

3. Las comisiones de la verdad con enfoque de niñez y adolescencia

A pesar de que la CDN expresa claramente que los NNA deben ser considerados y sus opiniones deben ser tenidas en cuenta en los asuntos que les conciernen, son pocas las comisiones de la verdad que los han incluido en sus mandatos y que los han invitado a participar en sus actividades. Fue solamente a partir de la Comisión de la Verdad y Reconciliación de Sudáfrica en 1995, que algunos de estos instrumentos, de manera progresiva, empezaron a identificar el impacto que la guerra había tenido en los NNA.

Aunque ellos representan gran parte de la población civil afectada por los conflictos armados, en general las comisiones de la verdad han pasado por alto sus experiencias, necesidades, perspectivas e intereses. De ahí que como lo expresó Machel, una participación segura y significativa de los NNA en las comisiones de la verdad, llevaría a una articulación de una historia más completa del conflicto⁴⁷. La participación activa de NNA en las comisiones de la verdad, se traducirá en una oportunidad para que estos cuenten sus historias y hagan parte del proceso de construcción de paz y reconciliación. Esto les permitirá reafirmar la importancia de su rol como sujetos de derechos y ciudadanos y su capacidad para contribuir a la sociedad y sus transformaciones.

Las comisiones de la verdad tienen el gran reto de respetar los derechos de los NNA y asegurar su bienestar. Por ello, el rol de los NNA deberá estar fundamentado en la CDN, así como en sus principios del interés superior, la participación y la no discriminación. Sin embargo, no se puede olvidar que las comisiones son procesos políticos, y si no son objetivas y no están basadas en los derechos humanos, pueden llegar a ser un riesgo y manipular a los NNA, además de resultar frustrante para ellos. Su participación en las comisiones de la verdad no puede pensarse como un hecho aislado que tiene como único objetivo recopilar información, sino que deberá ser entendida como parte de un proceso transicional más amplio, en el que todas sus partes deberán apuntar a la garantía de los derechos de los NNA.

Los derechos de los NNA, así como sus necesidades, deberán ser contemplados desde la conformación de la comisión de la verdad, para que sus intereses tengan mayor posibilidad de ser incluidos cuando se tomen decisiones. Asegurar que el mandato de la comisión incluya una referencia explícita a las violaciones de derechos que sufrieron los NNA, es la mejor manera de garantizar que se tenga un enfoque basado en los derechos de los NNA y que las decisiones acerca del personal, los lineamientos y los recursos respondan a esta realidad⁴⁸.

47. MACHEL, G., "Foreword" en PARMAR, S. et al. (eds.), *Children and Transitional Justice. Truth-telling, accountability and reconciliation*, Op.cit.

48. APTEL, C. y LADISCH, V., *Through a new lens: a child-sensitive approach to transitional justice*, International Center for Transitional Justice, 2011, p.13.

3.1. Experiencias internacionales: Sudáfrica, Sierra Leona, Liberia y Timor Oriental

Con el propósito de identificar la evolución de la participación de los NNA en las comisiones de la verdad, se presentarán brevemente los principales resultados de las comisiones que hasta el momento han hecho un aporte significativo en esta materia: Sudáfrica, Sierra Leona, Liberia y Timor Oriental.

3.1.1. Sudáfrica

Luego de la caída del Apartheid, el régimen legal que impuso la segregación racial en ese país entre 1948 y 1990, se instauró la Comisión de la Verdad y Reconciliación (en adelante CVR) en 1995 para investigar las graves violaciones a los derechos humanos que fueron cometidas entre los años 1960 y 1945. A medida que el trabajo de la Comisión se fue desarrollando, se evidenciaron los abusos que habían sido cometidos contra los NNA y los jóvenes. Además de establecer diálogos en los que se trataban estos temas, se analizó la posibilidad de que los NNA participaran directamente en las actividades de la Comisión, como en las declaraciones y audiencias.

Con lo anterior en mente, la comisión realizó la consulta a UNICEF y a más de treinta organizaciones de la sociedad civil, quienes en 1996 consideraron que la participación directa de los NNA era riesgosa y podía estar politizada. Esta respuesta era comprensible para la época, especialmente considerando que Sudáfrica había ratificado la CDN solo el año anterior. Durante todo el trabajo de la CVR (1995-2002), los diferentes comités, como el de derechos humanos, el de amnistías, el de reparación y rehabilitación, identificaron la necesidad de trabajar el tema, pero esto no se materializó ni se vio reflejado de manera significativa en el informe final ni en las acciones posteriores. La única participación real que tuvieron los NNA fue a través de presentaciones culturales, en las cuales eran invitados a contar las historias sobre su implicación en la lucha de liberación y sobre las situaciones vividas por ellos y sus familias. A pesar de haber identificado en numerosas ocasiones el fuerte impacto que había tenido el apartheid en los NNA, ni los comisionados, ni los equipos técnicos y operativos, tuvieron la capacidad de abordar la situación⁴⁹.

