escenario de persecución penal doméstica de crímenes de lesa humanidad que hoy existe’. Para aportar un panorama más complejo sobre la convergencia de hechos que configuraron un contexto de inflexión, Collins señala ‘cambios anteriores en la constelación

política y jurídica interna en Chile': antes de la detención de Pinochet, en enero de 1998, el Poder Judicial aceptó el impulso de las causas judiciales a partir de las querellas criminales presentadas por víctimas de violaciones a los derechos humanos".

**1 de julio de 1998:** El Congreso aprobó la Ley 19.567<sup>73</sup>, que modificó el código de procedimiento penal y el código penal en lo relativo a la detención. Se dictaron normas de protección a los derechos del ciudadano. Como apuntaron Hourcade et al. (2018: 26): "Los fundamentos del proyecto de ley enfatizan en la necesidad de resguardar los derechos humanos de las personas y prevenir las detenciones arbitrarias y la tortura".

**16 de octubre de 1998:** conforme Hourcade et al. (2018: 33) registran: "Actuando sobre un requerimiento del juez español Baltazar Garzón, la Policía Metropolitana de Londres arresta a Pinochet mientras éste está en recuperación en una clínica privada. Una segunda orden de arresto lo acusa de crímenes contra la humanidad, incluyendo tortura".

**28 de octubre de 1998:** La Corte Suprema británica dictamina que, como ex jefe de estado Pinochet, tiene inmunidad ante cualquier proceso criminal. No obstante, permanece bajo arresto mientras se resuelve una apelación ante la Cámara de los Lores (Brett, 2008: 8).

**11 de noviembre de 1998:** Suiza, Francia y Bélgica también presentaron demandas de extradición formal.

**25 de noviembre de 1998:** "El Comité Judicial de la Cámara de los Lores, la corte más alta de Gran Bretaña, dictamina por tres votos contra dos que Pinochet no tiene derecho a alegar la inmunidad estatal, revocando así la decisión anterior" (Idem).

**24 de marzo de 1999:**

"Un segundo panel de la Cámara de los Lores (de siete jueces), rechaza la inmunidad de Pinochet por seis a uno. Sin embargo, dictamina que Pinochet sólo puede ser extraditado por los crímenes de tortura y conspiración para torturar que hayan sido cometidos después del 29 de septiembre de 1988, fecha en la cual Gran Bretaña promulgó la Sección 134 de su Ley de Justicia Criminal. A partir de ella la tortura se entiende como una ofensa extraterritorial (extraditable)" (Idem).

**15 de abril de 1999:** "El Ministro del Interior británico, Jack Straw, emite una segunda 'autoridad para proceder' con la extradición de Pinochet a España" (Idem).

**21 de agosto de 1999:** a solicitud del presidente Frei, se convocó a una Mesa de Diálogo en la que estarían representados el gobierno, la Fuerza Armada, la Iglesia, sectores culturales y técnicos. Su finalidad era, según Hourcade et al. (2018: 34): "... acercar a las Fuerzas Armadas,

---

<sup>73</sup> Véase: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=120617&idParte=7234444&idVersion=1998-07-01>

Carabineros y representantes del gobierno, abogados de derechos humanos, académicos y referentes religiosos para atender la situación de los detenidos desaparecidos e intentar dar con su paradero”.

**14 de octubre de 1999:** como indica Brett (2008: 8): “El presidente chileno Eduardo Frei pide a Jack Straw devolver a Pinochet a Chile por motivos humanitarios, debido a su edad y supuesta mala salud”.

**11 de enero de 2000:** “Después de repasar los resultados de las pruebas médicas, Straw anuncia que se siente inclinado a terminar con los procedimientos de extradición contra Pinochet” (Idem).

**2 de marzo de 2000:** Pinochet es liberado por el gobierno británico debido a razones humanitarias, a causa de su mal estado de salud.

**11 de marzo de 2000:** Ricardo Lagos asumió como presidente de Chile.

**El 13 de junio de 2000:** la Mesa de Diálogo presentó un acuerdo final, destacando que, por primera vez, la Fuerza Armada reconoció haber violado derechos humanos: “Hay otros hechos sobre los cuales no cabe otra actitud legítima que el rechazo y la condena, así como la firme decisión de no permitir que se repitan. Nos referimos a las graves violaciones a los derechos humanos en que incurrieron agentes de organizaciones del Estado durante el gobierno militar”.<sup>74</sup>

De acuerdo con Nash Rojas (2016: 131), esta mesa tuvo un éxito y un fracaso:

“Su triunfo fue el reconocimiento de las Fuerzas Armadas de las violaciones de derechos humanos cometidas en Chile por agentes del Estado durante su gobierno, toda vez que revelar la verdad no es suficiente, sino que, además, es fundamental que estos hechos se reconozcan. Pero esta iniciativa tuvo un fracaso, ya que no logró obtener datos ciertos acerca de los detenidos desaparecidos, quedando el tema abierto y como un desafío pendiente (...) en Chile ha habido una serie de esfuerzos por enfrentar el pasado, pero aún existen una serie de temas pendientes, tal vez los más importantes, son la suerte de los detenidos desaparecidos y los alcances de la justicia criminal respecto de los victimarios, en particular, a partir de los límites que impone la autoamnistía dictada por la dictadura militar y aún vigente en el país”.

**11 de noviembre de 2003:** la Subsecretaría del Ministerio del Interior, a través del Decreto Supremo N°1.040<sup>75</sup> creó la Comisión Nacional Sobre Prisión Política y Tortura, como “órgano asesor del Presidente de la República”<sup>76</sup>, y cuyo propósito fue:

---

<sup>74</sup> Véase: <http://www.derechos.org/nizkor/chile/doc/mesa.html>

<sup>75</sup> Véase: <http://www.derechoshumanos.net/paises/America/derechos-humanos-Chile/informes-comisiones/Creacion-Comision-Valech.pdf>

<sup>76</sup> Idem.

