

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia alemana]

DEPURACIÓN Y LOS PROCESOS DE VERIFICACIÓN DE ANTECEDENTES

JOACHIM FÖRSTER

INTRODUCCIÓN

Un factor decisivo a la hora de establecer una democracia constitucional tras la caída de una dictadura es que la garantía de que el nuevo orden constitucional se vuelva una realidad en el día a día no es algo que deban garantizar y promover de forma fiable solamente los máximos representantes y funcionarios de un país, sino también todo el servicio público. Era necesario que los ciudadanos de la RDA que no habían entrado en contacto con un poder estatal legitimado democráticamente fueran capaces de creer en las futuras instituciones estatales. Prevenir las relaciones políticas internas que existían en su momento también desempeñaba un papel esencial. Las verificaciones de colaboración con el Ministerio para la Seguridad del Estado revistieron una importancia vital a este respecto.

POSICIÓN INICIAL

Tras las normas estipuladas en el Tratado de Unificación del 27.8.1990, las relaciones de empleo dentro de los servicios públicos de la antigua RDA siguieron existiendo de forma general (art. 10, con las enmiendas del Apéndice 1 del Tratado de Unificación [en alemán «Einigungsvertrag»]). Sin embargo, podía darse un despido sin notificación previa en los casos en los que se hubieran violado los principios de humanidad del estado constitucional o en los que se hubiera detectado una colaboración con el Ministerio para la Seguridad del Estado, lo que hacía inaceptable la continuación de la relación laboral. Además, en lo que concierne al siguiente periodo de dos años (esto es, hasta el 3. 10. 1992), se contemplaba el derecho ordinario de resolución para casos en los que había una falta de experiencia o una falta de idoneidad personal del empleado.

Desde octubre de 1990 en adelante, se cerraron muchas instituciones influenciadas ideológica y políticamente por la RDA y, por lo tanto, hubo una reducción significativa de personal. Además, el hecho de que eliminaran asignaturas académicas influenciadas ideológicamente como Educación Cívica o Formación Militar (*Wehrkunde*) también provocó varios despidos. Lo mismo se aplica al servicio diplomático y al Ejército Popular Nacional. En lo que concierne al poder judicial, los jueces y los fiscales tenían que pasar un examen de aptitud especial. Solamente un tercio de ellos permanecieron dentro del sistema judicial federal alemán.

Las comprobaciones realizadas para descubrir si una persona había colaborado con el antiguo Ministerio para la Seguridad del Estado, que habían comenzado en la RDA en relación con los representantes de la *Volkskammer* elegidos libremente en 1990, se convirtió en una cuestión fundamental a partir de 1992 en adelante, tras la reunificación y la Ley de Registros de la Stasi (*Stasi-Unterlagen-Gesetz*, de ahí su abreviatura *StUG*) y llevó a la verificación de antecedentes de muchos funcionarios y, en particular, de empleados del sector público dentro de los nuevos estados federales, es decir, el territorio de la antigua RDA.

TRANSICIÓN

La Ley de Registros de la Stasi (*StUG*) establecía una explicación vinculante y detallada de las categorías de personas que podían ser objeto de comprobaciones para demostrar si habían colaborado con el Ministerio para la Seguridad del Estado. Establece las personas para las que es admisible presentar una solicitud al Comisionado Federal de registros del Servicio de Seguridad del Estado de la antigua RDA (BSStU) (§ 20 Sec. 1 N.º 6 y 7 de la *StUG*). Esto incluía a todos los miembros de la administración pública, a los miembros del parlamento federal y a los de los parlamentos estatales federales (parlamentos regionales y consejos municipales), miembros del gobierno y demás personas en cargos oficiales, funcionarios de partidos o asociaciones, jueces y abogados, funcionarios eclesiásticos, consejos de trabajadores, personas en cargos de gestión dentro del ámbito empresarial y personas en los ámbitos relativos a la seguridad. Además, debían verificarse los antecedentes de los solicitantes a puestos en estas oficinas. Realizar comprobaciones a los miembros del parlamento generalmente solo era posible de forma voluntaria. La responsabilidad y el derecho a presentar una solicitud de verificación de antecedentes se basaban en las disposiciones jurídicas aplicables a la oficina u organización que gestionaba dicha solicitud. Después de comprobar que se cumplían los requisitos previos, se buscaban pistas en los archivos del BSStU que llevaran a una colaboración a tiempo completo o no oficial con el Ministerio para la Seguridad del Estado. Si dichas pistas estaban justificadas y se encontraban pruebas documentales, se preparaba un informe a la autoridad solicitante describiendo y resumiendo el contenido del archivo relevante para evaluar el alcance de la actividad en cuestión. Se adjuntaban copias de los documentos respectivos. En lo que concierne a los Colaboradores No Oficiales, esto incluía el tipo y duración de la colaboración, su nombre en código, los funcionarios de caso, el tamaño de los archivos, la razón, objetivo y proceso del reclutamiento, la fecha de firma de la declaración de compromiso, los motivos, tipo y número de informes presentados, los beneficios recibidos por dicha persona (incluidos precios), etc. En algunos casos, era difícil determinar si un Colaborador No Oficial había cooperado de forma voluntaria y consciente con el Ministerio para la Seguridad del Estado si no existía una declaración de compromiso escrita ni se encontraban informes claros archivados por el Ministerio para la Seguridad del Estado. En el caso de los empleados a tiempo completo, normalmente, era relativamente sencillo demostrar la cooperación y determinar su ámbito de trabajo, pero los documentos de facción a menudo contenían muy poca información detallada sobre sus obligaciones.

En ciertos casos —por ejemplo, en casos de Colaboradores No Oficiales menores de 18 años— no debía entregarse ningún informe.

La tarea de evaluar las actividades documentadas no le correspondía al BSStU, sino que la llevaba a cabo la autoridad solicitante responsable del personal respectivo o una comisión especial que celebraba audiencias con la respectiva persona. Las autoridades y comités elegibles que estaban autorizados a presentar una solicitud también decidían qué medidas debían tomarse en función del informe, en caso de que hubiera alguna. Con frecuencia, el BSStU debía ofrecer explicaciones adicionales sobre el contexto, especialmente sobre los métodos de trabajo conspiratorio específico del Ministerio para la Seguridad del Estado y el significado de la terminología;

sin embargo, esto no incluía una evaluación con respecto al futuro empleo de la persona objeto de la verificación.

Solamente en casos excepcionales —si, por casualidad, se descubría la implicación de miembros del parlamento o de ciertos funcionarios de alto rango en el Ministerio para la Seguridad del Estado— el BStU estaba obligado a emitir un informe incluso sin solicitud (§ 27 Sec. 1 de la StUG).

En principio, la información suministrada en el contexto de un informe solamente debe utilizarse para el propósito para el que se ha solicitado (§ 29 de la StUG).

La opción de verificar los antecedentes de las personas en relación con actividades del Ministerio para la Seguridad del Estado desaparecería el 31.12.2006. El legislador consideró en 1991 que, después de 15 años, una persona ya no debería recibir reproches por dicha conexión. Sin embargo, este periodo se prolongó dos veces (en 2006 y en 2011), las dos veces con enmiendas (véase a continuación).

Los primeros años, decisivos para la renovación del servicio público, fueron testigos del mayor número de verificaciones. En mayo de 1993 ya se había excedido el millón. En 2006, el número total de solicitudes en relación con miembros del servicio público, diputados y otros funcionarios ascendía a cerca de 2 millones.

Sin embargo, desde el principio existían diferencias entre los diversos estados federales nuevos en relación con las prácticas de verificación de antecedentes. Con frecuencia, los respectivos departamentos decidían por sí mismos si era necesario realizar verificaciones o imponer consecuencias. No se disponía de normas estatales o federales unificadas con relación a qué personas y en qué oficinas o funciones debían verificarse ni en qué casos debía considerarse inadmisibles un empleo adicional. Normalmente, los empleados tenían que indicar las posibles actividades para el Ministerio para la Seguridad del Estado en un cuestionario, lo que significaba que no solo era necesario evaluar la colaboración en sí misma, sino también si la persona mentía fraudulentamente en relación con ella.

Tras algunas incertidumbres al principio, las decisiones judiciales en materia de protección frente a despidos improcedentes llevaron a una práctica diversa en los casos individuales que debían recibir sentencia. Los informes con pistas sobre una colaboración con el Ministerio para la Seguridad del Estado no conllevaba automáticamente el despido de una persona. En este contexto, debe tenerse en consideración la relativa amplitud de la definición de Colaborador No Oficial contemplada en la StUG, según la cual era suficiente presentar un compromiso por escrito. Pero ni siquiera la declaración falsa de un solicitante de trabajo con relación a sus contactos con el Ministerio para la Seguridad del Estado conllevaba un despido automático. No se ha publicado ninguna evaluación estadística a nivel central sobre los informes incriminatorios en relación con las consecuencias impuestas. Así bien, existen estudios de casos individuales de diferentes categorías. Según dichos estudios, existen importantes divergencias entre los diferentes grupos (policía, profesores, sector financiero, etc.); no obstante, se puede presuponer una tasa media del 5 % al 6 % de las verificaciones donde se descubría una colaboración con el Ministerio para la Seguridad del Estado. En aproximadamente la mitad de estos casos, las respectivas personas mantuvieron su empleo después de la verificación, pero, de nuevo: existen claras diferencias entre las áreas y estados federales individuales. Según las estimaciones, en aproximadamente 42 000 casos, las personas involucradas fueron despedidas. La opción de las verificaciones de antecedentes dentro del sector no público, especialmente en lo que concierne a los empleados de administración del sector privado, solamente se utilizaba en un número de casos que, en comparación, es mucho menor.

El hecho de que los archivos de microfilme (conocidos como los «archivos Rosenholz») de la Dirección Principal de Inteligencia (*Hauptverwaltung Aufklärung*, de ahí la abreviatura HVA) se entregaran al BStU en 2003 llevó a otra oleada de verificaciones durante los siguientes años dentro del servicio público en algunos estados federales, además de a algunos miembros del

parlamento. Sin embargo, debido a la elevada ausencia de archivos y de documentos adicionales, a menudo era imposible demostrar una colaboración comprometida, consciente y deliberada con el Ministerio para la Seguridad del Estado. Por lo tanto, las revelaciones que se esperaban con frecuencia quedaban muy por debajo de las expectativas. Aun así, cierto número de actividades del Ministerio para la Seguridad del Estado se demostraron de esta forma. Antes de que el periodo en el que se podía optar por verificaciones de antecedentes se acabara en 2006, se celebraron acalorados debates políticos sobre si había llegado el momento de pasar página de forma definitiva. Además, el hecho de que no pudiera descartarse la opción de que se descubriera nueva información importante gracias a los nuevos archivos a los que se tenía acceso jugó un cierto papel. Finalmente, la StUG (7. StUGÄndG del 21.12.2006) fue objeto de enmiendas y se determinó que la opción de la verificación de antecedentes debía mantenerse solamente para ciertas funciones (miembros del gobierno, miembros del parlamento y los municipios, altos funcionarios, jueces, etc.) hasta el 31.12.2011 (§ 20 Subsección 1 N.º 6, Subsección 3 StUG). Además, se incluyó una disposición independiente para funcionarios de rango más alto y funcionarios internacionales en el ámbito de los deportes (§ 20, Subsec. 1 N.º 6 g de la StUG). Finalmente, se conservaron diversas opciones de verificación durante un periodo indeterminado de tiempo (en relación con personas que trabajaban en el ámbito del análisis histórico y de revisión de la RDA y el Ministerio para la Seguridad del Estado o cuestiones de rehabilitación, § 20 subsec. 1 N.º 7, para controles de seguridad, § 20 subsec. 1 N.º 11 de la StUG, etc.).

SITUACIÓN ACTUAL

Debido al reducido número de personas que podían ser objeto de verificación en ese momento, el número de comprobaciones se redujo significativamente desde 2007 en adelante. Dentro del servicio público, solamente se presentaban varios cientos de solicitudes al año, y para miembros del parlamento y otros funcionarios importantes —especialmente en el sector municipal— había menos de 2000 solicitudes al año de media. Aun así, el final que se cernía sobre el periodo en el que optar por las verificaciones se volvió objeto de debate político. Lo provocaron los informes de los medios sobre el pasado de algunos funcionarios públicos vinculados con el Ministerio para la Seguridad del Estado, especialmente referentes a la fuerza policial del estado federal de Brandeburgo. Las verificaciones de los 90 se convirtieron en un tema de debate público y dentro del estado federal de Brandeburgo también fueron examinadas por una «enquete», esto es, una comisión de investigación dentro del parlamento estatal federal.

El 22.11.2011, el parlamento alemán (Bundestag) prolongó el periodo de la opción de verificación de la StUG otra vez, hasta el 31.12.2019, ampliando el círculo de altos funcionarios e incluyendo ahora a funcionarios de nivel más bajo (§ 20 subsec. 1 N.º 6 d de la StUG). También se introdujo una nueva opción de verificación adicional para miembros del servicio público en casos de sospecha justificada. Sin embargo, ninguna de las nuevas normas desempeña un papel significativo hoy en día. No obstante, algo que reviste una importancia práctica son las verificaciones de los representantes, incluso a nivel municipal, ya que estos cargos electos pueden ser de edad avanzada y su implicación con el Ministerio para la Seguridad del Estado sigue siendo una cuestión que preocupa a las personas de sus respectivas regiones.

LECCIONES APRENDIDAS

- Las verificaciones para saber si una persona que tenía un cargo público o que realizaba una función dentro del parlamento, administración o el sistema judicial había colaborado antiguamente con la Stasi contribuía

a establecer una democracia constitucional en funcionamiento dentro de los nuevos estados federados y fortalecía la confianza en la administración y el sistema judicial, así como liberaba al sector educativo de conexiones internas procedentes del antiguo sistema, especialmente en el sector estatal. Esto se ha visto facilitado por las condiciones especiales de la reunificación alemana.

- Debido a que las comprobaciones comenzaron muy pronto, pudieron contrarrestarse a tiempo la especulación y los rumores. Básicamente, gracias a una práctica de verificaciones diferenciada que tomaba decisiones a nivel individual, se ha preservado el principio de proporcionalidad.
- Los despidos de antiguos empleados del Ministerio para la Seguridad del Estado del servicio público en Alemania se llevaban a cabo sobre la base de un consenso social amplio.
- La confidencialidad del proceso de verificación y los informes que se vinculaban a un propósito particular prevenían que las personas fueran estigmatizadas.
- La limitación temporal de las verificaciones se corresponde con el principio de que un estado bajo el imperio de la ley no reproche a una persona su pasado durante toda su vida.
- Incluso después de 25 años, el público sigue siendo muy sensible cuando se trata de la credibilidad y fiabilidad, en especial de representantes elegidos y de altos rangos dentro de las instituciones estatales y municipales. Por lo tanto, incluso hoy se celebran acalorados debates relativos al pasado de las personas con vida pública en la Stasi.
- Las normas de las verificaciones no deben mantenerse si existe la amenaza de que sirvan como mero formalismo y no se espere conseguir información nueva.
- Es importante que las instituciones que deciden las consecuencias resultantes de implicaciones destapadas dentro del Ministerio para la Seguridad del Estado reciban asesoramiento experto adecuado.
- El hecho de que no haya directivas unificadas para hacer uso de las opciones de verificación ha demostrado ser una desventaja dentro de la Alemania federalizada. Por lo tanto, aparecieron importantes diferencias entre los estados y las zonas federales individuales tanto en lo que concierne a llevar a cabo las verificaciones como a las consecuencias surgidas de ellas.
- Es comprensible —aunque no está libre de problemas— que las personas se centren tanto en el Ministerio para la Seguridad del Estado. Por esta razón, con frecuencia, una colaboración previa con el Ministerio para la Seguridad del Estado se convertía en el único criterio para ofrecer o no empleo adicional, mientras que se desatendían puestos dentro del Partido Socialista Unificado de Alemania gobernante («SED», por su abreviatura en alemán). El tratamiento desigual surgido de esta situación solo podía equilibrarse parcialmente, e incluso esta medida tuvo lugar más adelante.
- En contraposición al sector público, el sector privado utilizaba las verificaciones en una medida muy limitada. Por ejemplo, los medios públicos y los medios privados se diferenciaban significativamente, ya que los últimos mostraban un interés reducido —si no nulo— en reconciliarse con el pasado en lo que concernía a la seguridad del estado.

- Desafortunadamente, antes del 3.10.1990, no se evitó que antiguos empleados a tiempo completo del Ministerio para la Seguridad del Estado ejercieran como abogados.
- A pesar de las verificaciones integrales y la investigación a gran escala, no fue posible responder a la pregunta de la colaboración con el Ministerio para la Seguridad del Estado más allá de la duda razonable en todos los casos, incluidos aquellos de políticos destacados. Obviamente, esto se debe en parte a los registros incompletos.
- Siempre existe el peligro de que los contactos del Ministerio para la Seguridad del Estado pudieran explotarse a nivel político. Esto solo podría contrarrestarse mediante la mayor transparencia posible y por parte de las propias personas involucradas.

RECOMENDACIONES

- El proceso de verificación debía comenzarse tan pronto como fuera posible para prevenir la especulación y la explotación de los contactos de la policía secreta.
- Además, debían llevarse a cabo de acuerdo con las directivas y los criterios conjuntos a fin de prevenir un tratamiento desigual. Sin embargo, es absolutamente necesario decidir en función de cada caso individual a la vez que se tiene en cuenta toda la amplitud del contexto. La atención debe centrarse en la actividad concreta realizada por las personas para la policía secreta. Asimismo, debe tenerse en cuenta lo abierta y honestamente que ha sido dicha persona a la hora de lidiar con su pasado.
- Establecer un límite temporal a la opción de verificación es fundamental cuando se observa desde el punto de vista del Derecho constitucional y desde el de los principios sociopolíticos. Aun así, la sensibilidad del público y de las víctimas, así como su reclamación de reconciliarse con el pasado, no deberían infravalorarse. Los errores cometidos en una fase temprana y la inoportuna clemencia apenas pudieron remediarse más tarde sin nuevos hallazgos.
- Comprobar si una persona había trabajado para la policía secreta es un acto correcto e importante; sin embargo, no debería convertirse en el único criterio *per se* ni en el criterio decisivo para ofrecer empleo adicional a la persona respectiva. Tampoco deben dejarse de lado otras funciones dentro del sistema de represión de una dictadura.
- La confianza en el sistema judicial y, por tanto, la verificación del sistema judicial son importantes. Además, aparte de a los altos funcionarios, deberían realizarse verificaciones a la policía, los profesores y otras personas de confianza, con prioridad para aquellos que tengan contacto con la policía secreta.
- La economía privada no debería quedar eximida de comprobar si las personas que desempeñan altos cargos habían tenido conexiones con la policía secreta. Además, los medios privados no deberían evitar reconciliarse con el pasado.

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

Bericht der Enquete-Kommission 5/1 des Landtags Brandenburg, Drucksache 5/8500. Themenbereich III Personalpolitik, Potsdam: Landtag Brandenburg, 2012

Der/die Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatsicherheitsdienstes der ehemaligen DDR, *Tätigkeitsberichte des BStU 1-13*, Berlín: BStU, 1993-2016; www.bstu.bund.de

Mothes, Jörn, Schmidt, Jochen, *Die Aufarbeitung der DDR-Vergangenheit*, en Hans-Georg Wehling, ed., *Deutschland Ost - Deutschland West. Eine Bilanz*, Opladen: Leske + Budrich, 2002

Stasi-Unterlagen-Gesetz, con las modificaciones realizadas el 20. 12. 1991, 21. 12. 2006 y 22. 12. 2011, también disponible actualmente en www.bstu.bund.de

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia argentina]

DEPURACIÓN

SERGIO GABRIEL EISSA

INTRODUCCIÓN

En la República Argentina no se implementó ningún mecanismo, ni administrativo ni legal, de depuración de civiles que hubieran sido funcionarios durante la dictadura. Esto se debió principalmente a que, si bien la transición se produjo por colapso, esto no implicó una derrota total de los militares y de los civiles que propiciaron el golpe de Estado del 24 de marzo de 1976. Asimismo, y debido a las características de la transición, el juzgamiento a los responsables de delitos de lesa humanidad estuvo limitada por el «imperativo categórico» definido por el presidente Raúl Alfonsín (1983–1989): entregar el mando a otro presidente electo democráticamente. Todas las acciones vinculadas estuvieron subordinadas a ese gran objetivo.

En el primer apartado se analiza la situación durante la caída del régimen autoritario. En segundo lugar, se describe el contexto en que se produjo la transición para entender por qué no se implementaron leyes para depurar el Estado de los funcionarios que habían ocupado cargos durante la Dictadura. En tercer lugar, se presenta el modo en que los crímenes de la Dictadura fueron juzgados luego de un largo proceso con avances y retrocesos que continúa al día de la fecha. Por último, se presentan las reflexiones finales.

¿TRANSICIÓN POR COLAPSO?

Raúl Alfonsín (1983–1989) y sus colaboradores consideraban que el principal objetivo de su gobierno era la entrega del «bastón presidencial» a otro presidente civil, un hecho inédito que no se producía desde el año 1928, y que las Fuerzas Armadas eran la mayor amenaza para la transición democrática.¹ En efecto, el presidente radical consideró antes de ganar las elecciones que «el régimen no ha abandonado el poder, ha abandonado el terreno y está atrincherado en su última línea de defensa, donde se está preparando para contraatacar».² A su criterio, las Fuerzas Armadas habían realizado una «retirada estratégica» dejando al país sumido en una profunda crisis económica, en un escenario internacional donde la Guerra Fría (1947–1991) se había recalentado con la llegada de Ronald Reagan (1981–1989) a la presidencia de los Estados Unidos y donde, además, había comenzado el involucramiento de sus Fuerzas Armadas en la llamada Guerra contra las Drogas en América Latina. Por lo expuesto, Alfonsín consideraba que era imposible no solo juzgar a todos los militares, sino también a sus cómplices civiles. Este contexto más los indultos otorgados por Carlos Menem (1989–1999) explican la ausencia de políticas destinadas a realizar una depuración de funcionarios civiles y/o militares que habían sido parte del Estado durante la última Dictadura (1976–1983).

En efecto, tanto Ernesto López³ como Patrice McSherry⁴ sostienen que las Fuerzas Armadas, grupos paramilitares, grupos económicos y los servicios de inteligencia conservaron una importante capacidad de veto que imposibilitó el juzgamiento pleno de los responsables del terrorismo de Estado y la implementación de políticas tendientes a modificar el funcionamiento de las organizaciones militares. Es más, durante los 18 meses que duró la transición hasta la asunción de las nuevas autoridades civiles el 10 de diciembre de 1983, las Fuerzas Armadas controlaron el proceso y actuaron («capacidad de veto»)

para preservar ciertas prerrogativas en el futuro gobierno constitucional y democrático.

Esto se debió a que, entre otros factores, los actores políticos presentaron inconsistencias y vacilaciones para aprovechar ese momento favorable que significó la derrota en la Guerra de Malvinas (1982). Por un lado, en el Partido Justicialista (PJ) prevaleció la postura de aceptar que la transición fuera comandada por los militares. Por el otro, la Multipartidaria —conformada por los principales partidos políticos en 1981— accedió a que el gobierno militar fijara «las bases y condujera el proceso que desembocara en la convocatoria a elecciones y el retorno a la democracia».⁵ La Dictadura presentó una propuesta de concertación en base a quince puntos —que abarcaba tanto temas económicos como de política exterior— que fue rechazado por la Multipartidaria. Además, los militares querían dejar cerrado el tema de las violaciones a los derechos humanos a través de un informe final y de la ley N.º 22.924 de Autoamnistía. Pese a la presión de la opinión pública, expresada en la marcha del 16 de diciembre de 1982, pidiendo juicio y castigo, la Multipartidaria se mantuvo en la postura de pedir solo la libertad de los presos políticos y gremiales. Las excepciones fueron Raúl Alfonsín en la Unión Cívica Radical (UCR) y la línea interna Intransigencia y Movilización en el PJ, que insistieron en la necesidad de derogar la autoamnistía y de juzgar a los represores.⁶ La única prioridad que tuvieron los militares luego de que el radical Raúl Alfonsín ganara las elecciones, de manera inesperada para algunos actores domésticos y externos,⁷ fue evitar la revisión judicial de lo actuado respecto de las violaciones a los derechos humanos. Temas tales como la aplicación de las lecciones aprendidas en la Guerra de Malvinas⁸ para reformar las Fuerzas Armadas fueron dejados de lado por la incapacidad de alcanzar consensos entre las fuerzas. Es decir,

«no hubo finalmente concertación entre civiles y militares, o sea que no hubo una transición pactada (...), pero tampoco una entera derrota política de los militares y una entera ocupación de los espacios y los recursos de poder por parte de los civiles, que los

1 Sergio Eissa, *¿La irrelevancia de los Estados Unidos? La política de defensa argentina (1983–2010)*, Buenos Aires: Arte y Parte, 2015. Por ejemplo, el por entonces jefe de la Armada sostiene en sus memorias que percibía que el gobierno radical «no veía a los militares con ojos amistosos o cuando menos neutrales [...]. Se quería hacer aparecer a los militares como los únicos responsables o culpables de todos los males acaecidos en el país». Ver Ramón Arosa, *De Constitución a Retiro. Reseña y reflexiones del Jefe de la Armada 1984–1989*, Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 2008, 31.

2 Patrice McSherry, *Incomplete transition. Military power and democracy in Argentina*, Lexington: Authors Guild Backprint.Com Edition, 2008, 108.

3 Ernesto López, Ernesto, *Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín*, Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes, 1994.

4 Patrice McSherry, *op. cit.*, 2008, 86.

5 Ernesto López, *op. cit.*, 1994, 43.

6 *Ibid.*, 45.

7 Solo a modo de ejemplo, tanto los Estados Unidos como los militares preferían el triunfo del candidato peronista, Ítalo Luder. Ver también McSherry, *op. cit.*, 2008, 112.

8 Ministerio de Defensa, *Informe Rattenbach*, Buenos Aires: Ministerio de Defensa, 2012 [1982].

ubicara en una sólida posición de dominio y control respecto a los militares (...) los militares condujeron —aún en medio de una debilidad política creciente— el proceso de reinstitucionalización democrática hasta el final, lo que les permitió un repliegue más ordenado y menos costoso (...) ello confirió una peculiaridad muy especial a la consolidación (...): a) una capacidad remanente de presión en las Fuerzas Armadas y b) la persistencia de las limitaciones de concepción y comportamiento de los actores civiles —que obviamente no se evaporaron por arte de magia con la llegada de la consolidación—, se configuraron condiciones para que esta tuviera fuertes rasgos de inestabilidad e impredecibilidad en lo que respecta a la evolución de las relaciones cívico-militares». ⁹En conclusión, esta transición, a pesar de ser caracterizada como por «colapso», ¹⁰ permitió a los militares y a sus aliados civiles conservar importantes cuotas de poder real con las cuales pudieron condicionar fácticamente al nuevo gobierno democrático.

CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO DE LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

La transición democrática se produjo durante el recalentamiento de la Guerra Fría y, en dicho marco, los Estados Unidos con Ronald Reagan en la presidencia dejaron de lado la política de derechos humanos del presidente James Carter y volvieron a concentrarse en la lucha contra el comunismo en América Latina. A partir de las discrepancias planteadas por Alfonsín respecto a las políticas estadounidenses en América Central en marzo de 1985, ese país volvió a reforzar *los puentes con los militares argentinos*. Desde entonces, distintos funcionarios del gobierno estadounidense alertaron sobre el peligro del resurgimiento de la guerrilla montonera y sobre el hecho de que en América Latina había un enemigo que combatía a los gobiernos desde dentro «empleando a la subversión comunista, el terrorismo o la producción y el tráfico de narcóticos». ¹¹ Asimismo, insistieron sobre la amenaza soviética en la región, ¹² debido a la firma de acuerdos pesqueros de Argentina con los países de la órbita soviética. Esto acentuó el temor estadounidense por el posible control de la Unión Soviética del Atlántico Sur que permitiera que una red de narcotraficantes y subversivos llevara armas en los pesqueros a la oposición chilena al dictador Augusto Pinochet. El canciller argentino Dante Caputo evaluó que este conjunto de afirmaciones significaba que, si bien los EE. UU. habían desenchufado la clavija militar en la Argentina, podían volver a conectarla en cualquier momento. ¹³ Según Verbitsky, ¹⁴ esto significaba que para la superpotencia la democracia era buena, pero era mejor si estaba controlada por los militares.

En segundo lugar, la política económica implementada por la dictadura había transformado la estructura socioeconómica del país: había puesto fin al modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) (provocando la financiarización, desindustrialización y reprimarización de la economía) y había dejado una deuda externa de US\$ 45 000 millones de dólares frente a los US\$ 5000 millones del año 1975.

Para encarar esta crisis económica, Alfonsín intentó aplicar una política de corte keynesiano durante los dos (2) primeros años. ¹⁵ En otras palabras, se buscó diseñar una política económica gradualista a efectos de reducir los costos sociales, ya que el presidente consideraba que la aplicación de recetas recesivas y de *shock* afectarían los cimientos de la naciente democracia.

Debido al fracaso del enfoque señalado *ut supra*, el 14 de mayo de 1985 se lanzó el «Plan Austral» con el objetivo de bajar la inflación

y crear condiciones favorables para efectuar transformaciones más profundas. Sin embargo, el éxito que se obtuvo en el corto plazo escondió la falta de medidas estructurales que alentaran la reactivación o el crecimiento. ¹⁶ Así, frente al continuo deterioro de la situación política, a las resistencias militares a las transformaciones y a la derrota electoral del oficialismo en las elecciones parlamentarias de 1987, el nuevo plan económico, denominado «Primavera» nació sin la fortaleza necesaria para controlar la cada vez más creciente inflación. A principios de 1989 —a instancias del economista argentino y exfuncionario de la dictadura, Domingo Cavallo—, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional anunciaron que limitaban sus créditos al gobierno argentino. La corrida hacia el dólar («de la que no eran ajenos algunos grupos financieros») ¹⁷ y la falta de reservas en el Banco Central para intervenir adecuadamente en el mercado cambiario, llevó al país desde una situación de alta inflación a una hiperinflación que precipitó la entrega anticipada del gobierno al candidato justicialista triunfante en las elecciones presidenciales, Carlos Saúl Menem.

LOS VAIVENES EN EL JUZGAMIENTO A LOS RESPONSABLES DEL TERRORISMO DE ESTADO Y SU IMPACTO EN LA DEPURACIÓN

Mientras el Partido Justicialista (PJ) estaba a favor de la autoamnistía, Raúl Alfonsín consideraba importante el juzgamiento de los responsables del terrorismo de Estado para la construcción de una sociedad democrática. No obstante ello, estaba convencido de que era imposible juzgar a todos los militares en un contexto de transición y que debían diferenciarse por los niveles de responsabilidad: 1) los jefes que dieron las órdenes; 2) los que se excedieron en el cumplimiento de las órdenes; y 3) los que se habían limitado a cumplir órdenes. Además, pensaba que perseguir sin restricciones a los militares era injusto porque diversos sectores de la Iglesia católica, los partidos políticos, los gremios, los empresarios, los medios de prensa, entre otros, habían sido cómplices del terrorismo de Estado. Alfonsín tampoco ordenó el juzgamiento del accionar estatal ilegal de las FF.AA., Fuerzas de Seguridad y policiales, y de la organización

9 Ernesto López, *op. cit.*, 1994, 47–50. Ver también Patrice McSherry, *op. cit.*, 2008, 86 y 118.

10 En la transición por colapso, «los gobernantes autoritarios no logran controlar la agenda de los temas de la negociación ni los resultados de esta». En las transiciones pactadas, «los gobernantes de los regímenes autoritarios [...] suelen tener un fuerte dominio (aunque en declive con el paso del tiempo) sobre los ritmos y agendas de la transición». Huntington establece una tercera categoría: traspaso. En esta, «la democratización se produce por la acción combinada de gobierno y oposición». Ver respectivamente Guillermo O'Donnell, «Transiciones, continuidades y algunas paradojas», en *Cuadernos Políticos*, 1989, (56), 25 y 26; y Samuel Huntington, *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, Buenos Aires: Paidós, 1995, 143.

11 Horacio Verbitsky, *Civiles y militares: memoria secreta de la transición*, Buenos Aires: Contrapunto, 1987, 132, 229 y 234.

12 Patrice McSherry, *op. cit.*, 2008, 213–2014 y 360.

13 Sergio Eissa, *op. cit.*, 2015.

14 Horacio Verbitsky, *op. cit.*, 1987, 264–267.

15 Mario Rapoport, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880–2000)*, Buenos Aires: Ediciones Macchi, 2000, 924 y Andrew McAdam, Viktor Sukup, Claudio Katiz, Raúl Alfonsín. *La democracia a pesar de todo*, Buenos Aires: Corregidor, 1999.

16 Mario Rapoport, *op. cit.*, 2000, 913–914.

17 *Ibid.*, 924.

paramilitar Alianza Anticomunista Argentina (Triple A) durante el gobierno justicialista de María Estela Martínez de Perón (1974–1976), porque ello podría generar un «enfrentamiento» con el PJ y no tenía margen político para hacerlo.

En función de esta conceptualización, las principales dificultades se presentaron en su implementación.¹⁸ Por todo lo expuesto, es claro que Raúl Alfonsín nunca pretendió juzgar a todos los militares ni a los cómplices civiles, aunque la sociedad civil y los militares percibieran exactamente lo contrario.¹⁹ Esto produjo que se incrementaran las tensiones civiles-militares, que se tradujeron en cuatro (4) levantamientos militares entre 1987 y 1990. Entre el primer levantamiento y el último, Alfonsín comenzó a expulsar, impidiendo los ascensos, a aquellos militares «carapintadas».²⁰ El presidente Carlos Menem optó por otro enfoque que acordaba con la postura que había tenido el Partido Justicialista en 1983. Si bien no le interesaban los temas militares, sabía que no podía ignorar la situación militar si quería abocarse principalmente al frente económico, que se había desmadrado con la hiperinflación en febrero de 1989. Para ello, el 7 de octubre de 1989, el presidente Menem dictó el primer indulto que comprendió cuatro decretos: 1002/89, 1003/89, 1004/89 y 1005/89. Estos alcanzaron a militares involucrados en hechos de terrorismo de Estado y la Guerra de Malvinas, personas pertenecientes a las organizaciones armadas, y los oficiales, suboficiales y civiles que participaron en los levantamientos militares de 1987 y 1988.

