



---

**Consejo de Derechos Humanos**

**45º período de sesiones**

14 de septiembre a 2 de octubre de 2020

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,  
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,  
incluido el derecho al desarrollo**

**Los procesos de memorialización en el contexto de  
violaciones graves de derechos humanos y del derecho  
internacional humanitario: el quinto pilar de la justicia  
transicional**

**Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad,  
la justicia, la reparación y las garantías de no repetición**

*Resumen*

El Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli, presenta su informe sobre los procesos de memorialización en el contexto de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, en tanto quinto pilar de la justicia transicional.

El informe aborda el marco normativo relativo a la obligación de adoptar procesos de memoria y de asegurar su no regresividad, analiza los desafíos y oportunidades de estos procesos en situaciones de conflicto y de transición, y aborda el problema de la militarización de la memoria en las redes sociales. El informe resalta la necesidad de llevar a cabo políticas vigorosas, activas y multidimensionales de memoria para responder adecuadamente a los crímenes del pasado y prevenir su repetición. El informe concluye con recomendaciones dirigidas principalmente a los Estados, pero también a las Naciones Unidas.



## Índice

	<i>Página</i>
Introducción .....	3
I. Actividades realizadas por el Relator Especial.....	3
II. Consideraciones generales .....	4
III. Objetivos y marco normativo de los procesos de memorialización .....	5
IV. La memoria como campo de batalla.....	7
V. La memorialización en tiempos de conflicto.....	8
VI. El trabajo de memoria en situaciones de transición .....	10
VII. La militarización ( <i>weaponization</i> ) de la memoria a través de las redes sociales.....	14
VIII. El desarrollo progresivo de la memoria y la no regresividad .....	18
IX. Conclusión y recomendaciones .....	19

## Introducción

1. El Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli, presenta este informe al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con la resolución 36/7 del Consejo. En el informe, el Relator Especial enumera las principales actividades emprendidas entre julio de 2019 y junio de 2020 y ofrece un análisis de los procesos de memorialización en el contexto de violaciones graves de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, en tanto quinto pilar de la justicia transicional.
2. En 2019, el Relator Especial celebró una reunión de expertos en la sede de las Naciones Unidas en Ginebra a fin de obtener contribuciones para el presente informe. También organizó una consulta abierta a Estados, organizaciones internacionales, instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales, para brindarles la oportunidad de expresar sus opiniones sobre la cuestión. El Relator Especial agradece las valiosas contribuciones recibidas.

## I. Actividades realizadas por el Relator Especial

3. Entre el 1 de julio de 2019 y el 30 de junio de 2020, el Relator Especial envió solicitudes de visita a Bosnia y Herzegovina, Croacia, Gambia, la República de Corea, Serbia y Túnez. Agradece las respuestas positivas de estos países. También renovó su solicitud de visita a Côte d'Ivoire.
4. El 10 de septiembre de 2019, el Relator Especial se reunió con la comisionada Antonia Urrejola de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
5. El 11 de septiembre de 2019, el Relator Especial participó en el 42º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos donde presentó su informe temático sobre programas nacionales de reparaciones.
6. El 24 de octubre de 2019, el Relator Especial participó en el septuagésimo cuarto período de sesiones de la Asamblea General donde presentó su informe sobre los pedidos de disculpas por serias violaciones de los derechos humanos.
7. El 22 de octubre de 2019, el Relator Especial mantuvo una reunión con el Subsecretario General de Apoyo a la Consolidación de la Paz, Oscar Fernández-Taranco, y con el grupo interregional de Amigos de la responsabilidad de proteger.
8. El 25 de octubre de 2019, el Relator Especial se reunió con representantes de la oficina del Asesor Especial del Secretario General sobre la Prevención del Genocidio, Adama Dieng.
9. Del 20 al 27 de noviembre de 2019 el Relator Especial realizó una visita oficial a Gambia.
10. Del 6 de diciembre de 2019 al 31 de enero de 2020, el Relator Especial convocó una consulta abierta para obtener contribuciones para el presente informe.
11. Los días 10 y 11 de diciembre de 2019, el Relator Especial convocó una reunión de expertos para obtener aportes para el presente informe.
12. El 26 de febrero de 2020 el Relator Especial participó en un almuerzo de trabajo en Nueva York con representantes de Estados Miembros para examinar el papel del Consejo de Seguridad y de las Naciones Unidas en la esfera de la justicia transicional.
13. Del 27 de abril al 29 de mayo de 2020, el Relator Especial convocó una consulta abierta sobre la perspectiva de género en los procesos de justicia transicional para preparar su próximo informe a la Asamblea General.
14. Debido a la pandemia de COVID-19, el Relator Especial debió posponer la organización de su visita oficial a Bosnia y Herzegovina y una reunión de expertos sobre la

perspectiva de género en los procesos de justicia transicional, así como su participación en varios eventos.

## II. Consideraciones generales

15. El presente informe sobre los procesos de memorialización en el contexto de graves violaciones de derechos humanos y del derecho humanitario es una continuación del trabajo iniciado por el Relator Especial y por la Relatora Especial sobre los derechos culturales, sobre la escritura y la enseñanza de la historia<sup>1</sup>, los procesos de memoria en sociedades divididas<sup>2</sup>, la prevención de violaciones graves a los derechos humanos<sup>3</sup>, y los archivos<sup>4</sup>. El informe se centra en el rol crucial de los procesos de memorialización en el contexto de la justicia transicional, lo que está plenamente reconocido por normas y estándares del derecho internacional contemporáneo. El trabajo realizado sobre dichas violaciones acaecidas en el pasado permite reflexionar sobre el presente y determinar temáticas contemporáneas relacionadas con la exclusión, la discriminación, la marginación y los abusos de poder, a menudo vinculados a culturas políticas tóxicas. Un trabajo positivo de la memoria contribuye al desarrollo de culturas democráticas y respetuosas de los derechos humanos y da cumplimiento a la obligación jurídica de los Estados de garantizar los derechos humanos.

16. En el presente informe se procura identificar las obligaciones de los Estados y de otras partes interesadas respecto de la labor de la memoria, asumiendo que la misma, al igual que la historia, no puede abstraerse de la influencia política y los debates del presente, aunque posee límites claros: los procesos de memoria nunca deben generar revictimización a las víctimas de violaciones a los derechos humanos y/o al derecho humanitario, desconociendo o relativizando los hechos sufridos por las mismas.

17. Asimismo, el informe describe buenas prácticas de procesos de memorialización y se focaliza en la búsqueda de respuestas a tres desafíos particulares: la memorialización en tiempos de conflicto, la memorialización en situaciones posconflicto y la militarización (*weaponization*) de la memoria ligada a la instrumentalización política de las redes sociales.

18. Los tres desafíos no pueden pensarse aisladamente en un espacio internacional marcado tanto por el cuestionamiento del multilateralismo y del sistema de derechos humanos como por el auge de ideologías populistas y xenófobas en diferentes partes del mundo. Esta situación se refleja en el aumento del racismo, antisemitismo, odio a musulmanes y persecución de cristianos, así como en los crecientes focos de tensión en las relaciones entre Estados<sup>5</sup>.

19. El presente informe comparte el diagnóstico del Secretario General, António Guterres, quien destacó el “momento crucial” que estamos viviendo:

Se está cuestionando al multilateralismo en un contexto en el que ningún país u organización puede proporcionar por sí solo y de manera aislada las soluciones que necesitamos para hacer frente a los desafíos mundiales actuales. El planeta está amenazado por el calentamiento global, pero también por el aumento de las tensiones políticas a nivel internacional. Estamos siendo testigos de una creciente pérdida de confianza hacia los gobiernos y los políticos y un creciente interés en las voces nacionalistas y populistas que demonizan y dividen. Esta situación resulta muy peligrosa en un momento en que el contexto requiere una acción concertada<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> A/68/296.

<sup>2</sup> A/HRC/25/49.

<sup>3</sup> A/HRC/37/65, A/72/523.

<sup>4</sup> A/HRC/30/42, anexo.

<sup>5</sup> [www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action\\_plan\\_on\\_hate\\_speech\\_FR.pdf](http://www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action_plan_on_hate_speech_FR.pdf).

<sup>6</sup> Guterres, António, “Le multilatéralisme, pierre angulaire d’une paix durable”, en Pierre Hazan y otros (eds.), *Guerre et Paix*, Gallimard y Fondation Martin Bodmer, 2019.

