

Naciones Unidas y los Archivos: Una Reflexión desde los Derechos Humanos

Auro Fraser
Coordinador Encargado
Programa de Derechos Humanos y Reformas en el Sector Seguridad
OACNUDH-Colombia
Bogotá, 23 de noviembre de 2011

Saludo

Introducción

La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada y proclamada por las Naciones Unidas en 1948, encarga a cada individuo y a cada órgano de la sociedad de promover el respeto, el reconocimiento y la aplicación universal y efectiva de los derechos humanos a través de medidas progresivas de carácter nacional e internacional. El seminario de hoy, mañana y pasado mañana, sobre el tema central de los archivos y los derechos humanos debe considerarse como una contribución importante para el cumplimiento de la Declaración Universal, que sigue inspirándonos después de más de 60 años.

En nombre del Representante de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, agradezco al Archivo General de la Nación la invitación a participar en este evento.

Durante varias décadas, distintas entidades de Naciones Unidas han trabajado sobre el tema de los archivos y su importancia para los derechos humanos y para la humanidad. En particular se destaca el trabajo de la UNESCO sobre lo cual una representante de esa agencia hablará más adelante en detalle. Otras organizaciones internacionales como El Consejo Internacional de Archivos también han promovido una visión y compartido su experticia para la conservación y manejo de los archivos esenciales para el desarrollo de la democracia y el buen gobierno.

Hoy quisiera hablar sobre la visión que la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos tiene sobre los archivos, desde el enfoque de los derechos humanos. En particular, nos concentraremos en un derecho específico: el derecho a la verdad. Ubicar los archivos y su manejo en todo el amplio ámbito del derecho a la verdad puede ser intimidante. Implica una responsabilidad enorme. Pero la relevancia de los archivos para la verdad es incalculable tanto para las sociedades como los individuos.

Durante los últimos 25 años, países que habían padecido la dictadura entraron en el proceso de transición a la democracia, países que sufrieron el flagelo del conflicto armado lograron poner fin a la confrontación. Otros países simplemente continuaron con el proceso de profundizar la democracia, y aplicar los derechos humanos y el Estado de Derecho. En todos estos contextos, cuatro de las principales exigencias hechas a los Estados por los titulares de derechos y en particular las víctimas de las violaciones de derechos humanos fueron:

1. Realizar su derecho a la justicia por las violaciones de los derechos humanos.
2. Conocer la verdad sobre lo que realmente sucedió, tanto en términos individuales como en el sentido más amplio de la sociedad en su conjunto.
3. Reparar los daños sufridos, en forma de restitución de la propiedad o de compensación moral o material.
4. Y, a menudo, reformar o refundar las instituciones responsables de las violaciones de los derechos humanos.

Como ustedes saben, los archivos están al centro de todos los esfuerzos que hace el Estado para cumplir con estas obligaciones. Me gustaría explorar un poco con ustedes el proceso de reconocimiento y el alcance del derecho a la verdad. En este sentido, quiero hablar de siete aspectos interrelacionados del derecho:

1. El reconocimiento internacional del derecho a la verdad.
2. El derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas.
3. El derecho a la verdad y su relación con las víctimas de violaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario.
4. El derecho a la verdad como parte de las medidas del Estado para luchar contra la impunidad frente a violaciones de derechos humanos.
5. El derecho a la verdad y la preservación de archivos.
6. El desarrollo del derecho a la verdad en el ámbito de procesos de transición.
7. Los recursos del Estado incluida la ciencia forense en el cumplimiento del derecho a la verdad.

Finalmente en esta ponencia, me referiré a un tema de particular importancia en el contexto actual de Colombia, relacionado con los archivos y los derechos humanos, el de los archivos de inteligencia.

1.- Reconocimiento internacional del derecho a la verdad

El derecho a la verdad ha sido reconocido en el ámbito internacional por su relación con el ejercicio de otros derechos humanos, en particular en el ámbito de la desaparición forzada.

La *Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas* (2005) y el Derecho Internacional Humanitario mediante el Protocolo I a los Convenios de Ginebra reconocen el derecho a la verdad como derecho autónomo. Como señala la Convención, “Todas las víctimas tienen el derecho de conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, los progresos y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida...” [Art. 24].

El derecho a la verdad fue incluido como parte del *Conjunto de Principios para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos mediante la Lucha contra la Impunidad* (1997) y de los *Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones de los Derechos Humanos a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones* (2006).

La ONU proclamó el 24 de Marzo como “*Día Internacional del Derecho a la Verdad en relación con Violaciones Graves de los Derechos Humanos y de la Dignidad de las Víctimas*”, alentando a los Estados y a la comunidad internacional a “promover la memoria de las víctimas de violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos; a resaltar la importancia del derecho a la verdad y la

justicia; a rendir tributo a quienes han dedicado su vida a la lucha por promover y proteger los derechos humanos de todos y a quienes la han perdido en ese empeño.