El último alzamiento carapintada se produjo el 3 de diciembre de 1990. Luego de la represión de este, el presidente Carlos Menem otorgó un segundo indulto, el 29 de diciembre de 1990, a través de los decretos N.º 2741/90, 2742/90, 2743/90, 2744/90 y 2745/90. Estos alcanzaron a las juntas militares de la última dictadura, exguerrilleros y al exministro de Economía José Martínez de Hoz.²¹ Después de la represión del último levantamiento militar, se puede sostener que se estableció en el país el pleno control civil de las FF.AA. A lo largo de ese proceso, que se extendió durante la década del 80, las FF.AA. dejaron de ser un actor relevante del sistema político argentino.²² Así, en el contexto en que Alfonsín concibió e implementó su política y en los indultos decididos por Carlos Menem, se hacía impensable cualquier tipo de acción para depurar del Estado a los funcionarios de la Dictadura. Por el contrario, muchos militares – tanto los responsables del terrorismo de Estado, como los que se rebelaron contra los gobiernos de Alfonsín y Menem entre 1987 y 1990 – pudieron ser candidatos a legisladores, intendentes y ocupar cargos en el gobierno. Más aún, lo mismo sucedió con los funcionarios civiles que nunca fueron sometidos a ningún proceso legal hasta el año 2003, salvo contadas excepciones como la del exministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz.

La sanción de estas leyes y decretos de impunidad impidió el juzgamiento de los responsables del Terrorismo de Estado a partir de 1989, a excepción de los casos vinculados a los secuestros de los recién nacidos entre 1976 y 1983.

En 1998, a propuesta de la hija del escritor argentino Rodolfo Walsh, el Congreso de la Nación derogó las leyes de «Punto Final» y «Obediencia debida». En ese contexto, el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) solicitó a la justicia la nulidad de esas normas. Recién en marzo de 2001, un fallo de primera instancia declaró nulas e inconstitucionales esas leyes, por lo que comenzaron a reabrirse los procesos legales que se habían cerrado en los años ochenta en un contexto político totalmente distinto, en donde las Fuerzas Armadas ya no constituían un factor de poder en la sociedad argentina. En 2003, al asumir la presidencia Néstor Kirchner (2003–2007), ya había cerca de «un centenar de jefes de las Fuerzas Armadas y de Seguridad

bajo arresto por el robo de bebés, el saqueo de bienes y la reapertura de las causas»²³ Recién en el año 2003 se declaró que dichas leyes eran insanablemente nulas y la Corte Suprema de Justicia ratificó los fallos de primera instancia en el año 2005.

Hasta el año 2003, los familiares de los desaparecidos, los organismos de derechos humanos y los científicos sociales reclamaron a las Fuerzas Armadas, de Seguridad y policiales el acceso a sus archivos sobre los desaparecidos. Sin embargo, y ya desde los últimos meses de la dictadura, estas han afirmado que los mismos habían sido eliminados.²⁴ Las Directivas, Órdenes, Reglamentos y Planes, en cambio, fueron aportados por los propios militares durante los juicios, como parte de su defensa, para justificar que habían actuado legalmente. Por otro lado, la política de impunidad implementada por el gobierno argentino entre 1989 y 2003 hizo que la búsqueda de material documental sobre el terrorismo de Estado quedara relegada completamente.

La llegada a la presidencia de Néstor Kirchner (2003–2007) permitió – y en el contexto de la declaración de nulidad de las llamadas leyes del perdón y del impulso a los juicios a los responsables del terrorismo de Estado – tomar iniciativas para preservar documentos privados, que habían conservado las personas y las ONG, y buscar documentos en las dependencias estatales. De esta manera, se creó el Archivo Nacional de la Memoria (2003), la Comisión Provincial por la Memoria en la Provincia de Buenos Aires (2000) y el Instituto Espacio por la Memoria en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2002).²⁵ En diciembre del año 2003,²⁶ se conoció que a mediados de 1978 el Batallón 601 de Inteligencia del Ejército contabilizaba un total de 22 000 personas muertas y desaparecidas desde 1975 hasta esa fecha. Ese documento formaba parte de «un dossier de 1500 páginas originales obtenidas por la Justicia argentina en la oficina y vivienda de Arancibia en Buenos Aires, en noviembre de 1978. Tras años de conservación en los archivos judiciales, el periodista estadounidense John Dinges obtuvo en enero de 2002 una copia de la valiosísima compilación de cinco tomos y los envió al Archivo de

18 Jaunarena dudaba de que el Consejo se abocara a la tarea y sostenía que todo el juzgamiento se prolongaría excesivamente, lo cual era perjudicial para la transición democrática. Proponía entonces aplicar la presunción de que «debajo de determinadas jerarquías, se consideraría que el personal militar había actuado cumpliendo órdenes». Jaunarena, Horacio, *La casa está en orden. Memoria de la transición*, Buenos Aires: TAEDA, 2011, 33 y 35. Ver capítulo de Gabriela Ippólito-O'Donnell y María Cecilia Alegre para más detalles.

19 Los argentinos pensaron que la transición había finalizado con la jura presidencial, mientras que los políticos conscientes del problema militar difieren en ese punto. Ver Perelli, Carina, «Legacy of transition to democracy in Argentina and Uruguay», en Goodman, L.; Mendelson, J. y Rial, J., eds., *The military and democracy. The future of civil-military relations in Latin America*, Lexington: Lexington Books, 1990.

20 Ver capítulo «Desmantelando el aparato de seguridad».

21 Ver capítulo de Gabriela Ippólito-O'Donnell y María Cecilia Alegre para más detalles.

22 Eduardo Estévez, *Relaciones civiles – militares y política en la Argentina: de Alfonsín a Menem*. Ponencia presentada en el Seminario «Las Fuerzas Armadas y la Democracia», Academia Libertad y Desarrollo, Fundación Friedrich Naumann – Stiftung, Sintra, 1991.

23 Ver Horacio Verbitsky, Cuentas Pendientes, en *Página 12*, 13 abril de 2014 <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-244021-2014-04-13.html>.

24 Mariana Nazar, «Debate I. Dictadura, archivos y accesibilidad documental. A modo de agenda», en Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (Ed.), *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2007*, Buenos Aires: CELS.

25 Ibid.

26 DERE, Según EE.UU., son 22 000 los muertos o desaparecidos víctimas de la represión entre 1975 y 1978 en Argentina, en *DERF*, 5 de diciembre de 2003, http://www.derf.com.ar/despachos.asp?cod_des=1770.

Seguridad Nacional, de la Universidad de George Washington». ²⁷El 5 de enero de 2010, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) ordenó (decreto N.º 4/2010) la desclasificación de «toda aquella información y documentación vinculada con el accionar de las Fuerzas Armadas durante el período comprendido entre los años 1976 y 1983, así como a toda otra información o documentación, producida en otro período, relacionada con ese accionar».

En este nuevo contexto político, la Cancillería argentina creó la Comisión de Relevamiento para la Recuperación de la Memoria Histórica y, a fin de tener asistencia técnica, firmó un acuerdo con el Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) en junio de 2011.

El 13 de marzo de 2014, el Ejército Argentino entregó al Ministerio de Defensa 7000 carpetas (350 de civiles) de legajos del Penal de Magdalena, donde estuvieron desaparecidos entre otros Jacobo Timerman y Mario Galli. ²⁸ En noviembre de ese mismo año, la Armada Argentina entregó al ministro de Defensa el fondo documental Isaac Rojas, relacionado principalmente con la dictadura que gobernó Argentina entre 1955 y 1958. Además, el 31 de octubre de 2016, el jefe de la Fuerza Aérea Argentina informó el hallazgo de documentación relacionada al funcionamiento de la Junta Militar y de la Comisión de Asesoramiento Legislativo entre 1976 y 1983. ²⁹ A tal efecto, creó dentro de la Dirección Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional del Ministerio de Defensa un área destinada a la digitalización y preservación de dichos documentos. ³⁰ En enero de 2018, trabajadores y 500 organizaciones civiles y sindicales denunciaron el desmantelamiento de dicha área. ³¹ Por último, el 24 de marzo de 2016, el presidente de los Estados Unidos Barack Obama, anunció durante su visita a Argentina, que se pondría en marcha un proyecto para «revisar y desclasificar registros de inteligencia [y militares] propios sobre el golpe de Estado en la Argentina y la represión posterior». La primera tanda fue entregada entre agosto y diciembre de ese año, y la segunda, ya durante el gobierno de Donald Trump, en abril de 2017. ³² Asimismo, el Estado del Vaticano anunció en el año 2016 que está ordenando sus propios archivos a los efectos de su desclasificación. ³³ En síntesis,

A partir de 2006, tribunales de todo el país comenzaron a emitir sentencias por los crímenes de la dictadura. Desde entonces y hasta diciembre de 2013, se pronunciaron 494 condenas y 47 absoluciones, es decir, casi el 10 por ciento (...) Los 541 procesos concluidos con una sentencia son apenas el 26 por ciento del total de las causas que están en condiciones de ser elevadas a juicio. Todo esto muestra que se trata de juicios en los cuales se respeta el debido proceso y el derecho de defensa de los imputados y que nadie es condenado sin sólidas pruebas en su contra. ³⁴

RECOMENDACIONES Y LECCIONES APRENDIDAS

Como resultado de estos vaivenes en el juzgamiento de los responsables del terrorismo de Estado y de la ausencia de leyes de depuración, persistieron el negacionismo del Terrorismo de Estado, el intento de involucrar a las Fuerzas Armadas en el orden interno (por ejemplo, en la lucha contra el narcotráfico), las políticas económicas que siguieron la matriz neoliberal de la dictadura, y fallos judiciales que favorecieron la impunidad de civiles y militares.

Puntualmente se destaca, en primer lugar, la persistencia de «enclaves autoritarios» ³⁵ en los organismos de inteligencia y de seguridad, donde – se podría sostener – no ha habido transición a la democracia.

En cuanto al sistema de inteligencia nacional, se aprobó el Decreto N.º 1311/2015 que buscó modificar la doctrina de inteligencia argentina, profesionalizar a la Agencia Federal de Inteligencia como organismo rector del Sistema de Inteligencia Nacional y convertirla en una institución capaz de hacer frente a los desafíos del siglo XXI en materia de recolección y análisis de información estratégica para la seguridad y la defensa. El proyecto de reforma iniciado en 2014 quedó trunco y el gobierno del presidente Mauricio Macri (2015 a la fecha) restableció el viejo modelo de funcionamiento y reincorporó a los espías que habían sido echados de la organización.

Con respecto a la Policía Federal (PFA), por ejemplo, Marcelo Saín ³⁶ sostiene «que esta institución policial, creada en diciembre de 1943 y puesta en funcionamiento en enero de 1945, asienta sus bases institucionales en el Decreto-Ley 333/58 y en sus normas complementarias» durante la dictadura de Eugenio Aramburu (1955-1958). En cuanto al régimen profesional de la PFA «fue establecido en el decreto-ley N.º 21.965, promulgado en marzo de 1979 por el teniente general Jorge Rafael Videla, y fue reglamentado en 1983 por un decreto firmado por el general Reynaldo Bignone (...) Estas normas y sus modificatorias están vigentes, como también lo están el decreto-ley N.º 9.021/63 que instituye la “Orgánica del Cuerpo de Informaciones de la Policía Federal Argentina” y su reglamentación aprobada por el decreto 2.322/67. Mediante estas normas se conformó y puso en funcionamiento un verdadero servicio paraestatal de informaciones e inteligencia no sujeto a ningún tipo de contralor administrativo, judicial y parlamentario».

27 Sebastián Penelli, Documento con información oficial militar computa al menos 22 000 víctimas del Terrorismo de Estado, en *Ámbito Financiero*, 27 de marzo de 2017, <http://www.ambito.com/877233-documento-con-informacion-oficial-militar-computa-al-menos-22000-victimas-del-terrorismo-de-estado>.

28 Victoria Ginzberg, Papeles de la prisión, en *Página 12*, 14 de marzo de 2014, <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-241786-2014-03-14.html>.

29 En paralelo, el Ministerio de Defensa desclasificó el Informe Rattenbach sobre las responsabilidades en la conducción y operaciones de la Guerra de Malvinas (1982) a través del decreto N.º 200/2012, tarea que fue completada con la desclasificación de toda la documentación relacionada a dicho conflicto (decreto N.º 503/2015).

30 República Argentina – Ministerio de Defensa (2015), *Libro Blanco de la Defensa 2015*, Buenos Aires: Ministerio de Defensa, 278-281

31 Perfil, Denuncian un «vaciamiento» en la investigación de archivos de la dictadura, en *Perfil*, 18 de enero de 2018, <http://www.perfil.com/noticias/politica/denuncian-un-vaciamiento-en-la-investigacion-de-archivos-de-la-dictadura.phtml>.

32 Fernando Barrio, Trump entregó a Macri los nuevos archivos desclasificados de la Dictadura, en *Perfil*, 27 de abril de 2017, <http://www.perfil.com/noticias/perfil-usa/trump-entrego-a-macri-los-nuevos-archivos-desclasificados-de-la-dictadura.phtml>. En el año 2002, Estados Unidos ya había desclasificado 4.700 archivos secretos del Departamento de Estado. Esto fue resultado de un pedido efectuado por el CELS, las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo al gobierno de los Estados Unidos en 1999. Ver Pertot, Werner, Nuevos secretos pueden salir a luz, en *Página 12*, 18 de marzo de 2016, <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-294874-2016-03-18.html>.

33 Infobae, El Vaticano también desclasificará sus archivos secretos sobre la dictadura argentina, en *Infobae*, 19 de marzo de 2016, <https://www.infobae.com/2016/03/19/1798315-el-vaticano-tambien-desclasificara-sus-archivos-secretos-la-dictadura-argentina/>.

34 Ver Horacio Verbitsky, Cuentas Pendientes, en *Página 12*, 13 abril de 2014 <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-244021-2014-04-13.html>.

35 El concepto es utilizado por Manuel Garretón para referirse a la transición a la democracia en Chile. Ver Manuel Garretón, *Incomplete Democracy*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2003.

36 Marcelo Saín, «Los intocables», en *Página 12*, 26 de enero de 2010, <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-139049-2010-01-26.html>

CUADRO N.º 1	
Memoria, Verdad y Justicia	Impunidad
Decretos N.º 157/1983 y 158/1983: ordenan el juzgamiento de las cúpulas guerrilleras y de la Dictadura.	Ley N.º 23.492 de Punto Final: determina la prescripción de la persecución penal contra los responsables de haber cometido delitos durante la última dictadura.
Decreto N.º 187/83: creación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP).	Ley N.º 23.521 de Obediencia Debida: establece las responsabilidades penales de los involucrados en el plan genocida entre 1976 y 1983 de acuerdo con el criterio de los tres niveles.
Ley N.º 23.040: deroga la ley N.º 22.924 de Autoamnistía.	Decretos N.º 1002, 1003, 1004 y 1005 de 1989, y 2741, 2742, 2743, 2744, 2745 y 2746 de 1990: indultos a los exjefes Militares de la última dictadura, exguerrilleros del ERP y Montoneros, a los comandantes que condujeron la Guerra de Malvinas (1982), al exministro de Economía, Alfredo Martínez de Hoz, y a los militares rebeldes que se alzaron contra la democracia entre 1987 y 1988.
Ley N.º 23.049: modifica el Código de Justicia Militar que permitió, entre otros temas, la apelación al fuero civil.	Decretos N.º 1228, 1229 y 1230 de 2003: indultos al exmilitar que se había alzado contra la democracia en 1989 y 1990, Mohamed Alí Seineldín, y a exguerrilleros, entre ellos a uno de los líderes del MTP y ERP, Enrique Gorriarán Merlo.
Ley N.º 23.077 de Defensa de la Democracia: agrava las penas para aquellos que depusieron los poderes públicos y para quienes participaren en una organización armada que pusiera en peligro la vigencia de la Constitución Nacional.	
Ley N.º 23.952: deroga las leyes N.º 23.492 y 23.521.	
Ley N.º 25.779: declara insanablemente nulas las leyes N.º 23.492 y 23.521.	
Ley N.º 26.475: declara extinguidos los beneficios obtenidos por funcionarios de la última Dictadura y que hayan sido otorgados al amparo de regímenes o leyes especiales.	

Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, muchos exfuncionarios de la Dictadura y exmilitares que se rebelaron durante el gobierno de Raúl Alfonsín, volvieron a ocupar cargos durante la democracia. Se puede destacar: a) José María Lladós fue funcionario de la Secretaría General de la Presidencia durante la dictadura y volvió a ocupar cargos en el Ministerio de Defensa durante los gobiernos radicales (1983-1989 y 1999-2001);³⁷ b) Domingo Cavallo fue director del Banco Central (1982) y, posteriormente, ministro de Economía (1991-1996 y 2001), canciller (1989-1991) y diputado nacional (1987-1989 y 1997-1999); c) Oscar Camilión fue canciller en 1981 y ministro de Defensa durante la democracia entre 1993 y 1996; d) Antonio Horacio Stiusso fue espía de la Secretaría de Inteligencia de Estado durante la dictadura (1972-1976), alcanzó el cargo de director de contrainteligencia a principios del siglo XXI y recién fue desplazado en el año 2014; e) Francisco Miret fue uno de los jueces de instrucción que rechazaba los *habeas corpus* de los familiares, llegó a ser camarista durante la democracia hasta que fue suspendido por el Consejo de Magistratura en el año 2010; f) Aldo Rico fue líder de los levantamientos «carapintadas» en 1987 y 1988, y fue ministro de Seguridad de la provincia de Buenos Aires (1999-2000), diputado nacional (1991-1995) e intendente del municipio de San Miguel (1997-2003); g) Juan José Gómez Centurión fue un militar rebelde «carapintada» en 1987 y 1988 y fue designado jefe de la Aduana (2015-2017), vicepresidente del Banco de la Nación Argentina (2017-2018) y presidente del mismo organismo desde mayo

de 2018;³⁸ y f) Christian Von Wernich fue capellán de la Policía de la provincia de Buenos Aires y condenado por delitos de lesa humanidad. Fue expulsado de la policía en 1985 pero continuó ejerciendo el sacerdocio en Bragado (provincia de Buenos Aires) y en Chile³⁹ hasta que fue detenido.

La posibilidad de implementar normas para depurar el Estado de funcionarios de los gobiernos autoritarios dependerá del tipo de transición y de su contexto sociopolítico, y requiere de acuerdo político entre los principales partidos, lo cual no ocurrió en Argentina en 1983. En primer lugar, porque los partidos percibieron la transición de diferente manera y, en segundo lugar, porque muchos de los miembros de esos partidos – principalmente del radicalismo y de otros partidos menores – ocuparon cargos durante la dictadura.

37 Ver Paula Canelo, *La política secreta de la última dictadura argentina (1976-1983)*, Buenos Aires: Edhasa, 2016, 153.

38 El radicalismo ha nombrado a «excarapintadas» y militares objetados por los organismos de derechos humanos en el Ministerio de Defensa entre 1999 y 2001 y a partir de 2015. Ver Dandan, Alejandra, «Militares retirados que se reciclan en cargos de defensa», en *Página 12*, 1º de febrero de 2016, <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-291548-2016-02-01.html> y Horacio Verbitsky, «Nuevas/Viejas Amenazas», en *Página 12*, sin fecha, <https://www.pagina12.com.ar/2001/01-02/01-02-25/pag11.htm>.

39 Vicente Muleiro, 1976. *El golpe civil*, Buenos Aires: Planeta, 2011, Capítulo IX.

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- Alfonsín, Raúl, *Memoria política*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2009
- Arosa, Ramón, *De Constitución a Retiro. Reseña y reflexiones del Jefe de la Armada 1984–1989*, Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 2008
- Barrio, Fernando, Trump entregó a Macri los nuevos archivos desclasificados de la Dictadura, en *Perfil*, 27 de abril de 2017, <http://www.perfil.com/noticias/perfil-usa/trump-entrego-a-macri-los-nuevos-archivos-desclasificados-de-la-dictadura.phtml>
- Canelo, Paula, *La política secreta de la última dictadura argentina (1976–1983)*, Buenos Aires: Edhasa, 2016
- Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas, *Nunca Más. Informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas*, Buenos Aires: Eudeba, 2017
- Dandan, Alejandra, «Militares retirados que se reciclan en cargos de defensa», en *Página 12*, 1º de febrero de 2016, <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-291548-2016-02-01.html>
- DERF, Según EE.UU., son 22.000 los muertos o desaparecidos víctimas de la represión entre el 75 y el 78 en Argentina, en *DERF*, 5 de diciembre de 2003, http://www.derf.com.ar/despachos.asp?cod_des=1770
- Eissa, Sergio, *¿La irrelevancia de los Estados Unidos? La política de defensa argentina (1983–2010)*, Buenos Aires: Arte y Parte, 2015
- Garretón, Manuel, *Incomplete Democracy*, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2003
- Ginzberg, Victoria, Papeles de la prisión, en *Página 12*, 14 de marzo de 2014, <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-241786-2014-03-14.html>
- Huntington, Samuel, *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, Buenos Aires: Paidós, 1995
- Infobae, El Vaticano también desclasificará sus archivos secretos sobre la dictadura argentina, en *Infobae*, 19 de marzo de 2016, <https://www.infobae.com/2016/03/19/1798315-el-vaticano-tambien-desclasificara-sus-archivos-secretos-la-dictadura-argentina/>
- Jaunarena, Horacio, *La casa está en orden. Memoria de la transición*, Buenos Aires: TAEDA, 2011
- López, Ernesto, *Ni la ceniza ni la gloria. Actores, sistema político y cuestión militar en los años de Alfonsín*, Quilmes: Universidad Nacional de Quilmes, 1994
- McAdam, A.; Sukup, V. y Katz, C., *Raúl Alfonsín. La democracia a pesar de todo*, Buenos Aires: Corregidor, 1999
- McSherry, Patrice, *Incomplete transition. Military power and democracy in Argentina*, Lexington: Authors Guild Backprint.Com Edition, 2008
- Ministerio de Defensa, *Informe Rattenbach*, Buenos Aires: Ministerio de Defensa, 2012 [1982]
- Muleiro, Vicente, *1976. El golpe civil*, Buenos Aires: Planeta, 2011
- Nazar, Mariana, «Debate I. Dictadura, archivos y accesibilidad documental. A modo de agenda», en Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS) (Ed.), *Derechos Humanos en Argentina. Informe 2007*, Buenos Aires: CELS, 2007
- Nino, Carlos, *Juicio al mal absoluto. Los fundamentos y la historia del juicio a las Juntas del Proceso*, Buenos Aires: EMECE, 1996
- O'Donnell, Guillermo, «Transiciones, continuidades y algunas paradojas», en *Cuadernos Políticos*, 1989, (56), 19–36
- Penelli, Sebastián, Documento con información oficial militar computa al menos 22.000 víctimas del Terrorismo de Estado, en *Ámbito Financiero*, 27 de marzo de 2017, <http://www.ambito.com/877233-documento-con-informacion-oficial-militar-computa-al-menos-22000-victimas-del-terrorismo-de-estado>
- Perelli, Carina, «Legacy of transition to democracy in Argentina and Uruguay», en Goodman, L.; Mendelson, J. y Rial, J., eds., *The military and democracy. The future of civil-military relations in Latin America*, Lexington: Lexington Books, 1990, 93–106
- Perfil, Denuncian un «vaciamiento» en la investigación de archivos de la dictadura, en *Perfil*, 18 de enero de 2018, <http://www.perfil.com/noticias/politica/denuncian-un-vaciamiento-en-la-investigacion-de-archivos-de-la-dictadura.phtml>
- Pertot, Werner, Nuevos secretos pueden salir a luz, en *Página 12*, 18 de marzo de 2016, <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-294874-2016-03-18.html>
- Rapoport, Mario, *Historia económica, política y social de la Argentina (1880–2000)*, Buenos Aires: Ediciones Macchi, 2000
- República Argentina – Ministerio de Defensa, *Libro Blanco de la Defensa 2015*, Buenos Aires: Ministerio de Defensa, 2015
- Saín, Marcelo, «Los intocables», en *Página 12*, 26 de enero de 2010, <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-139049-2010-01-26.html>
- Verbitsky, Horacio & Bohoslavsky, Juan Pablo (Eds.), *Cuentas pendientes. Los cómplices económicos de la dictadura*, Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2013
- Verbitsky, Horacio, *Civiles y militares: memoria secreta de la transición*, Buenos Aires: Contrapunto, 1987
- Verbitsky, Horacio, Cuentas Pendientes, en *Página 12*, 13 abril, 2014 <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-244021-2014-04-13.html>
- Verbitsky, Horacio, «Nuevas/Viejas Amenazas», en *Página 12*, sin fecha, <https://www.pagina12.com.ar/2001/01-02/01-02-25/pag11.htm>

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia camboyana]

DEPURACIÓN

KOSAL PATH

INTRODUCCIÓN

La depuración como mecanismo de justicia transicional en una sociedad post-conflicto hace referencia a las políticas oficiales estatales promulgadas para purgar a trabajadores de los cargos que ostentan o prohibirles ocupar cargos específicos en el futuro por motivo de sus actos o identidad política. A menudo se las conoce como el grupo vetado: des-nazificación, des-sovietización, des-comunización, des-baathificación, etc. Desde que Camboya consiguió su independencia de Francia en 1953, el dispositivo de seguridad estatal, supuestamente neutral, ha sido utilizado por los dirigentes políticos del país a diferente nivel (Sihanouk, Lon Nol, Pol Pot y ahora Hun Sen) con el objetivo de reprimir la disidencia política y mantener el poder. Durante la tumultuosa transición democrática experimentada desde 1993 a 2017, no se aplicó ninguna política similar a las políticas de depuración post-comunistas. Las fuerzas de seguridad de la República Popular de Kampuchea (PRK) de 1979 a 1989 y de su sucesor, el Estado de Camboya (SOC) de 1989 a 1993 se transfirieron al nuevo dispositivo estatal del gobierno de coalición de CPP-FUNCINPEC —junto con las fuerzas de seguridad del FUNCINPEC— después de las elecciones generales auspiciadas por las Naciones Unidas de 1993. Desde dicho año, el dispositivo de seguridad del estado ha estado controlado por el Partido Popular de Camboya (CPP) y dirigido por los generales más leales al primer ministro Hun Sen. El CPP, tras haber ilegalizado el Partido de Rescate Nacional de Camboya (CNRP) un año antes —una medida condenada ampliamente por Occidente pero muy respaldada por la República Popular de China— obtuvo unos resultados en las elecciones del 29 de julio de 2018 que le concedieron los 125 escaños de la Asamblea Nacional. La victoria concedió al primer ministro Hun Sen un control absoluto, colocando a sus familiares y leales en el alto mando de las fuerzas de seguridad de Camboya y el dispositivo de seguridad del estado. Camboya no tardará mucho tiempo en unirse a los estados autoritarios unipartidistas globales.

AUSENCIA DE DEPURACIÓN DESPUÉS DE LAS ELECCIONES AUSPICIADAS POR LA ONU EN 1993

Durante los siguientes años, después de que la Kampuchea Democrática (DK) —ampliamente conocida como el régimen de los Jemeres Rojos— tomara el poder en abril de 1975, el dispositivo de seguridad de dicho régimen asesinó o purgó más tarde a miembros del régimen de Lon Nol, derrotado y respaldado por EE. UU., cuando se revelaron sus identidades. Después de obligar a las fuerzas de los Jemeres Rojos a buscar refugio en la selva cercana a la frontera entre Tailandia y Camboya, la PRK, instalada por la República Socialista de Vietnam, estableció un tribunal revolucionario en 1979 para enjuiciar a Pol Pot y a Ieng Sary *in absentia* por las atrocidades cometidas durante el régimen de los Jemeres Rojos de 1975 a 1979. Durante los años 80, las fuerzas de seguridad de la PRK persiguieron a elementos de la quinta columna que se escondían entre las filas y las formaciones del nuevo gobierno socialista. En 1983, la unidad de inteligencia militar del Frente 479 —una división de las fuerzas de ocupación vietnamitas a cargo del combate en la parte nororiental de Camboya— lanzó una campaña rápida para purgar al «enemigo de dos caras», refiriéndose a los funcionarios y ciudadanos camboyanos que trabajaban para el gobierno de la PRK, pero respaldaban secretamente a las fuerzas de resistencia camboyanas que se enfrentaban a los vietnamitas y a la PRK. Muchos funcionarios de la PRK en Siem Reap fueron arrestados,

interrogados e incluso torturados en esta breve pero brutal campaña de purga llamada las «Cuestiones de Siem Reap». Hasta los Acuerdos de Paz de París (PPA) de 1991, que ofrecieron una solución política al conflicto en Camboya, la PRK y la policía vietnamita encerraron en prisión a al menos 5000 presos políticos a mitad de los 80.

Después de los PPA de 1991, el dispositivo de seguridad de la PRK no desapareció, sino que se transformó en el nuevo dispositivo de seguridad estatal de un gobierno elegido democráticamente después de 1993. La diferencia es que las fuerzas de seguridad del estado cambiaron de una entidad de seguridad estatal comunista bajo el control del Politburó de la PRK a unas «fuerzas combinadas» bajo el control del primer ministro Hun Sen en 1998, después de derrotar con éxito a las fuerzas de seguridad de su rival político, el príncipe Norodom Ranariddh en el golpe de estado de julio de 1997. El factor de poder de la PRK y el SOC era la fuerza militar y la policía y, por consiguiente, el Partido Popular de Camboya (CPP) trató de mantener dicho dispositivo de seguridad como una institución importante en el nuevo régimen democrático —un gobierno de coalición— que surgió después de las elecciones auspiciadas por la ONU en 1993. El CPP continuó dominando las fuerzas de seguridad del nuevo gobierno. De conformidad con el artículo 51 de la constitución del Reino de Camboya, el gobierno adopta una política de «democracia y pluralismo liberales». Camboya, tal y como estipula el artículo 56, también adopta un sistema de mercado económico. En 1991, el gobierno de Hun Sen abandonó oficialmente su compromiso con el marxismo y el leninismo a favor de una economía de libre mercado bajo un gobierno autoritario. Durante la transición del SOC al Real Gobierno de Camboya, formado después de las elecciones de 1993, el CPP seguía ostentando numerosos cargos a nivel local, incluidos algunos como poderosos jefes de distrito y policía. El CPP se ha asegurado una mayoría de ministerios en el acuerdo de reparto de poder; controlaba la burocracia, la mayoría de los asuntos militares y el dispositivo de seguridad del estado, además de mantener un poder afianzado en las provincias. El cumplimiento de la ley y sus castigos siguen siendo responsabilidad del estado, esto es, las autoridades policiales del SOC y otras facciones camboyanas en sus respectivos territorios. La responsabilidad de la APRONUC eran labores de promoción o facilitación, pero no podía sustituir las responsabilidades de cumplimiento de la ley del estado. El débil y vago mandato de la APRONUC tuvo como resultado unas fuerzas de seguridad estatales dominadas por el CPP, con la mayoría de sus agentes de seguridad de la PRK/SOC en cargos decisivos dentro del nuevo gobierno.

El partido monárquico FUNCINPEC, quien ganó las primeras elecciones democráticas en 1993, para 1995 se había debilitado y fracturado desde dentro y no consiguió crear unas fuerzas de seguridad propias que contrarrestaran la dominación del CPP. El primer primer ministro de Camboya, el príncipe Norodom Ranariddh, fue superado tácticamente por el segundo primer ministro Hun Sen, quien desmanteló las fuerzas de seguridad bajo el mando de FUNCINPEC después del golpe de estado de julio de 1997. El FUNCINPEC, tal y como lo describe el biógrafo del rey Sihanouk, Julio Jeldres, «había funcionado desde su concepción más como una corte real que como partido político [...]. Sin embargo, es muy probable que el estilo cortesano no sea de mucha ayuda en una lucha de poder contra las testarudas facciones del CPP». En protesta a los resultados de las elecciones de 1993, Hun Sen acusó a la ONU y a países extranjeros de orquestar una conspiración de fraude electoral masivo que había privado a su partido de la victoria. A continuación le siguió el intento por parte de los radicales del CPP en julio de 1994 de orquestar un golpe de estado secesionista, liderado por el príncipe Norodom Chakrapong

y Sin Song, otrora ministro del Interior para el SOC. Esto obligó al príncipe Norodom Ranariddh, director del FUNCINPEC, a formular compromisos con el CPP en forma de un gobierno de coalición CPP-FUNCINPEC, estrategia que sentó las bases para una lucha de poder y, en última instancia, un golpe de estado violento en julio de 1997 por parte de la facción de Hun Sen dentro del CPP. En retrospectiva, la incapacidad de dismantelar las fuerzas de seguridad de la antigua PRK/SOC se debía en parte a la falta de voluntad política y de un mandato claro y aplicable de la APRONUC.

La misión de dicha entidad no estaba dirigida a la depuración del antiguo dispositivo de seguridad de la PRK/SOC, sino que dependía de la colaboración entre ambos para mantener el orden social. De hecho, el Componente de Policía Cívica de la APRONUC era inefectivo, sufría carencias de personal y daba la impresión general de que era incapaz de imponer disciplina a los generales del SOC por sus violaciones de los derechos humanos. Al amparo de los PPA de 1991, la APRONUC tenía la responsabilidad de «investigar las quejas en materia de derechos humanos y, cuando procediera, imponer las medidas correctivas correspondientes». El director de la APRONUC, Yasushi Akashi, interpretó que «medida correctiva» se limitaba en gran medida a las medidas especificadas en los PPA, como el despido o la trasferencia de funcionarios gubernamentales. En realidad, la aplicación de los derechos humanos de la APRONUC estaba limitada al uso de amenazas de retirar del cargo a algunos de los dirigentes gubernamentales. En 1994, se informó de que altos oficiales de inteligencia militar del CPP continuaban sembrando el terror en la parte occidental de Camboya un año después de la retirada de la APRONUC. En el ámbito militar, los PPA habían asumido la cooperación por parte del SOC. No obstante, en 1992, cuando los Jemerres Rojos comenzaron a incumplir los PPA, el SOC también se volvió poco colaborador. Como resultado, la APRONUC no pudo supervisar y controlar a la policía y la fuerza militar del SOC. Los PPA fueron inefectivos a la hora de traer la paz a Camboya, y el Real Gobierno de Camboya se hundió en una guerra civil con los rebeldes de los Jemerres Rojos hasta 1998, cuando el primer ministro Hun Sen puso fin a dicha guerra civil con su «Política de Beneficios para Todos».