### III. Objetivos y marco normativo de los procesos de memorialización

#### A. Objetivos

20. La hipótesis de base de la justicia transicional se centra en la necesidad de enfrentar debidamente los crímenes del pasado —cometidos durante un conflicto armado, o por un régimen represivo—, para construir una sociedad democrática, pluralista, inclusiva y pacífica. El reconocimiento de los crímenes de guerra y las violaciones masivas de derechos humanos es esencial para restablecer la dignidad de las víctimas y permitir que la sociedad recupere la confianza e inicie un proceso de reconciliación tanto vertical (entre los ciudadanos y los órganos del Estado) como horizontal (a nivel grupal en casos de conflictos entre poblaciones), que complemente debidamente el juzgamiento y condena penal de responsables y las reparaciones debidas a las víctimas. Por el contrario, la falta de reconocimiento y de castigo de los crímenes y violaciones que se han producido conducen al negacionismo, perpetúan y legitiman la violencia.

21. El abordaje de los crímenes cometidos se basa en los pilares de la justicia transicional: sin memoria del pasado, no puede haber derecho a la verdad, a la justicia, a la reparación, ni garantías de no repetición. Por ello, los procesos de memoria respecto de las graves violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario constituyen el quinto pilar de la justicia transicional. Se trata de un pilar autónomo y a la vez transversal, ya que contribuye a la implementación de los cuatro restantes, y representa una herramienta vital para permitir a las sociedades salir de la lógica del odio y el conflicto, e iniciar procesos sólidos hacia una cultura de paz.

22. Al abordar las violaciones pasadas, los procesos de justicia transicional buscan contribuir al cumplimiento de varios objetivos que se sitúan en diferentes marcos temporales:

a) Arrojar luz sobre las violaciones ocurridas en el pasado (esclarecer los hechos, castigar penalmente a los autores);

b) Abordar los desafíos del presente (reconocer, honrar y conmemorar la memoria de las víctimas, ofrecer reparaciones, permitir la expresión de relatos, presentar disculpas públicas, combatir el negacionismo, apaciguar y restablecer la confianza en el Estado y entre las comunidades); y

c) Preparar el futuro (prevenir la violencia futura mediante la educación y la sensibilización, y alcanzar una cultura de paz). Los procesos de memoria contribuyen al compromiso social democrático, fomentan los debates sobre la representación del pasado y permiten abordar de manera pertinente problemas del presente.

23. La Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, aprobados en Durban en 2001, interpretaron el papel de la memoria como una herramienta de lucha contra la injusticia, y un instrumento de pacificación:

recordar los crímenes e injusticias del pasado, cuando quiera y dondequiera que ocurrieron, condenar inequívocamente las tragedias racistas y decir la verdad sobre la historia son elementos esenciales para la reconciliación internacional y la creación de sociedades basadas en la justicia, la igualdad y la solidaridad<sup>7</sup>.

24. La memorialización trabaja con acontecimientos que tuvieron lugar hace mucho tiempo, como la trata de esclavos, así como con las violaciones cometidas en el pasado reciente o durante conflictos que continúan.

<sup>7</sup> [www.ohchr.org/Documents/Publications/DurbanDecProgAction\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/DurbanDecProgAction_sp.pdf), párr. 106.

## B. Marco normativo y estándares de las Naciones Unidas

25. Los Estados han aprobado diversos instrumentos en los que se reconoce el papel fundamental de la memoria en la creación de un entorno propicio para la convivencia, tras violaciones de derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

26. En primer lugar debe destacarse la obligación general de garantizar el derecho a no ser víctima de graves violaciones, tales como las desapariciones forzadas, las ejecuciones arbitrarias, la tortura y el genocidio. Su prohibición, incluida su prevención, se establece en la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio<sup>8</sup>, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>9</sup>, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes<sup>10</sup> y la Convención para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas<sup>11</sup>.

27. El Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad<sup>12</sup> establece el derecho a saber la verdad sobre esas violaciones (también llamado derecho a la verdad) como un derecho individual de toda víctima o de sus familiares, pero también como un derecho colectivo cuyo “ejercicio pleno y efectivo [...] proporciona una salvaguardia fundamental contra la repetición de tales violaciones”<sup>13</sup>. El mismo instrumento establece el deber de los Estados de recordar y su responsabilidad en la transmisión de la historia con el fin de “preservar del olvido la memoria colectiva y en particular evitar que surjan tesis revisionistas y negacionistas”<sup>14</sup>.

28. Esta obligación fundamental de los Estados sigue siendo con demasiada frecuencia letra muerta en muchas sociedades que sufrieron regímenes autoritarios o fueron víctimas de conflictos internos: las generaciones han crecido casi sin conocimiento del pasado y eso se relaciona con las violencias presentes, muy vinculadas a aquellos hechos.

29. El Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad formulado por Louis Joinet y su sucesora, Diane Orentlicher, complementan aquellos enunciados por el Relator Especial de la Subcomisión, Theo van Boven<sup>15</sup> y actualizados por el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos, Cherif Bassiouni<sup>16</sup>, y que sentaron la base de los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, aprobados por la Asamblea General en su resolución 60/147.

30. En esa resolución, aprobada por consenso en 2005, la Asamblea General recordó que los procesos de memorialización también forman parte del derecho a la reparación. En la resolución se especificó que la satisfacción debe incluir las siguientes medidas: la verificación de los hechos y la divulgación pública y total de la verdad; una declaración oficial o una decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; una disculpa pública, incluido el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidad; conmemoraciones y homenajes a las víctimas; y la inclusión, tanto en las capacitaciones en materia de normas internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario como en el material didáctico en todos los niveles, de información precisa sobre las violaciones ocurridas.

<sup>8</sup> Art. 1.

<sup>9</sup> Art. 2.

<sup>10</sup> Art. 2, párr. 1.

<sup>11</sup> Preámbulo, párr. 7; el articulado sustantivo posee varias normas dirigidas al deber de prevención.

<sup>12</sup> E/CN.4/2005/102/Add.1, informe de Diane Orentlicher, construyendo sobre el trabajo previamente realizado por Louis Joinet.

<sup>13</sup> Principio 2. El derecho inalienable a la verdad.

<sup>14</sup> Principio 3. El deber de recordar.

<sup>15</sup> E/CN.4/1997/104.

<sup>16</sup> E/CN.4/2000/62.

31. La obligación general de garantizar los derechos humanos, asume un componente particular y diferenciado en cuanto a los procesos de memoria, en los casos de sociedades que han sufrido violaciones manifiestas a los derechos humanos y violaciones graves al derecho internacional humanitario. El deber de llevar adelante procesos de memoria en esos casos deriva de fuentes principales (pactos y convenciones) y secundarias del derecho internacional de la persona humana (principios y directrices). Complementariamente, también debe enfatizarse que los procesos de memoria atraviesan todos los aspectos de la reparación integral —especialmente las dimensiones de satisfacción y garantías de no repetición— como una nueva obligación que surge de las violaciones cometidas.

#### IV. La memoria como campo de batalla

32. La memorialización adopta variadas formas y debe ser una herramienta para el reconocimiento de la alteridad, para la consideración de todas las personas como sujetos de derecho, para la paz, la justicia y la convivencia social. Pero también es parte de un marco cultural más amplio en el que confrontan diferentes visiones, valores y narrativas. La cultura es un prisma a través del cual percibimos el mundo, y las otras personas nos perciben. Celebrar ciertas músicas, glorificar ciertos eventos y héroes o heroínas, reales, de mitología o ficción, repudiar otros eventos, imprimen percepciones y nos ayudan a definir las relaciones<sup>17</sup>.

33. Con efecto inverso, la lógica de la marginación, la exclusión, los estereotipos negativos, la deshumanización y el negacionismo, también utilizan perversamente esos instrumentos.

34. El marco jurídico y normativo de la justicia transicional ha cambiado radicalmente desde sus orígenes hasta nuestros días, y debe percibirse en la actualidad que los procesos de justicia transicional han de centrarse y desarrollarse en el cumplimiento efectivo de las obligaciones de derechos humanos para los Estados<sup>18</sup>.

35. El Estado debe cumplir un rol activo y decidido en la materia, conforme los estándares internacionales; el Relator Especial comparte el enfoque de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el que se recomiendan políticas públicas integrales para la memorialización<sup>19</sup>.