“... determinar, de acuerdo a los antecedentes que se presenten, quiénes son las personas que sufrieron privación de libertad y torturas por razones políticas, por actos de agentes del Estado o de personas a su servicio, en el período comprendido entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990 (...) No será objeto de calificación la situación de las personas privadas de libertad en manifestaciones públicas, que fueron puestas a disposición de los tribunales de policía local o de algún tribunal del crimen por delitos comunes y luego condenadas por estos delitos”.<sup>77</sup>

**25 de agosto de 2004:** El Congreso aprobó la Ley 19.962, que incorporaba las recomendaciones de la Comisión Nacional Sobre Prisión Política y Tortura, pese a que el informe no se había presentado aún. Quedando estipulada, conforme a Hourcade et al. (2018: 41): “... la eliminación de antecedentes prontuarios de condenas impuestas por tribunales militares por hechos ocurridos entre el 11 de septiembre y el 10 de marzo de 1990”.

Los requisitos para la eliminación de los antecedentes fueron (Idem):

“...que los delitos por los que se impusiera la condena fueran sancionados por las leyes n°12927 sobre Seguridad del Estado, n°17798 sobre control de armas y ley n°18314 sobre conductas terroristas y los decretos n°77 de 1973 (ilicitud y disolución de partidos políticos) y n°3627 de 1981 (que estableció la competencia de los tribunales militares de tiempo de guerra), que se hubiera cumplido la pena o extinguido la responsabilidad penal y que no se tratara de condenas por delitos cometidos contra la vida o integridad física de terceros”.

**28 de noviembre de 2004:** se entregó el informe de la Comisión, dando cuenta de “... 27.255 víctimas de prisión política y tortura... 1132 recintos de detención y formuló recomendaciones en materia de reparación” (Hourcade et al., 2018: 38). A diferencia del anterior informe, los componentes de la Fuerza Armada y la policía reconocieron su contenido, sin que se generaran críticas o presiones.

**24 de diciembre de 2004:** el Congreso aprobó la Ley 19.992, que estableció la reparación económica a familiares de fallecidos durante la dictadura.

**20 de julio de 2007:** el Congreso aprobó la Ley 20.200, que agregó la posibilidad de eliminar antecedentes de tribunales ordinarios.

**26 de junio de 2009:** el Congreso aprobó la Ley 20.357<sup>78</sup> que tipificaba los crímenes de lesa humanidad y genocidio, y los crímenes y delitos de guerra, aunque sin carácter retroactivo (Artículo 44).

---

<sup>77</sup> Idem.

<sup>78</sup> Véase: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1004297>

**10 de diciembre de 2009:** el Congreso aprobó otra Ley (Ley 20.405), estableciendo la creación del Instituto Nacional de Derechos Humanos, la posibilidad de renombrar a la actual Comisión como “Comisión Asesora Presidencial para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura”, para ampliar los lapsos y tipificación de casos. Además, se estableció la reparación de víctimas identificadas hasta ese momento:

“... una pensión en favor de la cónyuge sobreviviente de los beneficiarios de la pensión establecida en el artículo 1° de la ley N° 19.992 y de la cónyuge sobreviviente de quien, habiendo sido individualizado en el ‘Listado de prisioneros políticos y torturados’, no hubiere percibido la pensión por un hecho no imputable a su persona”. Redujo el valor de la pensión del 75 al 60%. Esta ley también otorgó una pensión a los “menores de edad nacidos en prisión o detenidos con sus padres” (Hourcade et al., 2018: 43).

**13 de febrero de 2010:** a través del Decreto Supremo N° 43, la Comisión pasó a llamarse “Comisión Asesora Presidencial para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura”, ampliando su periodo de funcionamiento, para la recepción de nuevos casos e identificar víctimas.

**5 de febrero de 2011:** el Presidente Piñera envió al Congreso el proyecto de Ley para ampliar, por seis meses, las actividades de la “Comisión Asesora Presidencial para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura”, siendo aprobado y extendiendo el funcionamiento de la Comisión hasta agosto de 2011.

**7 de agosto de 2011:** el Informe de la Comisión Asesora destacó que: “Conoció un total de 32.453 presentaciones, las que se dividen en 622 casos Rettig y 31.831 casos Valech; calificando, en definitiva, a 30 personas como detenidos desaparecidos y ejecutados políticos y a 9.795 como víctimas de prisión política y tortura”.<sup>79</sup> Y recomendando: “... establecer la verdad judicial de la causa de sus muertes, con los consiguientes efectos jurídicos y morales que de ello pudieran derivarse”.<sup>80</sup>

**29 de octubre de 2015:** Michelle Bachelet, entonces presidenta de Chile, envió al Congreso un proyecto de ley para otorgar un aporte único, como mecanismo de reparación a las víctimas de prisión política y tortura, identificadas por la Comisión Nacional Sobre Prisión Política y Tortura y por la Comisión Asesora para la calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y víctimas de Prisión Política y Tortura. Al respecto, Bachelet dijo -citada por Hourcade, Ghelfi, Palmás Zaldúa y Perelman (2018: 43)-:

“El objetivo principal de este proyecto de ley es hacer efectivo, en parte, el derecho a la reparación integral, del cual son titulares las víctimas de prisión política y tortura y sus familiares, ante las violaciones graves, masivas y sistemáticas a sus derechos humanos que les afectaron y que son

<sup>79</sup>

Véase:

<https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/600/Informe-ValechII.pdf?sequence=5&isAllowed=y>

<sup>80</sup> Idem.



constitutivas de crímenes internacionales. Así, con este proyecto de ley completamos un capítulo más en la reparación pecuniaria de los seres humanos que fueron víctimas de prisión política y tortura, dando un paso adelante en este difícil camino que, si bien es cierto puede no ser definitivo, mejora sustancialmente dicho aspecto. Estamos conscientes de que hemos avanzado en materia de derechos humanos, tanto en su defensa como en su promoción, pero todavía es posible alcanzar mayores niveles de satisfacción”.