Entre 1996-1998, Hun Sen inició su propio estilo de estrategias de resolución de conflictos y guerras, conocidas como la «Política de Beneficios para Todos», que ofrecía a los antiguos soldados de los Jemerres Rojos y sus comandantes tres garantías, a saber: seguridad personal frente a persecuciones, cargos dentro del gobierno y propiedades personales (residencia y tierra de cultivo). Cierta número de los generales de mayor confianza de Hun Sen a día de hoy, incluido el general Sao Sokha, quien es comandante de la policía militar nacional, fueron sus partidarios más fervientes en el golpe de estado de julio de 1997 contra el príncipe Ranariddh y las negociaciones secretas con los comandantes de los Jemerres Rojos para poner fin a la guerra civil en 1996-98. La «Política de Beneficios para Todos» de Hun Sen tuvo sus frutos a la hora de provocar desertiones en masa y la integración de los soldados y comandantes de los Jemerres Rojos en la sociedad de Camboya. Su política puso fin a la organización política y militar de los Jemerres Rojos y, a su vez, a la sangrienta guerra civil de Camboya, algo que la APRONUC no fue capaz de conseguir.

La «Política de Beneficios para Todos» de Hun Sen no solo puso fin a la guerra civil en 1998, sino que también promovió la reconciliación nacional y el desarrollo económico en las antiguas regiones de campos de batalla. Los antiguos oficiales de los Jemerres Rojos recibieron cargos militares dentro de las RCAF y cargos administrativos a nivel municipal, de distrito y provincial en las regiones que controlaban previamente, como Pailin, Malai, Samlot y Anlong Veng. En combinación con los juicios respaldados por la ONU en los que se procesó a los dirigentes de los Jemerres Rojos por los once años comprendidos entre 2006 y 2017, el modelo de Hun Sen, que ofrecía amnistía a cambio de la paz, realmente define la experiencia única de justicia de transición de Camboya después de los PPA de 1991.

EL IMPACTO DE LA AUSENCIA DE DEPURACIÓN EN EL ESTADO Y LA SOCIEDAD

El dispositivo de seguridad estatal desde el 1994 al 2013 estuvo dominado por una organización pequeña, cohesionada y privilegiada compuesta por oficiales militares y de policía de la antigua PRK/SOC leales al autócrata Hun Sen. Las probabilidades de desertión dentro de esta organización de seguridad de élite son casi inexistentes; el estatus social dentro de esta organización y los estrechos vínculos de sus miembros con el líder (el primer ministro Hun Sen) hacen que desertar sea muy difícil para sus miembros. El primer ministro Hun Sen ha utilizado recompensas materiales o sanciones para que cada uno de los miembros respete la línea gubernamental. Hun Sen marginó a los generales recalcitrantes e invitó a aquellos que cooperaban a unirse a su círculo más cercano. El primer ministro Hun Sen es, ante todo, un comandante militar. El sociólogo Daniel Bultmann, especializado en cultura militar camboyana, formuló esta sucinta observación: «Los subordinados del autócrata estaban organizados en círculos concéntricos de acuerdo a su grado de lealtad y fiabilidad, manteniendo cerca a los más íntimos y sin perderlos de vista. Este ascendía y recompensaba únicamente a aquellos que tenía cerca y en los que confiaba, quienes demostraron su lealtad por medio de su valentía en múltiples batallas por él, ya fuera en las operaciones de combate o en el frente doméstico». Por ejemplo, en 2009, Hun Sen retiró del cargo de comandante en jefe de las RCAF al general Ke Kim Yan, quien había sido leal al presidente del partido Popular de Camboya, Chea Sim, y al ministro Sar Kheng. Después, Hun Sen ascendió a sus leales, el general Pol Saroeun, el general Kun Kim y el general Meas Sophea a los cargos de comandante en jefe y comandante en jefe adjunto. Hun Sen había colocado a su leal, el general Sao Sokha, como comandante de la policía militar; al general Hok Lundy y, ahora, al general Neth Savoeun como directores de la policía nacional y Hing Bun Heang como comandante de su unidad de seguridad personal. Mediante las elecciones de julio de 2018, las cuales suscitaban un sentimiento de condena generalizado y en las que se prohibió participar al único partido político de la oposición, Hun Sen instaló a sus dos hijos y a su yerno a cargo de todas las principales agencias de espionaje dentro de las fuerzas de seguridad del estado.

Desde 1998 a 2018, el control sobre el dispositivo de seguridad del estado cambió los generales de confianza del primer ministro Hun Sen a su familia en su camino hacia un poder absoluto sobre Camboya. Durante la última década, la *Oknha*, una clase empresarial elitista (al menos 700 miembros) con estrechos lazos con la familia del primer ministro, ha participado en el patrocinio de unidades de fuerzas de seguridad, añadiendo otra capa de patronazgo entre los intereses corporativos y las fuerzas de seguridad del estado. En febrero de 2010, el gobierno promulgó un subdecreto que consagraba la relación entre la *Oknha* y las RCAF, en virtud de la cual las élites empresariales adineradas pueden realizar donaciones a las unidades de fuerzas de seguridad en lo que el ministro de Defensa, Tea Banh, una vez denominó «una cultura de intercambio y distribución» en la nación entre instituciones privadas y las RCAF. Por ejemplo, se ha informado de que cierto número de *Oknha* incluidos Ly Yong Phat y Kith Meng, dedicaron una cantidad significativa de fondos a la Unidad de Seguridad Personal del primer ministro.

Mientras se preparaba para eliminar al principal partido de la oposición, el Partido de Rescate Nacional de Camboya (CNRP) en el periodo previo a las elecciones de julio de 2018, Hun Sen ascendió a sus hijos, yerno y sobrino político a altos cargos dentro de las fuerzas de seguridad. Los resultados de las elecciones de 2013 y las elecciones municipales de 2017 mostraron que el CNRP estaba cerca de vencer al CPP dirigente en unas elecciones libres e imparciales. Al ascender a sus propios familiares a los altos cargos del dispositivo de seguridad del estado y el ejército antes de las elecciones unilaterales de julio de 2018, Hun Sen había establecido un firme control sobre el dispositivo de seguridad del estado. De 2014 a 2018, mientras el miedo que tenía Hun Sen a perder las elecciones crecía y contemplaba la acción de realizar un movimiento audaz y disolver a la oposición, dio el paso definitivo para garantizar que

dicha organización tan importante estuviera controlada por su familia. Antes de las elecciones de 2018, en las que el CPP obtuvo todos los escaños de la asamblea, sus dos hijos, Hun Manet y Hun Manith, pasaron a ser directores de contraterrorismo e inteligencia militar en el Ministerio de Defensa y su yerno, Dy Vichea, servía como director del departamento central de inteligencia de la policía nacional en el Ministerio del Interior. Su tercer hijo, Hun Many, es un coronel de la unidad de seguridad personal del primer ministro. En 2017-2018, los hijos y el yerno de Hun Sen pasan a asumir altos cargos en las fuerzas armadas y en el dispositivo de seguridad del estado porque cierto número de sus principales generales dejaron sus puestos para asumir nuevos cargos como representantes de la Asamblea Nacional. Los vínculos familiares cobran una importancia esencial para el dispositivo de seguridad de Hun Sen del que este depende principalmente, ya que podría esperar enfrentarse a una crisis de legitimidad y posibles sanciones de las democracias occidentales después de las polémicas elecciones de julio de 2018.

LECCIONES APRENDIDAS

Una importante lección aprendida sobre la transición democrática de Camboya es que el dispositivo de seguridad del régimen comunista se convirtió en el nuevo régimen democrático, alisando el terreno para que los detractores minaran el propio proceso democrático. Esta ausencia de políticas de depuración

permitió que los antiguos oficiales de seguridad de los regímenes comunistas (PRK/SOC), habituados a la represión popular, continuaran dominando el dispositivo de seguridad del estado del nuevo gobierno de coalición después de las primeras elecciones libres e imparciales de 1993. La reticencia de la APRONUC a prohibir a los antiguos oficiales de seguridad comunistas que asumieran cargos en el nuevo gobierno democrático es una oportunidad perdida y ha paralizado el proceso democrático de Camboya durante las dos próximas décadas y media. Algunos de los oficiales de seguridad de la PRK/SOC han sido ascendidos a altos cargos dentro del dispositivo de seguridad del estado después de 1993, a miembros del Comité Central del partido dirigente, el CPP, y ostentan un estatus privilegiado dentro del círculo más cercano del primer ministro Hun Sen. Han ayudado a Hun Sen a prevenir el peligro y a destrozarse a sus oponentes políticos durante el periodo más peligroso y caótico, comprendido entre 1994 y 1998. En el periodo previo a las elecciones de julio de 2018, respaldaron el plan de Hun Sen de deshacerse del único partido opositor que era viable, el CNRP, en un intento de poner fin al experimento de Camboya con la democracia liberal. A día de hoy en Camboya no existe un dispositivo de seguridad estatal imparcial y, en su lugar, existe una estructura concéntrica de relaciones simbióticas entre las fuerzas de seguridad, las empresas y las élites políticas, con el primer ministro Hun Sen como único árbitro. Además, el primer ministro Hun Sen tiene a China como una amiga de confianza y con gran poder para respaldar su régimen.

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- Bultmann, Daniel B., *Inside Cambodian Insurgency: A Sociological Perspective on Civil Wars and Conflict: A Sociological Perspective on Civil Wars and Conflict*, Farnham, Inglaterra: Ashgate Publishing Limited, 2015
- Findlay, Trevor, *Cambodia: The Legacy and Lessons of UNTAC*, Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, 1995
- Gottesman, Evan, *Cambodia After the Khmer Rouge: Inside the Politics of Nation Building*, Chiang Mai, Tailandia: Silkworm Books, 2003
- Hunt, Luke, «Cambodia's Well-Heeled Military Patrons», en *The Diplomat*, 10 de agosto, 2015
- Manikas, Peter M., Bjornlund, Eric, «Cambodia's 1998 Elections: The Failure of Democratic Consolidation», en *New England Journal of Public Policy*, Vol. 14, Iss. 1, 145-160
- Nem, Sowath, *Civil War Termination and the Source of Total Peace in Cambodia*, Phnom Penh: Reahoo, 2012
- Strangio, Sebastian, *Hun Sen's Cambodia*, New Haven, CT: Yale University Press, 2014

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia checa]

DEPURACIÓN

PAVEL ŽÁČEK

INTRODUCCIÓN

La depuración, en su origen un término técnico de la policía secreta checoslovaca, se ha convertido gradualmente en un término «paraguas» de carácter sociopolítico que incluye procedimientos legislativos y de poder del nuevo sistema democrático, con el objetivo de romper con el sistema de la nomenclatura totalitaria. No se trataba de una venganza revolucionaria de los prisioneros políticos, sino de un instrumento legal que protegía a los altos representantes del Estado y a sus instituciones de los representantes y funcionarios de organizaciones ideológicas y represivas del régimen comunista.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Los líderes del Partido Comunista de Checoslovaquia se aseguraron de mantener el poder totalitario y el control sobre los organismos estatales y las instituciones políticas y sociales durante su mandato, principalmente a través del sistema de los grupos profesionales de la nomenclatura, empleado por el organismo pertinente del partido para aprobar la incorporación de personal a las funciones clave a todos los niveles (federal, nacional, regional, de distrito y de subdistrito).¹ Desde el inicio de la Revolución de Terciopelo de Checoslovaquia (es decir, desde el 17 de noviembre de 1989), el problema principal de la oposición fue cómo lograr la salida de los representantes del régimen comunista (o de las personas aprobadas por el régimen comunista) de cargos políticos, estatales y, más tarde incluso económicos, de importancia. Hasta pasado un tiempo no se convirtió en prioridad (directamente relacionada con la cuestión de la seguridad nacional) evitar que personas orientadas a la defensa del régimen totalitario volvieran a funciones sociales y estatales elevadas.

Al principio, el movimiento estudiantil solo pedía «el castigo inmediato (...) de todas las personas responsables (...) de iniciar la masacre de Praga...»² Después de su creación, el Foro Cívico reclamó la dimisión de todos los miembros del Comité Central del Partido Comunista directamente relacionados con la preparación de la ocupación de los ejércitos del Pacto de Varsovia en agosto de 1968, responsables de «destruir todos los aspectos de la vida social durante muchos años». Tanto los miembros de las más altas esferas políticas como el ministro Federal del Interior, el lugarteniente general František Kincl, se vieron instados a dimitir de su cargo, este último por ser responsable de todas las intervenciones de la policía comunista durante los últimos meses del régimen.³ La iniciativa democrática amplió las peticiones de la oposición a «la dimisión rápida del gobierno checoslovaco...»⁴ Diez días después del inicio de la revolución, el Foro Cívico reclamó la disolución de las Milicias Populares, la unidad armada del Partido Comunista.⁵

Los ocho primeros días de diciembre de 1989, y por orden del Ministerio Federal del Interior, la Seguridad del Estado (StB, la policía secreta comunista) destruyó decenas de miles de archivos operativos sobre la vigilancia tanto de ciudadanos checoslovacos como de extranjeros.⁶ Por su parte, el Foro Cívico, junto con el movimiento Público contra la Violencia, declaró que «la nomenclatura debe disolverse a todos los niveles y en todos los departamentos»⁷ Al mismo tiempo, ambos movimientos de oposición emitieron una solicitud para que los dos máximos líderes de la Fiscalía General fueran destituidos.⁸ A mediados de diciembre, el líder de

la oposición, Václav Havel, declaró: «Sin embargo, es cierto que el sistema totalitario estaba utilizando al Partido Comunista para protegerse y, por tanto, todos los comunistas son responsables de la decadente situación en la que se encuentra ahora nuestro país».⁹

El 22 de diciembre de 1989, el Centro de Coordinación del Foro Cívico propuso al gobierno detener de inmediato las actividades de la policía secreta y disolver las unidades de la Seguridad del Estado enfocadas en «la vigilancia de las actividades cívicas y de los ciudadanos». También pidió la disolución de los «departamentos o unidades especiales» que creaban redes de «informantes para la vigilancia de los ciudadanos y la comunicación de sus actividades». Además de los cambios de personal de estas unidades, se examinarían las «actividades existentes de cada uno de los funcionarios de la Seguridad del Estado». La policía secreta comunista se consideraba una gangrena dañina. «La depuración de nuestro país para liberarlo de esta gangrena es un paso extremadamente complejo, pero necesario, que se debe llevar a cabo de inmediato».¹⁰

Unos días después, el Centro de Coordinación del Foro Cívico cambió de idea y decidió no llevar a cabo la disolución inmediata de la Seguridad del Estado en las circunstancias existentes. Todos sus sectores peligrosos debían detener sus actividades; el análisis se debía llevar a cabo para evaluar el estado del aparato de seguridad en base al cual se crearía un «nuevo sistema de seguridad estatal y de defensa».¹¹

Después de los cambios de personal en el Ministerio Federal del Interior y de la reorganización y disolución de la Seguridad del Estado, el nuevo servicio de contrainteligencia (la Oficina para la Protección de la Constitución y la Democracia) empezó la reconstrucción de redes de agencias y, con arreglo a las peticiones de cada funcionario constitucional, investigó el registro de la antigua Seguridad del Estado para identificar a los colaboradores de la policía secreta comunista (escrutinio). Así, el 22 de marzo de 1990, el ministro del Interior, Richard Sacher, ordenó el escrutinio de todos los diputados del Parlamento Federal y de ambos Parlamentos de las dos repúblicas, así como de los miembros de los tres gobiernos.

1 Comparación con Vladimíra Hradecká, František Koudelka, *Kádrová politika a nomenklatura 1969–1974*. Praha: ÚSD AV ČR, 1998; *Rudá nomenklatura*, Praha: Vydavatelství GMA 91, 1992.

2 En referencia a la manifestación estudiantil del 17 de noviembre de 1979, brutalmente reprimida por el servicio de seguridad comunista. *Deset pražských dnů. 17.–27. listopad 1989. Dokumentace*. Praha: Academia, 1990, 31–32.

3 *Ibid.*, 47–48, 248, 326.

4 *Ibid.*, 90.

5 Jiří Suk, *Občanské fórum. Listopad–prosinec 1989*, Volumen II – documentos, Brno: Doplňek, 1998, 34.

6 Pavel Žáček, “‘Můžou přijít, jsme hotovi...’ Tzv. Lorencova ‘skartace’ z prosince 1989 v dokumentech”, en *Památ národa*, 2007, (0), 28–41.

7 Suk, *Občanské fórum*, 48

8 *Ibid.*, 103.

9 *Ibid.*, 245.

10 *Ibid.*, 274–275.

11 *Ibid.*, 291.

FORMAS DE PROTECCIÓN DE LAS NUEVAS ESTRUCTURAS CONSTITUCIONALES, POLÍTICAS Y ECONÓMICAS

Tras un acuerdo con el presidente Václav Havel, el ministro del Interior emitió una instrucción según la cual quería, supuestamente, evitar el escrutinio del presidente de la república, de los miembros de los gobiernos federales y nacionales, de los diputados de los parlamentos federales y nacionales y de los líderes de los partidos políticos para «*garantizar de inmediato la estabilidad del desarrollo político*». Como consecuencia, detuvo *todo proceso de depuración* y la provisión de documentos de archivo.¹² Sin embargo, tales provisiones del ministro, especialmente la depuración de miembros del parlamento, provocó una intensa crisis política. La lucha por los archivos de la Seguridad del Estado y su contenido alcanzó los más altos cargos políticos, incluido el de presidente de la república.

El 8 de mayo de 1990, el presidente del Comité de Seguridad del Parlamento Federal, Ladislav Lis, que criticó la escasez de cambios en el Ministerio Federal del Interior, declaró: «*Si deseamos eliminar la influencia del Partido Comunista sobre las actividades del Ministerio del Interior, debemos eliminar el aparato que garantizaba su poder ilimitado. (...) El objetivo es destruir el sistema de la Seguridad del Estado, que demostró ser la base del totalitarismo del Partido Comunista, además de tener tendencias fascistas*».¹³

Bajo la presión de la situación, el 21 de mayo de 1990 el Gobierno checoslovaco autorizó las depuraciones de candidatos de entidades políticas individuales en asambleas legislativas, siempre que estuvieran de acuerdo y que el resultado se entregara a la dirección del partido que solicitaba el escrutinio. Las incongruencias y la gestión extrajudicial de los datos de las depuraciones y, en ocasiones, de los documentos de archivo de la Seguridad del Estado, culminó poco antes de las primeras elecciones libres, cuando se hizo pública la antigua cooperación de partidos políticos o líderes de movimientos con la policía secreta comunista (casos Bartončík y Budaj).¹⁴

REGULACIÓN LEGAL DE LAS DEPURACIONES

De hecho, desde noviembre de 1989 hasta septiembre de 1991, la élite política postcomunista valoró la cuestión de si el nuevo sistema democrático constitucional debería protegerse a sí mismo de los remanentes del régimen comunista totalitario, y de cómo podría hacerlo. Debido a que el Partido Comunista de Checoslovaquia no fue abolido a principios de los años 1989/1990, toda la atención se centró en el Ministerio Federal del Interior y en las estructuras gestionadas por él. Al mismo tiempo, se debatía la forma de la posible legislación y qué debía estipular.

Debido a los muchos asuntos políticos del poder postcomunista relacionados con la depuración de los organismos centrales del estado, con la vida política y con la administración pública, la revelación de las actividades específicas de las altas esferas de la nomenclatura comunista, la publicación de delitos y violaciones de los derechos humanos por parte de sus pilares del poder (especialmente por la Seguridad del Estado) y el uso de una red masiva de inteligencia y agencias de tipo soviético para controlar al Estado y a la sociedad en el periodo de entre 10 y 16 meses tras la Revolución de Terciopelo llevaron a la conclusión de que era necesario adoptar las regulaciones legales necesarias para proteger lo que en aquel momento era un régimen democrático constitucional muy frágil.

Tras una amplísimo debate público basado en los hallazgos de la comisión parlamentaria de investigación de la Asamblea Federal de la República Federativa Checa y Eslovaca (ČSFR) para aclarar los hechos del 17 de noviembre de 1989, los parlamentos federal y nacional adoptaron lo

que llamamos «*leyes de depuración*» para sustituir legalmente a los altos representantes del aparato del Estado, que fueron personas comprometidas por su servicio y cooperación con el poder totalitario comunista entre 1948 y 1989, y establecer las condiciones de contratación de personal para ciertos cargos.¹⁵

El 4 de octubre de 1991, el Parlamento Federal finalmente promulgó la Ley 451/1991 Sb., *sobre el establecimiento de prerequisites adicionales para ciertos cargos en organismos y organizaciones estatales de la República Federativa Checa y Eslovaca, de la República Checa y de la República Eslovaca*. Esta ley era aplicable a ciertos cargos por elección, designación o nombramiento de los organismos de la administración del estado, el ejército,¹⁶ los servicios de información, las fuerzas policiales, la Oficina del Presidente, la Oficina del Parlamento, la Oficina de Gobierno, la Oficina del Tribunal Constitucional y Supremo, el Presidium de la Academia de Ciencias, la radio y televisión nacionales y agencias de prensa, así como de cargos directivos de organizaciones, de empresas y organizaciones estatales, de sociedades por acciones en las que el Estado es el accionista mayoritario, de corporaciones de comercio exterior, de ferrocarriles nacionales, de fondos estatales, de instituciones monetarias estatales y de la banca estatal. En las universidades, la ley era aplicable a los cargos de funcionarios académicos electos.

De forma similar, la ley también determinaba otros prerequisites para los cargos de juez, juez lego, fiscal, fiscal de investigación, fedatario y árbitro estatal, así como para jueces en prácticas, fiscales en prácticas, fedatarios en prácticas y árbitros en prácticas. Asimismo, establecía las condiciones de fiabilidad para permitir las operaciones de algunos negocios con licencia (sec. 1).

Un prerequisite para los cargos anteriormente mencionados era que entre el 25/02/1948 y el 17/11/1989, el ciudadano no hubiera sido miembro ni funcionario del Partido Comunista ni de la nomenclatura del gobierno en el orden jerárquico específico de:

- a/ el Comité Central del Partido Comunista de Checoslovaquia o el Comité Central del Partido Comunista de Eslovaquia, la Oficina para la Gestión de las Labores del Partido en Tierras Checas (Comité para la Gestión de las Labores del Partido en Tierras Checas), un secretario de un organismo del Partido Comunista de Checoslovaquia o del Partido Comunista de Eslovaquia desde el nivel de un Comité de Distrito o un comité equivalente superior, un miembro del Presidium de estos comités, excepto si ocuparon estos cargos únicamente en el periodo comprendido entre el 01/01/1968 y el 01/05/1969 (durante la Primavera de Praga y posteriormente),
- b/ el Comité de Acción del Frente Nacional después del 25/02/1948, comisiones de escrutinio después del 25/02/1948 o comisiones de escrutinio y normalización después del 21/08/1968,
- c/ las Milicias Populares,
- d/ el sistema de estructuras desde el nivel de un Comité de Distrito hasta el Comité Central del Partido Comunista de Checoslovaquia (o el Partido Comunista de Eslovaquia) en un departamento a cargo de la gestión política del Cuerpo de Seguridad Nacional,

12 Pavel Žáček, “‘Sachergate’: první lustracíni aféra. Nesnáze postkomunistické elity (nejen) se svazky Státní bezpečnosti”, en *Paměť a dějiny*, 2007, (1), 63–64.

13 *Ibid.*, 76–77.

14 Lubomír Kopeček, *Éra nevinosti. Česká politika 1989–1997*, Brno: Barrister & Principal, 2011, 55–57.

15 Comparación con *Ibid.*, p. 114–121.

16 En el Ejército checoslovaco y en el departamento del Ministerio Federal de Defensa, la ley era aplicable a cargos con los rangos más elevados alcanzables de coronel y general y a los cargos de agregados militares (sec. 1 (2)).

e/ un estudiante de la Universidad Feliks Edmúndovich Dzerzhinski del Consejo de Ministros de la URSS para funcionarios del Servicio de la Seguridad Estatal, de la Universidad del Ministerio del Interior de la URSS para funcionarios del Servicio de Seguridad Pública o de la Escuela de Política del Ministerio del Interior de la URSS, así como estudiantes de posgrado o participantes en cursos de más de 3 meses en cualquiera de estos centros.

f/ un funcionario del Servicio de la Seguridad del Estado,

g/ personas registradas en los archivos de los Servicios de la Seguridad del Estado como residente, agente, titular de un apartamento prestado, titular de un apartamento destinado a la conspiración, informante o colaborador ideológico del Servicio de la Seguridad del Estado.¹⁷

Al principio, el Ministerio de Defensa podía haber permitido la pertenencia a la Seguridad del Estado, si una aplicación del prerrequisito «*afectaba a un interés de seguridad importante del Estado*» y al mismo tiempo «*no se ponía en peligro el objetivo de esta ley*» (sec. 2). Los hechos establecidos en las secciones pertinentes de la ley se demostraban mediante un certificado emitido por el Ministerio del Interior o bien una declaración jurada. (sec. 4)

En casos justificados, el Ministerio del Interior y los directores del servicio de inteligencia y el jefe de la policía podrían haber excluido el prerrequisito «*si esta aplicación afectaba a un interés de seguridad importante del Estado*» y al mismo tiempo «*no se ponía en peligro el objetivo de esta ley*» (sec. 3).

Antes de su elección, designación o nombramiento en cargos cuyos prerrequisitos estaban determinados por esta ley, los ciudadanos debían enviar el certificado emitido por el Ministerio del Interior y una declaración jurada (sec. 5).

Si el ciudadano no cumplía los prerrequisitos para el cargo, se ponía fin a su contrato mediante un aviso de despido enviado por la organización pertinente en un plazo máximo de 15 días desde que dicha organización tuvo conocimiento de ello, a menos que al ciudadano se le hubiese asignado otro cargo. Se aplicaba el mismo procedimiento «*si el ciudadano se oponía a realizar una declaración jurada [...] o si la declaración jurada no era veraz*» (sec. 14). Si un fiscal o fiscal de investigación no cumplía los prerrequisitos para su cargo, este hecho era motivo de cese laboral (sec. 15). El organismo competente podía, incluso, presentar una moción para destituir de su cargo a un juez o juez lego (sec. 16). En un plazo de dos meses tras la comunicación del hallazgo, el ciudadano podía solicitar al tribunal regional competente la revisión de su contenido, así como la invalidez del cese laboral (sec. 18).

La ley estipulaba que los editores de publicaciones de prensa y los operadores autorizados de radio y televisión, agencias de prensa y programas audiovisuales «*pueden, en su propio nombre o en el de un empleado suyo implicado en la producción del contenido de los medios anteriormente indicados, con su consentimiento previo por escrito*», solicitar la emisión de un certificado al Ministerio Federal del Interior. De forma similar, los presidentes o representantes equivalentes de partidos, asociaciones y movimientos políticos «*pueden, en su propio nombre o en el de un miembro de la dirección de su partido, asociación o movimiento político, con su consentimiento previo por escrito*» solicitar la emisión de un certificado o un veredicto (sec. 21). Una de las últimas secciones de la ley prohíbe la publicación de los contenidos del certificado o veredicto, o la publicación del certificado o veredicto en sí mismo, así como de cualquiera de los documentos en los que se basa la emisión «*sin previo consentimiento por escrito del ciudadano*» (sec. 19).

El factor tiempo es una limitación lógica del efecto de la ley: las provisiones no se aplicaban a ciudadanos de la República Checa nacidos después del 1 de diciembre de 1971, es decir se aplicaban solamente a ciudadanos que fueran mayores de 18 años el 1 de diciembre de 1989 (sec. 20).

La Ley 451/1991 Sb. se hizo efectiva en la fecha de promulgación y perdió su vigencia en 5 años, el 31 de diciembre de 1996. En 1992, las dos cámaras parlamentarias de las repúblicas adoptaron «pequeñas leyes de depuración» (n.º 279/1992 Sb.), relacionadas con funcionarios de la policía de la república y del Servicio Penitenciario de la república, que establecían prerrequisitos muy similares para funcionarios de ambos servicios de seguridad basándose en el mismo principio.¹⁸

Para implantar las leyes de depuración, el Ministerio del Interior llevó a cabo investigaciones en su archivo (antiguo Registro Operativo Central de la Seguridad del Estado, el actual Archivo del Servicio de Seguridad), para confirmar o descartar que la persona escrutada era miembro o funcionario de la Seguridad del Estado o un socio secreto de la Seguridad del Estado entre 1948 y 1989. Los datos proporcionados por la declaración jurada podían verificarse parcialmente en el Archivo del Servicio de Seguridad (organismos políticos del servicio de seguridad, estudiantes de la formación en seguridad de la Unión Soviética), en el Archivo Nacional (funcionarios de la nomenclatura comunista en los antiguos registros del cuadro profesional de Partido Comunista de Checoslovaquia) o en archivos regionales del Estado (comités de acción comisiones de revisión).

REFORMA CONSTITUCIONAL

El 26 de noviembre de 1992, el Tribunal Federal Constitucional emitió la decisión en la que concluía su veredicto de que «*no solo es un derecho, sino una obligación de un estado democrático impulsar y proteger los principios*» en los que se basaba y, por tanto, no puede permanecer inactivo «*en una situación en la que el personal de los puestos directivos a todos los niveles de la administración del estado, la gestión económica, etc., se elige en función de criterios del sistema totalitario que a día de hoy son inaceptables*» (sistema de la nomenclatura). Al mismo tiempo, el tribunal debía buscar el modo de abolir la antigua preferencia injustificada de un grupo de ciudadanos privilegiados, basada exclusivamente en la afiliación al partido político totalitario, sobre los demás ciudadanos, para los cuales esta preferencia, claramente ilegal, representaba sin duda una discriminación y opresión.

El Tribunal Constitucional dictó que en organismos públicos y estatales, así como en lugares de trabajo relacionados con la seguridad de las sociedades democráticas, requiere cumplir ciertos prerrequisitos de ciudadano estatal caracterizados como «*lealtad a los principios democráticos en los que se basa el Estado*». En comparación con la situación bajo el régimen totalitario, cuando todos los cargos de liderazgo se ocupaban a todos los niveles no solo en contradicción con los principios democráticos y los estándares internacionales, sino también con la propia legislación nacional, la gran ley de depuración solo era aplicable a un sector limitado de trabajadores, exclusivamente en el aparato del poder, administrativo o económico, a negocios con licencia, lo cual podía generar ciertos riesgos en lo relativo a la protección de un sistema democrático y de sus principios, a la seguridad del estado o a la protección de secretos de estado, y a ciertos cargos que permitían influir abiertamente o en secreto en el desarrollo de la sociedad y la ejecución deseable de las funciones de organismos u organizaciones individuales.

En contraste con el sistema totalitario, que estaba basado en un objetivo inmediato y nunca había estado sujeto a principios legales y mucho menos constitucionales, el estado democrático está basado en valores y criterios totalmente diferentes. Por tanto, no podemos entender la gran ley

17 Pavel Žáček, “Lustrační zákon po dvaceti letech”, en *Paměť a dějiny*, 2011, (4), 127.

18 Pavel Žáček: *Lustrační zákony v České republice. Aplikace zákonů č. 451/1991 Sb. a č. 279/1992 Sb.* Ver <http://www.ustrcr.cz/data/pdf/konference/20let-pote/twenty-years-after-zacek.pdf>

de depuración como «una venganza sobre personas o grupos individuales, ni como una discriminación contra personas que, contrariamente a los valores generalmente reconocidos, violaban los derechos humanos y las libertades fundamentales, tanto por sí solas como en cooperación con los organismos represivos, o a través de ellos».

El Tribunal Constitucional enfatizó que «*todos los estados, y más aún un estado forzado a soportar vulneraciones de los derechos y las libertades fundamentales por parte del poder totalitario durante más de cuarenta años, tienen derecho a establecer un sistema democrático y a aplicar estipulaciones legales encaminadas a evitar el riesgo de subversión o de un posible regreso del sistema totalitario, o, al menos, a reducirlo*».

El Tribunal Constitucional fue persuadido de que, por estos motivos, entre otros, no era posible negar la estipulación del Estado en su legislación nacional de las condiciones o los prerrequisitos para la ejecución de la dirección u otros cargos con poder decisivo, teniendo en cuenta los criterios de su propia seguridad y la seguridad de los ciudadanos y garantizando su desarrollo democrático futuro.

Tras la caída del régimen comunista, el Estado, que estaba siendo construido según el estado de derecho y basándose en la discontinuidad de valores con el régimen totalitario, no podía, naturalmente, basarse en un sistema de valores diferente, ni siquiera en una situación en la que la continuidad formal normativa del orden legal lo permitiese. «*De hecho, respetar la continuidad con el antiguo sistema de valores no sería garantía de certidumbre legal, sino al contrario, pondría en cuestión los nuevos valores, haría peligrar la certidumbre legal de la sociedad y rompería la confianza de los ciudadanos en la credibilidad del sistema democrático*».

El Tribunal Constitucional dictó que el establecimiento de prerrequisitos adicionales para ciertos cargos de organismos estatales estipulado en la gran ley de depuración es, esencialmente, admisible, tanto a nivel constitucional como de cumplimiento con las obligaciones legales internacionales. Como justificación, el Tribunal hizo referencia a estipulaciones similares adoptadas por estados europeos posttotalitarios que las entendían «*como una herramienta legítima cuyo objetivo no es poner en peligro el carácter democrático del sistema constitucional, ni el sistema de valores del estado constitucional basado en el estado de derecho, ni los derechos y las libertades fundamentales de los ciudadanos, sino su protección y fortalecimiento*».