36. La memoria, como parte de la justicia transicional, debe tener un enfoque de derechos humanos, y ser consonante con el mismo. Un buen uso de la memoria tiene por objeto el establecimiento de “una verdad dialógica”<sup>20</sup>, es decir, crear las condiciones para que se desarrolle un debate en el seno de la sociedad sobre las causas, las responsabilidades directas e indirectas y las consecuencias de los crímenes y la violencia del pasado, lo que le permitirá ir más allá de los “relatos totalmente distintos y no reconocidos sobre lo sucedido”<sup>21</sup>, y así limitar “el espectro de mentiras permitidas”<sup>22</sup>.

37. El objetivo es permitir a las poblaciones victimizadas dar explicación a un pasado brutal —sin justificarlo—, aliviando así las tensiones existentes y permitiendo a la sociedad convivir más pacíficamente con el legado de divisiones pasadas. Sin caer en un relativismo peligroso ni crear un pensamiento homogéneo, diferentes narrativas e interpretaciones sobre

<sup>17</sup> Entre los ejemplos se incluyen obras de ficción como la serie de televisión *Derry Girls*, que permitió a los adolescentes irlandeses y británicos comprender mejor el conflicto en el norte de la isla, y la resonancia internacional de la miniserie de televisión *Holocausto* a partir de 1978.

<sup>18</sup> Salvioli, Fabián, “La justice transitionnelle aujourd’hui”, en Julián Fernández y Olivier de Frouville (eds.), *L’hirondelle et la tortue. Quatrième journées de la justice pénale internationale*, págs. 109 a 114, París, Pedone, 2020.

<sup>19</sup> “Principios sobre políticas públicas de memoria en las Américas”, resolución 3/2019, adoptada el 9 de noviembre de 2019.

<sup>20</sup> Sachs, Albie, *The Soft Vengeance of a Freedom Fighter*, Berkeley, University of California Press, 2000.

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Ignatieff, Michael, “Article on Faith”, *Index on Censorship* 5, 1996, pág. 111, disponible en <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/030642209602500522>.

la violencia del pasado pueden coexistir en una sociedad democrática; de esta forma, se coopera con la dinámica de reconstrucción social.

38. El proceso al que hacen referencia los dos párrafos precedentes nunca deberá resultar en negacionismos ni relativización de las violaciones cometidas; tampoco deberá plasmar afirmaciones contra las conclusiones de comisiones de la verdad y/o de procesos judiciales, que dan un piso comprobado de violaciones cuyo número real en la práctica suele ser mucho mayor. Las voces de las víctimas de violaciones a los derechos humanos tienen que ocupar un espacio privilegiado en la construcción de la memoria, evitando la manipulación que pueda pretenderse desde el lugar de los perpetradores.

39. En los casos específicos de conflictos armados —entre colectivos, grupos tribales o étnicas—, el proceso de memoria no puede dar lugar a una competencia entre víctimas, lo que sucede cuando algunos de esos grupos se benefician del apoyo de las autoridades mientras que otros son marginados, ya sea por voluntad política o porque no tienen suficientes medios políticos y mediáticos para hacer oír su voz en el ámbito público.

40. Los procesos de memoria relativos a conflictos armados pueden conducir a la manipulación de la historia y al culto al martirio, ayudando a reavivar las heridas del pasado, agudizar los odios e incitar nuevas violencias. El Mapping sobre violaciones de los derechos humanos cometidas entre 1993 y 2003 en el territorio de la República Democrática del Congo (2010) advierte sobre los peligros de la “memorialización vengativa”<sup>23</sup>. Igualmente, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias llegó a la conclusión, en el informe sobre su misión a Bosnia y Herzegovina, de que la imposibilidad que enfrentan las minorías de diferentes partes del país para construir monumentos conmemorativos, ha sido fuente de gran controversia y sufrimiento en el país<sup>24</sup>.

41. El trabajo de la memoria también puede contribuir al abuso o incluso a la llamada “tiranía de la memoria”<sup>25</sup> cuando el mensaje transmitido tiene por objeto encerrar a las personas en su condición de víctimas en nombre de la violencia pasada, para justificar e incitar a nuevos hechos de violencia. En las sociedades en conflicto, líderes políticos irresponsables suelen construir narraciones a partir de las derrotas sufridas, en algunos casos hace muchos siglos, para movilizar las emociones de sus conciudadanos, y suscitar un deseo de venganza basado en el recuerdo de las humillaciones. El esclarecimiento de los hechos del pasado, el reconocimiento de responsabilidad, y la actuación de la justicia para condenar a los responsables son los mejores antídotos contra la manipulación del pasado y la exaltación de la violencia y la base para una paz duradera real, sin impunidad.

## V. La memorialización en tiempos de conflicto

### A. La temporalidad

42. En los últimos 30 años, se crearon decenas de comisiones de la verdad y comisiones de investigación y determinación de los hechos sobre las violaciones masivas de derechos humanos y de derecho internacional humanitario, y se establecieron numerosos tribunales penales para juzgar crímenes de guerra y otros crímenes internacionales. Se reconoce la importancia pedagógica y la dimensión ejemplar de estos instrumentos frente a delitos de tal magnitud “que no pueden ser ni castigados ni perdonados”<sup>26</sup>, aunque sí se puede —y se debe— hacer justicia respecto de los mismos; también se resalta el papel preventivo en relación a la repetición de tales delitos.

<sup>23</sup> www.ohchr.org/Documents/Countries/CD/DRC\_MAPPING\_REPORT\_FINAL\_EN.pdf, párr. 111.

<sup>24</sup> A/HRC/16/48/Add.1, párr. 48.

<sup>25</sup> Todorov, Tzvetan, *Les abus de la mémoire*, París, Arléa, 1995.

<sup>26</sup> Hannah Arendt-Karl Jaspers, *Correspondance (1926-1969)*, carta del 17 de agosto de 1946, citada por Claudia Hilb, “Des crimes que l’on ne peut ni punir ni pardonner. Penser avec Arendt, dans le débat sur le passé récent en Argentine”, Université Paris-Diderot, disponible en <http://lcp.univ-paris-diderot.fr/Arendt/pdf/hilb.pdf>.

43. La cuestión de la memoria es una de las principales razones de la existencia de estos mecanismos de justicia transicional; esta dimensión de la memoria se inscribe en el mediano y largo plazo, ya que después de la violencia masiva, el proceso de reconstrucción democrática de una comunidad se puede medir en décadas, incluso en generaciones.

## **B. Los límites de la justicia transicional**

44. Sin embargo, la experiencia demuestra que esta dimensión pedagógica respecto de los delitos y el carácter ejemplar que se busca a través del repudio de los mismos está lejos de ser incorporada de inmediato. Existen muchos obstáculos: a veces, se crean comisiones de la verdad y tribunales penales especiales mientras el conflicto está en vigencia, se siguen cometiendo crímenes internacionales y grupos beligerantes continúan su propaganda belicista. La memorialización en estas condiciones es extremadamente difícil.

45. En los últimos años, en lugares como Malí, la República Centroafricana y la República Árabe Siria, se han creado diversos mecanismos penales y no penales de justicia transicional en circunstancias muy complejas. Durante conflictos en curso, los Estados no pueden ejercer su autoridad en todo el territorio y en muchos casos ellos mismos son los responsables de la comisión de graves violaciones de derechos humanos y/o del derecho internacional humanitario.

46. Los procesos de investigación y documentación en el contexto de un conflicto son muy valiosos porque permiten recopilar pruebas y testimonios que resultarán decisivos más adelante. Es de destacar que las nuevas tecnologías, en particular los satélites, han arrojado luz sobre ciertos hechos, como la identificación de fosas comunes tras las matanzas de Srebrenica y, más recientemente, las graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario cometidas en Myanmar, la República Árabe Siria y el Sudán.

47. Sin embargo, esos procesos de documentación son complejos y peligrosos. En diferentes partes del mundo, defensores de derechos humanos, periodistas y otras personas que documentan violaciones han sido blanco de ataques y asesinatos. En algunos casos, incluso fueron asesinados de “manera preventiva” por agresores que buscaban evitar la documentación de futuros crímenes.

48. La dimensión pedagógica de los objetivos de prevención y no repetición es aún más difícil de alcanzar mientras el conflicto sigue activo, pero este trabajo reviste gran importancia una vez que las armas son depuestas.

## **C. El manejo de las expectativas de las víctimas**

49. La capacidad de establecer y documentar violaciones graves del derecho internacional humanitario y de derechos humanos nunca ha sido más inmediata y eficaz que en la actualidad. Sin embargo, esta labor fundamental puede agravar paradójicamente el sentimiento de abandono e impotencia de las víctimas por la falta de eficacia de la comunidad internacional para poner fin a esas violaciones. Durante un conflicto, el tratamiento de las víctimas por parte de los mecanismos de justicia transicional requiere un enfoque certero.