## Panamá:

Como se sabe, la transición panameña a la democracia fue posible gracias a la intervención militar norteamericana, pero antes de ese suceso hay una cadena de acontecimientos que precipitan una creciente radicalización de Noriega.

Entre algunos antecedentes están la muerte del General Omar Torrijos, en julio de 1981, a partir de lo cual surge la figura de Manuel Antonio Noriega, quien tejió alianzas con el movimiento obrero gracias a su discurso nacionalista. Ello prefiguró nuevas líneas de división política entre los que estaban a favor y en contra del gobierno.

Otro antecedente fue la creación, en 1982, de una comisión de notables -reconocidos políticos del gobierno y la oposición de entonces-, cuyo objetivo era reformar la Constitución de 1972. La reforma se presentó en 1983, fue sometida a referéndum y, posteriormente, aprobada. La Guardia Nacional, que en aquel entonces constituía un poder fáctico, fue la promotora de tales cambios, bajo la jefatura de Rubén Darío Paredes (Marulanda, 2017).

Como ha documentado Marulanda (2017):

“En dicha reforma se eliminó el artículo II de la Constitución, por el que se establecía que los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial funcionaban en armónica colaboración con la Guardia Nacional. También se restableció la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimiento (ASRC) y la Asamblea Legislativa, cuya tarea era ejercida por el Consejo Nacional de Legislación designado por la ASRC. De igual manera, se eliminan las facultades de la ASRC de aprobar o improbar leyes. Los representantes de corregimiento quedaron, entonces, reducidos a simples concejales municipales. En términos reales, la reforma constitucional de 1983, en la práctica, promulgó una nueva Constitución que restablece todos los mecanismos de la democracia política formal vigente antes de 1968. No obstante, la transición a la democracia formal en Panamá se enfrentaba a un problema: la Guardia Nacional aún se mantenía como poder fáctico y tenía la potestad de intervenir en los asuntos políticos del país. Dicho fenómeno político lo podemos apreciar durante las elecciones de 1984, cuando el general Paredes se retira de la jefatura de la Guardia Nacional para aspirar a la presidencia de la República, pero el nuevo Jefe de la Guardia Nacional decide apoyar a Nicolás Ardito Barletta para la presidencia y logra que el Partido Revolucionario Democrático apoye esa senda”.

Desde esa fecha hasta 1989, se produjeron diferentes cambios presidenciales y múltiples enfrentamientos con el gobierno de los Estados Unidos, que terminó decretando un embargo económico e invadió el 20 de diciembre de 1989.

Pero hay que recordar que antes de la invasión se produjo un clima de creciente movilización social, tanto en virtud de la constante violación a los derechos humanos por parte del gobierno y la magnitud de la represión de las Fuerzas de Defensa, como en razón de las elecciones del 7 de mayo de 1989, en las que pese a haber ganado, Guillermo Endara Galimany no pudo tomar posesión por cuanto se consumó un fraude: las elecciones fueron anuladas por el Tribunal Electoral. Todo ello en medio de un clima de agitación y protesta liderada por diversos movimientos sociales, que fueron violentamente reprimidos por las Fuerzas de Defensa y los denominados “batallones de la dignidad”, con saldo de muertos y heridos. Tras la intervención militar, Guillermo Endara Galimany sería juramentado en una base naval norteamericana.

A continuación, presentamos la síntesis cronológica de los esfuerzos llevados adelante para implementar algún esquema de justicia transicional, que como rápidamente se advertirá tomó más de una década después de la intervención militar norteamericana.

**18 de enero de 2001:** mediante el Decreto Ejecutivo N° 2, la presidente Mireya Moscoso creó la Comisión de la Verdad, con el objetivo de “...investigar violaciones de Derechos Humanos en el periodo del régimen militar entre 1968 y 1989” (Cruz Artunduaga, 2012).

**2 de junio de 2001:** los familiares de Heliodoro Portugal, desaparecido el 14 de mayo de 1970, presentaron a través del Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) una petición a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con el objeto de abrir un procedimiento para declarar la responsabilidad internacional del Estado por su inacción para investigar, establecer la condición de desaparecido, establecer responsabilidades e indemnizar a sus familiares.

**18 de abril de 2002:** se presenta el informe de la comisión, que “permite individualizar ciento diez (110)”<sup>81</sup> casos de ejecuciones extrajudiciales y desapariciones”. Además, agregaban: “En sus conclusiones, la comisión confirmó que el régimen militar tenía la responsabilidad de las torturas y violaciones de los Derechos Humanos, desapariciones forzadas y crímenes de lesa humanidad”.<sup>82</sup>

La actuación de la Comisión ha sido cuestionada, conforme Salmón (2006: 24), entre otras cosas por:

“... carecer de un mandato claro del gobierno y por la interferencia de otras instituciones en su funcionamiento. El paso de los años parece haber mermado la memoria colectiva de Panamá y, en épocas recientes, la pugna entre la Comisión y el poder judicial ha sido evidente. Sucesos desafortunados como la falsificación de evidencias han erosionado la credibilidad del trabajo realizado

---

<sup>81</sup> Véase: <https://www.defensoria.gob.pa/wp-content/uploads/2021/06/Informe-de-la-Comision-de-la-Verdad.pdf>

<sup>82</sup> Idem.





a la fecha. Por ello, los familiares de las víctimas han tenido que buscar en la Corte Interamericana de Derechos Humanos la justicia que el Estado les ha negado”.