2.- El derecho a la verdad en relación con las desapariciones forzadas

En el contexto de la desaparición forzada, el derecho a la verdad comprende varios aspectos: conocer los avances y resultados de una investigación, conocer el destino o el paradero de los desaparecidos, conocer las circunstancias de la desaparición y conocer la identidad del perpetrador.

En particular, el derecho a conocer la verdad sobre la suerte y el paradero es un derecho no sujeto a derogaciones y por tanto, no pueden invocarse circunstancias de excepción para restringirlo. Incluye el derecho de la familia a que los restos de sus seres queridos se les regresen y a disponer de estos restos de acuerdo con su propia tradición, religión o cultura; a recibir información del Estado y a participar en el proceso de identificación de los restos; incluso comprende averiguar la suerte y el paradero de los niños que nacieron durante las desapariciones forzadas de sus madres incluso si fueron dados en adopción.

El derecho a conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición sí puede estar sujeto a limitaciones en tanto se pretenda por ejemplo, facilitar procesos de reconciliación. En este sentido, siempre que no se impida el enjuiciamiento sobre los presuntos responsables, la decisión de no divulgar los nombres de perpetradores no atenta contra el derecho a la verdad.

Las obligaciones del Estado frente al derecho a la verdad en los casos de desaparición forzada implican:

- i) **Investigar** hasta que la suerte y el paradero de la persona se ha aclarado;
- ii) **Comunicar** el resultado de las investigaciones a las partes interesadas;
- iii) **Proporcionar** total acceso a los archivos;
- iv) **Proporcionar** plena protección a los testigos, familiares, jueces y demás participantes en cualquier investigación;
- v) **Adoptar** todas las medidas para encontrar a la persona; y
- vi) **Brindar el pleno acceso a la información** disponible para permitir la búsqueda de personas desaparecidas. Esta obligación es especialmente relevante frente a la autoridad que investiga una presunta desaparición quien debe tener el **acceso completo a los archivos del Estado**. Después de que las investigaciones se han completado, los archivos deben ser preservados y completamente accesibles para el público.

Bajo estos parámetros, un estado incurre en la violación de este derecho cuando proporciona información meramente general sobre la investigación, o se niega a proporcionar información o a comunicarse con los familiares en absoluto durante las investigaciones de casos de desaparición forzada.

3.- Derecho a la verdad y las víctimas de violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

El derecho a la verdad ha sido concebido como componente del derecho de las víctimas a interponer recursos y obtener reparaciones. En particular, el derecho a la verdad es una de las modalidades a la cual pueden acudir los Estados para cumplir su obligación de reparar plena y efectivamente los daños sufridos por las víctimas. En efecto, la reparación bajo la forma de *satisfacción* de los derechos comprende “*la verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o impedir que se produzcan nuevas violaciones*” [A/RES/60/147 No. 21].

4.- Derecho a la verdad como parte de las medidas del Estado para luchar contra la impunidad frente a violaciones de derechos humanos.

Se ha reconocido una dimensión individual del derecho a verdad –el derecho a saber- por el cual las víctimas conocen las circunstancias en que sucedieron las violaciones que les afectaron y cuando se trata de una desaparición forzada, el destino de la persona desaparecida¹. Igualmente, existe una esfera colectiva del derecho por la cual “cada pueblo tiene el derecho inalienable a conocer la verdad acerca de los acontecimientos sucedidos en el pasado en relación con la perpetración de crímenes aberrantes y de las circunstancias y los motivos que llevaron, mediante violaciones masivas o sistemáticas, a la perpetración de esos crímenes” [E/CN.4/2005/102/Add.1].

En este contexto, el derecho a la verdad es un mecanismo de protección contra la repetición de violaciones de derechos humanos en el que los archivos juegan un papel sumamente relevante. Es un mecanismo para facilitar la reconciliación entre grupos luego de graves crisis de derechos humanos tales como las dictaduras y los conflictos armados. Adicionalmente, la verdad se relaciona con el conocimiento de cada pueblo sobre la historia de su opresión y el deber de los Estados de “recordar” mediante la preservación de **archivos** y otras pruebas relativas a violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, facilitando el conocimiento de tales violaciones. En consecuencia, saber la verdad permite preservar la extinción de la memoria colectiva y evitar el surgimiento de argumentos revisionistas y negacionistas frente a violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Con el fin de hacer efectivo el derecho individual y colectivo a saber proceden varias medidas concretas: i) garantizar el funcionamiento independiente y eficaz del poder judicial; y ii) la creación de comisiones de la verdad u otras comisiones de investigación con el objeto de establecer los hechos relativos a las graves violaciones de derechos humanos. La doctrina de Naciones Unidas sobre el funcionamiento de mecanismos como las comisiones de la verdad o las de investigación destaca aspectos como la facultad de investigar todas las formas de violación de derechos, el deber de

¹ Una medida nacional para garantizar este derecho se refleja en los “juicios de la verdad” en Argentina para averiguar la suerte de los desaparecidos durante el régimen militar.

preservar las pruebas, preservar sus archivos, preparar informes finales que sean públicos en su integridad y difundidos de la manera más amplia posible.