50. Los mecanismos de justicia transicional en tiempos de conflicto deben lidiar de la mejor manera posible con la incapacidad, al menos temporaria, de satisfacer las expectativas no resueltas de víctimas y comunidades en cuyo nombre se crearon. El ejemplo del Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional Más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde Marzo de 2011 es innovador<sup>27</sup>: adoptó diversas medidas que pueden contribuir a dar respuestas adecuadas a las víctimas, coopera con las jurisdicciones nacionales que enjuician a los autores de

---

<sup>27</sup> A/73/741.

crímenes internacionales<sup>28</sup>, instauró procedimientos para informar periódicamente a representantes de víctimas sobre las investigaciones, realizó estudios sobre expectativas y la mejor manera de satisfacerlas, y aseguró el consentimiento y acuerdo previo de las víctimas que testifican, tomando precauciones para garantizar su seguridad.

## VI. El trabajo de memoria en situaciones de transición

### A. El desafío de la apropiación

51. Cuando finalmente se restablece la paz y/o la democracia, no siempre se cumple el objetivo pedagógico de la memorialización a través de los mecanismos de justicia transicional. Enjuiciar a los responsables tiene un enorme valor para los procesos de memoria, pero las sentencias dictadas por un tribunal penal internacional o híbrido no bastan por sí solas para cambiar las percepciones dentro de las sociedades; las decisiones suelen tener cientos de páginas y están escritas en un lenguaje jurídico que no es fácilmente accesible al público en general; a veces, ha tomado años traducirlas a los idiomas nacionales.

52. Por ejemplo, el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, en sus 25 años de existencia (1993-2017) ha logrado aprehender y enjuiciar a muchas personas, incluidos jefes de Estado, ministros, generales y otros destacados dirigentes políticos y militares de diversos partidos. Entre otras cuestiones, este Tribunal (y el Tribunal Penal Internacional para Rwanda), a través de sus jurisprudencias, ha desempeñado un papel absolutamente importante en la sensibilización sobre la violencia de género<sup>29</sup> y ha ayudado a visibilizar y crear conciencia sobre hechos aberrantes.

53. Pero a pesar de los innegables éxitos jurídicos del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, complementado por la acción represiva de la Cámara de Crímenes de Guerra de Bosnia y Herzegovina y otros tribunales nacionales, no se ha logrado cambiar la narrativa construida por los aparatos de propaganda establecidos durante la guerra en las sociedades de la ex Yugoslavia, ni frenar el negacionismo y los discursos de odio, todos los cuales se reproducen vigorosamente en la actualidad.

54. Una de las grandes lecciones aprendidas del funcionamiento del Tribunal fue que “la idea de que el simple hecho de inundar al público con información técnica sobre el mandato, los procedimientos y las actividades del mecanismo de justicia transicional es suficiente para crear un apoyo popular masivo, es pura ilusión”<sup>30</sup>. Recién seis años después de su establecimiento, el Tribunal estableció una oficina de divulgación, y pasaría más tiempo aún para que esa oficina tuviera presencia permanente *in situ* en las repúblicas de la ex Yugoslavia para llevar a cabo su labor. Allí la cultura política tóxica todavía resiste la transformación, y de ahí la necesidad de que las comisiones de la verdad y los tribunales no se aislen del resto de los mecanismos necesarios para llegar debidamente a la sociedad.

55. La Comisión de la Verdad y la Reconciliación en Sudáfrica se estableció cuando el proceso de democratización ya estaba en marcha en el país; su inmenso mérito fue proyectar e imaginar un futuro diferente, haciendo que el abordaje de los crímenes del *apartheid* fuera un paso indispensable en la transformación de las relaciones raciales dentro de la sociedad sudafricana. Fue este enfoque político en el sentido noble de la palabra —y no técnico— el que hizo posible reunir en torno a él un apoyo suficientemente amplio que incluía a grupos de víctimas, medios de comunicación, políticos, académicos, sindicalistas y otros, al punto que esta dinámica positiva acabó por atraer y retener la atención de todo el

<sup>28</sup> A enero de 2020, una decena de Estados había presentado 41 solicitudes al Mecanismo.

<sup>29</sup> Véase Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, casos *Mucić y otros*, *Kunarac y otros*, *Šainović y otros* y *Dorđević*.

<sup>30</sup> Institute for Integrated Transitions, “Changing the Narrative: The Role of Communications in Transitional Justice”, 2019, disponible en <https://www.ifit-transitions.org/resources/publications/major-publications-briefings/changing-the-narrative-the-role-of-communications-in-transitional-justice>.

mundo. Sin embargo, esa Comisión no abordó de frente la cuestión de la violencia estructural vinculada a la política del *apartheid*, y tampoco fue acompañada por el juzgamiento y condena de los responsables de crímenes atroces, dejando a las víctimas sin justicia.

56. La mera justicia no alcanza para la memoria y la ausencia de justicia tampoco. Este doble ejemplo muestra la necesidad de que la memorialización se lleve a cabo en el marco de un proceso integral de justicia transicional, en el que todos sus componentes son abordados efectivamente, sin perder de vista el objetivo de la democratización y la cultura de paz. Quienes conducen procesos de justicia transicional han de formar alianzas con diversos actores de la sociedad civil, para contribuir a cambiar una cultura política tóxica de violencia, enfrentamiento y marginación. Para contribuir de manera útil a la apropiación del trabajo de memoria, los procesos de justicia transicional deben alejarse de un enfoque puramente tecnocrático y establecer una alianza con la sociedad civil.

57. No fueron por sí solos los juicios de Nuremberg celebrados en el período inmediato de la posguerra los que transformaron a la sociedad alemana; para ello se necesitó también la acumulación de juicios celebrados por las cortes de justicia alemanas a partir de la década de 1960, y más tarde los miles de libros y los millares de estudiantes que visitaron los campos de concentración, así como las docenas de documentales, además de series de ficción en la televisión sobre el Holocausto. Todo ello fue esencial en la labor de reconocer los crímenes llevados a cabo por los nazis y transformar democráticamente la sociedad.

## B. Buenas prácticas

58. La memorialización es un proceso a largo plazo al que los restantes instrumentos de la justicia de transición pueden contribuir. Su éxito depende en parte de que las autoridades que gestionan el espacio público decidan y apliquen políticas de memoria que representan diversos puntos de vista, generen una buena colaboración con la sociedad civil, cuya acción moviliza a grupos de personas, pone en marcha iniciativas y debates, y facilita el proceso de apropiación por parte de la población.

59. Una medida muy fructífera en materia de memorialización es centrarse en la comprensión de los mecanismos de opresión y deshumanización que siempre preceden a la violencia en gran escala, abriendo un amplio debate sobre las causas y consecuencias de la violencia del pasado y sobre la necesidad de construir un futuro diferente. Debe darse a la sociedad el espacio para adquirir una noción clara del contexto que posibilitó violaciones masivas de los derechos humanos y/o el derecho internacional humanitario.

60. Los ejemplos que figuran a continuación no son exhaustivos; no es posible dar cuenta de todas las experiencias positivas en materia de memorialización, las que incluyen a la literatura, el campo artístico, el mundo académico, los museos y otros, los que a su vez, pueden ser conducidos de manera material o virtual (en línea). Otros ejemplos incluyen la acción catalizadora de comisiones de la verdad, la conmemoración de fechas en recuerdo de personas desaparecidas y libros de textos escolares.

61. Tras establecer los hechos sobre los afectados directa o indirectamente por el legado de los “pensionados indios”, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación del Canadá<sup>31</sup> ha dedicado gran parte de sus esfuerzos a promover la reflexión dentro de la sociedad sobre este pasado. En Liberia, una de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación fue la de iniciar un *Memoryscape*, en el que se examinen las modalidades de reparación y se trabajen mecanismos neotradicionales de solución de controversias. En Sierra Leona, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación puso en marcha un proyecto nacional transdisciplinario que abrió una amplia reflexión sobre la visión del país para el futuro. En la Argentina, la labor de la Comisión de la Verdad (CONADEP) y los enjuiciamientos penales han contribuido a establecer un entendimiento común sobre el terrorismo de Estado bajo la dictadura militar.

<sup>31</sup> <https://www.rcaanc-cirnac.gc.ca/fra/1450124405592/1529106060525>.