Adicionalmente, en una entrevista con una persona al frente de un comité de víctimas, se agregaron otras razones del “desinterés” gubernamental: “...nadie de los que conoce qué pasó con las víctimas quiere hablar. (...) el motivo principal es que no solo militares están involucrados en estos casos, sino también civiles, que han ocupado posteriormente cargos en los distintos gobiernos y están activos en todas las esferas”.<sup>83</sup>

### **23 de octubre de 2003:**

“... la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana", "la Comisión" o "la CIDH") recibió una petición presentada por Alberto Santiago Almaza Henríquez, Director General de la Oficina de Seguimiento de los Objetivos de la Comisión de la Verdad, y Jacinto González Rodríguez, miembro de Apoyo Legal de la Oficina de Seguimiento de los Objetivos de la Comisión de la Verdad, en representación del Comité de Familiares Asesinados y Desaparecidos de Panamá, Héctor Gallego (COFADEPA-HG) y del Comité de Familiares de Desaparecidos de Chiriquí (COFADECHI), (en adelante "los peticionarios") a favor de los familiares de víctimas de la dictadura militar ocurrida en Panamá entre los años 1968 y 1989, contra la República de Panamá (en adelante el “Estado panameño”, “Panamá” o el “Estado”). En la petición se alegó que en un contexto de violencia y abuso de poder que habría imperado durante la dictadura militar instaurada en Panamá desde el 11 de octubre de 1968 hasta el 20 de diciembre de 1989, 109 personas (en adelante, “las presuntas víctimas”) habrían sido víctimas de ejecuciones extrajudiciales o desapariciones forzadas presuntamente atribuibles a elementos de las fuerzas de seguridad del Estado”.<sup>84</sup>

Las razones para acudir ante la Corte fueron:

“... sin perjuicio de que en algunos de los casos se había producido el dictado de sentencias judiciales, existía en Panamá una situación estructural de impunidad respecto de los crímenes cometidos durante la dictadura militar. Situación que, según los peticionarios, derivaría en la manipulación que los mismos responsables del terror de Estado habrían ejercido sobre los órganos de administración de justicia. En ese sentido, señalaron que la consolidación de la alegada impunidad se habría concretado a través de la utilización de mecanismos procesales tales como la prescripción de la acción penal y de la denegación de justicia que se hizo patente en los procesos impulsados por los familiares de las víctimas”.<sup>85</sup>

**12 de agosto de 2008:** la Corte Interamericana de Derechos Humanos sentenció a favor en el caso de Heliodoro Portugal<sup>86</sup> (proceso que inició el 2 de junio de 2001), estableciendo la violación de sus Derechos Humanos por el gobierno militar y otros incumplimientos del Estado panameño. Además, sentenció la indemnización a sus familiares, estableció el deber del Estado a: “...investigar los hechos que generaron las violaciones del presente caso, e identificar, juzgar y,

---

<sup>83</sup> Véase: <https://www.laestrella.com.pa/nacional/140608/comision>

<sup>84</sup> Véase: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2019/PNSA13017AES.pdf>

<sup>85</sup> Idem.

<sup>86</sup> Véase: [https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp\\_12\\_08\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_12_08_esp.pdf)

en su caso, sancionar a los responsables”<sup>87</sup>, realizar un acto de reconocimiento público de su responsabilidad, asistir médicamente a sus familiares y pagar los costos legales del proceso.

**29 de mayo del 2010:** “De manera oficial, y después de 40 años de lucha por parte de los familiares de la víctima desaparecida en mayo de 1970, el presidente Martinelli asumió, en representación del Estado, ‘la responsabilidad por la desaparición forzada de Heliodoro Portugal y de todas las víctimas del régimen militar’”.<sup>88</sup>

**21 de abril de 2016:** la CIDH admitió el caso de las víctimas de la dictadura militar en Panamá, que había sido introducido el 23 de octubre de 2003:

“Después de más de trece años de la solicitud, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, tomó la decisión de admitir, el pasado mes de octubre, el Caso Panamá por la presunta violación de los derechos humanos consagrados en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, 39, y otras ejecutadas extrajudicialmente (70) durante la dictadura militar de octubre de 1968 a diciembre de 1989, en total 109 víctimas”.<sup>89</sup>

**23 de mayo de 2019:** se anunció el acuerdo de una solución amistosa entre el gobierno panameño y las familias de 15 víctimas organizadas en el denominado “Comité de Familiares Asesinados y Desaparecidos de Chiriquí (COFADECHI)”<sup>90</sup>, siguiendo el patrón de acuerdos anteriores, con la reparación económica, “daños inmateriales” y otros elementos.

**21 de junio de 2019:** se anunció el acuerdo de una solución amistosa entre la organización Comité de Familiares Asesinados y Desaparecidos de Panamá (COFADEPA-HG) y el Estado de Panamá representado por Ana Carolina, sobre 13 víctimas, estableciendo el pago de reparación económica, asumir “aquellas medidas de satisfacción que buscan reparar el daño inmaterial, que no tienen alcance pecuniario, así como también, medidas de alcance o repercusión pública”<sup>91</sup>, entre ellas: elaboración de la memoria histórica del período 1968-1989, establecer el “Día Cívico de Reflexión para las Víctimas de la Dictadura Militar”, levantar un monumento en honor a los asesinados y desaparecidos.