3.1.2. Sierra Leona

Luego de una cruenta guerra de 11 años en la que los NNA fueron sometidos a los peores abusos, en el 2000 se creó la CVR. En el año 2001, en el marco del trabajo realizado por la Comisión y a partir de las consultas con expertos, se llegó a la conclusión de que por estar los NNA dentro de las principales víctimas del conflicto, y en consonancia con su interés superior, su participación

49. Para mayor información sobre el caso de Sudáfrica véase PIGOU, P., "Children and the South African Truth and Reconciliation Commission" en PARMAR, S. et al. (eds.), *Children and Transitional Justice. Truth-telling, accountability and reconciliation*, Harvard University Press, 2010, pp.115-157 y UNICEF, *Children and truth commissions*, Op.cit; COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN DE SUDÁFRICA, *Truth and Reconciliation Commission of South Africa Report, Informe Final*, 1998.

a través de la toma de declaración confidencial sería fundamental para la CVR. La Comisión realizó un trabajo pionero e innovador al sentar precedentes en el desarrollo de políticas y procedimientos para la protección de los derechos de los NNA en este tipo de mecanismo. Igualmente, lo hizo al involucrarlos no solo en la toma de declaraciones, sino en audiencias temáticas cerradas, que se reflejaron en dos capítulos específicos en el informe final que abordan sus afectaciones: uno sobre niños y niñas y otro sobre adolescentes y jóvenes. Igualmente, se logró una adaptación para ellos de la versión del informe final.

Por supuesto, el proceso también tuvo dificultades, por ejemplo: las limitaciones presupuestales y operativas; la confusión por parte de la población en cuanto al mandato y el alcance de la Comisión (debido a la operación simultánea del Tribunal Especial); la falta de articulación en algunas regiones entre el personal de la CVR y las agencias de protección de la niñez; y la poca capacidad para realizar seguimiento a los procesos⁵⁰.

3.1.3. Liberia

En febrero del 2006 se instauró la CVR de Liberia. Teniendo en cuenta las lecciones que había dejado la experiencia de Sierra Leona, se anticiparon a definir los roles que tendrían los NNA en el mandato, en la operación y en el resultado de la Comisión, lo cual propició la preparación previa de procedimientos, políticas y aspectos operativos para garantizar una participación segura y la protección de los NNA.

A los NNA se les involucró en todas las etapas del trabajo de la Comisión, a través de distintas actividades en cada una de las regiones del país. El desarrollo de talleres informativos acerca de la CVR y las implicaciones de la participación en esta, la toma de declaraciones, la realización de audiencias para NNA y para instituciones especializadas en temas de niñez, el fortalecimiento de espacios de participación infantiles ya existentes, y un acompañamiento psicosocial durante el proceso, fueron algunas de las acciones que valen la pena destacar. A su vez, al interior de la CVR se creó un comité especial conformado por tres comisionados, quienes junto a especialistas de diferentes organizaciones, cumplieron la labor de materializar el enfoque de derechos de los NNA. No obstante lo anterior, la participación de los NNA enfrentó obstáculos logísticos y limitaciones en recursos humanos y financieros. El gran reto fue materializar las recomendaciones del informe final y trasladarlas a la realidad de la niñez y la adolescencia de esa nación⁵¹.

50. Para obtener mayor información sobre este caso ver COOK, P. y HEYKOOP, C., "Child participation in the Sierra Leonean Truth and Reconciliation Commission" Op.cit, pp.160-191 y UNICEF, Children and truth commissions, Op.cit. COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN DE SIERRA LEONA, Children and armed conflict, Informe Final, Vol. 3B, Capítulo 4, 2004.

51. Para información más detallada véase SOWA, T., "Children and The Liberian Truth and Reconciliation Commission" en PARMAR, S. et al. (eds.), Children and Transitional Justice. Truth-telling, accountability and reconciliation, Harvard University Press, 2010, pp.194-230 y UNICEF, Children and truth commissions, Op.cit; COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN DE LIBERIA, Truth and Reconciliation Commission of Liberia Report, Informe Final, 2009.