El Tribunal Constitucional también revisó el argumento de la posible retroactividad de la ley de depuración, y concluyó que la retroactividad no se había aplicado en absoluto. La ley no declaraba la ocupación de ciertos cargos en el pasado como un hecho ilegal o punible, ni siquiera como delito, y no atribuía a este acto ninguna consecuencia legal.

De forma similar, rechazaba la objeción de que era un castigo general según la afiliación formal a ciertas categorías, especialmente en los casos que, en cumplimiento de la política del régimen totalitario, actuaba en línea con el aparato del poder y sus fuerzas represivas.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional basó su decisión en la limitación temporal de la ley «*a un periodo breve en el que prevé la finalización del proceso democrático*» (antes del 31/12/1996).¹⁹ Aun así, los legisladores checos concluyeron que este periodo de «finalización del proceso democrático» era demasiado breve y ampliaron indefinidamente el efecto y la influencia de la ley. Con respecto al papel activo del Partido Comunista de Bohemia y Moravia en el sistema político checo, su política de personal y la relativización de los mecanismos totalitarios y de los delitos del régimen comunista anteriores a noviembre de 1989, la ley de depuración sigue cumpliendo su importante función.

LECCIONES APRENDIDAS

Las leyes de depuración en las condiciones checas (eslovacas) se convirtieron en una solución constitucional para que el sistema pudiese revertir

las consecuencias del aparato de la nomenclatura, una solución esencial para la discontinuidad del personal en los cargos del gobierno del estado, para la protección de altos representantes de la administración pública y también, parcialmente de la esfera económica o financiera, para la prevención de muchas situaciones que se dieron en otros países postcomunistas (Polonia, Hungría, Eslovaquia) y para la determinación de las condiciones para ocupar ciertos cargos, así como un apoyo importante para la creación continuada del estado de derecho.²⁰

La naturaleza preventiva de la ley consiste en el hecho de que una parte esencial de las categorías (nomenclatura del Partido Comunista de Checoslovaquia, afiliación a las Milicias Populares, etc.) se verifica exclusivamente mediante una declaración jurada. Esto lo demuestra el número de solicitudes presentadas desde 1991: del número total de solicitudes, 473.284 según de la Ley 451/1991 Sb., solo 10.255 fueron positivas, y según la Ley 279/1992 Sb., solo 476 de 24.619 fueron positivas.²¹

Una de las imperfecciones de esta legislación es que no se aplica a todos los apoyos del poder del régimen comunista totalitario. Por ejemplo, excluye a los miembros de la Contrainteligencia Militar del Ejército Popular de Checoslovaquia, a los funcionarios de la Guardia fronteriza y a la Administración de Inteligencia del Estado Mayor del Ejército Popular de Checoslovaquia. De forma similar, no diferencia entre los funcionarios de la Seguridad Pública, departamentos de policía cuya ideología se transformó, algunos de los cuales excedían el nivel aceptable de colaboración en sus servicios al régimen totalitario.²²

Se introdujo un cambio fundamental con la promulgación de la Ley 250/2014 Sb. sobre Enmienda de Leyes, relacionada con la aprobación de la Ley sobre Servicios Estatales del 1 de enero de 2015: la ley estipulaba que la «gran ley de depuración» no se aplicaba a ministros gubernamentales ni a viceministros. Esta decisión política, ejecutada, además, debido a un político concreto (el líder de un movimiento político), alteró totalmente los requisitos existentes para que los más altos funcionarios públicos tuvieran un expediente limpio.

RECOMENDACIONES

La experiencia checoslovaca (checa) confirma que el procedimiento más conveniente para proteger a una sociedad (estado) en transformación es eliminar los sistemas de información (y la agenda de archivos relacionada con ellos) de la antigua policía secreta de las competencias del aparato del poder.

Basándose en un consenso político, expresado por la aprobación de la ley, es necesario crear una institución independiente que gestione los datos originales de la policía secreta. Entonces, en función de su análisis, es posible evaluar la forma de emplearlos para el escrutinio o para la depuración de la administración pública. El estado de clasificación de los documentos operacionales que no sean absolutamente necesarios para las actividades futuras del nuevo aparato de seguridad ni de los servicios de inteligencia será eliminado gradualmente.

19 Comparación con la decisión del Tribunal Constitucional de la República Federal Checoslovaca (tribunal completo) del 26/11/1992, archivo n.º Pl. ÚS Y/92 en: <http://www.abscr.cz/data/pdf/normy/nalez-us-pl-1-1992.pdf>

20 Pavel Žáček, *Memory of Nations in Democratic Transition. The Czech Experience*, Praha: CEVRO-LKA, 2015, 25.

21 Comparación con <http://www.mvcr.cz/clanek/lustrace-29644.aspx?q=Y2hudW09MTM%3d>; Roman David, *Lustration and Transitional Justice. Personnel Systems in the Czech Republic, Hungary, and Poland*, Filadelfia: University of Pennsylvania Press, 2011, 76.

22 Comparar con Pavel Žáček, *Boje o minulost. Deset let vyrovnávání se s komunistickou minulostí – pokus o předběžnou bilanci*, Brno: Barrister & Principal, 2000, 53-54.

Con respecto a los intereses legítimos del público, deseo de descubrir las prácticas clasificadas del régimen totalitario, es adecuado combinar el sistema no público de depuraciones con la apertura y accesibilidad de los archivos.

Además, la experiencia checa y eslovaca confirma que el periodo de validez de 5 años de las leyes de depuración es demasiado breve para garantizar que los antiguos participantes del régimen totalitario no recuperen sus cargos.

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- David, Roman, *Lustration and Transitional Justice. Personnel Systems in the Czech Republic, Hungary, and Poland*, Filadelfia: University of Pennsylvania Press, 2011
- Deset pražských dnů. 17.-27. listopad 1989. Dokumentace*. Praha: Academia, 1990
- Hradecká, Vladimíra, Koudelka, František, *Kádrová politika a nomenklatura 1969–1974*. Praha: ÚSD AV ČR, 1998
- Kopeček, Lubomír, *Éra nevinnosti. Česká politika 1989–1997*, Brno : Barrister & Principal, 2011
- Rudá nomenklatura*, Praha: Vydavatelství GMA 91, 1992
- Suk, Jiří, *Občanské fórum. Listopad–prosinec 1989*, Volumen II – documentos, Brno : Doplněk, 1998
- La decisión del Tribunal Constitucional de la República Federal Checoslovaca (tribunal completo) del 26/11/1992, archivo n.º Pl. ÚS 1/92 en: <http://www.abscr.cz/data/pdf/normy/nalez-us-pl-1-1992.pdf>
- www.mvcr.cz/clanek/lustrace-29644.aspx?q=Y2hudW09MTM%3d
- Žáček, Pavel, *Boje o minulost. Deset let vyrovnávání se s komunistickou minulostí – pokus o předběžnou bilanci*, Barrister & Principal, Brno 2000
- Žáček, Pavel: *Lustrační zákony v České republice. Aplikace zákonů č. 451/1991 Sb. a č. 279/1992 Sb.* Ver <http://www.ustrcr.cz/data/pdf/konference/20let-pote/twenty-years-after-zacek.pdf>
- Žáček, Pavel, “Lustrační zákon po dvaceti letech”, en *Paměť a dějiny*, 2011, (4), 127–128
- Žáček, Pavel, *Memory of Nations in Democratic Transition. The Czech Experience*, Praha: CEVRO-LKA, 2015
- Žáček, Pavel, “‘Můžou přijít, jsme hotovi...’ Tzv. Lorencova ‘skartace’ z prosince 1989 v dokumentech”, en *Paměť národa*, 2007, (0), 28–41
- Žáček, Pavel, “‘Sachergate’: první lustrační aféra. Nesnáze postkomunistické elity (nejen) se svazky Státní bezpečnosti”, en *Paměť a dějiny*, 2007, (1), 50–81

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia chilena]

DEPURACIÓN

CATH COLLINS

INTRODUCCIÓN

Tras la dictadura de Pinochet en Chile, que duró entre 1973 y 1990, no se llevó a cabo una depuración —entendida como el «saneamiento» del funcionariado y otras instituciones públicas— ni tampoco vetos —entendidos como comprobaciones de antecedentes para evitar que personas «no adecuadas» fueran contratadas, ascendidas o elegidas—. Al contrario, una característica destacable de la transición desde 1990 fue, precisamente, la escasez de cambios realizados en los acuerdos constitucionales, administrativos, económicos, judiciales o de seguridad. Existen dos explicaciones principales, conectadas entre sí, para esta ausencia de cambio real. En primer lugar, a pesar de que el régimen militar salió del poder, no se disolvió. La transición pactada siguió las reglas que la dictadura saliente había establecido por su cuenta, la Constitución autoritaria, impuesta en 1980. Chile, ahora un país democrático, no cambió la constitución, al contrario que la mayoría de los estados latinoamericanos que en aquel momento salían de un gobierno militar. En segundo lugar, el régimen autoritario y sus representantes mantuvieron su popularidad y fuerza política, amparados por una reputación persistente, aunque no totalmente merecida, de contribución al florecimiento económico.¹ Incluso en el plebiscito de 1988, que condujo al final del régimen, hubo un alto porcentaje de voto minoritario (44 %) a favor de mantener a Pinochet en el poder. Los dos partidos políticos de derechas, formados por fervientes simpatizantes del régimen y respaldados por los intereses empresariales que se habían beneficiado de él, contaban con suficiente representación en la nueva legislatura democrática para bloquear un cambio real. Así, pudieron evitar medidas contundentes para enjuiciar o investigar los delitos del antiguo régimen (ver Collins, capítulo sobre enjuiciamiento). Muchos análisis de la depuración dan por hecho que los marcos transicionales se caracterizan por la existencia de nuevos acuerdos constitucionales y un fuerte rechazo social al gobierno anterior. En Chile no se dieron ninguno de estos dos casos.

CAMBIAR PARA PERMANECER IGUAL

Lejos de ser vetados de la vida pública, casi todos los altos cargos —antiguos funcionarios, jueces, oficiales del ejército, jefes de policía, diplomáticos, etc.— del antiguo régimen mantuvieron su empleo, influencia e incluso su prestigio después de 1990. Apenas conllevaba estigma o vergüenza haber formado parte de la dictadura, que, además, nunca se describía con este término peyorativo (habitualmente se prefería «régimen militar» o «gobierno militar»). Los cambios que introdujo Pinochet en su último año como gobernador *de facto* mantuvieron a muchos de sus leales seguidores en sus cargos. Estos cambios estaban contenidos en las llamadas leyes de amarre. El objetivo, como reconoció el propio Pinochet, era «dejar el país atado, y bien atado».² Las leyes impedían que el nuevo gobierno eliminara a los jueces de la Corte Suprema y a otros altos funcionarios. Debido a la larga duración del régimen (17 años), estos funcionarios, al igual que

casi todas las personas en altos cargos públicos, habían sido designados por el régimen, o se habían mostrado leales a él.

Por otra parte, la Constitución contenía disposiciones deliberadamente antidemocráticas, basadas en la introducción de grandes cambios sujetos a una casi inalcanzable mayoría reforzada en la legislatura. Dichas disposiciones incluían la concesión de autonomía operativa y económica y poder de decisión a las fuerzas armadas y los servicios de seguridad (ver capítulo de Claudio Fuentes), así como la asignación de escaños vitalicios no electos en el Senado para algunos excomandantes en jefe y, llegado el momento, para el propio Pinochet. Asimismo, la Constitución había consolidado explícitamente un modelo económico marcadamente neoliberal: la sanidad, la educación y las pensiones se desregularon y privatizaron.³

El modelo recogido en la Constitución resistió durante cuatro mandatos consecutivos de centro izquierda después de 1990, a pesar de que todos ellos estuvieron liderados por figuras asociadas con la oposición a la dictadura, o incluso directamente victimizadas por ella.⁴ Como describe Claudio Fuentes en el capítulo sobre la reforma del sector de la seguridad, los reductos autoritarios, comunes en el aparato del estado, eran especialmente pronunciados y visibles en las fuerzas armadas, la policía y los servicios de inteligencia. Una ley introducida justo antes de la transición, y aún en vigor, eximía a estos servicios de enviar registros al Archivo Nacional.⁵ Además, se les permitía destruir documentos antiguos, lo que les daba carta blanca para deshacerse de registros que podrían considerarse incriminatorios. Algunos implicados directos en las, a menudo tensas, negociaciones entre la administración electa entrante y el régimen saliente describían a los funcionarios salientes como preocupados por evitar cualquier tipo de investigación o escrutinio futuros de Pinochet, su familia o su círculo más cercano.⁶ Cualquier signo que denotase tal intención despertaba una actitud bravucona y amenazas con el regreso del autoritarismo. Pinochet recurría a demostraciones de la fuerza para intimidar a la nueva administración; en dos ocasiones en sus primeros años, las tropas fueron llamadas a sus puestos de combate o enviadas a las calles en uniforme.

Las tareas de inteligencia no se reestructuraron de forma significativa ni se sometieron al control civil tras la transición.

1 Alan Angell, *Democracy After Pinochet: Politics, Parties, and Elections*, Londres: Instituto para el Estudio de las Américas, 2007.

2 Pinochet repetía una frase de su héroe, el general Franco, en referencia a España.

3 La práctica totalidad de los recursos hídricos del país ya se había privatizado mediante el Código de Aguas, introducido por la dictadura en 1981. El código define el agua como un bien económico, lo que permite al estado la venta de los derechos sobre el agua, muchos de los cuales están hoy día concentrados en manos de unas pocas empresas y personas extremadamente acaudaladas. Esta situación, casi única en el mundo, contribuyó al descontento social y económico que desencadenó el malestar social de finales de 2019.

4 Incluyendo los presidentes posteriores, Ricardo Lagos (2000–2006) y Michelle Bachelet (2006–2010 y 2014–2018).

5 Ley 18.771 de 1988.

6 Rafael Otano, *Nueva crónica de la transición*. Santiago, LOM: 2006.

Una cara visible de la policía secreta DINA (organismo de dudosa reputación) que había supervisado la represión temprana más brutal fue juzgada y encarcelada.⁷ Sin embargo, el CNI (Centro Nacional de Inteligencia), un sustituto de la DINA menos letal pero igualmente temido que había operado en los años 80, únicamente experimentó cambios superficiales. Una parte significativa de sus agentes sencillamente fueron transferidos a las fuerzas militares oficiales después de 1990. En los procesos judiciales por violaciones de los derechos humanos cometidas durante el periodo de la dictadura, que tomaron impulso después de 1998, se sentenció que la DINA y el CNI fueron «asociaciones criminales». Sin embargo, en 2018 el Ejército se defendió con éxito de una solicitud de acceso a información que le habría forzado a revelar los nombres de todos los exagentes de la DINA o el CNI a quienes se permitió continuar en el servicio y que acabaron siendo ascendidos a rango de general o superior. En un caso similar del mismo año, al Consejo Nacional de Seguridad de Chile también se le permitió llevar actas secretas de sus reuniones en el inicio del periodo de transición. Estas incluían respuestas altamente críticas e insumisas a la primera Comisión de Verdad de Chile, la Comisión Rettig (operativa entre 1990 y 1991).⁸

En el año 2000, una década después de la transición, se celebró una mesa redonda entre el gobierno y las fuerzas armadas dirigida por la Iglesia católica. El objetivo era descubrir el paradero, aún desconocido, de las más de 1000 víctimas del régimen detenidas o desaparecidas. El hecho de que la iniciativa tuviera lugar se debió a la situación debilitada de las fuerzas armadas después de que el exdictador, el general Pinochet, fuera arrestado en Reino Unido en 1998 a raíz de una orden de detención internacional emitida en España.⁹ Las fuerzas armadas fueron persuadidas de que era necesario un gesto de buena fe, dada la incómoda publicidad internacional centrada en el historial de Chile en relación con los derechos humanos. Aun así, la dinámica de la mesa redonda fue muy conciliadora hacia las fuerzas armadas. Se les permitió insistir en su postura, ampliamente desacreditada, de que no poseían registros institucionales sobre la represión porque a nivel institucional no eran responsables de ello.¹⁰ Los familiares de los desaparecidos no aceptaron la mesa redonda ni sus pobres resultados, y aún hacen campaña contra lo que llaman un «pacto de silencio» que aún permanece activo entre exmilitares, exreclutas y otros agentes del régimen.

En 2004, el Ejército escribió una ampliamente difundida carta pública en la que, supuestamente, reconocía (por primera vez) su implicación en vulneraciones de derechos en el pasado, y prometía un cambio definitivo de cultura y perspectiva.¹¹ El contenido de la carta, que repetía el eslogan popular «Nunca más», empleado por muchas comisiones de verdad de Latinoamérica y grupos de derechos humanos, sin embargo, no coincidió con sus acciones posteriores. A partir del año 2010, comandantes en jefe retirados y en activo criticaron, directa e indirectamente, juicios que enviaron a prisión a exagentes por crímenes de lesa humanidad. Aunque se implantó una práctica mediante la cual los oficiales acusados de tales crímenes debían retirarse (lo que podría haber sido una forma débil de veto), pronto se reveló que varios oficiales habían vuelto a ser contratados inmediatamente como consejeros civiles. Incluso agentes de la policía secreta que cumplen decenas de sentencias acumuladas por tortura y crímenes contra la humanidad aún mantienen su rango militar y perciben generosas pensiones. Un grupo de militares de alto rango retirados formó una asociación para la defensa pública y jurídica

de sus antiguos compañeros, a quienes describían como «presos políticos». Cada año, en el aniversario del golpe, la asociación publica un anuncio a página completa en el principal periódico conservador de Chile. El anuncio defiende el golpe como un acto patriótico que salvó al país del marxismo, y niega o resta importancia a las torturas, las desapariciones y los asesinatos orquestados por el régimen.

La judicatura, un organismo en su mayoría conservador, que tampoco fue purgado ni reformado significativamente en el periodo de transición, pasó finalmente por un proceso gradual de recambio generacional, de modernización y de modificación del sistema y los códigos.¹² La apertura, mayor aunque limitada, al derecho internacional, el efecto de demostración del «caso Pinochet» en España y el ascenso gradual de los pocos jueces honorables que en el pasado habían tratado de refrenar los delitos de la dictadura, empezaron a generar nuevas oportunidades para familiares, supervivientes y abogados de derechos humanos, que seguían insistiendo en que las atrocidades del pasado no podían gozar de amnistía y debían ser investigadas. A pesar de que esta apertura de la judicatura fue precavida, lenta y nunca totalmente consensuada, a mediados de los años 2000 empezó a ganar fuerza. En 2019 se habían abierto más de 1000 casos penales, y 500 más se habían concluido. Más de 1000 agentes del régimen de todos los niveles habían sido investigados y/o condenados, y más de 150, encarcelados.¹³

En los últimos años, los enjuiciamientos han empezado a alcanzar a personas cercanas a la dictadura, aunque siguieron siendo poderosas y respetadas, al menos en la derecha política. En diciembre de 2018, Juan Emilio Cheyre, el comandante en jefe del ejército responsable de la carta pública de 2004 que supuestamente marcó la ruptura definitiva con el legado de Pinochet, fue declarado culpable de haber encubierto delitos de tortura como oficial subalterno en 1973. Cristian Labbé, un antiguo guardaespaldas de Pinochet que continuó apoyándolo a él y a su legado con vehemencia, fue elegido en cuatro ocasiones alcalde de un importante distrito después de la transición. En octubre de 2019, fue sentenciado a tres años de prisión por haber torturado a un preso político en los años 70. Tanto Labbé como Cheyre habían ocupado puestos académicos en universidades que conocían su pasado. Cheyre incluso era presidente

7 Para este periodo, ver John Dinges, *The Condor Years: How Pinochet and His Allies Brought Terrorism to Three Continents*. Nueva York: The New Press, 2012.

8 Observatorio de Justicia Transicional, “Negacionismo en la Era de la Post-Verdad: Verdad, Justicia y Memoria en Chile, a dos décadas del ‘Caso Pinochet’”, en *Informe Anual DDHH en Chile 2018*, Santiago: Universidad Diego Portales, 2018, 17-106. <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/InformeAnual/2018/Collins-Negacionismo.pdf>

9 Sebastian Brett, “The Pinochet Effect Ten Years On from London 1998”, Santiago, Universidad Diego Portales https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2628432

10 Cath Collins, “Human Rights Policy under the Concertación”, en Siavelis y Sehnbruch (eds) *Democratic Chile: The Politics and Policies of a Historic Coalition, 1990–2010* Boulder, Co.: Lynne Rienner, 143-172.

11 “Ejército de Chile: el fin de una visión”, publicado como columna de opinión bajo la firma de “Juan Emilio Cheyre, comandante en jefe del Ejército”, en el periódico *La Tercera*, 5 de noviembre de 2004.

12 Paul Drake e Iván Jaksic, *El modelo chileno: Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago: LOM 1999; o Lisa Hilbink, *Judges beyond Politics in Democracy and Dictatorship: Lessons from Chile*, Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

13 Cifras del Observatorio de Justicia Transicional de la Universidad Diego Portales, basadas en fuentes judiciales.

del servicio electoral del país, Servel, cuando comenzaron las primeras acusaciones penales contra él en 2013. Inicialmente, se defendió afirmando que, como había sido interrogado pero no (aún) acusado, debía ser tratado como inocente de toda culpa o responsabilidad. Su actitud, básicamente, obviaba cuestiones de responsabilidad política o moral, e insinuaba que solo aquellos con una querrela probada en contra podían ser culpados.¹⁴ Esta actitud legalista, aún prevalente en Chile, junto con la popularidad electoral y social continuada de las visiones autoritarias y de derecha, ayuda a explicar por qué nunca hubo un impulso mayor para cualquier tipo de depuración o veto.

Los peores excesos de la dictadura recibieron una mayor atención a mediados de los años 2000, cuando una segunda Comisión de Verdad, centrada en la tortura y la prisión política, recordó a la sociedad chilena las prácticas más depravadas del régimen, como el adiestramiento de perros para abusar sexualmente de presos indefensos.¹⁵ En este periodo, la derecha política empezó de nuevo a distanciarse del régimen. Haber servido bajo las órdenes de Pinochet empezaba a considerarse una desventaja, en lugar de una medalla de honor. Sin embargo, las acusaciones de corrupción económica fueron más efectivas que las violaciones de los derechos humanos a la hora de crear repulsa: la reputación personal y la popularidad de Pinochet sufrieron más que nunca cuando, en el año 2004, se reveló que escondía millones de dólares en cuentas bancarias secretas del banco estadounidense Riggs. Pinochet murió en diciembre de 2006. A pesar de que el Ejército le organizó un funeral con honores militares, no tuvo un funeral de estado. La presidenta de Chile, Michelle Bachelet, no asistió, ni declaró luto nacional.¹⁶

Cuatro años después, en 2010, cuando Sebastián Piñera ganó las elecciones presidenciales, Chile elogió su primera administración civil de derechas en cincuenta años. Al principio, Piñera trató de ocupar el centro político, declarando que había votado contra Pinochet en el plebiscito de 1988. En 2013, en el 40 aniversario del golpe, dio un discurso público en el que denunció con vehemencia los crímenes de lesa humanidad del régimen y a sus «cómplices civiles». Entre ellos, se incluían muchas de las élites económicas del país, aún poderosas, incluidos los socios empresariales del propio Piñera. El tono moderado del primer gobierno de Piñera, sin embargo, cambió a partir de 2018, cuando fue reelegido para su segundo mandato (no consecutivo). Desde el principio se hizo patente una mayor inflexibilidad, e hizo varias elecciones ministeriales controvertidas, al seleccionar a personas que habían sido muy cercanas a la dictadura. Dado que los políticos en Sudamérica, en general, tendían hacia la derecha, el gobierno de Piñera dejó de avergonzarse de sus vínculos con el pasado dictatorial. Aunque aún se usaba una retórica sobre democracia y estado de derecho, se adoptaron una ley y orden y unas políticas antinmigración más severas. Emergió un candidato a la presidencia de extrema derecha, con simpatizantes nacionales entusiastas y visibles.

A lo largo de todo el periodo postransicional, Chile continuó siendo muy próspero a nivel macroeconómico; se unió a la OCDE en 2010 y pasó a estar clasificado como un país de ingresos medios-altos por el Banco Mundial. Sin embargo, las desigualdades, la escasez de diversidad cultural y la preservación del neoliberalismo, la cultura autoritaria de la policía y los acuerdos constitucionales de la era de la dictadura se hicieron patentes a finales de 2019. Además, una serie de escándalos revelaron la corrupción generalizada en la financiación de campañas políticas, en las grandes empresas y en los altos rangos de las fuerzas armadas

y la policía. Muchas de estas prácticas implicaban a personas de todas las ideologías del espectro político, y en el caso del ejército y la policía, quedó claro que la cultura de enriquecimiento ilícito del periodo de la dictadura nunca había sido erradicada. El descontento acumulado durante años entre alumnos de escuelas secundarias, estudiantes universitarios y activistas indígenas mapuches, entre otros, debido a la economía extractiva del país y al sistema extremadamente regresivo de pensiones privadas, sanidad y educación, explotó en las calles a mediados de octubre. La reacción de un presidente visiblemente agitado fue declarar el estado de excepción y enviar tanques a las calles, lo que generó escenas que recordaban a los años 70. La brutalidad de las fuerzas militares y la policía dejó ciegas a un número significativo de personas, ya que la policía empleó deliberadamente balas de «goma» supuestamente disuasorias como armas de ataque. Las grabaciones de la violencia policial indiscriminada e injustificada, incluyendo acusaciones creíbles de tortura y acoso sexual contra mujeres jóvenes, en particular, derribaron el mito, cuidadosamente cultivado, de Chile como la «transición perfecta» que había evolucionado con éxito hacia una democracia. Las protestas eran amorfas, acéfalas y duraderas. Los esfuerzos de la oposición política para negociar su final mediante —por fin— el reconocimiento de que era necesario un cambio constitucional, fueron recibidos, al menos inicialmente, con escepticismo y rechazo. La desilusión con toda la «clase política» finalmente pareció exponer el contrato social fallido tras la historia de éxito autoproclamado de Chile.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Es imposible afirmar con certeza que la falta de depuración o vetos contribuyó al levantamiento social y político de Chile de 2019. Sin embargo, es evidente que las fuerzas democráticas entrantes en 1990 fracasaron a la hora de romper de forma duradera y clara con el legado y la cultura de la era dictatorial, especialmente en lo relativo al control policial, pero también a la administración pública, las prácticas educativas y las políticas económicas y sociales. Los compromisos que pudieron parecer prudentes en 1990, dadas las verdaderas limitaciones de la transición, se convirtieron pronto en la preferencia autolimitante y, con el tiempo, autodestructiva, de mantener el *statu quo*. Bajo el mandato de Pinochet, Chile se convirtió en símbolo de experimentación neoliberal, y continuó siéndolo, inexplicablemente, mucho después de su muerte. En el momento de la redacción de este artículo, es imposible saber cuál será el resultado de las protestas de finales de 2019, aunque, al fin, se ha prometido una nueva constitución. Sin embargo, el episodio apunta a que el exceso de precaución postransicional, consenso y negociación con las élites puede generar fuerzas antisistema.

14 Collins, Cath “Truth Justice and Memory, 40 years after the Chilean Coup”, artículo de investigación del Instituto de Justicia Transicional n.º 14-05, Instituto de Justicia Transicional, Universidad de Ulster. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2628430

15 Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura («Informe Valech»), Santiago: Gobierno de Chile, 2004, y ver Pérotin-Dumon, Anne, “El pasado vivo de Chile en el año del Informe sobre la Tortura”, en *Nuevo Mundo, Débats*, 2005 <https://journals.openedition.org/nuevomundo/954>

16 Cath Collins, Katherine Hite y Alfredo Joignant, eds. *The Politics of Memory in Chile: From Pinochet to Bachelet*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 2013.

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- Angell, Alan, *Democracy After Pinochet: Politics, Parties, and Elections*, London: Institute for the Study of the Americas, 2007
- Brett, Sebastian, "El Efecto Pinochet: A Diez Años de Londres 1998", Santiago: Universidad Diego Portales <https://www.icso.cl/images/Paperss/tpefinal.pdf>
- Cheyre, Juan Emilio, "Ejército de Chile: el fin de una visión", columna de opinión, *La Tercera*, 5 November 2004
- Collins, Cath, "Los DDHH durante la Concertación", en Siavelis, Peter, and Sehnbruch, Kirsten, (eds.) 2014. *El Balance: política y políticas de la Concertación*. Santiago: Catalonia, 143 a 168
- Collins, Cath, "Verdad, Justicia y Memoria a 40 años del golpe de Estado", Observatorio de Justicia Transicional, en *Informe Anual DDHH en Chile 2013*. Santiago: Universidad Diego Portales <http://www.derechoshumanos.udp.cl/derechoshumanos/images/InformeAnual/2013/Cap%201%20Verdad%20justicia%20y%20memoria%20a%2040%20a%C3%B1os%20del%20golpe%20militar.pdf>
- Collins, Cath, Hite, Katherine, Joignant, Alfredo, eds. *Las Políticas de la Memoria en Chile: Desde Pinochet a Bachelet*, Santiago: Universidad Diego Portales, 2014
- Dinges, John *The Condor Years: How Pinochet and His Allies Brought Terrorism to Three Continents* New York: The New Press, 2012
- Drake, Paul and Jaksic, Iván, *El modelo chileno: Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago: LOM 1999
- Hilbink, Lisa, *Jueces y Política en Democracia y Dictadura: Lecciones desde Chile*. México, D.F.: FLACSO-México, 2014
- Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación ("Informe Rettig"), Santiago: Gobierno de Chile, 1991. <https://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/170>
- Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura ("Informe Valech"), Santiago: Gobierno de Chile, 2004 <https://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/455>
- Otano, Rafael, *Nueva crónica de la transición*. Santiago, LOM: 2006
- Radical History Review, 2016 (124) Special Edition "The Other 9/11: Chile, 1973 - Memory, Resistance, and Democratization"

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia española]

PURGAS O DEPURACIONES

JOSÉ MANUEL FERRARY, RAFAEL ESCOBEDO

INTRODUCCIÓN

En la transición a la democracia en España no hubo un proceso sistemático y legal de purgas o depuraciones. Tanto las personalidades procedentes del mundo político franquista como los sectores mayoritarios de la oposición democrática optaron por promover una democratización que incluyera al mayor número de ciudadanos posible. Determinados a cerrar las profundas heridas de la Guerra Civil, en la que las purgas y depuraciones fueron habituales, procuraron llevar a cabo una transición que no generara nuevos agravios que pudieran hacer peligrar la instauración de la democracia.

El primer epígrafe ofrece una síntesis de la situación política, social y económica del país tras la muerte del dictador, importante para comprender la viabilidad y los problemas de una transición sin purgas. El segundo punto ofrece una síntesis de las medidas de consolidación democrática alternativas a la depuración llevadas a cabo por el último gobierno franquista y los primeros gobiernos democráticos. En el último epígrafe se hace referencia a la situación actual del debate en torno a la cuestión, del mismo modo que se presentan las lecciones aprendidas del caso español.

ESPAÑA TRAS LA MUERTE DE FRANCO (1975)

El recurso a la purga política en un proceso de transición a la democracia se justifica, principalmente, por dos razones. En primer lugar, por una cuestión pragmática: la necesidad de apartar de los ámbitos del poder a individuos o grupos que pudieran poner en peligro el desarrollo del sistema democrático. Para que la democratización sea viable, se entiende que es preciso apartar del aparato estatal heredado (administración, cuerpos de seguridad y de defensa, etc.) a los elementos más próximos al régimen anterior, para abrir paso a unas élites comprometidas con la democracia. Por otro lado, el recurso a las depuraciones se justificaría por una cuestión moral, de justicia con las víctimas de la represión del régimen autoritario.

Es lugar común en la historiografía sobre el régimen de Franco la distinción entre el primer franquismo (1939-1957) y el segundo (1957-1975), caracterizado este último por una progresiva apertura, modernización y desarrollo del país, así como por la tecnificación del aparato del Estado.

En lo que respecta a la Administración, a lo largo de los años 60 se consolida la distinción entre el «Régimen» y el «Estado». Al profesionalizarse, el criterio político perdió peso en favor del técnico a la hora de alcanzar puestos burocráticos. Se dio una disociación progresiva entre los conceptos «servir al Estado» y «servir al régimen». De este modo, a la muerte de Franco, encontramos en España una burocracia estatal poco politizada en favor del régimen. Esta era además poco numerosa: tan solo suponía un 9,3 % de la población activa, frente al 16 % de la media comunitaria.¹ Así sucedía incluso en la Administración paralela del Movimiento (partido único del régimen, que integraba

también a la Organización Sindical, el sindicato único). Si bien podía constituir un foco de reserva ideológica franquista en algunos casos, lo cierto es que se había convertido en su mayor parte en una masa burocratizada que acabaría siendo dócil a su desmantelamiento, ya durante la Transición.²

En el ámbito económico, el régimen asistió a una «normalización» a partir de 1959, año en el que se decide abrir y modernizar el país de la mano del FMI, la OCDE y el Banco Mundial, poniendo fin a los años de autarquía mediante la puesta en marcha de un plan de estabilización y liberalización económica. Si bien el sistema económico siguió adoleciendo de un excesivo control por parte de las autoridades, durante estos años se avanzó en la construcción de un sistema económico ortodoxo de libre mercado.³ De este modo, aunque existían influencias, contactos y trasvases, la distinción entre la élite política del régimen y la élite económica del país fue haciéndose más nítida desde entonces.

Esta «despolitización» de sectores clave, así como la progresiva corrosión de la legitimidad del régimen en su segunda etapa, tuvo un impacto decisivo en las élites franquistas. A la muerte de Franco, eran muchos los que asumían la necesidad de una reforma, así como los que se avenían a colaborar con una oposición democrática.