“El Estado realizará el acto de pronunciamiento público de Perdón y Reconocimiento de Responsabilidad Internacional para aceptar y responsabilizarse como Estado de los hechos ocurridos. En dicho acto se les pedirá perdón público a los familiares de COFADEPA.HG por los hechos denunciados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos”<sup>92</sup>, además de la

---

<sup>87</sup> Idem.

<sup>88</sup> Véase: <https://www.organojudicial.gob.pa/noticias/noticia-31940>

<sup>89</sup> Véase: [https://www.prensa.com/judiciales/CIDH-admite-dictadura-militar-Panama\\_0\\_4460554031.html](https://www.prensa.com/judiciales/CIDH-admite-dictadura-militar-Panama_0_4460554031.html)

<sup>90</sup> Véase: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2019/PNSA13017CES.pdf>

<sup>91</sup> Véase: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/2019/PNSA13017AES.pdf>

<sup>92</sup> Idem.

investigación, levantamiento y compilación de los hechos como parte de la memoria histórica de las víctimas.

#### **20 de junio de 2022:**

“El contralor general de la República, Gerardo Solís, refrendó el pago de una indemnización contenida en el caso 13.017-C de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a familiares de las víctimas de la dictadura militar de octubre 1968 a diciembre 1989, asociados en el Comité de Familiares de Asesinados y Desaparecidos de Chiriquí (Cofadechi) (...) El Órgano Ejecutivo se comprometió y autorizó como parte de la deuda nacional, a la indemnización de 15 víctimas descritas en el punto tres del Acuerdo de Solución del caso 13.017-C, admitida por la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH), reconociendo la responsabilidad sobre los hechos ocurridos a las víctimas”.<sup>93</sup>

**4 de julio de 2022:** la Corte Interamericana de Derechos Humanos participó a los comités de víctimas, la decisión de dar un mes plazo a los familiares de 55 personas desaparecidas que hasta la fecha: “... no se han manifestado sobre la posibilidad de llegar a acuerdos de solución amistosa con el Estado o su interés de continuar el caso”<sup>94</sup>, pudiendo archivar esos casos.

## **5. Conclusiones**

A continuación, presentamos las principales conclusiones de nuestra investigación:

- De los casos analizados se derivan suficientes elementos preliminares para sostener la hipótesis de que la modalidad de transición a la democracia efectivamente ejerce un impacto sobre los esquemas e instrumentos de justicia transicional finalmente implementados, condicionándolos parcialmente, del mismo modo que ocurre con otros factores y variables influyentes en el curso de la transición y de los esfuerzos por intentar hacer cumplir los cuatro principios de la justicia transicional.
- No obstante, el examen de esta relación merece ser cuidadoso en cada caso, porque así como O’Donnell y Schmitter (2013) ya nos habían advertido sobre el carácter incierto y contingente

---

<sup>93</sup> Véase: <https://www.laestrella.com.pa/nacional/220620/panama-indemnizara-11-millones-familiares-victimas-dictadura-militar>

<sup>94</sup> <https://www.laestrella.com.pa/nacional/220704/cidh-cerrar-expediente-grupo-familiares>



de los procesos de transición a la democracia, otro tanto cabe decir de la trayectoria que cada país siguió en el período postransicional para intentar implementar instrumentos de la justicia transicional. Por tanto, es preciso desechar la idea de que a cada modalidad de transición a la democracia corresponde un esquema unívoco o un conjunto específico de instrumentos de justicia transicional. El contraste entre los casos argentino y filipino, pese a tratarse de *transiciones por colapso*, vuelve visible las enormes diferencias en la trayectoria seguida por ambos países.

- A cada tipo de transición puede corresponder un limitado repertorio de opciones de justicia transicional, pero es evidente que estas están usualmente condicionadas por las tradiciones, los legados institucionales que dejan los regímenes no-democráticos, el rol que factores de poder del viejo régimen jugaron en la transición y, naturalmente, el papel que siguen ocupando en el período postransicional (los “enclaves” autoritarios, por ejemplo). También influye el rol de líderes e instituciones políticas y sociales influyentes, particularmente durante la transición y el esfuerzo por estabilizar la democracia, sea respaldando o impidiendo los intentos por alcanzar la verdad, la justicia, la reparación y la garantía de no repetición.
- Naturalmente, así como el inicio de una transición a la democracia es esencial para abrir las perspectivas futuras de la justicia transicional, la fase decisiva que posibilita los primeros avances en esta dirección es, sin duda alguna, la *democratización*, porque es allí cuando tiene lugar, cuando se completa exitosamente, una *transferencia de poder*. Episodios en los que sólo se ha producido una *liberalización política*, la primera fase de la transición, no ofrecen mayores garantías ni perspectivas futuras auspiciosas para la justicia transicional. La mayoría de los episodios fallidos de democratización fueron sólo *liberalizaciones políticas*, muchas de las cuales buscaban reducir las presiones internas y externas, teniendo en mente una estabilización del régimen no-democrático.