62. En diferentes países, las obras que retratan la historia de víctimas y las circunstancias de su desaparición o muerte, sirvieron para recordar las vidas perdidas por la violencia política<sup>32</sup>. Libros como *The Northern Ireland book of the dead* han tenido amplia repercusión, incluso en las Iglesias Católica y Protestante de Irlanda, y han hecho posible compartir los sufrimientos de ambas comunidades.

63. La escritura de la historia colectiva también trata cuestiones presentes y futuras, y de ahí la importancia de los libros de historia para las nuevas generaciones. A veces, en conflictos interestatales, historiadores de países opuestos lograron producir una narración única, mientras que en otras ocasiones han informado sobre una pluralidad de puntos de vista, irreconciliables entre ellos. Queda entonces a criterio de quien lee desarrollar su propia interpretación de los hechos, habiendo tenido la ventaja de acceder a una pluralidad de fuentes informadas. Un libro de texto de historia franco-alemana realizado por autores de ambos Estados ha sido publicado bajo el título *Histoire/Geschichte*<sup>33</sup> al comienzo del año escolar 2006-2007. Otro libro de referencia es el texto israelí-palestino *Histoire de l'autre*, producido por The Peace Research Institute for the Middle East<sup>34</sup>, donde en una primera columna se expresa la perspectiva palestina, en una segunda columna la mirada israelí de los mismos hechos históricos, y se deja un espacio central vacío para que los estudiantes establezcan su propia narrativa. Un tercer ejemplo es el libro de texto que evoca las guerras en la ex Yugoslavia durante el decenio de 1990, incluyéndolas en los acontecimientos regionales y dando acceso a documentos sobre hechos históricos de gran controversia<sup>35</sup>.

64. La sociedad civil desempeña un papel importante en las actividades de memorialización en el ámbito público. En 2019, en el Líbano se expresó la necesidad de diálogo, debate y reapropiación de la memoria en la arena pública, en relación con el conflicto que ensangrentó al país entre 1975 y 1990. Se organizaron recorridos a pie a lo largo de la antigua línea verde que separaba los campamentos, se realizaron exposiciones de fotos de la guerra civil, proyecciones de películas e innumerables debates. Esta efervescencia ha tenido el efecto de trascender las divisiones tradicionales de la comunidad.

65. La cultura, en todas sus formas, desempeña un papel fundamental en el trabajo de la memoria, ya que a menudo permite deconstruir mecanismos de opresión, confrontación y violencia. El objetivo que se persigue es sustituir culturas políticas que resultan tóxicas y negativas, con legados violentos y discriminatorios que persisten décadas después. En la Argentina, la sociedad civil y las autoridades realizaron numerosas actividades en los ámbitos artísticos, mediáticos y de espacios públicos que propiciaron el conocimiento crítico del pasado violento por sucesivas generaciones.

66. En todos estos procesos deberá cumplirse con lo señalado en el párrafo 16 *supra* que fija los límites para las prácticas de memoria.

### C. Seguimiento y apropiación de las recomendaciones de los mecanismos de búsqueda de la verdad

67. Con demasiada frecuencia, las recomendaciones contenidas en los informes finales de las comisiones de la verdad no son implementadas ni divulgadas por los Estados, impidiendo su apropiación efectiva por parte de la sociedad. Ello genera un vacío en las narrativas del pasado que puede ser aprovechado por intereses políticos ajenos al sufrimiento de las víctimas y a los requerimientos de una sociedad pacífica. Las creaciones de mecanismos de justicia transicional no deben ser cosméticas, ni convertirse en excusas

<sup>32</sup> Por ejemplo, "The Kosovo Memory Book", [https://www.kosovskaknjigapamcenja.org/?page\\_id=29&lang=de](https://www.kosovskaknjigapamcenja.org/?page_id=29&lang=de), y *The Northern Ireland book of the dead*, <https://www.hotpress.com/opinion/the-northern-ireland-book-of-the-dead-417032>.

<sup>33</sup> <https://www.klett.de/produkt/isbn/978-3-12-416510-7>.

<sup>34</sup> Vidal-Naquet, Pierre y otros, *Histoire de l'autre*, Liana Levi, colección Piccolo, núm. 55 (febrero de 2008).

<sup>35</sup> [www.cdrsee.org/publications/education/volume-2-wars-divisions-integration-1990-2008](http://www.cdrsee.org/publications/education/volume-2-wars-divisions-integration-1990-2008), y [www.balcanicaucaso.org/eng/Areas/Balkans/The-Balkans-rethinking-history-text-books-177099](http://www.balcanicaucaso.org/eng/Areas/Balkans/The-Balkans-rethinking-history-text-books-177099).

que eviten llevar a cabo las reformas necesarias a efectos de cumplir con las obligaciones del Estado para con las víctimas y mejorar la calidad democrática.

68. Durante su visita a El Salvador, el Relator Especial expresó su preocupación por las consecuencias a largo plazo de una política de impunidad mantenida por más de 30 años. Si bien la Comisión de la Verdad recomendó enjuiciar a los autores de los crímenes más graves cometidos durante el conflicto armado, creando esperanzas en las víctimas de obtener justicia, ocurrió lo contrario:

Los dispositivos de impunidad fueron acompañados por un sistema institucionalizado y generalizado de negación y olvido de las violaciones pasadas que afectaron profundamente el tejido social y el relato colectivo del pueblo salvadoreño. En este proceso, las víctimas de crímenes aberrantes del pasado fueron olvidadas e invisibilizadas<sup>36</sup>.

69. Desafortunadamente, el ejemplo está lejos de ser único en el mundo.

#### D. El acceso a los archivos

70. La memorialización está vinculada al acceso a los archivos. El riesgo más evidente consiste en la voluntad deliberada de algunos grupos beligerantes de destruir documentos que pueden resultar comprometedores, o devenir pruebas de graves violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Esta voluntad de ocultar no es nueva: hace más de un siglo, el rey Leopoldo II de Bélgica ordenó la destrucción de los archivos<sup>37</sup> sobre la terrible violencia cometida bajo su autoridad en el Estado independiente del Congo. Desde entonces, muchos gobiernos han tratado de eliminar los rastros de sus crímenes. El Relator Especial considera que la protección de los archivos es un elemento crucial para permitir el conocimiento de la verdad y la reapropiación de la historia dentro de una sociedad<sup>38</sup>.

71. La protección de los archivos es insuficiente. Con demasiada frecuencia, algunos órganos estatales vinculados a aparatos de seguridad se niegan a cooperar plenamente con los mecanismos de justicia transicional y a dar acceso a sus archivos. Este fue el caso de la Comisión de Equidad y Reconciliación de Marruecos, a la que se le negó el acceso a ciertos archivos pertenecientes a los servicios de seguridad. En algunos países, como El Salvador, más de 30 años después de los hechos ocurridos sigue siendo prácticamente imposible el acceso a los archivos militares relacionados con crímenes concretos, por falta de cooperación de las autoridades que los poseen<sup>39</sup>; esto contrasta con la actitud ejemplar de las autoridades alemanas, que abrieron los archivos de la Stasi (el Ministerio de Seguridad del Estado de la antigua República Democrática Alemana)<sup>40</sup>.

72. Una dificultad adicional surgió con el desarrollo de nuevas tecnologías. El Mecanismo para Siria por sí solo reunió más de dos millones de documentos, entre ellos vídeos y testimonios relacionados con las violaciones de las leyes de la guerra, los que representan 41 *terabytes*. La gestión de esta masa de información requiere de un presupuesto adecuado y conocimientos específicos; deben elaborarse estándares en materia de procedimientos dentro de las Naciones Unidas para el tratamiento de estos volúmenes de archivos.

<sup>36</sup> Observaciones preliminares del Relator Especial tras su visita oficial, disponible en [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24557&LangID=S](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24557&LangID=S).

<sup>37</sup> Van Grieken E. y Madeleine van Grieken-Tavernier, *Les archives inventoriées au Ministère des Colonies*, 21 de mayo de 1957, disponible en [www.kaowarsom.be/en/memoir\\_156](http://www.kaowarsom.be/en/memoir_156). **Referencia de hipervínculo no válida.**

<sup>38</sup> Como ejemplo positivo, Suiza y organizaciones como Swisspeace, están comprometidas con la protección de archivos en peligro en varios países.

<sup>39</sup> [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24557&LangID=S](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24557&LangID=S).

<sup>40</sup> Véase Comisionado Federal para los Archivos del Ministerio de Seguridad del Estado de la República Democrática Alemana, [www.bstu.de/en/](http://www.bstu.de/en/).