Dicha oposición democrática había experimentado un proceso de crecimiento, consolidación y transformación paulatina. Empezando por el Partido Comunista, y progresivamente asumido por todos los grupos, promovió desde los años 60 una política de «reconciliación nacional» con vistas a una transición ordenada hacia la democracia.⁴ Desde principios de esta década desaparece entre la oposición la idea de «purga del aparato fascista». Esta es otra de las razones por las que no se promovieron este tipo de políticas durante la Transición. Se generó un consenso entre los grupos opositores asumido después por el gobierno de Adolfo Suárez, en favor de un proceso inclusivo, de reconciliación de las dos Españas enfrentadas en la Guerra Civil, y del recurso a la amnistía como medio para ello.

De esta manera se pretendía atraer a una masa social amplia que, sin rechazar la figura de Franco ni su régimen, estaba abierta a una apertura del sistema. Es sintomático que en una encuesta realizada a finales de 1975, un 53 % de españoles declarara que sentían «pena o dolor» por la muerte del dictador, a la vez que una clara mayoría se manifestara a favor de la democracia, solapándose las dos posturas en muchos casos.⁵ Estar a favor del cambio democrático no implicaba siempre, por tanto, un rechazo total al orden anterior, y en este contexto una demonización del

1 Charles Powell, *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 99-101.

2 *Ibid.*, 182.

3 Una sencilla obra para saber más: Joaquín Estefanía, *La larga marcha: medio siglo de política (económica) entre la historia y la memoria*, Barcelona: Península, 2014.

4 Santos Juliá, *Transición. Historia de una política española (1937-2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017, 230-235.

5 Charles Powell, *España en democracia, 1975-2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 45-46.

franquismo podría haber desestabilizado el proceso de cambio, así como provocado una cierta pérdida de legitimidad.

De este modo, cuando Franco murió en 1975, se daba en España una situación a nivel social y de estructura estatal que, si no claramente a favor, al menos estaba abierta al cambio democrático. La ausencia de un proceso de purgas se entiende, optando por un enfoque pragmático, desde este punto de vista: no hubo una necesidad imperiosa de llevarlas a cabo, porque la dinámica de evolución política e ideológica del país apuntaba ya hacia la democracia. Con una importante excepción: el Ejército.

Si hubo una institución en la que el franquismo consiguió penetrar y consolidarse fueron las Fuerzas Armadas, defensoras de la legalidad y de la integridad del Estado franquista. El estatus del Ejército quedaba reflejado en su autonomía respecto al resto del sistema: la clave de la cadena de mando era el Jefe de Estado, Franco, y estaban representados en el gabinete gubernamental por tres ministros militares, lo que lo situaba al margen del poder civil. Su independencia y lealtad a Franco, por tanto, sí suponía un riesgo de involución, como demostraron los intentos de golpe de estado en 1978, 1981, 1982 y 1985.

Y, sin embargo, no se procedió a un proceso de purgas sistemático, sino que se optó por actuar siempre *a posteriori*; es decir, a reaccionar por la vía judicial una vez se hubiesen cometido actos punibles. La gestión de la problemática de las Fuerzas Armadas es, precisamente por su dificultad, muy ilustrativa de la Transición. Lo que primó a la hora de encarar el problema fue proteger la viabilidad del proceso. Ciertamente, las Fuerzas Armadas podían suponer un foco de oposición. Pero, en una institución con un espíritu de cuerpo fuerte, cerrado, donde el agravio individual era compartido por el conjunto,⁶ ¿hubiese sido oportuna una depuración?

El peligro de que una intensa reacción corporativa hiciera peligrar la Transición llevó a optar por la integración del estamento militar en el proceso. En primer lugar, a través de la figura del monarca, el jefe del Estado, ante quien el Ejército había jurado lealtad, a pesar de la erosión de su figura ante los ojos de algunos sectores militares. Y, en segundo lugar, por la vía de la reforma y del progresivo anclaje y supeditación al Gobierno del estamento militar. Dicha reforma se hizo apoyándose en los elementos más aperturistas del cuerpo, así como en los leales al monarca, y de un modo lento y progresivo, actuando de manera comprensiva ante una institución que vio cómo su estatus político y social se reducía.⁷ Sin olvidar las tensiones producidas por el terrorismo de la banda nacionalista vasca ETA, cuyo objetivo principal fue el de provocar la desestabilización de este proceso mediante sus ataques a las fuerzas de defensa y de seguridad.⁸

Este modo de proceder con el Ejército vino justificado en el orden «moral» por las políticas de amnistía, incoadas desde la oposición y asumidas por el Gobierno, que promovían un mensaje de reconciliación, perdón y olvido. En ese contexto, cabe preguntarse también si hubiese sido coherente no aplicar ese espíritu de reconciliación a las Fuerzas Armadas.

LA TRANSICIÓN Y SU CONSOLIDACIÓN: LOS GOBIERNOS DE ADOLFO SUÁREZ Y FELIPE GONZÁLEZ

Ya han aparecido las ideas clave que explican la ausencia de una política sistemática de purgas en el caso español: ausencia de una necesidad imperiosa de llevarlas a cabo y de una reclamación

por parte de la oposición, corrosión de la unidad del régimen franquista, consenso en torno a la idea de la reconciliación nacional, intento de atracción del mayor número de sectores sociales posible, primacía a la estabilidad del proceso sobre otras consideraciones, elección de la vía reformista del sistema para alcanzar la ruptura democrática procediendo «de la ley a la ley».

EL GOBIERNO DE SUÁREZ (1976–1981)

Como se ha adelantado, una de las vías que propuso la oposición para lograr la reconciliación fue la de la amnistía. El gobierno liderado por Suárez, todavía dentro de la legalidad franquista, decretó a finales de julio de 1976 una primera amnistía parcial. La amnistía total para todos los presos políticos, dirigida a liberar a los últimos encarcelados por delitos de terrorismo, fue aprobada, en octubre de 1977, por el parlamento democrático elegido en junio. La propuesta de ley del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) fue completada por la Unión de Centro Democrático (UCD), que añadió la extinción de responsabilidades penales por delitos de intencionalidad política a los servidores del régimen anterior.⁹ La ley fue aprobada por mayoría absoluta.

Las políticas de amnistía, que anulaban así cualquier intento de purga de individuos que hubieran servido al régimen anterior, iban encaminadas a evitar que se generaran agravios en el presente, a la par que a resolver los del pasado. En esta línea se entiende la política de compensaciones llevada a cabo por el Gobierno, explicada en el capítulo correspondiente.

Otra de las medidas llevadas a cabo por el primer gobierno de Suárez fue el desmantelamiento de los órganos del Movimiento, incluida la Organización Sindical, cuyos funcionarios fueron distribuidos por diferentes puestos de la Administración. Así, se desmantelaban instituciones centrales del régimen anterior, pero evitando las depuraciones.

Todo ello fue de la mano de un paulatino aumento de la influencia de la oposición en el proceso. Los contactos gobierno-oposición, la reforma de las leyes de símbolos, la libertad sindical, la legalización de partidos opositores, los Pactos de la Moncloa, etc.¹⁰ permitieron una regeneración de la cultura y las élites políticas del país mediante la consolidación de nuevos bloques y grupos políticos con responsabilidades políticas efectivas.

La clave en ese proceso de regeneración fue la convocatoria de elecciones de forma escalonada. Las primeras elecciones democráticas de junio de 1977 permitieron la entrada de nuevos elementos en los órganos del gobierno. De las antiguas Cortes franquistas, tan solo 77 de los 557 miembros accederían al nuevo hemiciclo,¹¹ y únicamente 24 se encontraban entre los parlamentarios de la UCD,¹² el partido mayoritario, con 165 diputados.

6 Narcís Serra, *La transición militar: Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas*, Barcelona: Debate, 2008, 185.

7 Charles Powell, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 260.

8 *Ibid.*, 262–263.

9 Santos Juliá, *Transición. Historia de una política española (1937–2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017, 425–438.

10 Para saber más: Charles Powell, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 145–222.

11 Charles Powell, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 169.

12 Santos Juliá, *Transición. Historia de una política española (1937–2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017, 510.

Asimismo, las elecciones municipales de 1979 contribuirían a dar entrada a nuevas élites en puestos de responsabilidad a nivel local, y las generales de ese mismo año a consolidar el pluripartidismo.¹³

La entrada en el sistema político de estas nuevas élites consolidó un discurso político que de forma indirecta marginó a los grupos políticos más asociados con el régimen de Franco, algo patente tras las elecciones generales de 1979. Coalición Democrática, el partido liderado por Fraga, antiguo ministro del régimen, y que integraba a personalidades procedentes del sector moderado franquista, apenas consiguió el 6 % de los votos. Unión Nacional, la coalición de los antiguos inmovilistas, cosechó únicamente el 2,3 % de los votos. Así, sin necesidad de llevar a cabo un proceso de purgas, los partidos identificados con el pasado reciente del país, y las élites políticas que los integraban, se fueron situando en los márgenes del espectro electoral y, por tanto, de los centros de poder político.¹⁴

EL GOBIERNO DE FELIPE GONZÁLEZ (1982–1996)

La victoria electoral por mayoría absoluta de Felipe González en 1982 fue especialmente importante, por dar el Gobierno a un partido netamente ajeno al régimen anterior.¹⁵ Siguiendo la línea iniciada por Adolfo Suárez en verano de 1976, el PSOE continuaría las políticas de transición ordenada y consolidación de la democracia: reforzó el marco legal del nuevo orden, pero evitó ostracismos afrentosos. Así, el PSOE asumió el principio de que, en palabras del propio Felipe González, considerar que «cualquier colaborador, en cualquier etapa del régimen anterior, está descalificado para siempre [...] resultaría un obstáculo casi insalvable para llegar a un gran acuerdo nacional que permitiese realizar una transición democrática ordenada».¹⁶

En estos años, el orden constitucional quedó asentado. En lo que se refiere a la regeneración de la clase política, la consolidación del Estado de las autonomías (proceso iniciado en 1979) fue fundamental porque la creación de nuevos parlamentos, burocracias, leyes e instituciones autonómicas configuró un nuevo *establishment*, sin conexión con el anterior.

Asimismo, los gobiernos socialistas pudieron llevar la reforma del Ejército más lejos que la UCD. Tras la crisis golpista del 23 de febrero de 1981, y los intentos de 1982 y 1985, el PSOE llevó a cabo un profundo programa reformista que supeditó definitivamente el Ejército al poder civil, al situar a las Fuerzas Armadas bajo la jurisdicción del presidente y del ministro de Defensa. De un modo coordinado, se apartó a elementos conflictivos, a través de la vía legal y justificados por actos de indisciplina o rebelión,¹⁷ a la vez que se emprendió una política de acercamiento a los altos mandos y de modernización del Ejército.¹⁸

En cuanto a los funcionarios, se introdujeron algunas modificaciones llamadas a acabar con las tendencias corporativistas y, según el Gobierno, excesivamente conservadoras. Ejemplo de ello fue la reforma del poder judicial en 1985, que puso en manos del parlamento la elección de los miembros de su máxima autoridad, el Consejo General. Con el precio de politizar algunos sectores de la Administración, medidas de este corte contribuyeron a consolidar la regeneración del Estado a todos los niveles. En otros casos, se pudieron aprovechar reformas administrativas que, aunque dirigidas a mejorar la eficiencia del funcionariado, sirvieron también para regenerarlo. Es el caso de la ley de Reforma de la Función Pública de 1984, que, aplicada rigurosamente desde enero de 1987, fijaba la edad de jubilación

para los funcionarios en 65 años, retirando de una forma limpia y ordenada a elementos procedentes del franquismo.¹⁹

Otro de los ámbitos de reforma fue el de los cuerpos de seguridad, probablemente el aspecto más conflictivo del proceso de transición. Durante el gobierno de Suárez se procuró acomodarlos al nuevo orden constitucional democrático, mediante reformas como la supresión de la brigada político-social (la policía política del régimen), el reconocimiento de la facultad para crear cuerpos policiales propios a algunos gobiernos autonómicos, o la distinción y autonomía entre cuerpos de defensa y de seguridad. Todo ello sin desplazar a destacados represores, que siguieron ocupando puestos de responsabilidad durante el gobierno socialista. Al final del gobierno de Felipe González se decidió llevar a cabo una renovación de la cúpula policial, como reacción a la crisis gubernamental provocada por la implicación del Gobierno en operaciones de guerra sucia contra la banda terrorista ETA, en la que agentes procedentes del franquismo habían desempeñado un importante papel.²⁰

Si bien es cierto que puede que el aspecto policial sea uno de los puntos negros de la transición, cabe también preguntarse si la presión mediática y judicial, y la repulsa social a la que se sometió al gobierno, que acabaría perdiendo las elecciones de 1996, no revelan precisamente la consolidación de un sistema democrático sólido. Asimismo, sin por ello disculparlo, el recurso a medidas de choque (ilícitas o al borde de la legalidad) por gobiernos en contextos de gran tensión terrorista, ha sido relativamente habitual en estados democráticos como Alemania, Francia o Reino Unido.

SITUACIÓN ACTUAL Y LECCIONES APRENDIDAS

La crisis de confianza en la clase política española tras la gran recesión de 2008, los escándalos de corrupción en el seno de los dos principales partidos a nivel nacional (PP y PSOE), los fenómenos de protesta social que algún comentarista llamó la «primavera española» (2011), así como la crisis separatista catalana (desde 2012) han introducido en el debate político el cuestionamiento de la transición, poniéndose con frecuencia el acento en la ausencia de un proceso de depuración. Este nuevo discurso, que de estar restringido previamente a círculos antisistema marginales ha conseguido saltar a sectores de opinión más amplios, hunde sus raíces en el prejuicio de que los problemas del presente se explican por las deficiencias estructurales de origen. Desde esta

13 Ibid., 542–543.

14 A nivel municipal esto es más matizable: a pesar de la importante entrada de élites políticas ajenas al sistema anterior, fue habitual que concejales franquistas salieran elegidos en las elecciones municipales de 1979. También es cierto que, en esos casos, presentarse bajo las siglas del partido de Suárez, símbolo del cambio, aumentaba las probabilidades de éxito electoral, como pusieron de manifiesto los resultados de la UCD en comparación con los pobres resultados del partido de Fraga.

15 Ibid.

16 Sergio Bitar, Abraham Lowenthal (eds.), *Transiciones democráticas: enseñanzas de líderes políticos*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2016, 504.

17 Narcís Serra, *La transición militar: Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas*, Barcelona: Debate, 2008, 186–208 y 235.

18 Charles Powell, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 373–378.

19 Boletín Oficial del Estado, 3 de agosto de 1984, <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1984-17387>

20 Para saber más, Charles Powell, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001, 532–540.

perspectiva, la Transición en realidad fue una entelequia, puesto que el poder —administrativo, judicial, policial, por supuesto militar, así como también financiero y empresarial— continuó en las mismas manos. El rechazo que en sectores de la izquierda o de los nacionalismos periféricos generaron determinadas actuaciones se interpretaron, por elevación, como una prolongación del franquismo por otros medios. No resulta difícil encontrarse con manifestaciones de este argumento en la prensa o en los discursos políticos.

Sin embargo, conviene no perder de vista los altos y crecientes índices de legitimidad popular de los que ha gozado el sistema desde los años 80. En un estudio realizado para el diario *El País* a los 20 años de la muerte de Franco, un 82 % sostuvo que se sentía orgulloso del modo en el que la transición se había llevado a cabo.²¹ En 2008, el porcentaje de los que valoraban la democracia como el mejor sistema posible había aumentado al 85 %, manteniéndose estable hasta hoy en día.²³

Precisamente, estos datos indican que el éxito de la transición ha de valorarse en perspectiva, poniendo el foco no solo en el proceso, sino en el resultado. Con sus deficiencias, España goza de un sistema democrático sólido, homologable al del resto de los países de la Unión Europea. Difícilmente podría haberse conseguido una transición pacífica y con un alto grado de aceptación del sistema, creciente en el tiempo, de no ser por la búsqueda de vías de consolidación democrática alternativas a la depuración.

En España se dieron unas condiciones sociales y una voluntad política común concreta para que ello fuera posible. Sin embargo, es posible extraer algunas lecciones aplicables en otros contextos. En primer lugar, la aproximación pragmática a la cuestión. Es de vital importancia plantearse hasta qué punto las purgas

son imprescindibles para asegurar el proceso democratizador. La tensión social y los agravios que pueden generar podrían acrecentar el riesgo de involución o de enfrentamiento civil, o la exclusión del sistema de una importante masa social.

Asimismo, el desarrollo de una política de Estado, dirigida a democratizar el sistema de modo progresivo, lento pero seguro, a través del recurso a la reforma legislativa por la vía del consenso, fue fundamental para el éxito final. Una renuncia a proyectos maximalistas implicaba una renuncia a las purgas, que probablemente hubieran desestabilizado el proceso. La primacía de lo posible sobre lo deseable por algunos grupos es otra de las lecciones del caso español.

Como se ha visto, por todo ello se optó en España por una transición integradora, reforzada por el argumento moral de las políticas de amnistía, pretendido punto de partida de la reconciliación del país y de una nueva cultura política.

Otra de las lecciones aprendidas hace referencia a las políticas de memoria. Una «memorialización» adecuada del proceso y de los valores de la transición servirían de contrapeso frente a los nuevos relatos, que distorsionan las razones y consecuencias de las decisiones tomadas por aquel entonces, y que requieren una explicación en perspectiva histórica, como es el caso de la opción por el cambio democrático sin depuraciones.

21 *El País*, 19/11/2001. Ver https://elpais.com/diario/1995/11/19/portada/816735602_850215.html

22 Omar G. Encarnación, *Democracy without justice in Spain: the politics of forgetting*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2014, 196.

23 Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas, septiembre de 2018, http://www.cis.es/cis/open/cm/ES/2_bancodatos/estudios/ver.jsp?estudio=14424

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas, septiembre de 2018, http://www.cis.es/cis/open/cm/ES/2_bancodatos/estudios/ver.jsp?estudio=14424

Bitar, Sergio, Lowenthal, Abraham, “Entrevista al Presidente Felipe González”, en Sergio Bitar, Abraham Lowenthal, eds., *Transiciones democráticas: enseñanzas de líderes políticos*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2016, 489–522

Boletín Oficial del Estado, 3 de agosto de 1984, <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1984-17387>

Busquets, Julio, Losada, Juan Carlos, *Ruido de sables: Las conspiraciones militares desde Fernando VII hasta Juan Carlos I*, Barcelona: Crítica, 2003

Encarnación, Omar G., *Democracy without justice in Spain: the politics of forgetting*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2014

Estefanía, Joaquín, *La larga marcha: medio siglo de política (económica) entre la historia y la memoria*, Barcelona: Península, 2007

Juliá, Santos, *Transición. Historia de una política española (1937–2017)*, Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2017

Powell, Charles, *España en democracia, 1975–2000*, Barcelona: Plaza y Janés, 2001

Serra, Narcís, *La transición militar: Reflexiones en torno a la reforma democrática de las fuerzas armadas*, Barcelona: Debate, 2008

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia estonia]

DEPURACIÓN

TOOMAS HIIO

INTRODUCCIÓN

La independencia de Estonia se restauró el 20 de agosto de 1991. En septiembre, Estonia pasó a ser un miembro de las Naciones Unidas junto a otros estados del Báltico. La mayoría de los países del mundo reconocen a Estonia como un estado que se creó en febrero de 1918 y cuya independencia se restauró en 1991 (continuidad jurídica). Tanto Rusia como determinado número de países consideran que Estonia es un país que nació en 1991 como consecuencia de la caída de la Unión Soviética.

En agosto de 1991, la Asamblea Constitucional, formada con base en la paridad de miembros de las dos fuerzas políticas (30 + 30), el Consejo Supremo de la República de Estonia elegido por los habitantes de Estonia en 1990 y el Congreso de Estonia, que representaba únicamente a los ciudadanos estonios por sucesión legal, redactaron una nueva constitución que se aprobó mediante un referéndum celebrado en junio de 1992 y que entró en vigor el 3 de julio de 1992. También se implementó una reforma monetaria el junio de 1992, en la cual Estonia abandonó el rublo soviético, cuyo valor había caído rápidamente, y adoptó la corona estonia, con un tipo de cambio fijado en 8:1 marcos alemanes.

El 20 de septiembre de 1992, se eligió al parlamento del país, el 7º Riigikogu con 101 miembros, con arreglo a la nueva constitución. Los partidos políticos que priorizaron una integración rápida en Occidente (el regreso a Europa, como se conocía en ese momento) como su objetivo principal ganaron las elecciones. Mart Laar, el joven dirigente del partido patriótico Pro Patria, partido con la vista puesta en Occidente, formó gobierno. En octubre de ese mismo año, Lennart Meri fue elegido presidente. Como director de cine y escritor durante la era soviética y como Ministro de Asuntos Exteriores en el gobierno de transición (1990–1991), Meri ya se había dedicado a la labor de defender la idea de que Estonia pertenecía a Occidente y del regreso de Estonia a Europa. Estonia es una república parlamentaria, pero, hasta 2011, el presidente era el comandante supremo de la defensa nacional de Estonia, facultad de la que se derivaba su derecho a nombrar al Comandante de las Fuerzas de Defensa a su cargo¹.

Comenzó un periodo de reforma radical con el objetivo de unirse rápidamente a la Unión Europea y a la OTAN. Uno de los lemas de las elecciones del partido de Mart Laar era «¡Hagamos un barrido total!» El póster mostraba a un profesor de Historia de Estonia de la Universidad de Tartu barriendo el patio con una escoba, lo que se suponía que simbolizaba el objetivo de deshacerse rápidamente del legado soviético. Sin embargo, los oponentes políticos de Pro Patria interpretaron esto como un objetivo de purgar el sector público de funcionarios de la era soviética y antiguos miembros del Partido Comunista. Cuando Pro Patria llegó al poder, se contrató a mucha gente joven para el sector público. Esto fue realmente llamativo en el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Defensa, que se reconstruyeron desde cero. En la RSS no existía un Ministerio de Defensa y la pequeña dotación de personal del Ministerio de Asuntos Exteriores principalmente cumplía tareas relativas al protocolo cuando una u otra delegación extranjera visitaba la RSS.

En 1996, el 8º Riigikogu, que fue elegido en 1995, adoptó las principales directrices de la política de defensa nacional de Estonia, en la cual el objetivo fijado para Estonia era convertirse en un miembro de pleno derecho de la OTAN y un miembro asociado de la Unión Europea Occidental (UEO)².

Las últimas tropas rusas, los sucesores de la antigua Armada Soviética, se retiraron de Estonia el 31 de agosto de 1994.

SISTEMA ESTONIO DE ESCRUTINIO

Solamente unos pocos países postcomunistas tuvieron éxito a la hora de implementar medidas de depuración relativas al partido que anteriormente estaba en el poder y sus funcionarios. También en el caso de Estonia la depuración se limitaba únicamente a los empleados de las facciones y los colaboradores secretos del antiguo servicio de inteligencia y seguridad del estado de la Unión Soviética —el Comité para la Seguridad del Estado de la URSS (KGB)— de los cargos oficiales de mayor responsabilidad en la República de Estonia, prohibiéndoles trabajar en dichos puestos.

Fueron muy pocos los archivos de la red de agentes de la KGB que acabaron a disposición de la República de Estonia. Por lo tanto, en la mayoría de los casos no es posible fiarse de los archivos del antiguo servicio de seguridad estatal para realizar verificaciones de antecedentes en Estonia.

En julio de 1992, justo después de que la nueva constitución entrara en vigor y antes de las elecciones parlamentarias se aprobó una legislación relativa a los requisitos y el procedimiento para hacer un juramento de conciencia. La legislación enumera los cargos para los que se requiere hacer un juramento de conciencia:

«[...] los candidatos que se presenten a las elecciones de presidente, del Riigikogu o del consejo de una autoridad local, o aquellas personas que quieran ocupar el cargo de Primer Ministro, ministro, presidente del Tribunal Supremo, juez presidente del Tribunal Supremo, juez, Canciller de Justicia, Auditor General, presidente del Banco de Estonia, Comandante o Comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, o cualquier otro cargo electo o designado en una agencia del gobierno nacional o autoridad local [...]»³.

Aquellas personas que hacen un juramento de conciencia afirman que «no han estado al servicio ni han trabajado como agentes de los órganos de seguridad del estado o de las fuerzas armadas, servicios de inteligencia o contrainteligencia de estados que hayan ocupado Estonia, y que no han participado en la persecución y represión de ciudadanos por sus convicciones políticas, deslealtad, pertenencia de clase o por haber trabajado para la administración pública o servido en las fuerzas de defensa de la República de Estonia»⁴.

En febrero de 1995, el Riigikogu aprobó la Ley sobre el procedimiento para el registro y divulgación de las personas que han servido o cooperado con organizaciones de seguridad, inteligencia o contrainteligencia o fuerzas armadas de países que han ocupado Estonia⁵. Esta ley obligaba a las

1 Desde 2011 en adelante, el encargado de nombrar al Comandante de las Fuerzas Armadas es el gobierno de la República de Estonia.

2 Aprobación de las principales directrices de la política de defensa nacional de Estonia, 7 de mayo de 1996, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13009161> (solo en estonio).

3 Ley sobre el procedimiento para prestar juramento, § 1, traducción al inglés disponible en <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/520052014002/consolide> (último acceso el 24 de julio de 2017).

4 *Ibid.*

5 Ley sobre el procedimiento para el registro y divulgación de las personas que sirvieron o cooperaron con organizaciones de seguridad, inteligencia o contrainteligencia o fuerzas armadas de países que han ocupado

personas que habían colaborado con los servicios de seguridad del estado de países que habían ocupado Estonia a registrarse en el Servicio de Seguridad Interna de Estonia en el plazo de un año y presentar una confesión escrita relativa a su servicio o colaboración con el servicio de seguridad del estado de un estado que hubiera ocupado Estonia. Los nombres de aquellas personas que no hubieran confesado su servicio o colaboración en el plazo de un año, y de cuya colaboración o servicio tuviera suficiente constancia el Servicio de Seguridad Interna de Estonia, se divulgarían públicamente en el *Riigi Teataja* (Boletín Oficial). En la actualidad, se ha divulgado el nombre de más de cien personas.

Las personas que hayan estado al servicio de un órgano de seguridad del estado de un país que hubiera ocupado Estonia o hayan colaborado con este no pueden solicitar los puestos enumerados en el juramento de conciencia. La obligación del Servicio de Seguridad Interna de Estonia es vigilar que dichas personas no soliciten los puestos mencionados: «El Servicio de Seguridad Interna está obligado a comunicar la información que impugne el juramento prestado por el individuo si dicho individuo no ha apelado el aviso del Servicio de Seguridad Interna especificado en la subsección 8 (2) de la presente ley durante el plazo de tiempo previsto en la subsección 8 (4) o después de que se establezca mediante decisión del tribunal en vigor que la persona ha servido o cooperado con organizaciones de seguridad o inteligencia ante la Oficina del Fiscal General, quien tiene la obligación de impugnar el juramento ante el tribunal con arreglo a la Ley de la Oficina del Fiscal y la Ley de la República de Estonia sobre el Procedimiento para prestar el juramento»⁶.

Además del juramento de conciencia, también se emplearon otras medidas; por ejemplo, como norma, el antiguo personal de la KGB que vivía en Estonia pero que no eran ciudadanos no podían optar a permisos de residencia permanente, menos aún solicitar la ciudadanía, de forma que, si surgía algún riesgo de seguridad, sería posible revocar el derecho de las personas involucradas a permanecer en Estonia.

AGENCIAS DE SEGURIDAD INTERNA

En la Unión Soviética, el Ministerio de Asuntos Internos era un ministerio a nivel de la URSS al que estaban subordinados el resto de ministerios de asuntos internos de las repúblicas de la unión. Este ministerio disponía de una amplia jurisdicción. Además de los órganos de orden público (la milicia) y los bomberos, las prisiones y un número determinado de agencias también estaban subordinadas a este ministerio. Además, disponía de sus propias fuerzas armadas; las llamadas tropas de interior. Uno de los batallones de estas tropas estaba destacado en Tallin. Estaba conformado por reclutas que procedían principalmente de fuera de Estonia. En la Unión Soviética, la KGB, o el Comité para la Seguridad del Estado, que tenía los derechos de un comité de estado desde 1978, era un órgano independiente del gobierno central y asumía las obligaciones de la inteligencia y contrainteligencia nacionales. La KGB también era una agencia a nivel de la URSS y el Comité para la Seguridad del Estado de la RSS (la KGB de la RSS) era su división subordinada territorial. En la Unión Soviética, El Comité para la Seguridad del Estado también era el servicio de seguridad del Partido Comunista. Como norma, el presidente de la KGB también era un miembro del Politburó del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética.

FIN DE LA KGB EN ESTONIA

Huelga decir que la República de Estonia no podía tomar el control de la división subordinada de la KGB en Estonia y utilizarla como su

servicio de seguridad nacional (algunos estados que nacieron tras la caída de la Unión Soviética adoptaron la antigua KGB como su servicio de seguridad). Una gran proporción del personal de la KGB de la RSS no eran ciudadanos de Estonia, y las personas que habían servido en la KGB no podían considerarse personas leales a la República de Estonia. Existían motivos para asumir que era más probable que su lealtad se inclinara hacia el sucesor legal de la Unión Soviética, la Federación Rusa.

El 9 de septiembre de 1991, tres semanas después de la declaración de independencia, el gobierno de transición formó un comité gubernamental, presidido por Hardo Aasmäe, para poner fin a la KGB en Estonia. Aasmäe contaba con formación académica como geógrafo. Había sido miembro del Congreso de Diputados del Pueblo de la URSS durante 1989–1991 y fue el alcalde de Tallin durante 1990–1992. Como uno de los dirigentes del Frente Popular de Estonia, formaba parte del círculo más inmediato de Edgar Savisaar, el Primer Ministro del gobierno de transición. Su labor para poner fin a la KGB había comenzado mucho antes. El 29 de agosto de 1991, el Primer Ministro del gobierno de transición, Savisaar, y el último presidente de la KGB de la RSS, Rein Sillar, escribieron de forma conjunta al último presidente de la KGB de la URSS, Vadim Bakatin, para comenzar con el cese de la KGB en Estonia. El 5 de septiembre, se firmó un protocolo de obligaciones mutuas entre el gobierno de Estonia, la KGB de la RSS y la KGB de la URSS. El 9 de octubre, se firmó un protocolo de medidas prácticas relativas al cese de la KGB de la RSS. La actividad de la KGB en Estonia se interrumpió más o menos al mismo tiempo que tuvo lugar la disolución de la Unión Soviética, el 18 de diciembre de 1991. La ley final estaba firmada por el último presidente de la KGB de la RSS, Rein Sillar, el Ministro de Estado de la República de Estonia, Raivo Vare y, en representación de la KGB de la URSS, Vyacheslav Shironin. La ley final contemplaba, entre otros, que las «medidas relacionadas con el cese de la actividad de la KGB de la RSS se habían aplicado y que el personal de la KGB de la RSS había sido despedido o transferido para que continuara su servicio fuera de la República de Estonia con la excepción de 25 personas cuyo despido o traslado tendría lugar antes del 31 de diciembre de 1991».

Los resultados del cese de la KGB no fueron satisfactorios para Estonia. El 16 de enero de 2001, en relación con la cuestión del derecho de los antiguos empleados de la KGB a vivir en Estonia, el Riigikogu creó un comité de investigación de ocho miembros para determinar los hechos y las circunstancias relativas al cese de la actividad del Comité para la Seguridad del Estado de la RSS, el cual se había creado para determinar de forma objetiva y parcial las circunstancias jurídicas y fácticas relativas al cese de la actividad de la KGB⁷. El informe del comité se finalizó en marzo de 2002⁸.

El comité identificó los siguientes problemas relativos al cese de la KGB, que aún eran temas de actualidad en 2002:

1/ El lado estonio no consiguió las listas de personal de la KGB en el proceso de cese de la KGB.

► Estonia, aprobada el 6 de febrero de 1995, traducción al inglés disponible en <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/524042014001/consolide> (último acceso el 24 de julio de 2017).

6 Ibid, § 5 (5).

7 Formación de un comité de investigación para determinar los hechos y circunstancias asociadas al cese de la actividad del antiguo Comité para la Seguridad del Estado de la RSS, 16 de enero de 2001, <https://www.riigiteataja.ee/akt/72639> (solamente en estonio).

8 Disponible en internet: tres partes, únicamente en estonio: <http://epl.delfi.ee/news/eesti/endise-ensv-riikliku-julgeoleku-komitee-tegevuse-lopetamise-lopparuanne-i-osa?id=50920257>, <http://epl.delfi.ee/news/eesti/endise-ensv-riikliku-julgeoleku-komitee-tegevuse-lopetamise-lopparuanne-ii-osa?id=50920258> y <http://epl.delfi.ee/news/eesti/endise-ensv-riikliku-julgeoleku-komitee-tegevuse-lopetamise-lopparuanne-iii-osa?id=50920259> (último acceso el 24 de julio de 2017).

- 2/ Los materiales relativos a las redes de agentes de la KGB y sus materiales operativos, así como miles de otros archivos de la KGB relativos a ciudadanos de Estonia se llevaron a Rusia.
- 3/ Algunos de los archivos extranjeros (archivos relativos a las personas que solicitaban viajar al extranjero) desaparecieron en el momento del cese de la KGB;
- 4/ La copia del acuerdo firmado por Raivo Vare y Vyacheslav Shironin relativo a las garantías sociales para el antiguo personal de la KGB en la República de Estonia también había desaparecido.

El comité reconoció haber elogiado la labor del gobierno a la hora de poner fin a la KGB, pero declaró que «resulta sorprendente que durante el periodo de establecimiento de la independencia del país, las cuestiones relativas al fin del órgano de seguridad del estado e inteligencia del régimen de ocupación no se consideraran una prioridad»⁹.

EL USO DE LOS MATERIALES DE ARCHIVO DE LA KGB

La mayoría de la documentación de la KGB se clasificó y estaba sujeta al procedimiento de clasificación en vigor en la Unión Soviética. Se sabe que, a principios de 1989, una gran parte de los documentos que estaban en el archivo departamental de la KGB de la RSS se sacó de Estonia. Las autoridades de la República de Estonia no consideraron posible tomar el control de la agencia central de la KGB de la RSS por la fuerza en agosto y septiembre de 1991 después de la restauración de la independencia de la República de Estonia. No obstante, se ha admitido que sí se tomó el control de algunos departamentos locales de la KGB, como por ejemplo el de Tartu. En el transcurso de estas tomas de control, algunos de los archivos de la KGB que obraban en los departamentos locales supuestamente desaparecieron. El 24 de octubre de 1991, durante el proceso de organización de la toma de control de la KGB de la RSS, se formalizó un acuerdo relativo al procedimiento para entregar las colecciones de archivos de la KGB de Estonia y otros materiales a la Oficina de la Policía de la República de Estonia.