- Los casos argentino y chileno son especialmente elocuentes a la hora de poner de relieve la tensión existente entre los imperativos políticos y estratégicos de una transición a la democracia, por un lado, y los esfuerzos por realizar los objetivos de la justicia transicional, por otro. Comprender la complejidad de estas tensiones debería conducir a más y mejores investigaciones empírico-analíticas, entre ellas las que den cuenta de los repertorios de opciones disponibles en circunstancias que posean algunas regularidades comunes.
- Las cuatro experiencias analizadas comunican la idea de que pretender la satisfacción “maximalista y rápida” de los objetivos de la justicia transicional no sólo es poco realista sino que, además, conspira contra el objetivo de iniciar y desarrollar una transición a la democracia que tenga la firme pretensión de llegar a la fase de democratización. El tiempo termina siendo una variable relevante, así como la administración de las expectativas por parte de líderes y sectores informados de la sociedad.
- Desde luego, como suele ocurrir con muchos regímenes autoritarios, el papel central que juega la institución armada en la estructura de poder tiene un impacto decisivo sobre las perspectivas de la justicia transicional, sobre todo si sus integrantes o determinados factores de poder se sienten “corporativamente” amenazados. En este último caso, sectores de las Fuerzas Armadas no sólo pueden impedir la implementación de algún esquema de justicia transicional sino, incluso, amenazar seriamente la trayectoria futura de la transición a la democracia.
- El caso panameño pareciera constituir una refutación a la idea, inferida hipotéticamente a partir de los hallazgos de la investigación de Guo y Stradiotto (2016), de que las transiciones a la democracia que tienen lugar gracias a una intervención militar extranjera pueden facilitar la aproximación a los objetivos de la justicia transicional. Si hay algo que se desprende nítidamente de la cronología presentada en este caso es que los esfuerzos por lograr la verdad, la justicia, la reparación y la no-repetición tardaron mucho.



## Bibliografía consultada:

### 1. Sobre los cambios de regímenes políticos y transiciones a la democracia.

Chenoweth, E. y Stephan, M. (2011): **Why Civil Resistance Works: The Strategic Logic of Nonviolent Conflict**. New York: Columbia University Press.

Chenoweth, E. (2020): "The Future of Nonviolent Resistance". **Journal of Democracy**, vol. 31, no. 3, July 2020, pp. 69-84.

Dahl, R. (1997): **La poliarquía. Participación y oposición**. Madrid: Editorial Tecnos.

Dobson, W. (2012). **The Dictator's Learning Curve. Inside the Global Battle for Democracy**. New York: Doubleday.

Guo, S. y Stradiotto, G. (2016): **Democratic Transitions. Modes and outcomes**. New York: Routledge.

Lindberg, S., Lindenfors, P., Lührmann, A., Maxwell, L., Medzihorsky, J., Morgan, R. and Wilson, M. (2018): "Successful and Failed Episodes of Democratization: Conceptualization, Identification, and Description". **Working Paper. Series 2018: 79**. The Varieties of Democracy Institute (V-Dem Institute). Department of Political Science. University of Gothenburg, Sweden.

Linz, J. J. (1990): "Transiciones a la democracia". En **Revista Española de Estudios Sociológicos (REIS) No. 51**, pp. 7-33. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). Traducción de T. González de la Fe.

Linz, J. y Stepan, A. (1996): **Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Postcommunist Europe**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Magdaleno, J. (2016): "Venezuela: ¿un caso de "autoritarismo competitivo"? Aproximación a una caracterización del sistema político venezolano en la era chavista" en **Los Retos de la Venezuela del siglo XXI**. Caracas: Capítulo Venezolano del Club de Roma/ O. T. editores.

Magdaleno, J. (2020a): "Una breve introducción a las transiciones hacia la democracia: lecciones tentativas de ciento dos casos de transiciones a la democracia en el mundo". En **Democracia y Libre Empresa**. Caracas: Fedecámaras (disponible en: <https://www.fedecamaras.org.ve/wp-content/uploads/2020/12/Democracia-y-Libre-Empresa.pdf>).



Magdaleno, J. (2020b): “¿Por qué no se ha producido una transición a la democracia en Venezuela?: Diez mitos sobre las transiciones a la democracia”. En Susanne Gratius y José Manuel Puente: **Venezuela en la Encrucijada. Radiografía de un Colapso**. Caracas: Coedición Konrad Adenauer/UCAB/IESA.

Magdaleno, J. (2021): “La importancia de los militares en las transiciones a la democracia”. En Sanmiguel, R. (Editora). **El peso de los militares en las negociaciones y transiciones democráticas**. Caracas: **Control Ciudadano** (disponible en: <https://www.controlciudadano.org/web/wp-content/uploads/MILITARES-Y-TRANSICIONES.pdf>).

Morlino, L. (2012): **Changes for Democracy. Actors, Structures, Processes**. Oxford University Press.

Munck, G. y Skalnik Leff, C. (1997): “Modes of Transition and Democratization. South America and Eastern Europe in Comparative Perspective”. En **Comparative Politics. Vol. 29, No. 3: Transitions to Democracy: A Special Issue in Memory of Dankwart A. Rustow** (Apr., 1997), pp. 343-362. Published By: Comparative Politics, Ph.D. Programs in Political Science, City University of New York. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/422125>; <https://www.jstor.org/stable/422125>

O’Donnell, G. y Schmitter, P. (2013): **Transitions from Authoritarian Rule. Tentative Conclusions about Uncertain Democracies**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. La primera edición corresponde al año 1986.

Reyes, R. (Director)-(2009). **Diccionario Crítico de Ciencias Sociales (4 Tomos)**. Madrid y México: Coedición de la Universidad Complutense de Madrid y Ediciones Plaza y Valdés. Disponible en: <https://webs.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/T/index.html>

Schedler, A. (2016): **La política de la incertidumbre en los regímenes electorales autoritarios**. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica/Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C.

Stepan, A. (1986): “Paths toward Redemocratization: Theoretical and Comparative Considerations” en **Transitions from Authoritarian Rule. Comparative Perspectives**. Baltimore: The Johns Hopkins University Press (First edition).