3.1.4. Timor Oriental

En Timor Oriental, país del Sudeste Asiático, en el año 2002 se dio inicio a la Comisión para la Recepción, la Verdad y la Reconciliación (Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação de Timor Oriental, CAVR), con el mandato de investigar las violaciones a los derechos humanos cometidas entre abril de 1974 y octubre de 1999, que coincidió temporalmente con la incursión de Indonesia en este territorio. En general, el trabajo de la Comisión se caracterizó por la ausencia de una política específica sobre la participación de los NNA. El acercamiento directo a NNA se dio solamente en el marco de una audiencia dirigida a ellos y un concurso de dibujo a nivel nacional a través del cual los NNA expresaran sus experiencias durante el conflicto y sus esperanzas sobre el futuro. De forma adicional, participaron (aunque no de manera específica sino dentro de sus comunidades) en procesos de reconciliación comunitaria y cuando hacían presencia como acompañantes de sus padres, madres o cuidadores en audiencias generales (en este caso sin ningún tipo de cuidado o medidas de protección para ellos). De ahí, que del total de las 7.688 entrevistas, solo 6 fueron suministradas por NNA y sus necesidades concretas no se tuvieron en cuenta.

Sin embargo, los dos principales aportes de esta Comisión en cuanto a NNA fueron la elaboración de un capítulo sobre las consecuencias del conflicto en los NNA y la formulación de recomendaciones específicas para la garantía de sus derechos. El primero, se dio a través de un capítulo especializado sobre el impacto que el conflicto había tenido en los NNA, que fue nutrido por investigaciones y testimonios de adultos que sufrieron las violaciones siendo NNA. Y el segundo, se centró en recomendaciones en torno a la repatriación desde Indonesia de los NNA que fueron llevados a ese país de manera forzada, en la armonización de la legislación nacional a la luz de la CDN, en la implementación de una campaña para generar conciencia acerca del impacto de la violencia en los NNA y en la ejecución de un programa especializado para ellos. Es su mayoría, estas medidas no han sido cumplidas. Finalmente, siendo esta Comisión la primera en el mundo que incluyó dentro de las violaciones investigadas las de los derechos económicos, sociales y culturales, se identificó el impacto que tuvo el conflicto sobre la educación de los NNA, generándose también recomendaciones y acciones⁵² para contrarrestar esta situación⁵².

3.2. Algunas consideraciones para la práctica

Ante todo, para garantizar el cumplimiento de los derechos de los NNA en el contexto de las comisiones de la verdad, se necesitan llevar a cabo dos acciones iniciales. En primer lugar, informar a los NNA, a través de medios eficaces, sobre el propósito de su participación en la comisión y comunicarles los resultados esperados; en este punto será clave conocer la opinión de los NNA sobre el

52. Véase más detalles sobre esta Comisión en HIRST, M. y LINNARSSON, A., Children and the Commission for Reception, Truth and Reconciliation in Timor-Leste, Innocenti Working Paper, UNICEF, 2010; UNICEF, Children and truth commissions, Op.cit., 2010; COMISIÓN PARA LA RECEPCIÓN, LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN DE TIMOR ORIENTAL, Chega! Report, Informe Final, 2005.

mecanismo y que la comunicación se haga en doble vía. En segundo lugar, hacer un análisis de las implicaciones que tendría la participación de los NNA, para establecer si esta sería la mejor opción para ellos.

En cuestiones operativas, se deberán considerar las violaciones de derechos que afectaron a los NNA (desde una visión amplia e integradora incluyendo los derechos económicos, sociales y culturales), así como las causas que originaron estas violaciones para poder hacer recomendaciones coherentes y sostenibles en vías de repender por la no repetición de los hechos.

La dimensión de género es fundamental en este análisis, ya que permitirá entender el tipo de impacto que sufrieron los niños y niñas de manera diferenciada. Visto desde la práctica, esto significa también que debe haber mujeres profesionales disponibles para liderar los procesos con las niñas y las adolescentes. Igualmente, será importante tener en cuenta que los crímenes cometidos en contra de los adultos no tendrán las mismas consecuencias cuando son cometidos contra NNA. El enfoque diferencial sumado al interés superior y la protección integral de sus derechos, deberá ser la fórmula para el diseño e implementación de medidas para NNA en las comisiones de la verdad. Todo lo anterior implica además, que el material que resulte de las audiencias, entrevistas y demás actividades de la comisión con los NNA, deberá ser tenido en cuenta en la misma medida que la que resulte de la participación de los adultos.