Los archivos de la KGB que obraban en Estonia o que llegaron a dicho país inicialmente se entregaron a la Oficina de la Policía de la República de Estonia. El 19 de abril de 1993, el gobierno de la República de Estonia emitió una orden según la cual el Ministerio de Asuntos Internos debía transferir algunos de los archivos de la KGB de la RSS y del Ministerio de Asuntos Internos que obraban en el Archivo de la Oficina de Información y Análisis de la Oficina de la Policía al sistema de archivos nacional¹⁰.

No se establecieron servicios independientes de seguridad del estado en Estonia. Los archivos del antiguo archivo de la KGB se transfirieron gradualmente a los Archivos Nacionales actuales, donde son accesibles para su uso público si las restricciones que protegen los datos personales sensibles no lo impiden¹¹. Así pues, el uso de la mayoría de archivos de viajes al extranjero y otros archivos personales está restringido si las personas a las que dichos archivos hacen referencia siguen vivas o hace menos de 30 años que fallecieron. Los archivos afectados son principalmente los llamados archivos de viajes al extranjero, o los archivos preparados en relación con personas que solicitaron un permiso para viajar al extranjero. El uso de estos archivos está permitido a los propios sujetos de los archivos o si se dispone de su consentimiento o, en el caso de que el sujeto haya fallecido, con el permiso de los familiares cercanos.

Se sabe que muchos de los documentos que, según el acuerdo, debían devolverse a Estonia no llegaron realmente a traerse desde Rusia en 1991. También es de conocimiento general que algunos de los documentos acabaron en manos de personas individuales, incluidos documentos que debían haberse destruido. Se desconoce el destino de

determinados archivos de viajes al extranjero. No se conocen demasiados casos en los que dichos documentos se hayan utilizado para chantajear a una u otra persona con la amenaza de exponer su colaboración previa con la KGB, pero dichos casos han ocurrido.

En el proceso de depuración, los archivos de la KGB se utilizaron principalmente en la investigación de los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra. Dado que este material abarca principalmente las décadas de los años 40 y los 50, fue posible identificar los crímenes cometidos, los perpetradores de estos crímenes, las personas que dieron las órdenes para que se realizaran estos actos criminales y los agentes secretos involucrados, etc. El Servicio de Seguridad Interna de Estonia ha realizado un cribado del material de la KGB en el marco de la investigación penal (véase el capítulo *Investigación y enjuiciamiento de los crímenes del régimen*).

Los llamados archivos de viajes al extranjero, que podían contener información directa o indirecta sobre los lazos de colaboración entre las personas cuyos antecedentes estaban verificándose y la KGB, también ofrecieron otra oportunidad de llevar a cabo el proceso de depuración. Así pues, se divulgó información a los medios en 1997 relativa a Toomas Savi —quien en dicho momento era portavoz en el Riigikogu— que afirmaba que en 1964 se habían referido a él en su archivo de viajes al extranjero como «administrador» de la KGB¹². En dicho momento no se cuestionó el juramento de conciencia de Savi porque el Servicio de Seguridad Interna de Estonia reconoció que no disponía de información que demostrara que Savi estaba al servicio de los órganos de seguridad del estado u órganos de inteligencia o contrainteligencia de las fuerzas armadas de países que hubieran ocupado Estonia como empleado o como agente¹³.

Los historiadores profesionales también han utilizado archivos de viajes al extranjero para determinar las conexiones de la KGB con una u otra persona.

FORMACIÓN DEL SERVICIO DE SEGURIDAD INTERNA DE ESTONIA, LA AGENCIA DE SEGURIDAD DE LA REPÚBLICA DE ESTONIA

El servicio de seguridad de la República de Estonia —la «Policía de Seguridad»— se estableció inicialmente como un departamento de la Oficina de la Policía el 12 de febrero de 1991, incluso antes de la restauración formal de la independencia el 20 de agosto de 1991. La Policía de Seguridad de Estonia se estableció como una agencia nueva, y la amplia mayoría de sus empleados nunca había trabajado antes para agencias de seguridad; más bien habían sido transferidos desde

9 Ibid.

10 Orden N.º 172-k emitida el 19 de abril de 1993 por el gobierno de la República de Estonia, 19 de abril de 1993, <https://www.riigiteataja.ee/akt/13091784> (solamente en estonio, último acceso el 24 de julio de 2017).

11 Véase por ejemplo el Sistema de Información de Archivos (http://ais.ra.ee/static/misonais_en.html), ERAF.129SM, ENSV Riikliku Julgeoleku Komitee lõpetamata uurimistoimikute kollektioon (Colección de archivos sobre las investigaciones inconclusas del Comité para la Seguridad del Estado de RSS), Ajalugu (Historia) (solamente en estonio, último acceso el 24 de julio de 2017), y otros como ERAF.130SM, ERAF.131SM, etc.

12 El «administrador» era una forma independiente de colaboración encubierta con la KGB según la cual la cooperación se llevaba a cabo con «patriotas soviéticos» de forma completamente voluntaria. La naturaleza de estas conexiones con la KGB y las tareas asignadas eran secretas.

13 «Toomas Savi seostamine KGB-ga on alusetu», en *Õhtuleht*, 21 de mayo de 1997; <http://www.ohutuleht.ee/3582/toomas-savi-seostamine-kgb-ga-on-alusetu> (último acceso el 24 de julio de 2017).

la policía o eran gente joven con estudios superiores contratados desde otros ámbitos de especialización. No obstante, se asumió una pequeña parte del personal técnico de la antigua KGB de la RSS, algo que, visto en retrospectiva, no estaba justificado en el caso de cada persona involucrada.

El 21 de abril de 1993, el Riigikogu adoptó una decisión relativa a la formación de una Policía de Seguridad independiente en el ámbito administrativo del Ministerio de Asuntos Internos. El gobierno de la República de Estonia nombró al comisario de la Policía de Seguridad para este cargo el 16 de junio de 1993. El primer comisario fue Jüri Pihl, cuya trayectoria profesional procedía del sector del orden público y que había dirigido la Policía de Seguridad desde su concepción. La ley de autoridades de seguridad entró en vigor el 1 de marzo de 2001, haciendo que la Oficina de la Policía de Seguridad pasara de ser una agencia de policía a una agencia de seguridad. La Policía de Seguridad conservaba las facultades de la policía en las investigaciones penales¹⁴. Se formó un equipo para investigar los crímenes contra la humanidad en 1995 como parte del personal de la Policía de Seguridad. Este investigaba los crímenes contra la humanidad, los crímenes de guerra y el genocidio cometido durante las ocupaciones soviética y alemana (1940-1991).

El Servicio de Seguridad Interna de Estonia es la agencia de seguridad de la República de Estonia responsable de las siguientes funciones:

- recopilación y procesamiento de información para la prevención y lucha contra las actividades dirigidas a alterar el orden constitucional por la fuerza y la integridad territorial de Estonia;
- recopilación y procesamiento de información para la prevención y lucha contra las actividades de inteligencia dirigidas contra el estado;
- recopilación y procesamiento de información para la prevención y lucha contra el terrorismo (incluidos su financiación y apoyo);
- protección de los secretos de estado y de la información clasificada de estados extranjeros, ejercicio del control de seguridad;
- ejercicio de medidas para evitar la propagación de armas de destrucción masiva, procesamiento de los delitos relativos a sustancias explosivas;
- lucha contra la corrupción;
- procesamiento de otros delitos dentro de la jurisdicción de investigación de la Oficina¹⁵.

CONCLUSIONES Y LECCIONES APRENDIDAS

Al contrario que los países del bloque oriental en Europa del este, Lituania, Letonia y Estonia fueron ocupados, por lo tanto estos países no disponían de agencias de seguridad nacional «propias» durante el mandato comunista. La República de Estonia se restauró sobre la base de la continuidad jurídica como un país ocupado por la Unión Soviética en 1940, país que descartó la posibilidad de «ampliar» el departamento local de la KGB de la Unión Soviética para que se convirtiera en la agencia de seguridad nacional de la República de Estonia.

La división estonia de la KGB de la Unión Soviética llegó a su fin unos meses después de la restauración de la independencia de Estonia. Se establecieron ciertas garantías sociales para las personas que habían trabajado previamente en la KGB y seguían viviendo en Estonia mediante la formalización de un acuerdo entre la KGB de la URSS y el gobierno de transición de la República de Estonia. Por su parte, la KGB de la URSS acordó transferir a Estonia algunos de los documentos de archivo de la KGB relativos a Estonia.

El fin de la KGB en Estonia no se desarrolló como debería. Ciertamente, debe tenerse en cuenta la época en la que tuvo lugar: la situación económica de Estonia era catastrófica, las perspectivas futuras del estado estonio no estaban claras y, al mismo tiempo, se produjo la caída de la Unión Soviética en su integridad. A pesar de esto, se logró traer varias toneladas de documentos de la KGB relativos a Estonia. En su mayoría, estos documentos no tenían nada que ver con la actividad de la KGB y su red de agentes en Estonia de los años 60 a los años 90, sino que revestían un valor más histórico. Una gran proporción de los archivos entregados a Estonia eran archivos de investigación de las víctimas de represiones masivas, encarcelamientos políticos y deportaciones cometidas en las décadas de los años 40 y los 50.

Los materiales de archivo de la KGB no pertenecían a ninguna agencia de la República de Estonia y no guardaban relación con las agencias de seguridad nacional del país que se reconstruyeron a partir de 1991. Esta es una de las razones por las que no se creó un archivo independiente de seguridad del estado en Estonia. En su lugar, los documentos se trasladaron con prontitud a los Archivos Nacionales de Estonia. Esto, sumado al hecho de que los investigadores tienen acceso sin restricciones a los documentos, ha impulsado la investigación de las represiones políticas masivas de la era de la ocupación Soviética y del periodo comunista en su conjunto.

Las verificaciones de antecedentes, la investigación de los crímenes internacionales cometidos en el pasado y la identificación de antiguos colaboradores de las agencias de seguridad del estado de estados que han ocupado Estonia se encuentran dentro de las competencias del Servicio de Seguridad Interna de Estonia. Dado que los nuevos materiales relativos a las redes de agentes de la KGB no se encuentran en Estonia, como se ha mencionado anteriormente, se aprobaron dos leyes para resolver estas cuestiones. Las personas que soliciten cargos oficiales de mayor importancia deben hacer un juramento de conciencia en el que prometen que no han cooperado con los órganos de seguridad del estado de estados que han ocupado Estonia ni han participado en represiones políticas. Las personas que colaboraron con los órganos de seguridad del estado de estados que han ocupado Estonia se registraron gracias a confesiones voluntarias. Los nombres de aquellos que no figuraran en el registro tras el plazo de un año se divulgarían en el *Riigi Teataja* si se había determinado tanto sus nombres como su colaboración.

La característica distintiva de la experiencia de Estonia es que los documentos de seguridad del estado sobre personas que estaban en servicio activo en el momento de la restauración de la independencia de la República de Estonia en su mayor parte no estaban a disposición de las agencias estonias. Por este motivo se escogió el método de juramento de conciencia y declaración voluntaria. Esta no es una historia de éxito rotundo pero, en su mayor parte, se ha podido evitar el efecto del legado de la KGB en la política nacional de KGB. No obstante, se ha aprehendido a personas y se las ha condenado por colaborar con los servicios de inteligencia de Rusia, cuya colaboración se remontaba a 1991. El caso más reconocido es el de Hermann Simm, antiguo jefe del departamento de seguridad del Ministerio de Defensa de Estonia,

14 Véase el restablecimiento de la Policía de Seguridad, <https://www.kapo.ee/en/content/re-establishment-security-police.html> (último acceso el 24 de julio de 2017); Ley de Autoridades de Seguridad, 20 de diciembre de 2000, traducción al inglés disponible en <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/521062017015/consolide> (último acceso el 24 de julio de 2017).

15 Véanse las áreas de actividad, <https://www.kapo.ee/en/content/areas-activity.html> (último acceso el 24 de julio de 2017).

que fue condenado a 12,5 años de prisión en 2009. Su colaboración con la KGB había comenzado antes de 1991¹⁶.

La clave del éxito en Estonia fue lo rápido que construyeron su nuevo servicio de seguridad nacional, el cual ayudó a evitar que el legado de un

servicio de seguridad de un estado totalitario como la KGB se filtrara en las agencias de seguridad de la República de Estonia.

16 Véase «How many more?», en *The Economist*, 26 de febrero de 2009; <http://www.economist.com/node/13184989> (último acceso el 24 de julio de 2017).

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

ais.ra.ee/static/misonais_en.html

epl.delfi.ee/news/eesti/endise-ensv-riikliku-julgeoleku-komitee-tegevuse-lopetamise-lopparuanne-i-osa?id=50920257

epl.delfi.ee/news/eesti/endise-ensv-riikliku-julgeoleku-komitee-tegevuse-lopetamise-lopparuanne-ii-osa?id=50920258

epl.delfi.ee/news/eesti/endise-ensv-riikliku-julgeoleku-komitee-tegevuse-lopetamise-lopparuanne-iii-osa?id=50920259

«Toomas Savi seostamine KGB-ga on alusetu», en *Õhtuleht*, 21 de mayo de 1997; <http://www.oh tuleht.ee/3582/>

toomas-savi-seostamine-kgb-ga-on-alusetu

www.economist.com/node/13184989

www.kapo.ee/en/content/areas-activity.html

www.kapo.ee/en/content/re-establishment-security-police.html

www.riigiteataja.ee

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia georgiana]

DEPURACIÓN

GIORGI KLDIASHVILI

INTRODUCCIÓN

En el siglo XX, la administración de la depuración comenzó desde la desnazificación de Alemania después de la Segunda Guerra Mundial por decisión de la Conferencia de Postdam. La depuración se llevó a cabo en los años 90 en los estados de Europa Central y del Este tras la caída del régimen soviético. En otras palabras, la depuración se lleva a cabo para cambiar de un régimen antidemocrático a un sistema con un orden político democrático y principios de estado de derecho.

Muchos de los estados postcomunistas de Europa del Este han decidido promulgar un procedimiento de veto conocido como depuración para prohibir que antiguos agentes de la policía secreta y sus informantes ocupen cargos públicos. Esta práctica forma parte de una tendencia global hacia el aumento de las consecuencias por las violaciones de los derechos humanos.¹

En algunos países se adoptaron diversas leyes de depuración inmediatamente o poco después de la caída del Bloque del Este (República Checa- 1991, países bálticos - 1990-1995, Hungría - 1992); en algunos de ellos, esto no se hizo hasta después de varios años de transformaciones (Polonia - 1997, Georgia - 2010, Ucrania - 2014). Y en algunos países, la depuración no se adoptó en absoluto; por ejemplo, en la Federación Rusa, en países de Asia Central, etc. La depuración —el veto de funcionarios públicos en Europa Central por sus vínculos con los servicios de seguridad de la era comunista— se ha impulsado sistemáticamente sobre todo en la República Checa, Hungría y Polonia. Los intentos anteriores de explicar que se impulsase o evitase la depuración se centraban en las diferentes experiencias del gobierno comunista o de la transición democrática. En un análisis más profundo de tema se averigua que, aunque los tres países en cuestión tenían historias muy diferentes, a principios de los años 90 se dieron peticiones de depuración idénticas. Dichas peticiones se reflejaron en la legislación en diferentes momentos y variaron considerablemente en cuanto a los cargos afectados y las sanciones impuestas.²

En este artículo se examina la política de depuración que se implantó en Georgia y se analizan las implicaciones de la depuración en la democratización y la justicia transicional.

En primer lugar, los principales motivos para implantar la depuración, según los principios generales y las decisiones prácticas en varios países similares a Georgia, son:

- La revelación de información relativa a funcionarios secretos que colaboraron con el régimen comunista;
- La posibilidad de establecer el principio de responsabilidad individual (principalmente, política);
- La destitución de cargos públicos de empleados pertenecientes al antiguo régimen criminal;
- El inicio de casos penales y el emprendimiento de medidas judiciales contra personas culpables de asesinatos en masa y de otros crímenes contra la humanidad.
- La revelación y eliminación de símbolos fascistas/totalitarios;
- Las funciones sociales e informativas.

En segundo lugar, es necesario enfatizar que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, en su Resolución n.º 1096 (1996) «sobre

las medidas para eliminar el legado de antiguos sistemas comunistas totalitarios» del 27 de junio de 1996, estipula lo siguiente:

- En primer lugar, la culpabilidad, individual, en lugar de colectiva, se debe demostrar en cada caso individual, lo que enfatiza la necesidad de la aplicación individual, y no colectiva, de las leyes de depuración;
- En segundo lugar, se deben garantizar el derecho a la defensa, la presunción de inocencia hasta que se demuestre la culpabilidad y el derecho de apelación ante un tribunal de justicia;
- La venganza nunca deberá ser el objetivo de tales medidas, ni se debe permitir un uso político o social inadecuado del proceso de depuración resultante;
- El objetivo de la depuración no es castigar a las personas culpables (esta es la tarea de los fiscales en aplicación del código penal), sino proteger la recién implantada democracia.³

Georgia está obligada a cumplir los requisitos y las resoluciones de la anterior resolución dentro del ámbito del Acuerdo de Asociación entre la UE y Georgia.

En Georgia existen dos retos principales en lo relativo a la depuración. En primer lugar, el proceso de depuración en Georgia empezó muy tarde, más de 20 años después de la caída de la Unión Soviética. En segundo lugar, los documentos pertinentes sobre el personal, los funcionarios y las personas relacionadas con la KGB en Georgia solo están disponibles parcialmente, lo que dificulta la tarea de encontrar los materiales necesarios para que el proceso de depuración se lleve a cabo adecuadamente. Por desgracia, la destrucción parcial del antiguo archivo de la seguridad estatal durante la Guerra de Tiflis de 1991-1992, así como la sospecha razonable de que Moscú se hizo con los materiales de archivo pertinentes de Georgia, dificultan una depuración a gran escala. Sin embargo, el objetivo de la Ley de Georgia sobre Depuración (Ley de la Carta de Libertad de Georgia)⁴ es, principalmente, eliminar la ideología totalitaria y reconocer la Unión Soviética como un régimen criminal; un paso necesario para reevaluar el pasado y la historia reciente de Georgia.

DESCRIPCIÓN DE LA TRANSICIÓN Y ESTADO ACTUAL

El proceso de transición varió en función del estado. La ley electoral letona de 1992 requería que todos los candidatos parlamentarios emitieran una declaración por escrito de la existencia (o la ausencia) de vínculos con los servicios secretos soviéticos o de otro tipo. Desde 1995,

1 Ryan Moltz, "Dealing with communist legacies: the politics of lustration in Eastern Europe", tesis doctoral de la Universidad de Minnesota, 2014, <https://conservancy.umn.edu/handle/11299/162684>

2 Kieran Williams, Brigid Fowler, Aleks Szczerbiak, "Explaining Lustration in Central Europe: a 'post-communist politics' approach", en *Democratization*, 2005, 12 (1), 22-43, https://www.researchgate.net/publication/248950483_Explaining_lustration_in_Central_Europe_A_'post-communist_politics'_approach

3 Párrafos 12 y 13 de la mencionada resolución.

4 Ley de Georgia n.º 1867, 25/12/2013, <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/1381526/8/en/pdf>

la ley de elecciones del Sistema Letón prohíbe la elección de personas que hayan participado activamente en el Partido Comunista o en varias de sus organizaciones colaboradoras. En Lituania se creó una comisión parlamentaria especial. Finalmente, en estos dos estados los antiguos empleados de los servicios de inteligencia extranjeros (soviéticos o no) no pueden presentarse a las elecciones parlamentarias.

En Hungría, en virtud de la «ley Zétényi-Takács» de 1992, después de un largo procedimiento, el Tribunal Constitucional tomó una decisión que se puede resumir de la siguiente manera: si existe interés público en la divulgación del pasado de los agentes, la lista de agentes se puede revelar a la sociedad.

En Polonia, cuando el poder pasó de los comunistas a la oposición —«Solidaridad»— el gobierno garantizó la inviolabilidad de los antiguos comunistas. El recién elegido gobierno anunció que se trazaría una «gruesa línea» entre el pasado y el presente.⁵ Pero en 1997, se adoptó la primera ley «de Depuración» para comprobar las conexiones de altos ejecutivos con las agencias de seguridad del periodo comunista, y comenzó un modelo de depuración bastante rígido. Desde entonces, Polonia evalúa la implicación en el antiguo régimen comunista del país de todas las personas que acceden a un cargo público. De las funciones relativas a dichas evaluaciones se encarga la Oficina de Depuración del Instituto de Memoria Nacional. El procedimiento correspondiente se aplica a todas las personas, desde el presidente del gobierno hasta el vicedirector de una institución educativa.⁶

Georgia no pudo adoptar una ley de depuración inmediatamente tras recuperar la independencia. Sin embargo, a finales de los años 80, y especialmente a principios de los años 90, formar parte de la KGB era un estigma en la sociedad, y la acusación de ser un «agente de la KGB» era el peor insulto. Las preguntas abiertas sobre la KGB y el enjuiciamiento de sus delitos siempre han permanecido a un nivel puramente retórico.

Después del 9 de abril de 1991, tras el restablecimiento de la independencia en Georgia, durante el breve periodo de desarrollo pacífico y de la transición fallida, que se debió a la radicalización de la vida política y a la confrontación abierta entre la oposición radical y el gobierno del presidente electo Zviad Gamsakhurdia, la reforma del sistema de seguridad estatal quedó en el olvido. Además, durante la intensificación del conflicto, el nuevo Ministerio de Seguridad del Estado de Georgia (basado en la KGB de Georgia) se convirtió en un organismo aislado y fuera de control que denegaba al presidente solicitudes de información acerca de informantes secretos de la KGB y que bloqueaba intentos de depuración, algo que varios funcionarios de alto rango recuerdan con orgullo como un signo de ética profesional.⁷

Además, varios miembros del servicio de inteligencia de la URSS se llevaron una parte considerable del Archivo del Antiguo Comité de Inteligencia a Moscú, y gran parte de lo que quedaba del archivo resultó destruida por un incendio durante la Guerra de Tiflis. El antiguo edificio central de la KGB se incendió durante la Guerra Civil de Tiflis de 1991-1992. Según la versión oficial del MAI, a consecuencia del fuego 210.000 ficheros de archivo resultaron destruidos; aproximadamente, el 80 % de la colección. Los documentos que se salvaron se habían empapado, y muchos de ellos sufrían daños por el agua que se empleó para extinguir el incendio. La guerra y el fuego afectaron a los archivos del MAI y una gran parte de la colección también fue destruida.⁸

Naturalmente, podemos suponer que el contenido completo y la capacidad de este archivo permanecerán en el desconocimiento y que las cifras reales pueden superar a las estimaciones oficiales. En general, estos archivos dan pie a la especulación. Según supuestos testigos y participantes en el proceso, algunos de los documentos del archivo más importantes se transfirieron a un depósito especial de la KGB en Smolensk, Rusia. Un grupo de empleados de la KGB de Georgia custodió

los documentos, probablemente para clasificarlos y destruirlos. Los testigos afirman que se trataba de los documentos acerca de avances, contabilidad e informes de la inteligencia.⁹

Tras todos los intentos fallidos de implantar una ley sobre depuración desde que Georgia recuperase la independencia en los años 90, a principios del 2000 se relanzó un discurso público acerca de la ley de depuración,¹⁰ después del inicio del proceso de occidentalización del país que siguió a la Revolución de las Rosas de 2003. Aunque, oficialmente, el partido político gobernante del Movimiento Nacional Unido apoyaba el proceso, el proyecto de ley sobre depuración fue presentado ante el Parlamento de Georgia por parte de la oposición el 30 de noviembre de 2005. De acuerdo con el borrador, aquellas personas que trabajaban en los antiguos servicios especiales soviéticos, o que ocupaban altos cargos en el Partido Soviético Comunista o servían como agentes de la KGB no podrían ocupar puestos clave en el Gobierno, la administración presidencial o los Ministerios de Defensa y del Interior. La lista también incluía al Director del Comité Soviético de Televisión y Radio de Georgia.

Aquellas personas que desearan presentarse a cargos por elección deberían presentar un registro completo de sus vinculaciones pasadas con las autoridades soviéticas. Incluso si un candidato había colaborado con los antiguos servicios secretos soviéticos, la decisión de elección dependería de los votantes.

Pero incluso los autores del borrador de ley admitieron que sería difícil aplicar esta propuesta, ya que los documentos acerca de los agentes de la KGB, o de los colaboradores de los servicios secretos, no estaban disponibles en Georgia.¹¹

Aunque la ley no se promulgó en el Parlamento, la depuración se convirtió en un asunto activo en los debates políticos y públicos.¹² Finalmente, en octubre de 2010 comenzó en Georgia una depuración tangible cuando Gia Tortladze, un miembro minoritario del parlamentario, inició una ley de depuración (Carta de Libertad) que fue unánimemente apoyada por el Movimiento Nacional Unido, el partido gobernante.¹³ El Parlamento de Georgia aprobó la ley (Carta de Libertad) el 31 de mayo de 2011. La Carta de Libertad establece tres principios básicos: el refuerzo de la seguridad nacional, la prohibición de las ideologías soviéticas y fascistas y la eliminación de los símbolos asociados con ellas y la creación de una comisión especial para la elaboración de una lista negra de sospechosos de conspirar con fuerzas especiales extranjeras. La ley prohíbe que las personas que fueron

5 Kieran Williams, Brigid Fowler, Aleks Szczerbiak, "Explaining Lustration in Central Europe: a 'post-communist politics' approach", en *Democratization*, 2005, 12 (1), 22-43, https://www.researchgate.net/publication/248950483_Explaining_lustration_in_Central_Europe_A_'post-communist_politics'_approach

6 Volodymyr Goshovskiy, "The genesis of lustration in the world and its significance for the development of law-based society", en *Legea Si Viata*, enero de 2017, 33.

7 Sandro Aleksidze, "Those, what happened secretly", en *Sakartvelos Respublika* N163 (7808), 2/9/2015, 7.

8 The Archival Bulletin, N1, 2008, 6-8.

9 Documental "Lost History" [*Dakarguli Istoria*], 2014, <https://www.youtube.com/watch?v=5vYlBOxhBj4>.

10 David Paichadze, "Possibility of Lustration in Georgia", en *RFE/RL*, 27/9/2012 <https://www.radiotavisupleba.ge/a/1523602.html>

11 Nino Khutsidze, "Opposition Pushes Law on Lustration", en *Civil.ge*, 1/10/2005, <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=11248>

12 "Georgia: 'Architect Of German Lustration' Discusses Georgian Archive", en *Radio Free Europe / Radio Liberty*, 27/3/2007, <https://www.rferl.org/a/1075535.html>

13 George Topouria, "Georgia's not so Freedom Charter", Transparency International Georgia, 12/7/2011, <http://www.transparency.ge/en/blog/georgias-not-so-freedom-charter>

empleadas por la KGB de la URSS o perteneciesen a la dirección senior del Partido Comunista de la Unión soviética ocupen cargos clave del estado. La comisión de depuración, establecida a través de esta ley, se encargaba de la erradicación de los símbolos comunistas de Georgia, incluyendo nombres de calles y plazas, así como de la eliminación de monumentos que simbolizasen el pasado totalitario.

En 2011, el Parlamento de Georgia adoptó por unanimidad una ley de depuración que también prohibió los símbolos totalitarios socialistas y nazis en lugares públicos. Esta ley establecía restricciones laborales para antiguos empleados de las agencias de inteligencia de la Unión Soviética, así como para antiguos funcionarios públicos del Partido Comunista y del Komsomol (Unión Comunista Leninista de la Juventud de la Unión). Estas personas no podrían trabajar en órganos ejecutivos ni en autoridades judiciales. Además, no se les permitía ocupar cargos como directores de instituciones educativas superiores.

En virtud del artículo 9 de la Carta de Libertad, se aplicaban restricciones laborales a aquellas personas que, entre el 25 de abril de 1921 y el 9 de abril de 1991:

- a/ Fueran funcionarios secretos de los antiguos servicios especiales de la Unión Soviética desde el día de la declaración de independencia de Georgia (9 de abril de 1991):
 - a/ Rechazasen cooperar en secreto con los servicios especiales de la Georgia independiente;
 - b/ Fueran destituidos del cargo de funcionarios secretos por motivos de seguridad estatal;
 - c/ Rompiesen sus relaciones con los servicios especiales de la Georgia independiente por motivos no identificados;
- b/ Fueran funcionarios del antiguo Comité de la Seguridad del Estado de la URSS que, desde el día de la declaración de independencia de Georgia (9 de abril de 1991) hubieran rechazado continuar trabajando con los servicios especiales de la Georgia independiente o a quienes, por motivos de seguridad estatal, se les denegó el empleo en los servicios especiales de la Georgia independiente;
- c/ Fueran miembros de los Comités Centrales del Partido Comunista de la antigua URSS y de la RSS de Georgia, así como secretarios de distrito y de comités municipales;
- d/ Fueran miembros de la Unión Central Comunista Leninista de la Juventud de las antiguas URSS y RSS de Georgia.
- e/ Trabajaran en oficinas del comité;
- f/ Hubieran ejercido de director del Comité Estatal de Televisión y Radio de Georgia.

La Carta de Libertad restringe la elección o el nombramiento de las personas indicadas en el artículo 9 para los siguientes cargos estatales:

- a/ «Miembros del gobierno georgiano, viceministros y directores de departamentos ministeriales, miembros del Consejo Nacional de seguridad, miembros de la Agencia de Gestión de Emergencias, miembros de la Comisión Central de Elecciones, miembros gubernamentales de las Repúblicas Autónomas de Abjasia y Ayaria, auditor general de la Oficina Estatal de Auditoría y sus sustitutos (entidad de derecho público bajo el Ministerio de Justicia), directores y vicedirectores de la administración presidencial, directores y vicedirectores de la administración gubernamental, director del Servicio de seguridad estatal, sus sustitutos y los directores departamentales, embajadores extraordinarios y plenipotenciarios, enviados, cónsules, presidente y vicepresidente del Banco Nacional de Georgia, representantes de autoridades ejecutivas en unidades territoriales administrativas (fiduciarios del estado, gobernador), miembros de organismos nacionales de regulación, director ejecutivo de la Oficina Nacional de Estadística y sus sustitutos.

b/ Empleados de unidades operacionales de los organismos territoriales de los Ministerios de Defensa y Asuntos Internos y del Servicio de seguridad estatal.

c/ Jueces de los Tribunales Constitucional y de Causas Comunes de Georgia.

d/ Rectores de instituciones de educación superior, vicerrectores, decanos y jefes de departamento; director general de la Radiodifusión Pública de Georgia, sus sustitutos y los miembros de la junta».¹⁴

La lista es muy extensa. El legislador intenta abarcar el ámbito político y educativo al completo, lo que podría afectar a la seguridad estatal y a la generación futura. Esta lista se inspira parcialmente en la experiencia de antiguos países socialistas; sin embargo, se puede ampliar más para abarcar otras áreas no reguladas, como la fiscalía, los colegios públicos, etc. Por ejemplo, la ley de depuración de Polonia también se aplica a los fiscales.

Al mismo tiempo, la Carta garantiza la privacidad de aquellas personas que admitan haber cooperado en secreto o haber tenido vínculos ocultos con los antiguos servicios especiales soviéticos. En Lituania se emplea un enfoque similar; según la ley de depuración, se garantiza la confidencialidad a los empleados de los servicios especiales que admitan su conexión con los servicios secretos, pero se les prohíbe ocupar cargos estatales.¹⁵

La aprobación tardía de la ley fue criticada por algunos académicos. Como el director de ciencias jurídicas Volodymyr Goshovskiy menciona en su artículo, en 2010 ni la revancha del régimen comunista ni la influencia de las ideas antidemocráticas asociadas con él constituían una amenaza significativa. En su lugar, Georgia se enfrentó a un problema de ofensiva armada directa por parte de la Federación Rusa. Por qué no se hacía hincapié en la destitución de personas implicadas en la promoción de acciones contra la integridad territorial y la independencia de Georgia por parte de los servicios de inteligencia del estado agresor mediante castigos individuales y por qué no se introdujeron las medidas provisionales para la destitución de las personas sospechosas de tales acciones son preguntas retóricas.¹⁶

La implantación de la ley fue criticada por una ONG local, el Instituto para el Desarrollo de la Libertad de Información (IDFI). En su artículo: «Failed Lustration Process in Georgia» (El proceso fallido de depuración en Georgia), los autores destacan por qué el proceso no pasó «del papel» a los hechos.¹⁷ Para cumplir los objetivos de la ley, la Carta de Libertad conllevó la creación de una comisión especial. Según el artículo 7 de la ley, se crearía una comisión en el Servicio de la seguridad estatal de Georgia (que, en el momento de la aprobación de la ley, pertenecía al Ministerio de Asuntos Internos) que recogería datos sobre personas que colaboraron en secreto con las agencias especiales de la Unión Soviética o sobre personas cuya colaboración con las agencias soviéticas se sospecha por información obtenida legalmente. La composición de la comisión (excepto para los miembros propuestos por facciones representadas en el Parlamento de Georgia) y su código de conducta se establecerían en regulaciones desarrolladas y aprobadas por el director del Servicio de la seguridad estatal de Georgia. La Carta promueve la participación de Miembros del Parlamento en

14 Ley de Georgia n.º 4717, 31/5/2017, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/1381526>

15 David Kosař, “Lustration and Lapse of Time: ‘Dealing with the Past’ in Czech Republic”, documento de trabajo de Eric Stein N.º 3/2008.

16 Volodymyr Goshovskiy, “The genesis of lustration in the world and its significance for the development of law-based society”, en *Legea Si Viata*, enero de 2017, 34–45.