V-Dem Institute (2020): Democracy Report 2020: “Autocratization Surges-Resistance Grows”. Department of Political Science. University of Gothenburg. Sweden.

Wilson, M.; Medzihorsky, J.; Maerz, S.; Lindenfors, P.; Edgell, A.; Boese, V. and Lindberg, S.: “Episodes of liberalization in autocracies: a new approach to quantitatively studying democratization” (2022). **Political Science Research and Methods**, pp. 1-20,



doi:10.1017/psrm.2022.11 (Received 8 July 2020; revised 30 April 2021; accepted 20 July 2021; published in 2022).

## 2. Sobre justicia transicional.

Barahona de Brito, A.; González-Enríquez, C., y; Aguilar, P. (Editores) (2001): **The Politics of Memory. Transitional Justice in Democratizing Societies**. New York: Oxford Studies in Democratization. ISBN 0–19–924090–6 (Se ha consultado una versión digital disponible de este libro).

Bea, Emilia. (2020). “La justicia transicional desde un enfoque restaurativo. Una mirada al proceso sudafricano veinticinco años después. En: Seguridad internacional y europea: de la prevención de conflictos armados a las estrategias para la construcción de una ciudadanía inclusiva y plural», de la Generalitat Valenciana. pp. 139-177, ISSN: 0518-0872).

Benavides Vanegas, F. S. (2011): “Justicia en Épocas de Transición. Conceptos, Modelos, Debates, Experiencias”. Informes 03/2011. Barcelona: Institut Català Internacional per la Pau. ISSN 2013-9446 (edición en línea). Disponible en: [https://www.icip.cat/wp-content/uploads/2020/11/info2011\\_03.pdf](https://www.icip.cat/wp-content/uploads/2020/11/info2011_03.pdf)

Berdaguer Rauschenberg, N. D. (2017): “Justicia de transición y democracia. Notas sobre la actualidad de una relación conceptual”. En: **Revista Especializada en Periodismo y Comunicación (Question)**. Vol. 1, N.º 54 (abril-junio) ISSN: 1669–6581. Argentina. Disponible en: <https://perio.unlp.edu.ar/ojs/index.php/question/article/download/3928/3459/15896>.)

Bosire, L. K. (2006): “Exceso de promesas, exceso de incumplimiento: Justicia transicional en el África Subsahariana”. En: Sur – Revista Internacional De Derechos Humanos. Número 5, Año 3. International Center for Transitional Justice (2009): “What is Transitional Justice?”. Recuperado: 29 de mayo de 2014. Disponible en: <http://ictj.org/about/transitional-justice>

Consejo de Derechos Humanos (agosto 2009): Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General (Estudio analítico de los derechos humanos y la justicia de transición). New York: ONU.

Hansen, T. O. (2007): “The time and space of transitional justice”. En **Research Handbook on Transitional Justice**. Edward Elgar Publishing Limited. DOI 10.4337/9781781955314.

Quinn, J. R. (2017): “The development of transitional justice”. En **Research Handbook on Transitional Justice**. Edward Elgar Publishing Limited. DOI 10.4337/9781781955314.





Pineda Depaz, S. E. (2015): Justicia transicional en El Salvador: un análisis del proceso. ECA: Estudios Centroamericanos, Volumen 70 (número 740). Disponible en: <https://doi.org/10.51378/eca.v70i740.3219>

Teitel, R. (2003): "Transitional Justice Genealogy". **Harvard Human Rights Journal**. Vol. 16 (Spring). Cambridge, MA. (Está disponible en línea una traducción al castellano de este artículo, efectuada por el Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, en: [https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/2059/Teitel\\_Genealogia.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/2059/Teitel_Genealogia.pdf?sequence=1&isAllowed=y)).

Teitel, R. (2017): **Justicia Transicional**. Traducción de María José Viana Cleves. Bogotá: Universidad Externado de Colombia (la edición original, **Transitional Justice**, fue publicada por Oxford University Press en el año 2000).

Weissnar, L. (2013): "German Reparations to Israel", UCLA Younes and Soraya Nazarian Center for Israel Studies. Disponible en: <http://www.international.ucla.edu/media/files/Weissnar---German-Reparations-to-Israel-xj-ut0.pdf>.

### 3. Sobre los casos de transición a la democracia y los procesos de justicia transicional analizados.

#### Argentina

Alfonsín, R. (2004). **Memoria Política. Transición a la democracia y derechos humanos**. Prólogo de Juan Carlos Portantiero. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Decreto 157/ 83. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-157-1983-165774>

Decreto 158/ 83. Disponible en: <http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/document/nacional/decr158.htm>

Decreto 187/83. Disponible en: [https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cpm/normativa/lesa/Decreto\\_187\\_CONADE\\_P.pdf](https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cpm/normativa/lesa/Decreto_187_CONADE_P.pdf)

Decreto Nacional 1.002/1989. Disponible en: <http://archivos.filo.uba.ar/index.php/Detail/occurrences/275>

Decreto Nacional 1.003/1989. Disponible en: <http://archivos.filo.uba.ar/index.php/Detail/occurrences/276>



Decreto Nacional 1.004/1989. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=1789>

Decreto Nacional 1.005/1989. Disponible en: <http://archivos.filo.uba.ar/index.php/Detail/occurrences/278>

Diamint, R. (2008). "El control civil de los militares en Argentina. **Revista Nueva Sociedad**, N° 213 (Enero-Febrero de 2008). Disponible en: <https://nuso.org/articulo/el-control-civil-de-los-militares-en-argentina/>

Franco, M. (2015): "La «transición a la democracia» en la Argentina frente a las cristalizaciones de la memoria". En **Amérique latine : mémoires et histoires nationales**, Vol. 104, pp. 115-131. CARAVELLE. Disponible en: <https://journals.openedition.org/caravelle/1602>