Lo que dice la poca experiencia de comisiones de la verdad sobre la participación de los NNA, es que esta puede darse a través de audiencias especiales, toma de declaraciones o testimonios (entrevistas) y actividades culturales, como concursos de dibujos, obras de teatro y por medio de actos musicales y de poesía. Todas estas posibilidades promueven su derecho a la participación, pero solo en la medida en que sus narrativas sean escuchadas con seriedad, hagan parte de un proceso en el que haya una retroalimentación adecuada y que sus manifestaciones y peticiones sean reconocidas.

Para UNICEF, las audiencias pueden contribuir a la recuperación psicosocial y a la autoestima de los NNA, al igual que ofrecen el espacio apropiado para dar visibilidad y atención a sus experiencias. En cuanto a la toma de declaraciones, aunque no es el único mecanismo a través del cual los NNA pueden contribuir al trabajo de una comisión, ha demostrado ser una forma efectiva para que ellos expresen directamente su opinión⁵³. Por supuesto, estas actividades deberán ser evaluadas y adaptadas para contextos específicos, siempre que, como se mencionó anteriormente, cumplan con las garantías de seguridad y protección para los NNA.

En cuanto a los profesionales que deben acompañar el proceso de participación de los NNA en las comisiones de la verdad, estos deben contar con unos mínimos conocimientos sobre la garantía y protección de los derechos de los NNA. En

53. UNICEF, Children and truth commissions, Op.cit, pp.35-39.

este punto será fundamental el rol de las instituciones y organizaciones que trabajan el tema de manera específica, quienes podrán aportar a la comisión de la verdad elementos conceptuales y jurídicos que fundamenten la operación de la misma. Es pertinente reafirmar que la formación o capacitación en derechos de los NNA no será una tarea de un solo momento; de hecho, se hace necesario un acompañamiento continuo que permita identificar necesidades, obstáculos y limitaciones a la inclusión de este grupo poblacional, que no hayan sido considerados en el mandato de la comisión.

En este mismo sentido, la propuesta es tener dentro de la comisión un equipo especializado que brinde los lineamientos y verifique el cumplimiento de los derechos de los NNA en el marco de su participación en este mecanismo. Igualmente, al menos un comisionado o comisionada debería tener conocimiento especializado en esta materia. El reto para articular el trabajo de la comisión y de este grupo es enorme, ya que se corre el riesgo de que el enfoque diferencial se aisle y se quiera incorporar en el momento de la redacción del informe final. Esto es justamente lo que debe evitarse, ya que la fragmentación del enfoque irá en detrimento de los derechos de los NNA y no logrará evidenciar los impactos que tuvo la guerra en ellos y proponer recomendaciones viables que respondan a sus realidades. Por ende, el trabajo de este equipo deberá ir más allá de garantizar las condiciones operativas mínimas para la participación segura de los NNA en las audiencias y tomas de declaraciones, y deberá cumplir un rol esencial durante el proceso de documentación de casos y de investigación sobre los patrones de violencia específica dirigida a NNA.

La articulación intersectorial es esencial para el buen funcionamiento de una comisión de la verdad; como se mencionó anteriormente, esta coordinación es clave que se realice tanto a nivel nacional como regional. Se propone que en el contexto de una comisión de la verdad, esta articulación se centre en procesos de formación, en la promoción de la participación de los NNA, en la incidencia, en el fortalecimiento de las capacidades comunitarias y en facilitar espacios para la creación de redes entre organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones y grupos de NNA (incluyendo entornos escolares)⁵⁴. Asimismo, las diversas entidades podrán aportar información acerca del impacto del conflicto en los NNA y prestar apoyo técnico durante todo el proceso de la comisión, entre otras.

Por otra parte, existe un factor que no se puede perder de vista, y es el rol de las autoridades tradicionales y religiosas en espacios comunitarios. No se podría generalizar, pero una posibilidad es que el rol de los NNA⁵⁵ como sujetos de derechos resulte en una confrontación a su autoridad, razón por la cual se tendrá que manejar esta situación con sumo cuidado. De ahí que UNICEF propone que, en el caso de las prácticas tradicionales, deberán mantenerse los estándares internacionales de protección de los NNA, como el interés superior

54. *Ibíd.*, p.22.

55. La definición de NNA es una caracterización occidental que puede no coincidir con las definiciones tradicionales y, en ocasiones, podría reñir con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

y la no discriminación. Cualquier acción que conlleve a la violencia o al uso de la fuerza en contra de ellos, así como alguna vulneración a su dignidad o sus derechos, es inaceptable⁵⁶.