17 “Failed Lustration Process in Georgia”, Instituto para el Desarrollo de la Libertad de Información, 25/1/2016, <https://idfi.ge/en/failed-lustration-in-georgia>

la comisión. No es una estipulación vinculante para el Parlamento, pero se indica claramente que los miembros parlamentarios (uno por facción) tienen la oportunidad de participar.

Por desgracia, la información pública disponible apunta a que las facciones del Parlamento existente (elegido en 2016) no han aprovechado la oportunidad para enviar a sus representantes a la Comisión bajo el Servicio de la seguridad estatal. La composición de la Comisión se actualizó recientemente, el 25 de mayo de 2018; entre los nuevos miembros había altos funcionarios del Servicio de la seguridad estatal y del Ministerio de Asuntos Internos, pero no se menciona a ningún miembro parlamentario.

El 2 de diciembre de 2015, el IDFI contactó con el Ministerio de Asuntos Internos y solicitó información sobre la creación de la comisión y sus actividades, estipuladas en la Carta de Libertad. El IDFI deseaba conocer los siguientes datos: cuántas reuniones celebraba la comisión, si se había creado un registro de colaboradores y empleados secretos de las agencias de inteligencia soviéticas (los que se revelaron a sí mismos) y, de ser así, cuántas personas había registradas, etc. El Ministerio de Asuntos Internos transfirió la solicitud al Servicio de la seguridad estatal, que respondió al IDFI el 30 de diciembre de 2015. En la respuesta se indicaba que la comisión, basada en las peticiones de la Carta de Libertad, solo se había reunido una vez, el 28 de mayo de 2014, y que en ella se habló de los mecanismos para la creación del registro requerido por la Carta. Según el artículo 3, sección 1 de la Orden N167 (aprobada el 28 de febrero de 2014), la comisión estaba obligada a reunirse al menos una vez cada tres meses. Asimismo, en la respuesta se aclaraba que la Orden N167, que ordena la creación de una comisión y define sus estipulaciones, fue anulada por la Orden N561 del mismo ministerio el 30 de julio de 2015. Por tanto, teniendo en cuenta que la Comisión se creó aproximadamente 3 años después de que la Carta de Libertad entrara en vigor, esto significa que solo existió durante un año y 5 meses y se reunió en una única ocasión.

Según el Heraldo Legislativo de Georgia, el 21 de diciembre de 2015, el Jefe del Servicio de la seguridad estatal aprobó una nueva orden (orden N115) sobre la creación de la Comisión. El 30 de diciembre de 2015 se aprobó otra orden (N122) que establecía el 1 de mayo de 2016 como la fecha para el inicio del trabajo de la Comisión. La estipulación de un número mínimo de reuniones obligatorias también se modificó; ya no existe.

En enero de 2018, el IDFI recibió información¹⁸ del Servicio de seguridad estatal de Georgia que indicaba que en 2016 y 2017 la Comisión había considerado un número no especificado de apelaciones para investigar a candidatos a cargos de alto nivel en relación con sus conexiones con las autoridades soviéticas; la comisión no halló ninguna infracción de la ley. En 2016, la Comisión pidió a dos entidades que dejaran de mostrar símbolos comunistas, y proporcionó la información requerida a tres entidades en 2017.

Para llevar a cabo un verdadero proceso de depuración en Georgia, tal y como se hizo en otros países de pasado socialista, el IDFI considera necesario crear una comisión efectiva, interesada en implantar los principios de la Carta de Libertad. A día de hoy, la comisión implantada siguiendo la ley no funciona, y ni el Servicio de seguridad estatal ni el Parlamento de Georgia pueden garantizar la aplicación práctica de la Carta.¹⁹

Como se ha señalado anteriormente, uno de los objetivos principales de la ley es «ofrecer medidas preventivas contra los principios de las ideologías comunista totalitaria y nacional socialista (nazi); eliminar los símbolos y nombres de edificios de culto, memoriales, monumentos, bajorrelieves, inscripciones, calles, plazas, pueblos y asentamientos del régimen comunista totalitario, y prohibir los instrumentos de propaganda y otros medios de las ideologías comunista totalitaria y

nacional socialista (nazi)». A partir de 2013, algunos ciudadanos locales empezaron a erigir monumentos a Stalin ilegales en varios lugares de Georgia. Poco después, muchos de ellos fueron vandalizados con pintura roja.²⁰ A raíz de varios casos similares y de la división de la opinión pública hacia la figura de Stalin, los miembros del parlamento Levan Berdzenishvili y Tamar Kordzaia iniciaron la creación de enmiendas. Según el parlamentario Berdzenishvili, hubo varios casos de restauración de los monumentos de Stalin, y existía la necesidad de que este proceso estuviera regulado por una comisión específica.²¹ Para hacer la ley más efectiva a nivel práctico, a finales de 2013 se introdujeron en la Carta los siguientes cambios:

- 1/ Se adoptaron las definiciones de «ideología comunista totalitaria» y «símbolos comunistas totalitarios».
- 2/ Las siguientes funciones: «para garantizar la seguridad y el desarrollo democrático del país, los empleados secretos de los servicios especiales de la antigua URSS, el registro de funcionarios designados por esta ley, el reconocimiento voluntario y la producción de registros y la prohibición de ideologías y propaganda comunistas totalitarias y fascistas, entre otros objetivos definidos por la ley», se transfirieron de la Agencia de Seguridad del Estado al Ministerio de Asuntos Internos.
- 3/ Si, incluso después de la advertencia de la comisión estatal, se incumplía la disposición que prohibía la exhibición pública de símbolos totalitarios, se aplicaría una sanción económica de 1.000 laris georgianos.

En la práctica, se han dado varios casos en los últimos años en los que el Servicio de la seguridad estatal de Georgia advirtió a grupos izquierdistas (Entidad jurídica no comercial - Unión Pública Socialista de Georgia)²² y neofascistas (Unidad Nacional de Georgia)²³ del uso de símbolos totalitarios en lugares públicos, pero no existe información sobre si estas organizaciones fueron sancionadas según lo establecido por la ley.²⁴ Una cosa está clara: la labor de la comisión dista mucho de ser efectiva. La comisión se reunió solo una vez, y a día de hoy, existen calles en Georgia no solo con el nombre de Stalin, sino también de numerosos líderes comunistas y figuras públicas, lo cual contraviene la ley.

18 Información recibida por el IDFI el 17 de enero de 2018 en respuesta a la petición amparada por la FOI presentada por el Servicio de Seguridad Estatal de Georgia.

19 "Failed Lustration Process in Georgia", Instituto para el Desarrollo de la Libertad de Información, 25/1/2016, <https://idfi.ge/en/failed-lustration-in-georgia>

20 Zaza Tsuladze, "50 Statuts of Stalin one needs to pay while alive", en VOA, 11 de febrero de 2013, <https://www.amerikiskhma.com/a/georgia-stalin-vandalism/1600958.html>

21 "Amendments Approved at Freedom Charter", en RFE/RL, 25 de diciembre de 2013, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/25212436.html>

22 Misha Meparishvili, "SSS warned 'Socialist Georgia' not to use Soviet Symbols on 9th of May", en *NetGazeti*, 8 de mayo de 2018, <http://netgazeti.ge/news/274696/>; Givi Avaliani, "SSS addresses MIA not to allow use of Soviet Symbols in Kakheti", en *NetGazeti*, 3 de agosto de 2016, <http://netgazeti.ge/news/132500/>

23 Misha Meparishvili, "SSS warned 'National Unity' not to use Fascist Symbols", en *NetGazeti*, 18 de mayo de 2018, <http://netgazeti.ge/news/278145/>; Thea Morrison, "Interior Minister: We Will Act against Fascist Groups", en *Georgia Today*, 21/5/2018, <http://georgiatoday.ge/news/10348/Interior-Minister%3A-We-Will-Act-against-Fascist-Groups>

24 Thea Morrison, "The Banning of Soviet Symbols in Georgia", en *Georgia Today*, 10/5/2018, <http://georgiatoday.ge/news/10215/The-Banning-of-Soviet-Symbols-in-Georgia>

RECURSO CONSTITUCIONAL: EL CIUDADANO GEORGIANO NODAR MUMLAURI CONTRA EL PARLAMENTO DE GEORGIA

El 24 de julio de 2013, el ciudadano georgiano Nodar Mumlauri presentó un recurso ante del Tribunal Constitucional indicando que el artículo 9, párrafo 1, subpárrafos c) y d) de la Carta de Libertad eran contrarios a los derechos garantizados por la constitución. Un abogado del Instituto para el Desarrollo de la Libertad de Información (IDFI), Davit Maisuradze, examinó la decisión y escribió un artículo para comprender mejor las restricciones impuestas por la Carta de Libertad y el fallo del Tribunal Constitucional.

El recurso ante el Tribunal Constitucional fue interpuesto por Nodar Mumlauri contra el parlamento de Georgia. En el recurso, el solicitante señalaba que el 17 de junio de 2013 participó en la oposición para la vacante de gobernador de la municipalidad de Telavi, pero fue descartado injustamente y se le dijo que no podría participar debido a lo estipulado en el mencionado artículo 9, párrafo 1, subpárrafos c) y d) de la Carta de Libertad. El demandante indicó en el recurso constitucional que había sido miembro de la Oficina del Comité Central de la Unión Comunista Leninista de la Juventud de la RSS de Georgia y que más adelante trabajó como secretario del comité del distrito de Telavi del Partido Comunista. En su recurso constitucional, el demandante señaló que:

- La restricción de ocupar cargos estatales indicados en las normas cuestionadas constituye un acto de retribución política que podría ser usado repetidamente después de cualquier elección parlamentaria.
- Las personas con restricciones a la hora de ocupar cargos estatales indicados en la Carta de Libertad ocupaban cargos estatales importantes y tomaban decisiones antes de la aprobación de la Carta de Libertad (31 de mayo de 2015).
- Las disposiciones cuestionadas imponen la restricción anterior basándose únicamente en el hecho de que una persona vivió durante el régimen soviético, un estado unipartidista que no dejaba alternativas.
- En lugar de imponer una prohibición absoluta, se debería evaluar la cooperación de los aspirantes a cargos estatales con los servicios secretos soviéticos.
- La Carta de Libertad no especificaba un periodo de limitación, y establecía una prohibición permanente a la hora de ocupar cargos estatales.
- El Partido Comunista no ha sido prohibido por la Georgia independiente.
- Las restricciones anteriores podrían haber estado justificadas durante un periodo inmediatamente posterior a la caída de la Unión Soviética.
- Las normas cuestionadas contravienen el artículo 17, párrafo 1 de la constitución (inviolabilidad del honor y la dignidad de una persona), ya que no diferencian entre cargos altos y bajos de los servicios secretos de la Unión Soviética. El artículo 17 de la constitución garantiza el derecho de las personas a ser tratadas de manera ética y con dignidad, algo que las normas cuestionadas incumplían.
- Las disposiciones cuestionadas contradicen el artículo 14 de la Constitución (todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, independientemente de su raza, color, idioma, sexo, religión, opinión política o de otra naturaleza, origen nacional, étnico o social, propiedades y títulos y lugar de residencia), ya que tratan a las personas de forma diferente en función de sus opiniones políticas y lugar de trabajo, y les priva de la oportunidad de ocupar cargos estatales específicos por sus actividades políticas pasadas, y de la capacidad de contribuir al desarrollo del país. En otras palabras, las disposiciones cuestionadas tenían una naturaleza discriminatoria.
- Las disposiciones cuestionadas creaban una barrera injustificada y violaban el artículo 29, párrafo 1 de la constitución, según el cual todos

los ciudadanos georgianos tienen derecho a ocupar cualquier cargo público si cumplen los requisitos establecidos por la ley.

El demandado, un representante del Parlamento de Georgia, basó su argumento en el periodo de transición de Georgia tras el colapso de la Unión Soviética, y alegó que los antiguos funcionarios del partido tuvieron gran impacto en la política nacional.

Asimismo, señaló que el objetivo de las disposiciones cuestionadas era evitar consecuencias negativas, y no buscar responsables, ya que los cargos estatales mencionados en la Carta de Libertad son puestos de alta autoridad encargados de tomar importantes decisiones relacionadas con las políticas interiores y exteriores del país.

El demandado también alegó que el demandante y otras personas en circunstancias similares ocupaban cargos (descritos en la disposición cuestionada) durante el periodo de la antigua URSS y, por tanto, eran creadores o defensores del régimen comunista totalitario. Las acciones o la falta de acción de dichas personas hizo posible un régimen que es inaceptable para todos y merece ser condenado.

El demandado, asimismo, indicó que los datos de archivo fueron modificados o destruidos intencionadamente, por lo que no existía una lista precisa de las personas que colaboraban en secreto con los servicios especiales del régimen totalitario soviético. Por consiguiente, era imposible averiguar qué tareas adicionales realizaban estas personas. Según el demandado, «en la lucha contra el régimen totalitario soviético, es importante tener en cuenta el sistema al completo, no solo a nivel individual».

El demandado señaló que las disposiciones cuestionadas no contravenían el artículo 14 de la constitución, ya que este diferenciaba entre personas de diferente estatus. Las personas mencionadas por las normas cuestionadas tienen un estatus específico, están conectadas con el régimen comunista y ocupaban cargos estatales en la antigua Unión Soviética. El demandado alegó que el demandante no había comprendido correctamente el contenido del primer párrafo del artículo 17 de la constitución, ya que «la opinión pública relacionada con una persona no está protegida por el artículo 17». El demandado destacó que las disposiciones cuestionadas no son contrarias al artículo 29 de la constitución, ya que el derecho a ocupar un cargo estatal no es absoluto y depende del cumplimiento de los requisitos establecidos por ley.

El fallo del Tribunal Constitucional indica que el demandado también hizo referencia a la legislación de las antiguas repúblicas socialistas, que imponían restricciones a ciertos cargos estatales.

El Tribunal Constitucional sentenció lo siguiente:

- 1/ El Tribunal Constitucional decidiría si las disposiciones cuestionadas, que prohibían de forma indefinida ocupar cargos estatales a ciertas personas, contradecían el artículo 17 de la constitución.
- 2/ «El orden legal y constitucional vigente se basa en valores diametralmente opuestos a los del sistema comunista. El principio del estado constitucional —el estado de derecho—, el respeto de los derechos humanos y la igualdad son valores fundamentales del estado georgiano y de su sistema constitucional».
- 3/ En vista de la historia reciente, el estado puede tener un interés legítimo en no permitir la recuperación del régimen totalitario en el país. Sin embargo, esto se debe hacer mediante mecanismos legales basados en el estado de derecho y en los derechos humanos. Si tales mecanismos no cumplen los requisitos constitucionales, «el propio estado será igual que el régimen que intenta suprimir».
- 4/ El artículo 17, párrafo 1 de la constitución garantiza el honor humano básico y la dignidad como atributos esenciales de la identidad social y los derechos naturales. «El respeto por la dignidad humana significa el reconocimiento de todas las personas, y las privaciones o restricciones son inadmisibles». Sin embargo, la existencia de regulaciones que limitan los derechos protegidos por la constitución no lleva a la vulneración de este derecho. En cada caso individual, el

Tribunal Constitucional determina si las disposiciones cuestionadas cumplen los derechos garantizados por la constitución, considerando el contenido, el objetivo y la intensidad de la restricción de un derecho.

- 5/ Según la postura del demandante, prohibir la posibilidad de ocupar ciertos cargos es una violación del honor y la dignidad de la persona, ya que esto equipara al demandante con los funcionarios soviéticos de la inteligencia que rechazaron trabajar para los servicios de seguridad de la Georgia independiente.
- 6/ Es posible que no todas las personas que ocupaban cargos directivos estuvieran directamente implicadas en las actividades del Partido Comunista del régimen soviético, e incluso podrían haber luchado contra él, como se hizo evidente en 1991 y 1992, cuando algunos de estos funcionarios lucharon por los intereses nacionales de Georgia, en lugar de por la restrictiva ideología del partido. Sin embargo, «las normas cuestionadas restringen el derecho de dichas personas a ocupar cargos estatales».
- 7/ «Las disposiciones cuestionadas establecen una prohibición generalizada sin tener en cuenta el ámbito de las actividades, la autoridad o la competencia de las personas que establecieron las políticas ideológicas internas y externas del Partido Comunista, ni a aquellas personas que no tenían la autoridad necesaria para cambiar la situación e influir en el proceso de toma de decisiones que les fue concedido por ley o práctica».
- 8/ La prohibición también se aplicaba a personas que ocuparon los cargos formalmente (durante un breve periodo de tiempo) pero no tuvieron tiempo de empezar a ejercer sus funciones. Además, según las disposiciones cuestionadas, la decisión de restringir la posibilidad de que una persona ocupe un cargo estatal no necesita basarse en la evaluación individual de las actividades y funciones de cada persona. La restricción para ocupar cargos estatales se aplica automáticamente a todas las personas que en algún momento tuvieron un cargo en el partido.
- 9/ A medida que avanza el tiempo, los riesgos y las dificultades que sirvieron de base para adoptar las disposiciones cuestionadas pierden relevancia. Las disposiciones cuestionadas impiden al demandante ocupar diversos cargos estatales sin una evaluación de lo realistas que son hoy día las amenazas mencionadas, ni de hasta qué punto el demandante supone una amenaza para la seguridad estatal.
- 10/ El Tribunal también consideró necesario tener en cuenta las consecuencias sociales de las normas cuestionadas. El Tribunal señaló que las normas cuestionadas pueden llevar a la exclusión social de algunas personas o grupos, por lo que la implantación de estas regulaciones conlleva un riesgo de estigmatización.
- 11/ La restricción permanente para ocupar cargos estatales se concibió claramente como una medida punitiva, y no de readaptación. Además, estas medidas podrían no ser un medio efectivo para evitar amenazas. La Ley sobre Servicios Públicos permite incluso a las personas que han cometido graves delitos ocupar cargos públicos tras haber cumplido su condena.
- 12/ En el caso de ciertas personas que han ocupado altos cargos en el Partido Comunista, puede existir un interés público legítimo de prohibirles ocupar altos cargos estatales. Sin embargo, los riesgos que suponen estas pocas personas no pueden justificar una prohibición generalizada constitucional-legislativa.
- 13/ A través de las disposiciones cuestionadas, el Estado ha empleado a las personas como un medio para alcanzar su objetivo específico, y las ha tratado como objetos en lugar de como sujetos de derecho. «El Estado está usando a estas personas como medio para proteger la seguridad nacional y alcanzar el objetivo de vencer a la ideología comunista totalitaria. Este trato no es compatible con el derecho a la dignidad que reconoce la constitución».

14/ Por todo lo anterior, el Tribunal Constitucional sentenció que las normas cuestionadas eran contrarias al artículo 17 de la Convención. Asimismo, el Tribunal Constitucional también evaluó si las normas cuestionadas cumplían el párrafo 1 del artículo 29 («Todos los ciudadanos tienen derecho a ocupar cualquier cargo público, si se cumplen las condiciones establecidas por la ley») y el artículo 14 (todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, independientemente de su raza, color, idioma, sexo, religión, opinión política o de otra naturaleza, origen nacional, étnico o social, propiedades y títulos y lugar de residencia) de la constitución.

Con respecto al artículo 29, párrafo 1 de la constitución, el Tribunal Constitucional afirmó que el artículo garantiza a todos los ciudadanos georgianos el derecho a ocupar un cargo por nombramiento o por elección. Al mismo tiempo, el tribunal señaló que este derecho no era absoluto y que la constitución establecía la posibilidad de introducir restricciones legislativas en función de objetivos legítimos. El legislador puede introducir requisitos especiales para cargos estatales. Sin embargo, a la hora de restringir el derecho a ocupar cargos estatales, el legislador está obligado a mantener un equilibrio entre el objetivo legítimo y los medios empleados.

El Tribunal Constitucional indicó en su decisión que el «requisito primordial del artículo 29 de la constitución es determinar unas condiciones razonables, justas y no discriminatorias para ocupar cualquier cargo estatal. Al mismo tiempo, la legislación puede establecer diferentes condiciones para ocupar cada cargo específico en función de la naturaleza del cargo, sus funciones e importancia, ya que estos cargos tienen especial relevancia para la independencia, estabilidad y seguridad del país». Dado que el objetivo de la Carta de Libertad es garantizar la seguridad nacional eliminando la ideología totalitaria comunista, en algunos casos, debido al creciente interés del público, es posible limitar el artículo 29 de la constitución, que garantiza el derecho a ocupar cargos estatales, y crear un orden legal que permitirá alcanzar el objetivo legítimo evitando los riesgos potenciales.

Debido a las circunstancias mencionadas anteriormente, el Tribunal Constitucional determinó que las disposiciones cuestionadas no contradicen los requisitos del artículo 29 de la constitución.

Asimismo, el Tribunal Constitucional revisó si las normas cuestionadas cumplían el artículo 14 de la constitución (todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, independientemente de su raza, color, idioma, sexo, religión, opinión política o de otra naturaleza, origen nacional, étnico o social, propiedades y títulos y lugar de residencia).

En particular, el Tribunal Constitucional recalca en su decisión que considera importante separar las opiniones políticas de la actividad política. «Las personas tienen opiniones políticas privadas, ocupen o no un cargo en un partido político y/o sean miembros o no de asociaciones políticas. Y una persona puede tener opiniones políticas sin unirse a ninguna organización política. Se considera la actividad política como la implicación de una persona en asociaciones políticas y/o su aceptación de la ideología/visión de una asociación política y su participación para tratar de alcanzar sus objetivos».

El Tribunal Constitucional señaló que las disposiciones cuestionadas no ofrecen un tratamiento diferente por motivos políticos. La restricción establecida por las normas cuestionadas se aplicaba a la ocupación de cargos de liderazgo político en el Partido Comunista mencionados en el artículo 8 de la Carta de Libertad. Por tanto, el Tribunal Constitucional determinó que las disposiciones cuestionadas no contravenían en artículo 29 de la constitución.

El Tribunal Constitucional declaró inválido el artículo 8, párrafo 1, subpárrafos c) y d) de la Carta de Libertad, que el Tribunal consideró contrarios al artículo 17, párrafo 1 de la constitución.

Por tanto, se eliminaron las restricciones para ocupar cargos a aquellas personas que hubieran sido miembros de los Comités Centrales del

Partido Comunista de las antiguas URSS y RSS de Georgia, o de las secretarías de distrito o los comités municipales, o a miembros de las Oficinas del Comité Central de la Unión Comunista Leninista de la Juventud entre el 25 de febrero de 1921 y el 9 de abril de 1991.

Este fallo del Tribunal Constitucional puede influir significativamente en la Georgia contemporánea.²⁵

LECCIONES APRENDIDAS

Los jueces del Tribunal Constitucional tomaron la decisión correcta al imponer una restricción permanente para la ocupación de cargos estatales a ciertas personas (indicadas en el artículo 9 de la Carta de Libertad) sin valorar sus funciones y actividades durante el régimen soviético. En Polonia se dio una situación paralela; tras adoptar la ley de depuración, se prohibió a las personas relacionadas con los servicios especiales soviéticos ocupar cargos públicos por un periodo de 10 años.

También es importante diferenciar entre trabajar con el Partido Comunista y cooperar con los servicios especiales. Todas las antiguas repúblicas socialistas soviéticas o países socialistas imponen regulaciones más estrictas para aquellas personas que colaboraron con los servicios de seguridad. En varios países (República Checa, Polonia, etc.), la lista de tales personas está públicamente disponible para cualquier interesado.

Es relevante que el Tribunal no considerase estas disposiciones incompatibles con los artículos 29 y 14 de la constitución. El Tribunal afirmó que las restricciones establecidas en la Carta no llevan a discriminación por motivos políticos, sino que se basan en las actividades o en la inactividad de algunas personas durante el régimen totalitario, y que el derecho a ocupar los cargos estatales especificados en la Carta no puede ser más importante que la seguridad nacional.

El fallo del Tribunal Constitucional anteriormente mencionado también contiene recomendaciones importantes que el Parlamento debe tener en cuenta. Concretamente, se debe modificar la Carta de Libertad de tal manera que se valoren las actividades y funciones laborales pasadas de las personas especificadas en el artículo 9 antes de aplicar las prohibiciones. Aunque el Tribunal Constitucional declaró inválido el artículo 9, subpárrafos c) y d) de la Carta de Libertad, la fundamentación de la decisión fue la naturaleza generalizada de la prohibición que impide a los miembros de los Comités Centrales del Partido Comunista de las antiguas URSS y RSS de Georgia, o de las secretarías de distrito o los comités municipales, o a miembros de las Oficinas del Comité Central de la Unión Comunista Leninista de la Juventud entre el 25 de febrero de 1921 y el 9 de abril de 1991 ocupar los cargos estatales especificados en el artículo 8 sin una valoración individual. Además, dicha restricción es permanente. Por tanto, si el legislador introduce una valoración individual de las actividades de estas personas y convierte la restricción en temporal (como el plazo de 10 años de Polonia), será posible modificar las normas invalidadas y reintroducirlas en la Carta de Libertad. La prohibición generalizada aún se puede aplicar a antiguos empleados de los servicios soviéticos especiales que cumplan los requisitos del artículo 9 (el demandante alegó que este cargo de bajo nivel se estaba equiparando a un empleado de los servicios especiales, lo que vulneraba su dignidad, ya que se estaba intentando distanciar de ellos). Sin embargo, a los demás funcionarios se les deberían aplicar las valoraciones individuales y el periodo de limitación.

La Carta de Libertad incluye muchas otras regulaciones, encaminadas, por ejemplo, a combatir los símbolos fascistas y soviéticos. Este tema es de extrema importancia debido a la creciente frecuencia de los intentos de recuperar monumentos soviéticos (p. ej.: estatuas de Stalin). En Georgia quedan muchos lugares donde hay calles que llevan el nombre de líderes totalitarios (por ejemplo, la calle Stalin).

Además, el artículo 11 de la Carta garantiza la transparencia de información sobre aquellas personas que soliciten a la comisión electoral ser registradas como candidatos. Si la comisión electoral determina que el candidato ha colaborado con los antiguos servicios especiales soviéticos, se lo comunicará a la administración electoral. Si, a su vez, la administración electoral registra de todos modos al candidato y este no retira su candidatura, la comisión publicará la información secreta sobre dicha persona. Las leyes de depuración de antiguos países socialistas (por ejemplo, Hungría) también se aplican a las personas interesadas en ocupar cargos electorales.

La Carta de Libertad estipula el establecimiento de una comisión dentro del Servicio de la seguridad estatal de Georgia, que también incluye a los miembros seleccionados por facciones parlamentarias. Básicamente, la Carta implanta sus regulaciones a través de esta comisión.

Un modelo de procedimiento de depuración demasiado rígido puede dañar los intereses de ciertos ciudadanos y eclipsará el proceso general de depuración. El proceso debería estar en armonía con la Resolución 1096 (1996) «sobre medidas para eliminar el legado de antiguos sistemas comunistas totalitarios» de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y con sus principios.

El mayor reto al que se enfrenta Georgia es que los antiguos archivos de la KGB aún están en manos de un país hostil hacia ella. No está demostrado que estos documentos se vayan a usar como parte de una agenda política ni contra figuras públicas o políticos georgianos, pero en el futuro, existe el riesgo de que la KGB rusa —que según una investigación reciente es un organismo estatal de represalias— los use atendiendo a sus propias motivaciones políticas.

RECOMENDACIONES

En el caso de Georgia, se realizaron los siguientes avances en lo relativo a los principios de depuración:

- La revelación de información relativa a funcionarios secretos que colaboraron con el régimen comunista no se cumple/no se puede cumplir;
- La posibilidad de establecer el principio de responsabilidad individual (principalmente, política) no se cumple/no se puede cumplir;
- La destitución de cargos públicos de empleados pertenecientes al antiguo régimen criminal no se cumple/no se puede cumplir;
- El inicio de procedimientos penales y medidas judiciales contra personas culpables de asesinatos en masa y de otros crímenes contra la humanidad no se cumple/no se puede cumplir;
- La revelación y eliminación de símbolos fascistas/totalitarios se cumple;
- Las funciones sociales e informativas se cumplen parcialmente.

La política de la «línea gruesa», que fracasó a principios de los años 90 en Polonia, fracasará también en otros países, ya que siempre habrá personas que la consideren un enfoque demasiado tolerante hacia el régimen comunista y una excusa para los criminales estatales. A pesar de los intentos de los dos primeros gobiernos polacos de «perdonar y olvidar», la necesidad de lidiar con el pasado comunista sigue presente. Aunque no se declaró de forma oficial, el gobierno de Eduard Shevardnadze (1995–2003) en Georgia aplicó el mismo principio, y el siguiente gobierno retrasó el proceso 7 años.

El tiempo es crucial a la hora de restaurar la justicia transicional. Los retrasos no hacen más que mostrar la falta de voluntad de los actores

25 Davit Maisuradze, “The Effects of the Constitutional Court Ruling of October 28, 2015 on the Freedom Charter of Georgia”, Instituto para el Desarrollo de la Libertad de Información, diciembre de 2015, <https://idfi.ge/public/upload/Davit/court-ruling%20ENG.pdf>

políticos y refuerzan los rumores de que el proceso se está posponiendo deliberadamente.

Lo más recomendable es adoptar las mejores prácticas e inspirarse en casos de éxito. Se deben seguir directrices prácticas para la implantación de la depuración y se deben aprobar principios estrictos.

Desde nuestro punto de vista, la creación de un instituto adecuado para estudiar este asunto también es muy importante. Entre los ejemplos se encuentran el Instituto para el Estudio de Regímenes Totalitarios y los Archivos del Servicio de Seguridad de la República Checa, así como la Oficina de Depuración del Instituto de la Memoria Nacional de Polonia.

El acceso generalizado a documentos anteriormente confidenciales sobre agentes de los servicios secretos es el punto más importante del proceso de depuración. Aunque no fue posible adoptar una ley sobre

depuración ni examinar por completo los delitos contra los ciudadanos de Georgia inmediatamente después de recuperar la independencia debido a la guerra y al incendio de los archivos, la voluntad de declarar el Estado Soviético como un régimen criminal es crucial para la transición de Georgia hacia la occidentalización de los valores democráticos.

El proceso de depuración de Georgia fracasó a nivel general, y los motivos han sido tanto objetivos como subjetivos: la falta de documentos relevantes, la postergación y la ausencia de una voluntad política fuerte. A pesar de ello, la ley sobre depuración es un paso muy importante que el país ha dado en la dirección de erradicar los valores totalitarios y de reconocer a la Unión Soviética como un régimen criminal. Todo ello es claramente necesario para reevaluar la historia moderna y el pasado reciente.

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- Aleksidze, Sandro, "Those, what happened secretly", en *Sakartvelos Respublika* N163 (7808), 2. 9. 2015
- Documental "Lost History" [*Dakarguli Istoria*], 2014, <https://www.youtube.com/watch?v=5vYIBOxBj4>
- "Amendments Approved at Freedom Charter", en *RFE/RL*, 25 de diciembre de 2013, <https://www.radiotavisupleba.ge/a/25212436.html>
- Avaliani, Givi, "SSS addresses MIA not to allow use of Soviet Symbols in Kakheti", en *NetGazeti*, 3 de agosto de 2016, <http://netgazeti.ge/news/132500/>
- "Failed Lustration Process in Georgia", Instituto para el Desarrollo de la Libertad de Información, 25. 1. 2016, <https://idfi.ge/en/failed-lustration-in-georgia>
- "Georgia: 'Architect Of German Lustration' Discusses Georgian Archive", en *Radio Free Europe / Radio Liberty*, 27. 3. 2007, <https://www.rferl.org/a/1075535.html>
- Goshovskiy, Volodymyr, "The genesis of lustration in the world and its significance for the development of law-based society", en *Legea Si Viata*, enero de 2017
- Khutsidze, Nino, "Opposition Pushes Law on Lustration", en *Civil.ge*, 1. 10. 2005, <https://old.civil.ge/eng/article.php?id=11248>
- Kosař, David, "Lustration and Lapse of Time: 'Dealing with the Past' in Czech Republic", documento de trabajo de Eric Stein N.º 3/2008
- Ley de Georgia n.º 1867, 25/12/2013, <https://matsne.gov.ge/ru/document/download/1381526/8/en/pdf>
- Ley de Georgia n.º 4717, 31/5/2017, <https://matsne.gov.ge/en/document/view/1381526>
- Maisuradze, Davit, "The Effects of the Constitutional Court Ruling of October 28, 2015 on the Freedom Charter of Georgia", Instituto para el Desarrollo de la Libertad de Información, diciembre de 2015, <https://idfi.ge/public/upload/Davit/court-ruling%20ENG.pdf>
- Meparishvili, Misha, "SSS warned 'National Unity' not to use Fascist Symbols", en *NetGazeti*, 18 de mayo de 2018, <http://netgazeti.ge/news/278145/>
- Meparishvili, Misha, "SSS warned 'Socialist Georgia' not to use Soviet Symbols on 9th of May", en *NetGazeti*, 8 de mayo de 2018, <http://netgazeti.ge/news/274696/>
- Moltz, Ryan, "Dealing with communist legacies: the politics of lustration in Eastern Europe", tesis doctoral de la Universidad de Minnesota, 2014, <https://conservancy.umn.edu/handle/11299/162684>
- Morrison, Thea, "Interior Minister: We Will Act against Fascist Groups", en *Georgia Today*, 21. 5. 2018, <http://georgiatoday.ge/news/10348/Interior-Minister%3A-We-Will-Act-against-Fascist-Groups>
- Morrison, Thea, "The Banning of Soviet Symbols in Georgia", en *Georgia Today*, 10. 5. 2018, <http://georgiatoday.ge/news/10215/The-Banning-of-Soviet-Symbols-in-Georgia>
- Paichadze, David, "Possibility of Lustration in Georgia", en *RFE/RL*, 27/9/2012, <https://www.rferl.org/a/1523602.html>
- Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, Resolución n.º 1096 (1996), «sobre medidas para eliminar el legado de antiguos sistemas comunistas totalitarios»
- The Archival Bulletin, N1, 2008
- Topouria, George, "Georgia's not so Freedom Charter", Transparency International Georgia, 12/7/2011, <http://www.transparency.ge/en/blog/georgias-not-so-freedom-charter>
- Tsuladze, Zaza, "50 Statuts of Stalin one needs to pay while alive", en *VOA*, 11 de febrero de 2013, <https://www.amerikiskhma.com/a/georgia-stalin-vandalism/1600958.html>
- Williams, Kieran, Fowler, Brigid, Szczerbiak, Aleks, "Explaining Lustration in Central Europe: a 'post-communist politics' approach", en *Democratization*, 2005, 12 (1), https://www.researchgate.net/publication/248950483_Explaining_lustration_in_Central_Europe_A_'post-communist_politics'_approach

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia polaca]

DEPURACIÓN

RADOSŁAW PETERMAN

Reconocer el pasado totalitario es uno de los elementos fundamentales de la transformación política de cada país que sale de una dictadura totalitaria. Esto es algo a lo que Polonia también se enfrentó una vez finalizó la era comunista. Janusz Kochanowski, el Defensor del Pueblo en Polonia [*Rzecznik Praw Obywatelskich*] (2006–2010), señaló que, desde el principio de la Tercera República de Polonia, es decir, desde principios de 1990, quienes mostraban debilidad en el debate público «...eran las voces que instaban a la descomunización, la deslegalización del partido comunista y el castigo de aquellos culpables de los crímenes, una cuestión que rara vez se planteaba. Lo que era mucho más potente era el eslogan de la «línea gruesa»¹ o la idea de que «se debía respaldar la lógica de la reconciliación más que la lógica de la justicia» (J. Kochanowski, *Rzeczpospolita samorządna*, publicado por LexisNexis, pág.128). Este tipo de actitud estaba representada no solo por los comentaristas políticos, sino también por los responsables de la toma de decisiones de «Solidaridad», especialmente dentro del Ministerio de Asuntos Internos. A menudo se decía que cualquier intento de aclarar el pasado podría iniciar una nueva oleada de acusaciones y alegaciones mutuas. Para dichas personas, la confianza y el perdón eran más importantes que dilucidar la verdad. Es importante señalar que dichas perspectivas de adoptar la lógica de la reconciliación en lugar de la lógica de la justicia se refieren únicamente a los crímenes comunistas.