Graglia, J. E. (2020): **La democracia ganada. Las crisis que nos quedan son los consensos que nos faltan**. Buenos Aires: Konrad Adenauer Stiftung, 1era edición.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2011). **Contribución de las políticas de verdad, justicia y reparación a las democracias en América Latina**. San José: Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

"Ley de Pacificación Nacional N° 22.924". Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-22924-73271>

Ley N° 23.062 (Sancionada por el Congreso argentino el 23 de mayo de 1984 y promulgada de hecho el 13 de junio de 1984). Publicada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Presidencia de la República. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28080/norma.htm>

Ley de Punto Final (Ley N° 23.492: 24 de Diciembre de 1986). Disponible en: <http://www.desaparecidos.org/nuncamas/web/document/nacional/ley23492.htm#:~:text=Ley%2023.492%20%22Punto%20Final%22%20Sancionada%20el%2023%2F12%2F86%3B%20promulgada,de%20la%20acci%C3%B3n%20penal%20%28Punto%20Final%29%20Art.%201>

Ley N° 24.043. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/indemnizacion-para-ex-detenido-ley-24043>

Ley N° 24.321. Disponible en: [https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cpm/normativa/reparatorias/LEY\\_24321.pdf](https://www.comisionporlamemoria.org/archivos/cpm/normativa/reparatorias/LEY_24321.pdf)

Ley N° 24.411. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24411-793/texto>



Ley N° 24.584. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-24584-30354>

Ley N° 24.952. Véase: <https://palabrasdelderecho.com.ar/articulo/2734/Se-cumplen-16-anos-de-Simon,-el-fallo-que-declaro-la-inconstitucionalidad-de-las-leyes-de-Obediencia-Debida-y-Punto-Final>

Ley N° 25.779. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/85000-89999/88140/norma.htm>

Norris, R. E. (1992): “Leyes de impunidad y los Derechos Humanos en las Américas: Una respuesta legal”. Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Vol. 15.

Pont Vergés, F. (2021): “El proceso de justicia transicional en la post dictadura argentina”. **Revista Lumen Gentium**, Vol. 6, No. 2.

Velázquez Ramírez, A. (2020): “La relación entre democracia y derecho en el inicio de la transición argentina: la anulación de la autoamnistía militar”. En **Perfiles Latinoamericanos** [online], Vol. 28, N° 56. Disponible en: <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/1182>

Salmón G., E. (2006): “Algunas reflexiones sobre DIH y justicia transicional: lecciones de la experiencia latinoamericana”. En **International Review of The Red Cross**, N° 862, Junio de 2006.

## Filipinas:

Cubides-Cárdenas, J. Reyes García, D. y Sierra Zamora, P. (2021): “Desenlace a los conflictos desde la justicia tradicional: Experiencias comparadas, aportes para el caso colombiano”. Bogotá: Fundación Universitaria San Mateo.

Human Rights Council. **Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General**. 29 June 2020. Disponible en:

<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/PH/Philippines-HRC44-AEV.pdf>

Hayner, P. B. (1994). “Fifteen Truth Commissions-1974 to 1994: A Comparative Study”. **Human Rights Quarterly**, 16(4), 597–655. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/762562>



Daranas Peláez, M. (2017): “Constitución de Filipinas de 2 de febrero de 1987”. **Revista de las Cortes Generales**. ISSN: 0213-0130. Nº 100-101-102, Primer, Segundo y Tercer Cuatrimestre de 2017.

Comité de Derechos Humanos (ONU). **Quinto informe periódico que Filipinas debía presentar en 2016 en virtud del artículo 40 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos**. 3 de octubre de 2019.

## Chile:

Bitar, S. y Lowenthal, A. (2016). **Transiciones democráticas. Enseñanzas de líderes políticos**. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

CIDH. Informe Nº 25/98. 7 de abril de 1998. Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/97span/Chile11.505.htm>

Aylwin, P. (1996). **La comisión chilena sobre la verdad y reconciliación**. Conferencia inaugural en el XIV Curso Interdisciplinario del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José de Costa Rica, 12 de junio de 1996. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/a12050.pdf>

Hourcade, S., Ghelfi, F., Palmás Zaldúa, L. y Perelman, M. (2018). **Informe sobre las Comisiones de la Verdad de Chile: Verdad y Reparaciones como Política de Estado**. Bergen: Chr. Michelsen Institute (CMI Report R 2018:14). Disponible en: <https://www.cmi.no/publications/6696-comisiones-de-la-verdad-de-chile>

Brett, S. (2008). **El Efecto Pinochet**. Universidad Diego Portales. Santiago de Chile.

Nash Rojas, C. (2016). La transición chilena y justicia transicional. Análisis crítico. **Revista Derecho & Sociedad**, Nº 47. 129-144. Recuperado a partir de <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/18878>

## Panamá:

Marulanda, G. (2017): “Transición de la dictadura a la democracia (1968-2000), una transición incómoda”. Artículo de opinión aparecido en UPINFORMA, Diario Digital. Disponible en: <http://www.upinforma.com/nuevo/info.php?cat=opinion&id=266> (Publicado el 01 diciembre de 2017).

Cruz Artunduaga, F. (2012). **Comisiones de la Memoria, Verdad y Reconciliación**. Centro de la Investigación por la Paz (IDEASUR). Bizkaia, España.



Salmón G., E. (2006): "Algunas reflexiones sobre DIH y justicia transicional: lecciones de la experiencia latinoamericana". En **International Review of The Red Cross**, Nº 862, Junio de 2006.