Además de estos mecanismos el Consejo de Derechos Humanos de la ONU ha alentado a los Estados a prestar cooperación técnica, intercambiar información concerniente a medidas administrativas, legislativas y judiciales y no judiciales así como experiencias y buenas prácticas cuyo propósito sea la protección, promoción e implementación del derecho a la verdad [A/HRC/RES/12/12]².

5- El derecho a la verdad y la preservación de archivos

La información sobre violaciones de derechos humanos debe estar a disposición del público. Por tanto, es deber del Estado garantizar la preservación de los archivos relativos a las violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y brindar la posibilidad de consultarlos. Este derecho se ha expresado como la *“necesidad de preservar los archivos y adoptar medidas técnicas y sanciones penales para impedir la sustracción, la destrucción, la disimulación o la falsificación de los archivos...”*³ así como facilitar la consulta de los archivos en interés de las víctimas y de sus familiares para hacer valer sus derechos y a las personas acusadas que lo soliciten para defenderse.

El principio de la libre consulta de los archivos por parte de los tribunales y las comisiones de investigación no puede ser restringido por razones de seguridad nacional excepto si la restricción ha sido establecida por ley en circunstancias excepcionales y se ha demostrado que la restricción es necesaria en una sociedad democrática para proteger un interés de seguridad nacional legítimo. Aun en estos casos la denegación puede ser objeto de examen judicial independiente. De la misma manera, se prevén medidas específicas sobre los archivos nominativos –aquéllos que contienen información que permite identificar a la persona a la que se refiere- y en especial el derecho de toda persona a saber si figura en los archivos estatales y a impugnar la legitimidad de las informaciones que le conciernan.

6.- Desarrollo del derecho a la verdad en el ámbito de procesos de transición

Es un principio de derecho internacional en el ámbito de la lucha contra la impunidad, que en procesos de restablecimiento de la democracia o de transición post-conflicto, se adopten medidas para que los centros de archivo estén bajo la responsabilidad de oficinas designadas para tal fin; cuando se realice el inventario de los archivos almacenados se preste especial atención a los archivos de lugares de detención y otros lugares donde hayan ocurrido violaciones graves de derechos humanos y DIH como tortura. Es el deber de terceros países de cooperar para la restitución de archivos para establecer la verdad.

Debemos destacar la necesidad de fortalecer y reformar los sistemas de archivos nacionales en el ámbito de procesos de transición. Por ejemplo, la necesidad de que los expedientes surgidos de una

² Resolution adopted by the Human Rights Council 12/12 Right to the Truth

³ E/CN.4/2005/102/Add.1. Principio 14

institución de justicia de transición se preserven y se pongan a disposición de usuarios futuros. Así mismo se han desarrollado algunos aspectos de los sistemas de archivos tales como: promulgar leyes que permitan el acceso a archivos nacionales, el deber de las empresas de establecer procedimientos de archivos cuando su labor afecta a los derechos humanos, la existencia de un sistema de archivos nacionales concentrado en una institución única o abarcando numerosos archivos de diferentes entes gubernamentales y no gubernamentales⁴. Por otra parte, se ha destacado la necesidad de aplicar una política de acceso pública, clara y coherente a los expedientes y la conservación de expedientes confidenciales.

Adicionalmente, en el cumplimiento del derecho a la verdad y la fase de investigaciones, se destaca la diversidad de fuentes a las cuales se puede acudir con el fin de conocer las circunstancias de las violaciones de derechos humanos y que comprenden tanto análisis de los expedientes gubernamentales – por ejemplo militares, policiales o de inteligencia, abiertos o encubiertos - de los niveles más altos de las instituciones, registros de documentos enviados y recibidos por autoridades así como expedientes de las organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales, iglesias, empresas, bancos, escuelas, hospitales, depósitos de cadáveres, etc⁵.