## E. El rol de las Naciones Unidas

73. Las Naciones Unidas pueden desempeñar un rol muy importante para el trabajo de memoria; desde su creación, sus agencias y órganos han construido extensos y valiosos archivos en los países en que actuaron. Estos documentos pueden ofrecer una visión única de las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y ayudar a escribir las páginas de la historia de diferentes países.

74. Dentro de la propia institución, otros actores —incluidos los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos— no siempre tienen acceso a estos archivos. En teoría, los documentos son accesibles al público después de 20 años, exceptuando aquellos considerados altamente confidenciales, pero en la práctica no siempre es así, por razones técnicas, presupuestarias, y especialmente falta de recursos para procesarlos y digitalizarlos<sup>41</sup>. La regla debería ser revisada: en algunos casos la importancia de arrojar luz sobre los hechos pasados puede primar sobre el límite temporal, cuando se dan las circunstancias para ello y se puede establecer mecanismos de protección de las identidades de personas vulnerables allí mencionadas.

75. En Gambia, el informe de las Naciones Unidas y la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO) sobre la muerte de cincuenta ghanesos y migrantes bajo la dictadura de Jammeh nunca se ha publicado, aun cuando lo han requerido cinco procedimientos especiales de las Naciones Unidas y su divulgación es del máximo interés para las sociedades de ambos países<sup>42</sup>.

76. Dada la importancia de las cuestiones relacionadas con la memoria para las sociedades que tratan de recuperarse de graves conflictos o períodos de represión con violaciones a los derechos humanos y/o al derecho internacional humanitario, las Naciones Unidas deben cooperar con el derecho a la verdad de aquellas, fijando una metodología útil de acceso a sus archivos: la Organización no puede eludir un principio y una obligación que ella misma ha formalizado y cuyo cumplimiento exige a los Estados.

## VII. La militarización (*weaponization*) de la memoria a través de las redes sociales

### A. El equilibrio entre el derecho a la información y la prohibición de la incitación al odio

77. Históricamente, la información y la memoria han sido cuestiones políticas críticas. Los medios de comunicación juegan un papel vital para documentar y difundir en tiempo real acontecimientos cruciales: la presencia de cuatro periodistas en Guernica<sup>43</sup> durante la Guerra Civil española permitió informar sobre el primer bombardeo aéreo de una ciudad y su destrucción, estableciendo la verdad sobre el ataque llevado a cabo por las fuerzas aéreas alemana e italiana, mientras que la propaganda de Franco acusaba por los hechos a “dinamiteros” comunistas o anarquistas; los artículos de Roy Gutman publicados en julio de 1992 en las páginas del *New York Newsday*<sup>44</sup>, informaron al mundo sobre la existencia de infames campos de prisioneros en Bosnia y Herzegovina; el genocidio de Rwanda

<sup>41</sup> Un ejemplo claro es la dificultad de acceso, en la práctica, a los archivos de la Comisión de la Verdad de El Salvador, que se encuentran en poder de las Naciones Unidas.

<sup>42</sup> Véase <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24138>, y <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24141>.

<sup>43</sup> Cuatro periodistas fueron a Guernica el mismo día, Georges Steer (*Times* (Londres) y *New York Times*), Noel Monks (*The London Daily Express*), Christopher Holme (Reuters) y Mathieu Corman (*Ce Soir*).

<sup>44</sup> Roy Gutman, *New York Newsday*, “Hidden Horror”, 19 de julio de 1992; “Witness tells of Serbian Death Camp”, 19 de julio de 1992; “For Muslim, Misery”, 21 de julio de 1992.

también fue documentado en tiempo real por la prensa en 1994<sup>45</sup>. Más recientemente, los periodistas de la agencia de noticias Reuters pasaron más de 500 días en prisión por informar sobre las atrocidades cometidas contra los rohinyás en Myanmar<sup>46</sup>.

78. Como contracara, el Relator Especial manifiesta su mayor preocupación por la posible y peligrosa manipulación de la información y la memoria en detrimento de los derechos humanos, así como por la estigmatización de ciertas comunidades, y los discursos de incitación al odio que promueven a su vez la comisión de actos violentos, e incluso la violencia masiva.

79. En el mundo abundan discursos discriminadores, étnicos, ultranacionalistas y de odio; la incitación a la violencia también prolifera en las redes sociales, contribuyendo a polarizar y radicalizar los comportamientos sociales, incluidos actos violentos. Acciones estatales concretas son necesarias para responder a estos desafíos.

80. El Plan de Acción de Rabat sobre la prohibición de la apología del odio nacional, racial o religioso que constituye incitación a la discriminación, la hostilidad o la violencia<sup>47</sup> ofrece una valiosa orientación para garantizar la indispensable libertad de expresión<sup>48</sup> y hacer cumplir la obligación de los Estados de “prohibir” toda manifestación de expresión que constituya apología del odio, “incitación” a la discriminación, la hostilidad o la violencia<sup>49</sup>. El Plan de Acción de Rabat identificó seis criterios para definir los actos que constituyen incitación al odio, y por lo tanto delitos que deben ser prohibidos. Estos son:

- a) El contexto que afecta directamente a la causalidad o la intención;
- b) La posición del orador;
- c) El objeto o la intención, lo que requiere una relación triangular entre el sujeto del discurso, el objeto del discurso y el público;
- d) El contenido del discurso;
- e) El alcance del discurso, como su carácter público o no público y los medios de difusión;
- f) La probabilidad, incluida la inminencia, donde se puede establecer un vínculo causal directo entre la incitación al odio y los actos concretos de violencia.

81. El Relator Especial subraya que la apología del odio no puede ser aceptada en nombre del derecho a la información, ni de ningún otro derecho humano.

## **B. La responsabilidad penal de los ideólogos y propagandistas**

82. La responsabilidad de los ideólogos y propagandistas fue claramente establecida ya en 1946 por el Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, que condenó al fundador del periódico antisemita *Der Stürmer*, Julius Streicher. Por el fallo del Tribunal se dictaminó que el hecho de que sus incitaciones al asesinato y el exterminio se produjeran en el mismo momento en que se estaba masacrando a los judíos en condiciones atroces, constituye una clara persecución por motivos políticos y raciales y entra en el ámbito del crimen de guerra definido por la Carta, y constituye un crimen de lesa humanidad.

<sup>45</sup> Véase particularmente los medios de comunicación franceses en 1994, Marc Le Pape, “Des journalistes au Rwanda. L’histoire immédiate d’un génocide”, en Claudine Vidal y Marc Le Pape (eds.), “Les politiques de la haine: Rwanda, Burundi, 1994-1995”, *Les Temps Modernes*, núm. 583, julio-agosto de 1995, págs. 161 a 180.

<sup>46</sup> [www.voanews.com/world-press-freedom/profiles-reuters-journalists-who-exposed-myanmar-atrocities](http://www.voanews.com/world-press-freedom/profiles-reuters-journalists-who-exposed-myanmar-atrocities).

<sup>47</sup> A/HRC/22/17/Add.4.

<sup>48</sup> Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 19.

<sup>49</sup> *Ibid.*, art. 20; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación Racial, art. 4.

83. El Tribunal Penal Internacional para Rwanda también ha condenado severamente a dos funcionarios de la Radio-Télévision Libre des Mille Collines<sup>50</sup> y a los presentadores de esta emisora por incitación directa y pública al delito de genocidio, y por persecución como crimen de lesa humanidad, afirmando que dicho medio desempeñó un papel esencial en la ejecución del genocidio. El Tribunal comprobó un vínculo directo entre los “medios del odio” y la matanza de cientos de miles de tutsis.

84. La impunidad de ideólogos y propagandistas de discursos de odio y discriminatorios facilita la construcción de una memoria falsa y éticamente repudiable, que contribuye y fomenta la violencia.

### C. La responsabilidad de los medios de comunicación social y la necesaria adaptación de la ley

85. Es necesario dar respuesta adecuada desde el derecho internacional y las leyes nacionales al desarrollo de las tecnologías de la información. Los medios de comunicación social que traspasan fronteras plantean problemas sin precedentes, ya que las empresas de tecnología pueden tener su sede a miles de kilómetros del lugar desde donde se envían mensajes de odio y del lugar donde se encuentran las poblaciones civiles afectadas por sus efectos violentos.

86. El informe final de la Misión Internacional Independiente de Investigación sobre Myanmar estableció una correlación entre la incitación al odio en las redes sociales y otros medios no informáticos, y la violencia contra los rohinyás:

La Misión recibió información sugiriendo que el vínculo entre los discursos de odio en línea y fuera de línea y los actos de discriminación y violencia en el mundo real es más que circunstancial. Están surgiendo patrones de sermones y retórica de discursos de odio en lugares específicos que han experimentado posteriormente violencia, y también hay indicios de picos de discursos de odio en línea en torno a brotes de violencia. Tales patrones e indicaciones deben ser examinados exhaustivamente<sup>51</sup>.