La promoción y la divulgación de material deberán fortalecer la participación de los NNA, sus familias y comunidades en las actividades dispuestas por una comisión de la verdad. Como en Sierra Leona y Liberia, la producción de una versión del informe final adaptada para NNA es una importante herramienta, pero no es la única y no es suficiente⁵⁷. Durante todo el proceso de funcionamiento de una comisión, las comunicaciones, según su orientación, podrán fortalecer o limitar la participación de los NNA. Por tal motivo, es fundamental que las comunicaciones sean un instrumento que facilite la materialización del enfoque basado en derechos de los NNA y propicien un espacio de diálogo en el que ellos puedan resolver sus inquietudes y tener claridades acerca de lo que pueden esperar de la comisión.

Finalmente, las recomendaciones de una comisión de la verdad pueden representar una gran oportunidad para reforzar el posicionamiento de los NNA como sujetos de derechos, así como posibilitar reformas que contribuyan a la promoción de sus derechos y a la no repetición de la violencia que sufrieron, transformando las condiciones estructurales que llevaron a tales hechos. Generalmente, las recomendaciones dirigidas a NNA se enfocan en propuestas de educación para la paz y la reconciliación, al igual que en mejorar y proveer servicios de educación de manera universal y becas para los NNA que han sido víctimas del conflicto armado. La salud también es un sector que se propone fortalecer, especialmente en lo relacionado con las medidas de rehabilitación para aquellos que las necesitan. Así mismo, el fortalecimiento del marco normativo nacional en materia de protección de derechos de los NNA, al igual que la aplicación de medidas de justicia transicional específicas para ellos.

Claramente, este catálogo de posibilidades no es exclusivo. Teniendo en cuenta la inmensidad de la tarea por hacer y la dificultad a la que se enfrenta un país en un escenario postconflicto, se recomienda que las propuestas concretas para NNA sean viables y que incluyan un mecanismo de verificación y seguimiento. Por supuesto esto no garantizará su cumplimiento, pero facilitará su aplicación. A la hora de hacer las recomendaciones, se sugiere dimensionar las infraestructuras de servicios, las capacidades locales, las competencias institucionales y la realidad territorial.

56. UNICEF, *Children and truth commissions*, op.ci, p.28.

57. Para los casos de países pluriétnicos y pluriculturales, es necesaria la disponibilidad de informes traducidos a diferentes lenguas.

3.3. Unas reflexiones finales

La participación de los NNA en las comisiones de la verdad es fundamental para lograr los objetivos de este instrumento; validar y reconstruir los relatos de quienes sufrieron graves violaciones a sus derechos, promover la reconciliación y aportar a la no repetición de los hechos violentos. La inclusión de los NNA en los diversos procesos y actividades que se llevan a cabo durante la implementación de este mecanismo es esencial. Dicha inclusión consistirá no solamente en que sirvan como testigos o como participantes en audiencias temáticas, sino que podrían desempeñar otras tareas como ser promotores en sus escuelas o en sus barrios brindando información sobre la comisión⁵⁸, participar en la elaboración de material de difusión, entre otras posibilidades.

Para finalizar, hay que mencionar que el papel que desempeñen los medios de comunicación será determinante para la protección de los NNA en el marco de las actividades de las comisiones de la verdad. Un ejercicio responsable de los medios de comunicación podría representar un aporte tanto al funcionamiento de la comisión, como en los asuntos relacionados específicamente con los NNA. Por ejemplo, las comisiones pueden trabajar de la mano con los periodistas para promover los derechos de los NNA y adquirir conocimientos acerca de las medidas de protección necesarias para el cubrimiento de aspectos relacionados con ellos⁵⁹. De ahí que un manejo irresponsable de la información por parte de los medios de comunicación podría poner en riesgo la seguridad de los NNA.

58. Al respecto se recomienda revisar el caso del Programa de Voluntariado en el Perú “PROVER” en el que a través de un programa de voluntariado los jóvenes (particularmente estudiantes universitarios) participaron en las actividades de la Comisión de la Verdad y Reconciliación, tales como en la difusión de las actividades de la CVR, en la orientación de los familiares de las víctimas que dieron su testimonio y en algunos casos en la recolección de testimonios. COMISIÓN DE LA VERDAD Y RECONCILIACIÓN DEL PERÚ, En busca de la verdad y reconciliación, Boletín de la CVR, Núm.6, noviembre, 2002, p.8.

59. UNICEF, Children and truth commissions, op.cit, p.29.