7.- Recursos del Estado incluida la ciencia forense en el cumplimiento del derecho a la verdad

El uso de la genética forense se considera como mecanismo para alcanzar la verdad en el ámbito de desapariciones forzadas y otras violaciones graves de los derechos humanos. Así, para efectos de la identificación de restos los Estados deben tomar todas las medidas necesarias para utilizar la ciencia forense y los métodos científicos de identificación al máximo de sus recursos disponibles incluso

⁴ A/HRC/12/19. Concesión de autoridad a una o más instituciones para seleccionar, preservar y suministrar los expedientes gubernamentales de todos los niveles.

ii) Concesión de autoridad a una o más instituciones para aceptar donaciones de expedientes no gubernamentales y documentos personales a fin de asegurar que la totalidad de la historia nacional quede preservada, y no solo la historia del gobierno y sus funcionarios.

iii) Establecimiento de un marco legislativo que abarque los expedientes gubernamentales, con inclusión de una ley sobre los archivos, y una ley de acceso o de libertad de información, así como una ley que garantice el derecho a la intimidad o la protección de los datos. La ley sobre los archivos debe establecer que incumbe al Estado la responsabilidad de preservar los expedientes gubernamentales.

b) A nivel de cada archivo:

i) Establecimiento de una clara responsabilidad en el archivo para evaluar los expedientes de la institución a los fines de su eliminación o su transferencia al archivo, para organizar y describir los expedientes y para brindar acceso y servicios de referencias;

ii) Establecimiento de una estrategia para preservar los expedientes de todo tipo físico y disponer de la capacidad y los recursos técnicos para hacerlo;

iii) Recursos suficientes para llevar a cabo las funciones asignadas, así como personal adecuado que tenga una escala salarial apropiada, y la responsabilidad de controlar los presupuestos y el personal;

iv) Instalaciones materiales seguras y adecuadas para proteger los distintos tipos de expedientes allí archivados; equipo adecuado para preservar los expedientes y ponerlos a disposición de los investigadores;

v) Un programa de capacitación profesional para los funcionarios a lo largo de sus carreras, adhesión a un código deontológico profesional, participación en acontecimientos profesionales internacionales y adopción de las prácticas internacionales habituales en las labores de archivo.

⁵ A/HRC/12/19

mediante la asistencia y cooperación internacionales. En especial, se destaca la importancia de entregar resultados de las investigaciones de genética forense a las autoridades judiciales. La genética forense complementa mecanismos de investigación de desapariciones y aumenta las posibilidades de hallazgos e identificación de personas desaparecidas. Algunos de los mecanismos creados para establecer el resultado de la práctica forense tienen que ver con bancos de datos relacionados con personas desaparecidas.

Los archivos de inteligencia

Estimadas y estimados participantes en este seminario, Colombia ha avanzado en varios de los aspectos e implicaciones del derecho a la verdad retratados aquí, pero la tarea de asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos sigue vigente aquí como en todo el mundo.

En este sentido, me gustaría terminar mencionando un asunto de relevancia nacional en materia de derechos humanos, en el centro del cual está el tema del manejo de los archivos. La inteligencia es una actividad legítima del Estado. Pero la inteligencia puede impactar en el ejercicio de los derechos de las personas, y no puede, en una sociedad democrática, contar con legitimidad, legalidad o efectividad si funciona fuera del Estado de Derecho.

Durante 2010 y 2011, los procesos judiciales y disciplinarios han empezado a confirmar las denuncias de los excesos por parte de por lo menos un servicio colombiano de inteligencia en años recientes. La nueva Ley de Inteligencia que actualmente se encuentra pendiente revisión por la Corte Constitucional, plantea entre otras cosas la creación de una comisión, presidida por la Procuraduría General de la Nación y con participación de varios actores estatales y de la sociedad civil, para elaborar lineamientos para la depuración de los archivos de inteligencia, tanto civiles como militares.

Hace aproximadamente un mes el gobierno nacional cerró su agencia civil de inteligencia por la gravedad de las actuaciones de sus funcionarios. Actualmente, queda pendiente la tarea fundamental de proteger y procesar los archivos de la agencia extinguida. Esa es una tarea con muchos retos entre los que el más obvio es el hecho de que muchos archivos siguen activos y semi-activos y una parte sustancial de la información tendrá relevancia para la seguridad nacional además de la justicia. Pero como hemos mencionado, la seguridad nacional solo puede ser un criterio excepcional frente al principio de publicidad de la información estatal reflejada en los estándares internacionales de derechos humanos. Como siempre, la experticia de los archiveros será clave para el exitoso procesamiento de dichos archivos y para la eficacia de la comisión para la depuración de los archivos de inteligencia. Y esa será una tarea de relevancia trascendental para los derechos humanos en Colombia.

Para finalizar, en nombre de la Oficina del Alto Comisionado, les deseamos muchos éxitos en sus discusiones durante estos días y sus labores a favor de los derechos humanos. Muchas gracias.