87. El Relator Especial considera que, aun cuando las empresas tecnológicas no tengan intención de participar en actos delictivos, ello no las exime de su responsabilidad por proporcionar herramientas a mensajes cuyos efectos pueden provocar una violencia que afecte potencialmente a decenas o incluso cientos de miles de personas. No puede justificarse que los medios de comunicación social escapen a la responsabilidad cuando se descubre que han actuado negligentemente, facilitado y/o permitido la difusión en sus redes de mensajes de odio incitando a actos de violencia que constituyen crímenes internacionales.

### D. Las noticias falsas (*fake news*)

88. Igualmente preocupante es la difusión masiva de noticias falsas que puede generar climas propicios para una peligrosa radicalización de las personas, generando un contexto perjudicial para la convivencia: la información falsa no es una excepción, un hipo de la democracia. Revela y exacerba el colapso de los valores y la disolución de las sociedades. Por lo tanto, su invasión en la esfera pública debe ser abordada con preocupación porque, como nos enseña la historia, precedió a tragedias, episodios sangrientos y pogromos.

89. La situación es particularmente grave en Estados frágiles, donde las instituciones suelen ser débiles y donde los políticos utilizan el discurso sectario —ya sea étnico, religioso, comunitario o basado en clanes— y las noticias falsas, para manipular las identidades con el fin de movilizar emociones y generar condiciones para un conflicto

<sup>50</sup> *Nahimana et al. (Media case)* (ICTR-99-52), Mecanismo Residual Internacional de los Tribunales Penales, disponible en <https://unictr.irmct.org/fr/cases/ictr-99-52>.

<sup>51</sup> A/HRC/39/CRP.2, párr. 1326.

violento. Así, la memoria y la información pueden ser fácilmente militarizadas (*weaponized*).

90. Los medios de comunicación serios poseen sistemas de control de la información, inicialmente, con respecto a su propia producción; así, *The New Yorker*, desde su nacimiento en los años 1920, se hizo conocido por el rigor y la disciplina de sus verificadores de datos. Pero esa no es la regla general de los medios en la actualidad. En los últimos años, el fenómeno ha adquirido una nueva dimensión con la caída de la credibilidad de los medios de comunicación, la aparición de canales de noticias continuos, el auge de Internet y el poder de las redes sociales (plenas de rumores y teorías conspirativas), lo cual requiere la verificación de información. Los esfuerzos de verificación que existen no cumplen con el propósito de modificar las creencias ni las conductas de quienes consumen y propagan noticias falsas.

91. Algunos Estados han promulgado normas —o han intentado hacerlo— para regular Internet y, especialmente, para excluir las expresiones de odio y las noticias falsas. En 2018 entró en vigor en Alemania la Ley sobre la mejora de la aplicación de la ley en las redes sociales (NetzDG)<sup>52</sup>, que prevé fuertes multas para las plataformas que no retiren mensajes de odio. A finales de 2020, la ley debería ser objeto de un estudio de impacto por parte del Gobierno de Alemania. En Francia, a finales de 2018 se promulgó la Ley contra la manipulación de la información<sup>53</sup>, pero también existen dudas con relación a su eficacia.

## E. La educación en materia de medios de comunicación

92. La educación en materia de medios de comunicación e información en las escuelas es fundamental para contrarrestar el daño y los estragos de las noticias falsas, responder a la crisis de credibilidad de los medios de comunicación —que deberán ser más rigurosos— y para evitar que el Estado intervenga más allá de lo debido en la regulación de la información. A través de la educación se enseña a los y las estudiantes a descifrar la información y las imágenes, agudizar su capacidad de pensamiento crítico y a formar sus opiniones, aptitudes esenciales para una ciudadanía ilustrada y responsable en una democracia, en el marco de la libertad de expresión<sup>54</sup>. La anterior Comisión Europea tenía como una de sus prioridades la educación mediática, junto con la adopción de códigos de conducta por parte de las principales plataformas digitales.

## F. El clima moral de una época

93. La difusión de discursos de odio y de noticias falsas forma parte de una tendencia más amplia marcada por el ataque al multilateralismo y a los derechos humanos, y el auge de las ideologías excluyentes y xenófobas asentadas en egoísmos nacionalistas. En 1942, Stefan Zweig terminó de escribir *El mundo de ayer*, llamando críticamente al “clima moral de su época” como “el suicidio de Europa”, por “la más espantosa derrota de la razón”. El clima moral de una época, cuando es pernicioso, permite la expresión de ideas y comportamientos que hasta ahora se consideraban repudiables porque eran inaceptables para la democracia y la ética humana.

94. En el prólogo de la Estrategia y Plan de Acción de las Naciones Unidas para combatir el discurso del odio, el Secretario General, además de denunciar el aumento de la xenofobia, el racismo, la intolerancia, el antisemitismo, la islamofobia y la persecución a cristianos, hace una observación inquietante:

Los medios de comunicación social y otros medios se utilizan como plataformas para el fanatismo. Los movimientos neonazis y de supremacía blanca

<sup>52</sup> Véase [www.lemonde.fr/pixels/article/2019/07/04/lutte-contre-la-haine-en-ligne-l-impossible-bilan-de-la-loi-allemande\\_5485218\\_4408996.html](http://www.lemonde.fr/pixels/article/2019/07/04/lutte-contre-la-haine-en-ligne-l-impossible-bilan-de-la-loi-allemande_5485218_4408996.html).

<sup>53</sup> ¡Error! Referencia de hipervínculo no válida..

<sup>54</sup> En Francia, por ejemplo, el Centro de Educación de los Medios de Comunicación e Información, [www.clemi.fr/](http://www.clemi.fr/).

están en alza. En los debates públicos se utiliza una retórica incendiaria con fines políticos para estigmatizar y deshumanizar a las minorías, los migrantes, los refugiados y los llamados “otros”. No se trata de un fenómeno aislado ni de meros gritos de unos pocos que viven al margen de la sociedad. El odio ocupa su lugar en la arena pública, tanto en las democracias liberales como en los regímenes autoritarios. Y cada vez que una norma deja de ser respetada, todos los pilares de nuestra humanidad común se tambalean<sup>55</sup>.

95. En lugares donde hay conflictos en curso —particularmente en la República Árabe Siria y el Yemen—, las Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja, otras organizaciones humanitarias y de derechos humanos, medios de comunicación independientes e incluso ciudadanos, documentaron bombardeos de numerosos hospitales, escuelas y otros lugares protegidos, hechos que evidencian un total desprecio hacia las leyes internacionales; sin embargo, la publicidad de esas atrocidades y las protestas no lograron modificar el comportamiento de los grupos beligerantes<sup>56</sup>, ni llevaron al Consejo de Seguridad a intervenir debidamente.

## VIII. El desarrollo progresivo de la memoria y la no regresividad

96. La progresividad es un principio que informa, dentro de la perspectiva pro persona, al derecho internacional de los derechos humanos<sup>57</sup>. Los procesos de memorialización también requieren un desarrollo progresivo: debe avanzarse en la búsqueda de la verdad y el establecimiento activo de políticas de memoria respecto de las violaciones serias a los derechos humanos y graves al derecho internacional humanitario que hayan ocurrido. Dichas políticas requieren programas para todos los planos de educación formal e informal, como obligación de garantía de los derechos humanos y a efectos de prevenir futuras violaciones, avanzando hacia una cultura de paz. Asimismo, es imprescindible nutrir a los próximos procesos de memoria de perspectivas contemporáneas de derechos humanos, como el enfoque de género, así como revisar los procesos de memoria que no lo han contemplado para incorporarlo debidamente.

97. Asimismo, no son factibles retrocesos ni regresiones: el negacionismo respecto de políticas de exterminio como el Holocausto, los genocidios y otros crímenes contra la humanidad cometidos en la historia, así como la reivindicación o elogio de los regímenes que los llevaron adelante debe repudiarse plenamente y son inaceptables; los gobiernos y otros poderes públicos tienen la obligación de abstenerse de manifestar expresiones en esa dirección, que son contrarias a la ética y a las obligaciones internacionales, revictimizan a las víctimas y ofenden a la comunidad internacional. El Relator Especial ha manifestado su honda preocupación por declaraciones del Presidente del Brasil reivindicando la dictadura militar que asoló dicho país y cuestionando el informe de la Comisión de la Verdad<sup>58</sup>.

98. En ese sentido, toda política de memorialización que se diseñe e implemente, tiene como límite el no desvirtuar ni disminuir los efectos de las conclusiones de mecanismos legítimos establecidos para el esclarecimiento de los hechos —comisiones de la verdad— y/o de los tribunales que hayan juzgado y condenado a responsables por los mismos.

<sup>55</sup> [www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action\\_plan\\_on\\_hate\\_speech\\_FR.pdf](http://www.un.org/en/genocideprevention/documents/advising-and-mobilizing/Action_plan_on_hate_speech_FR.pdf).

<sup>56</sup> [www.icrc.org/en/document/yemen-attacks-health-care-facilities-must-stop](http://www.icrc.org/en/document/yemen-attacks-health-care-facilities-must-stop).

<sup>57</sup> Salvioli, Fabián, “La perspectiva pro persona como método hermenéutico para la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos”, en Jon-Mirena Landa Gorostiza (ed.), *Retos emergentes de los derechos humanos: ¿garantías en peligro?*, págs. 31 a 41, Valencia, ed. Tirant lo Blanch, 2019.

<sup>58</sup> El Presidente Jair Bolsonaro atacó el trabajo realizado por la Comisión de la Verdad, que había esclarecido 443 asesinatos y desapariciones forzadas cometidos por la dictadura militar. Véase el comunicado de prensa del Relator Especial en [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24431&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24431&LangID=E), y Naiara Galarraga Gortázar, “El presidente Bolsonaro cuestiona la verdad oficial sobre la dictadura de Brasil”, *El País*, 31 de julio de 2019, [elpais.com/internacional/2019/07/30/actualidad/1564516182\\_689279.html](http://elpais.com/internacional/2019/07/30/actualidad/1564516182_689279.html).

## IX. Conclusión y recomendaciones

99. La obligación de adoptar procesos de memorialización en sociedades que han sufrido violaciones manifiestas a los derechos humanos y violaciones graves al derecho internacional humanitario se deriva de fuentes principales y secundarias del derecho internacional de los derechos humanos y, como tal, no puede ser eludida por los gobiernos en función de argumentos presupuestarios, políticos, estructurales o relativos a focalizar esfuerzos en otras áreas de la justicia transicional.

100. Los sistemas de justicia transicional requieren políticas vigorosas y activas de memoria bajo enfoques de derechos humanos para hacer frente de manera adecuada a los crímenes del pasado cometidos por regímenes dictatoriales o autoritarios, o los que se perpetraron en el marco de conflictos armados. Sin memoria no se realizarán plenamente los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación integral, ni habrá garantías de no repetición.

101. Los procesos de memoria relacionados con las violaciones manifiestas de los derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario, constituyen el quinto pilar de la justicia de transición.

102. Los procesos de memoria complementan y no sustituyen a los mecanismos de verdad, justicia, reparaciones y garantías de no repetición. Iniciar mecanismos de memoria nunca debe representar una excusa para la impunidad jurídica o de hecho de quienes perpetraron violaciones manifiestas a los derechos humanos o violaciones graves al derecho internacional humanitario.

103. La progresividad es un principio que informa, dentro de la perspectiva pro persona, al derecho internacional de los derechos humanos. Los procesos de memorialización también requieren un desarrollo progresivo que avance en la búsqueda de la verdad y el establecimiento efectivo de políticas de memoria respecto de las violaciones pasadas considerando a los diferentes colectivos de víctimas y con adecuada perspectiva de género. Por su parte, el principio de no regresividad aplicado a los procesos de memoria constituye un límite a las tesis negacionistas o revisionistas que buscan negar el alcance de violaciones pasadas y del daño causado a las víctimas.

104. La memorialización es un proceso a largo plazo en el cual el Estado debe cumplir un rol activo y decidido. Las autoridades que deciden e implementan políticas de memoria deben asegurarse que las mismas representen debidamente los puntos de vista de las víctimas y que se establezcan en colaboración con la sociedad civil, en especial las organizaciones de derechos humanos.

105. La política pública para la memoria debe ser multidimensional e incluir medidas en espacios públicos (monumentos conmemorativos, parques, plazas, etc.), expresiones artísticas (museos, obras de teatro, recitales, exposiciones pictóricas, etc.), difusión en medios de comunicación, manifestaciones y acciones públicas del gobierno en fechas significativas, entre otros; a nivel educativo, dichas políticas requieren programas para todos los planos de educación formal e informal, y el establecimiento de una cultura de paz.

106. Los procesos de memoria también atraviesan todos los aspectos de la reparación integral —especialmente las dimensiones de satisfacción y garantías de no repetición— como una nueva obligación para los Estados, que surge de las violaciones cometidas.

107. La memorialización de tiempos pasados definidos por violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, brinda la oportunidad de reflexionar sobre el presente e identificar los problemas contemporáneos relacionados con exclusión, discriminación, marginación y abusos de poder, a menudo vinculados a culturas políticas tóxicas; la memorialización contribuye al desarrollo de una cultura de democracia y respeto de los derechos humanos.

108. Un buen uso de la memoria tiene por objeto establecer una “verdad dialógica”, es decir, crear las condiciones para que se desarrolle en la sociedad un debate sobre

las causas, las responsabilidades directas e indirectas y las consecuencias de los crímenes y la violencia del pasado. Los procesos de memoria no pueden, en ningún caso, negar o intentar restar entidad a las violaciones y crímenes cometidos que fueron constatados por comisiones de la verdad y/o procedimientos judiciales. Dicha instrumentalización falaz de la memoria es inaceptable y contraria a las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

109. Las voces de las víctimas de violaciones a los derechos humanos deben ocupar un espacio privilegiado en la construcción de la memoria. Asimismo, ello ayudará a contrarrestar los intentos negacionistas y/o revisionistas y las manipulaciones por parte de los perpetradores de violaciones y de grupos o intereses políticos que buscan reanimar la violencia. Los poderes públicos deben abstenerse de realizar expresiones negacionistas que reivindicquen violaciones y revictimicen a las víctimas.

110. El objetivo de los procesos de memoria en situaciones de posconflicto armado es permitir a las poblaciones victimizadas dar sentido a un pasado brutal, evitar los sentimientos de venganza, asumir las divisiones que existieron, repudiar los crímenes cometidos, valorar los mecanismos de justicia y, a través de las lecciones aprendidas, aliviar las tensiones existentes, permitiendo que la sociedad viva pacíficamente en adelante.

111. La memorialización y, en particular, la documentación de los delitos y las violaciones de derechos humanos en tiempos de conflicto es esencial, pero requiere un abordaje adecuado con relación a las víctimas, quienes deben ser actoras principales del proceso, deben ser informadas periódicamente, y cuyas expectativas deben ser atendidas de la mejor manera posible mientras continúe la violencia.

112. En contextos transicionales, los procesos de memorialización solo pueden ser eficaces si mantienen el objetivo político de la democratización y la cultura de paz. Los promotores de mecanismos de justicia transicional deberán formar alianzas con diversos actores de la sociedad civil y contribuir a cambiar una cultura tóxica de violencia política, enfrentamiento o marginación.

113. La protección de los archivos de los organismos estatales y de las organizaciones de la sociedad civil (en especial las de derechos humanos) es crucial para llevar a cabo procesos de memorialización eficaces. Los archivos deben ser accesibles de acuerdo con las normas establecidas y los gobiernos deben remover los obstáculos para dicho acceso.

114. Las Naciones Unidas deben establecer procedimientos para compartir sus propios archivos, los cuales son importantes para clarificar el pasado de muchas sociedades, coadyuvando al cumplimiento del derecho a la verdad. Específicamente, deben fijar una metodología ágil de acceso, con prioridades con relación al objeto de investigación, para permitir a las sociedades aprender más sobre su propia historia.

115. La legislación nacional debe adaptarse para reflejar los avances tecnológicos. El discurso de odio que conduce a la violencia no puede ser aceptable con el pretexto de que son las redes sociales las que difunden tales declaraciones. Debe garantizarse la libertad de expresión, al tiempo de prohibir los actos criminales que constituyen incitación al odio, y sancionar a los responsables de la discriminación, la hostilidad o la violencia, conforme a los estándares internacionales. La educación formal en escuelas, colegios y universidades debe incluir conocimientos sobre medios de educación e información que enseñen a descifrar información, agudizar facultades críticas y construir opiniones informadas, con pleno respeto de los derechos humanos.