La reconciliación con el pasado en Polonia se ha encontrado con diversos obstáculos y resistencia en diversos contextos. La depuración despierta una resistencia particular. El término «depuración» puede entenderse de dos maneras:

En primer lugar, un procedimiento dirigido a divulgar las instancias de trabajo y colaboración con las autoridades de seguridad del estado comunista, o

En segundo lugar, un sistema de recursos jurídicos utilizado por las autoridades estatales para prevenir que las personas del régimen comunista ocupen cargos públicos de importancia.

En Polonia, la medida promovida fue una depuración como procedimiento para divulgar el servicio, trabajo o cooperación con las autoridades de seguridad del estado comunista de la República Popular de Polonia.

En el verano de 1991, durante la preparación para las primeras elecciones libres al Sejm, el Parlamento comenzó un debate sobre la depuración. Como resultado, el 19 de julio de 1991, el Senado de la República de Polonia adoptó una resolución que instaba al Gobierno de Polonia a «exigir al Ministro de Justicia (el Fiscal General) que verificara si los candidatos que optaban al Sejm o al Senado estaban incluidos en las listas de empleados o asociados de antiguas autoridades públicas o servicios militares especiales, y poner dicho hecho en conocimiento del público en los casos de candidatos donde así fuera».

La primera ley lícita que presentaba la depuración fue una resolución del Sejm presentada por Janusz Korwin-Mikke, miembro del parlamento, el 28 de mayo de 1992, la cual instruía al Ministro de Asuntos Internos a divulgar los nombres de los diputados, senadores, ministros, gobernadores regionales, jueces y fiscales que hubieran sido agentes secretos de la Oficina de Seguridad [*Urząd Bezpieczeństwa (UB)*] o del Servicio de Seguridad [*Służba Bezpieczeństwa (SB)*] entre 1945–1990 (MP 1992.16.116). Dicha resolución no era de aplicación para colaboradores militares de los servicios especiales². Ese mismo día, un grupo de diputados presentó

una queja ante el Tribunal Constitucional [*Trybunał Konstytucyjny*] por dicha resolución. El 4 de junio de 1992, Antoni Macierewicz, el entonces Ministro de Asuntos Internos, presentó una lista de personas³ registradas en los archivos de los servicios de inteligencia de seguridad como agentes secretos de la UB y el SB en el Sejm. Al contrario de la resolución del Sejm, la lista no incluía los nombres de gobernadores regionales, jueces y fiscales⁴. La lista incluía los nombres del entonces Presidente de la República de Polonia, Lech Wałęsa, y del entonces portavoz del Sejm, Władysław Chrzanowski, y otros cerca de 60 diputados de casi todos los grupos parlamentarios. Ese mismo día, por iniciativa del Presidente de Polonia, Lech Wałęsa, el Sejm adoptó una resolución para poner fin al gobierno de Jan Olszewski.

El Tribunal Constitucional dictó que las actividades del ministro Macierewicz, en conexión con la resolución adoptada por el Sejm, no cumplían el sistema jurídico de Polonia; es decir, la Constitución de la República Popular de Polonia, que había estado en vigor desde 1952. El Tribunal Constitucional no tenía duda de que la obligación de divulgar las personas que habían sido agentes secretos concernía a aquellos que querían desempeñar o desempeñaban un cargo público; sin embargo, no se especificaba qué era y qué no era un cargo público. Además, tampoco se definía el término «cooperación», esencial para todo el proceso de depuración. La adopción de la resolución se suspendió con arreglo al *Anuncio del Presidente del Tribunal Constitucional del 19 de junio de 1992 sobre la suspensión de la resolución del Sejm de la República de Polonia del 28 de mayo de 1992* (M.P. 1992.20.157) que entraría en vigor el 19 de junio de 1992, mientras que fue derogada el 20 de octubre de 1992 en virtud del *Anuncio del Presidente del Tribunal Constitucional del 20 de octubre de 1992 sobre la efectividad de la resolución del Sejm de la República de Polonia del 28 de mayo de 1992* (M.P.1992.34.245).

El 17 de junio de 1992, el Senado comenzó a trabajar en una ley sobre las condiciones para ocupar ciertos cargos en la República de Polonia,

1 La expresión «línea gruesa» es un eslogan político derivado del discurso del primer ministro Tadeusz Mazowiecki pronunciado ante el Sejm pactado el 24 de agosto de 1989. Afirmó lo siguiente: «El gobierno que voy a crear no será responsable de la carga que ha heredado. Sin embargo, esta sí afecta a las circunstancias en las que ha de actuar. Dibujaremos una línea gruesa entre el pasado y el presente. Solamente seremos responsables de lo que hemos hecho para sacar a Polonia del estado actual de colapso». En el presente, el término «línea gruesa» está asociado con la conciencia social de tolerancia con los antiguos líderes políticos de la República Popular de Polonia y los servicios de seguridad que respondían ante ella.

2 En el momento de preparación de la resolución, los servicios especiales militares se omitieron como resultado de la rápida labor relativa a la resolución parlamentaria sobre depuración.

3 La lista preparada no era la primera. Ya en julio de 1989, justo después de las elecciones parlamentarias de junio y bajo la orden del Subsecretario de Estado del Ministro de Asuntos Internos, el General Henryk Dankowski, dicho ministerio creó una lista de agentes electos al Parlamento. Este archivo (que contaba con 560 agentes) no tardó en perderse. Uno de los inspectores del mismo era el director del Ministerio de Asuntos Internos, Andrzej Milczanowski, el otro fue el siguiente ministro de Asuntos Internos, Henryk Majewski. Ambos han cuestionado públicamente la credibilidad de los documentos del antiguo SB.

4 El corto plazo para la redacción de la resolución del Sejm hizo que el equipo fuera responsable de preparar la información sobre gobernadores regionales, jueces y fiscales sin tener tiempo para hacerlo.

que este adoptó el 28 de julio de 1992. La ley del Senado contenía un catálogo de cargos que exigían el desarrollo de un proceso de depuración (artículo 1)⁵ y definían los obstáculos que evitaban ocupar ciertos cargos (artículo 3)⁶. El procedimiento se basaba fundamentalmente en el nombramiento de un órgano judicial anexo, una Oficina de Apelación por parte del Presidente del Tribunal Supremo, que revisaba las apelaciones a certificados emitidos por el Ministerio de Asuntos Internos según la forma regulada por el Código Procesal Administrativo de Polonia. En septiembre de 1992, se enviaron otras cinco leyes de depuración al Sejm, que se delegaron a los comités del Sejm, donde esperaron pacientemente hasta el final del mandato, es decir, el 31 de mayo de 1993, cuando pasaron a mejor vida. El tema de la depuración se abandonó durante varios años porque el partido postcomunista, el SLD, ganó las elecciones parlamentarias y no estaba interesado en la depuración y la descomunización.

Entre 1994–1996 se enviaron al Sejm cinco leyes sobre depuración. En 1996, estas leyes llegaron a manos de un Comité Extraordinario encargado de evaluar leyes sobre depuración. No fue hasta el 11 de abril de 1997 cuando se aprobó la primera ley polaca sobre depuración. Esta ley se llamaba «Ley sobre la divulgación del trabajo o servicio para las autoridades de seguridad estatales o cooperación con las autoridades de seguridad estatales entre 1944–1990» (Boletín de Leyes 1997.70.443). Esto ocurrió un año después de la Resolución 1096 de la Asamblea Plenaria del Consejo de Europa sobre las medidas para dismantelar el legado de los antiguos sistemas totalitarios comunistas. La ley de depuración polaca de 1997 se basaba en los siguientes supuestos:

- la depuración se limitaba a personas que desempeñan cargos públicos; es decir, las personas que desempeñan cargos públicos dentro de la acepción contenida en la Ley, entre los que se incluyen, a título enunciativo, el Presidente de la República de Polonia, los diputados, senadores, miembros del Parlamento Europeo, personas nombradas para altos cargos del Estado, el Jefe del Servicio Civil, directores generales en ministerios, oficinas centrales u oficinas regionales, fiscales y abogados, rectores, vicerrectores en universidades estatales y no estatales, directores de canales y directores de centros y agencias regionales de la televisión y la radio polaca;
- las personas afectadas por la depuración debían presentar la conocida como «declaración de depuración», en la que debían declarar el posible servicio, trabajo o colaboración con las autoridades de seguridad de la República Popular de Polonia desde el 22 de julio de 1944 al 10 de mayo de 1990;
- la declaración de depuración se realizaba en el momento de otorgar el consentimiento para optar a unas elecciones o aceptar un cargo público;
- dichas declaraciones no debían realizarlas aquellas personas nacidas después del 1 de agosto de 1972;
- el contenido de las declaraciones, en las que las personas admitían haber trabajado, cooperado o estado al servicio de dichas autoridades debía hacerse público publicándolo en el Monitor Polski [Boletín Oficial del Gobierno de la República de Polonia];
- la divulgación de información de la declaración sobre el servicio, trabajo o cooperación con las autoridades de seguridad no debía comportar efectos negativos para la persona objeto de la depuración;
- con el fin de verificar las declaraciones de depuración, se creó el cargo de Comisario para el Interés Público [Rzecznik Interesu Publicznego], y Bogusław Nizieński, juez emérito del Tribunal Supremo, fue la primera persona nombrada para dicho cargo;
- las obligaciones del Comisario para el Interés Público incluían la realización de procedimientos de investigación y, si fuera necesario, la presentación de mociones ante el Tribunal para que se juzgara una malversación en relación con la depuración;

- en los casos en los que se dictara que una declaración era falsa, esta información debía de hacerse pública y debía anunciarse en el Monitor Polski. El resultado de dicho juicio de depuración también conllevaba la pérdida de calificaciones morales pertinentes para cargos públicos. Las personas que realizaban declaraciones falsas eran llamados «mentirosos de la depuración».

Casi desde el principio, los jueces trataron de paralizar la depuración, ya que no había sido la Asamblea General de Tribunales de Apelación de Polonia quien había seleccionado los 21 jueces que, según la ley, debían conocer los casos de depuración. Como consecuencia ante la actitud de los jueces, el Sejm se vio obligado a enmendar la ley y, como resultado de dichas enmiendas, se estableció que el Tribunal de Apelación de Varsovia debía ser el encargado de la depuración.

Al final, de Comisario para el Interés Público comenzó su actividad el 1 de enero de 1999. En ese momento, la Oficina del Comisario recibió cerca de 26.000 declaraciones de depuración. En 200 de ellas, los signatarios admitían haber servido, trabajado o colaborado con las autoridades de seguridad, y estas debían publicarse como declaraciones positivas. El Comisario para el Interés Público presentó más de 150 declaraciones de depuración ante el tribunal para iniciar procedimientos de depuración. Entre 1999–2004, el tribunal de depuración dictaminó que 63 declaraciones incluían una de las llamadas «mentiras de depuración», lo que obligaba a prohibir que ejercieran cargos públicos.

La aprobación de la ley de depuración de 1997 también tuvo como resultado la creación del Instituto de Memoria Nacional – la Comisión para el Enjuiciamiento de Crímenes contra la Nación Polaca, en virtud de la ley del 18 de diciembre de 1998, que, por ley, había asumido los documentos de archivo producidos por los servicios de inteligencia de seguridad comunista —tanto civiles como militares— de los servicios de seguridad polacos. Esta solución permitió que se reuniera toda la documentación de los servicios de inteligencia comunista en un solo sitio y en una institución que no dependía del gobierno y estaba sujeta exclusivamente al control parlamentario.

Esta ley de depuración permaneció en vigencia hasta finales de 2006.

Tras las elecciones parlamentarias de 2005, el Sejm aprobó una nueva ley el 18 de octubre de 2006, llamaba ley «sobre la divulgación de información sobre los documentos de las autoridades de seguridad estatales durante 1944–1990 y el contenido de dichos documentos» (Boletín de Leyes 2007.63.425 en su forma enmendada). El preámbulo de dicha ley establece lo siguiente:

Declaramos que el trabajo o servicio para las autoridades de seguridad del estado comunista o la ayuda prestada a dichas autoridades [por la fuente de información personal] consistente en la lucha contra la oposición democrática, los sindicatos, asociaciones, iglesias y asociaciones religiosas, la violación de la libertad de expresión y asamblea, violación del derecho a la vida, la libertad, la propiedad y la seguridad de los ciudadanos, esté vinculado de forma permanente a la violación de derechos humanos y civiles en beneficio del sistema totalitario comunista. Teniendo esto en consideración, así como la necesidad de garantizar que los cargos, puestos y

5 El catálogo de cargos incluía, a título enunciativo, los siguientes cargos: diputados, consejeros locales, cargos ejecutivos en los principales órganos administrativos centrales y locales, jueces, fiscales, notarios, abogados, asesores jurídicos, soldados y oficiales con rango de coronel y general en las Fuerzas Armadas, la policía, el servicio de bomberos y de instituciones penitenciarias.

6 Los obstáculos que impedían ocupar un cargo incluían el servicio en las autoridades de seguridad del estado comunista, la cooperación con dichas autoridades, la ocupación de cargos en el Partido Obrero Polaco [Polska Partia Robotnicza, PPR] o el Partido Obrero Unificado Polaco [Polska Zjednoczona Partia Robotnicza, PZPR].

profesiones que requieran de confianza pública deban estar ocupados por personas quienes, en vista de su pasado, puedan ofrecer y hayan ofrecido una garantía de honestidad, nobleza, sentido de la responsabilidad por sus propias palabras y obras, coraje civil y rectitud, y en vista de las garantías constitucionales que procuran que los ciudadanos tengan derecho a disponer de información sobre las personas que ejercen dichos cargos, puestos o profesiones [...]».

Esta ley ampliaba la lista de cargos públicos que exigían la obligación de depuración. Las personas que desempeñaban cargos públicos dentro de la acepción de la ley incluían, a título enunciativo, el Presidente de la República de Polonia, los diputados, senadores, miembros del Parlamento Europeo, altos oficiales del estado, miembros del Consejo de Política Monetaria, miembros de la Oficina de Gestión del Banco Nacional de Polonia, miembros del Consejo del Instituto de Memoria Nacional, el Presidente del Fondo Sanitario Nacional y los representantes de este, el Presidente de la Institución de Seguridad Social y los representantes de este, el Presidente del Fondo de Seguro Social Agrícola y los representantes de este, el Presidente, los vicepresidentes y los miembros de la Autoridad de Supervisión Financiera, los miembros del servicio extranjero, personas nombradas para cargos por el Presidente de la República de Polonia, el Sejm, la Presidencia del Sejm, el Senado, la Presidencia del Senado, el Sejm y el Senado, el portavoz del Sejm, el portavoz del Senado o el Presidente del Consejo de Ministros, Presidentes de los Tribunales, jueces y fiscales, directores de la oficina del fiscal o la unidad militar de la oficina del fiscal, miembros del gobierno local, rectores y vicerrectores de instituciones de educación superior tanto estatales como no estatales, directores de canales y sus representantes, editores o autores de noticias o programas sobre política o directores de secciones y agencias locales de la «Telewizja Polska – Spółka Akcyjna» [televisión polaca] y la «Polskie Radio – Spółka Akcyjna» [radio polaca], director general de la Oficina de Auditoría Suprema y el personal de la Oficina de Auditoría Suprema que supervisa o realiza inspecciones, personas que asumen cargos de gestión: en oficinas de autoridades públicas, incluidas las autoridades centrales de la administración estatal: director de departamentos o unidades equivalentes, subdirectores o jefes de un departamento o unidad equivalente, en administración gubernamental a nivel regional: director o subdirector, jefe del servicio, inspección, los representantes de esta, el personal del Instituto de Memoria Nacional, tesorería de una región, condado o municipalidad, secretarios de un condado o municipalidad, director general del Poczta Polska [servicio postal polaco] y los representantes y miembros del Consejo del Poczta Polska, miembros de consejos de administración, miembros de las juntas de supervisión de los bancos estatales, directores y subdirectores de empresas estatales, personal académico y de educación superior, directores de escuelas estatales y no estatales, abogados, asesores jurídicos, notarios; oficiales judiciales, soldados profesionales que ocupen los cargos de coroneles (comandantes) y generales (almirantes).

Según la versión original, la nueva ley de depuración exigía que las personas que solicitaran los cargos antedichos o los ocuparan en el momento de entrada en vigor de la ley debían presentar una declaración certificada oficialmente sobre la existencia de documentos de las autoridades de seguridad en los archivos del Instituto de Memoria Nacional. El certificado debía emitirse únicamente con una base documental. Además, los procedimientos penales —con arreglo a la forma de los procedimientos penales— no debían llevarse a cabo según los regulaba la ley de depuración de 1997. El certificado podía apelarse ante el tribunal. Dicho tribunal llevaría a cabo procedimientos con base en las disposiciones del procedimiento administrativo polaco y no las disposiciones del procedimiento penal como se contemplaba antes. No obstante, esta versión de la ley no llegó a entrar en vigor porque el entonces Presidente de la República, Lech Kaczyński, no estaba de acuerdo con este modelo

de depuración y, como resultado de su propia iniciativa legislativa, la ley se enmendó en 2006.

En esta ley enmendada de depuración, presentada por el Presidente de la República de Polonia, Lech Kaczyński, el modelo de depuración volvía a basarse en el procedimiento penal. A efectos de su aplicación, se estableció la sección de depuración de la fiscalía en las estructuras del Instituto de Memoria Nacional. Los departamentos penales de los tribunales de justicia comunes mantenían su derecho a dictar el incumplimiento de la veracidad de las declaraciones de depuración. Por otro lado, el alcance de las personas obligadas a presentar una declaración de depuración seguía siendo el mismo que en la versión original de la ley de depuración de 2006. La ley de depuración enmendada aún seguía sujeta a revisión por el Tribunal Constitucional, quien no presentó objeciones a la forma fundamental, es decir, la necesidad de que dicha ley estuviera en vigor (Fallo del Tribunal Constitucional del 11 de mayo de 2007, archivo de caso K, 2/07). Esta ley entró en vigor a principios de 2007.

El balance actual de la ley de depuración de 2006 es el siguiente (a fecha del 31 de diciembre de 2016):

Desde el 2007 hasta finales de 2016 se presentaron más de 375.000 declaraciones de depuración ante la Oficina de Depuración. Aproximadamente 2.500 personas admitieron haber trabajado o cooperado. Aproximadamente se verificaron 60.000 declaraciones de funcionarios públicos o candidatos en relación con su cooperación (o trabajo) con las autoridades de seguridad del estado comunista o la ausencia de esta. De dichas declaraciones verificadas, los fiscales cuestionaron la veracidad de al menos 850 declaraciones, que se presentaron ante tribunales con la petición de estos dictaran que las personas a las que se referían en dichas peticiones habían presentado declaraciones de depuración falsas al esconder su cooperación o servicio para las autoridades de seguridad del estado comunista. En más de 500 casos, los tribunales dictaron de forma válida y final que las personas sujetas a la depuración escondieron el hecho de su cooperación (o trabajo).

También cabe hacer hincapié en que, en vistas de la depuración en Polonia, el órgano de las decisiones judiciales (del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo) definió los estándares aún en vigor, según los cuales, para poder aceptar que la conducta de una persona se clasificara como cooperación con la inteligencia de seguridad comunista, debía quedar demostrado lo siguiente:

- 1/ que la persona en cuestión contactó con las autoridades de seguridad estatal y les facilitó información;
- 2/ que el contacto de dicha persona con representantes de las autoridades de seguridad estatal tuvo que ser consciente; es decir, la persona era consciente de que contactaba con un representante de la inteligencia de seguridad comunista;
- 3/ que el contacto de dicha persona con la inteligencia de seguridad debía ser de carácter secreto;
- 4/ que las acciones de dicha persona consistían en la adquisición operativa de información;
- 5/ que la conducta de dicha persona no podía limitarse a la declaración de que cooperaría, sino que debía materializarse en acciones particulares realizadas en beneficio de las autoridades de seguridad comunistas.

Un nuevo elemento adicional introducido por la ley de depuración de 2006 y la enmienda a la ley del Instituto de Memoria Nacional (IPN) de 2006 (Boletín de Leyes, 2006.63.424, en su forma enmendada) es la necesidad de publicar en la página web del IPN catálogos electrónicos que contengan información sobre los registros públicos conservados sobre personas que ocupen cargos como los siguientes: el Presidente de la República de Polonia, diputados, senadores, miembros del Parlamento Europeo, ministros, jueces de los tribunales de apelación y del Tribunal

Supremo, fiscales de apelaciones y alcaldes. Este catálogo hace referencia a casi 5.500 cargos.

Además, la Oficina de Depuración prepara y publica catálogos temáticos: por ejemplo, sobre personas objeto de vigilancia y represiones (actualmente la lista incluye a casi 10.000 personas que fueron objeto de vigilancia por parte de las autoridades de seguridad estatales), de oficiales y soldados de las autoridades de seguridad estatales (actualmente incluye entradas de más de 62.000 personas) y de personas que ocupan cargos administrativos en el partido y el estado de la República Popular de Polonia (más de 24.000 personas incluidas).

Finalmente, cabe señalar los argumentos de los oponentes a la depuración:

- la dudosa calidad de los archivos, dada su destrucción parcial;
- la amenaza de destruir las autoridades políticas, culturales y religiosas (p. ej. el caso de Lech Wałęsa);
- la depuración como una medida política de riesgo en el uso de archivos.

El entonces presidente (en 2006) del Tribunal Constitucional, Jerzy Stepień, justificó su postura reacia a divulgar los archivos de la antigua inteligencia de seguridad de la República Popular de Polonia declarando lo siguiente: «*Se puede destruir a un hombre de forma mucho más eficaz utilizando información real que haciendo uso de las armas. [...] La verdad como tal no es el valor más alto de nuestro orden constitucional [...] el mayor valor es la dignidad, no la verdad.*».

Sin embargo, se debe tener en cuenta que la Resolución 1096 de la Asamblea Plenaria del Consejo de Europa *sobre las medidas para desmantelar el legado de los antiguos sistemas totalitarios comunistas*, cuyo punto 12 indica lo siguiente: «*La Asamblea hace hincapié en que, de forma general, si se cumplen diversos criterios, estas medidas [p. ej. la depuración y la descomunización] pueden considerarse compatibles con los estándares de un estado democrático y que cumple con la ley.*».

En conclusión, la siguiente pregunta aún sigue sin respuesta:

¿Se considera la depuración, en tanto que procedimiento para divulgar información sobre los materiales creados por las antiguas autoridades

de seguridad de la República Popular de Polonia sobre personas que desempeñan cargos públicos a día de hoy, un buen instrumento para reconciliarse con el pasado totalitario? ¿O sería más apropiado —como algunos promueven— verter los archivos del Instituto de Memoria Nacional en un pozo con cemento durante 50 años y olvidarse del pasado, dando así la oportunidad de que surjan rumores, alegaciones y chantajes?

LECCIONES APRENDIDAS

- Gracias a la depuración en Polonia, muchas personas que tenían intención de ocupar cargos públicos renunciaron a dichos cargos debido a su pasado.
- La depuración evitó que cargos públicos fueran chantajeados con materiales de archivo que estaban conservados en el Instituto de Memoria Nacional.
- La depuración continúa percibiéndose solamente como un elemento de lucha política por parte de muchos de los opositores.
- La audiencia de los procedimientos de depuración ante tribunales penales hace que los procedimientos judiciales se dilaten durante años, y las sentencias emitidas por dichos tribunales son discutibles. En dichos casos, existe el argumento de que la «verdad del tribunal» se desvía en gran medida de la «verdad histórica».

RECOMENDACIONES

- Los cargos públicos más importantes que se ocupan mediante elecciones o nombramientos deben estar sujetos a depuración.
- Las personas depuradas deben poder verificar sus declaraciones ante los tribunales de justicia comunes.
- El procedimiento de depuración debe ser público.

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

Ley del 11 de abril de 1997 sobre la divulgación del trabajo o servicio para las autoridades de seguridad estatales o cooperación con las autoridades de seguridad estatales entre 1944–1990 por personas que desempeñan cargos públicos, Boletín de Leyes de 1997, N.º 70, punto 443.

Ley del 18 de diciembre de 1998 sobre el Instituto de Memoria Nacional – la Comisión para el Enjuiciamiento de Crímenes contra la Nación Polaca, Boletín de Leyes de 1998, N.º 155, punto 1016.

Ley del 18 de octubre de 2006 sobre la divulgación de información sobre los documentos de las autoridades de seguridad estatales durante 1944–1990 y el contenido de dichos documentos, Boletín de Leyes de 2006, N.º 218, punto 1592.

Cenckiewicz, Sławomir, Gontarczyk, Piotr, *SB a Lech Wałęsa. Przyczynek do biografii*, Gdańsk-Warszawa-Kraków: IPN, 2008

Dudek, Antoni, *Instytut: osobista historia IPN*, Warszawa: Czerwone i Czarne, 2011

Dudek, Antoni, *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej: 1989–2001*, Kraków: Arcana, 2002

Grzelak Piotr, *Wojna o lustrację*, Warszawa: Wydawnictwo Trio, 2005

Fallo del Tribunal Constitucional del 10 de noviembre de 1998, archivo de caso N.º K, 39/97.

Fallo del Tribunal Constitucional del 11 de mayo de 2007, archivo de caso N.º K 2/07, Boletín de Leyes de 2007, N.º 85, punto 571.

Fallo del 19 de junio de 1992, archivo de caso N.º U 6/92, decisiones del Tribunal Constitucional.

Fallo del Tribunal Supremo del 5 de octubre de 2000, archivo de caso N.º KKN, 271/2000.

Kochanowski, Janusz, Rozliczenie z przeszłością w Polsce, en *Ius et Lex*, 2003, n.º 1, vol. 2

Moczulski L., *Lustracja. Rzecz o teraźniejszości i przeszłości*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza RYTM, 2001

Opalińska, Agnieszka, *Lustracja w Polsce i w Niemczech: próba porównania*, Wrocław: Oficyna Wydawnicza “Atut” – Wrocławskie Wydawnictwo Oświatowe, 2005

Resolución del Sejm de la República de Polonia del 28 de mayo de 1992, M.P., 1992, N.º 16, punto 116.

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia rumana]

DEPURACIÓN

LUCIANA JINGA

Rumanía adoptó diversos proyectos de ley en materia de depuración, pero ninguno se implementó íntegramente. Los políticos y otras personas públicas nunca perdieron sus cargos de autoridad oficiales por una ley jurídica que condenara su colaboración pasada con el régimen comunista.

FORMAS DE PROTECCIÓN DE LAS ESTRUCTURAS CONSTITUCIONALES, POLÍTICAS Y ECONÓMICAS RECIÉN CREADAS

LA PROCLAMACIÓN DE TIMIȘOARA, MARZO DE 1990

La Proclamación de Timișoara se publicó por primera vez en su forma final el 8 de marzo de 1990 y se presentó públicamente el 11 de marzo en una asamblea que se celebró en la Plaza de la Ópera, en Timișoara. El documento de 13 puntos instaba a continuar progresando sobre el éxito conseguido ante la dictadura comunista entre el 16 y el 20 de diciembre de 1989. Los habitantes de Timișoara, la ciudad donde comenzó la revolución rumana, querían recibir un mayor reconocimiento por su sacrificio. Por lo tanto, la proclamación exigía un reconocimiento simbólico del papel fundamental que había desempeñado la ciudad en la revolución. Además, los autores formulaban demandas prácticas para una reforma económica y para implantar prácticas realmente democráticas. Instaban a prohibir temporalmente (durante las tres primeras legislaturas) a los antiguos comunistas y oficiales de la Securitate que se presentaran como candidatos a cargos públicos y también exigían la prohibición de que antiguos activistas del partido pudieran ser candidatos a presidente del país. Dicha prohibición habría descalificado a Ion Iliescu y otros antiguos comunistas para ser dirigentes en la vida política.

LA EVOLUCIÓN DURANTE LOS AÑOS 90

Después de la proclamación de Timișoara, no tardaron en llegar las primeras propuestas legislativas relativas al acceso a archivos personales y la divulgación de la Securitate como policía política, cuando Constantin Ticu Dumitrescu, el presidente de la Asociación de Antiguos Prisioneros Políticos realizó una enmienda a la ley electoral en marzo de 1990, exigiendo restricciones sobre los antiguos miembros del Partido Comunista Rumano. La enmienda no se aprobó. Después de 1992, tras las primeras elecciones parlamentarias en Rumanía, Constantin Ticu Dumitrescu inició una moción que prohibía que se pudiera elegir a las personas que durante 1945–1989 hubieran trabajado de forma consciente como informadores de la Securitate, entregando notas e información sobre otras personas, o que pudieran mantener un cargo estatal, administrativo o educativo. Esta moción fue firmada por 114 senadores y 200 diputados y se debatió en el Parlamento, donde fue votada por una mayoría. La moción nunca entró en vigor. Por ese motivo, un año después, en 1993, Ticu Dumitrescu presentó una propuesta legislativa con el mismo contenido. No se debatió en ningún momento en el Parlamento Rumano durante 1993–1996. Durante la campaña electoral de 1996, la Convención Democrática Rumana (CDR) se comprometió a revelar el pasado. Muchos votaron a la CDR debido a esa promesa. Era la cuestión de mayor importancia que separaba a la CDR del otro candidato importante, el partido

PDSR. En 1996, la Convención Democrática ganó las elecciones generales y presidenciales. Emil Constantinescu, el candidato de la Convención Democrática, había realizado una campaña increíble, en la que prometía la renovación de la clase política, sin antiguos oficiales comunistas ni agentes secretos entre los futuros políticos. Los rumanos quedaron obnubilados con estas promesas y votaron a favor del cambio. El desencanto general era equiparable a las esperanzas depositadas en el presidente Constantinescu cuando anunció que el nuevo gobierno no apoyaría una ley de depuración porque dicho acto legislativo demostraría la debilidad, incompetencia e incapacidad del presidente para usar el poder otorgado por el pueblo. Muchos votantes se sintieron traicionados y retiraron su apoyo a las nuevas autoridades electas. Entre 1997 y 1999, la Convención Democrática colaboró con los socialdemócratas para cambiar la esencia del primer proyecto de ley presentado por Constantin Ticu Dumitrescu.

USO DE LOS ARCHIVOS DEL SERVICIO SECRETO

En 1999, un año antes de las elecciones generales, el Parlamento rumano adoptó la ley N.º 187/1999 sobre el acceso a los archivos de la Securitate como policía política. La ley contiene 26 artículos que cubren los siguientes temas:

El derecho de los ciudadanos rumanos a ver sus archivos personales y descubrir la identidad de los agentes y colaboradores de la Securitate que crearon y ofrecieron información presente en dicho archivo.

El derecho de los ciudadanos rumanos, las instituciones públicas rumanas o las ONG a saber si las personas ya nombradas para ciertos cargos públicos o que ya los ocupan son agentes o colaboradores de la antigua Securitate, y la obligación de todos los candidatos a los cargos nombrados a facilitar una declaración certificada indicando si habían trabajado como agentes o colaboradores para la Securitate, y si la naturaleza de dicha participación puede considerarse **policía política**.

La ley define los términos:

- **Policía política** – todas las estructuras dentro de la Securitate creadas para establecer y mantener el poder comunista totalitario, así como la represión o limitación de los derechos y libertades humanas fundamentales.
- **Agentes de la Securitate como policía política** – las personas que habían ocupado un cargo operativo (cargo formal) dentro de la Securitate (1945–1989), incluidos aquellos que trabajaban de forma encubierta.
- **Colaboradores de la Securitate como policía política** – las personas que habían recibido dinero u otros beneficios por su actividad en dicha calidad, que tenían un piso secreto o una casa de reuniones de la Securitate, que eran *residentes* (no eran agentes, pero realizaban actividades operativas), y cualquier otra persona que diera información a la Securitate que afectara, directa o indirectamente, a los derechos humanos y libertades fundamentales. Una excepción destacable es la información obtenida durante la investigación de los prisioneros políticos.

El Consejo Nacional para el Estudio de los Archivos de la Securitate (CNSAS), configurado como una institución pública independiente y controlada por el Parlamento rumano, era responsable de investigar el pasado de oficiales públicos y candidatos electorales en virtud de los archivos secretos.

La ley produjo pocos efectos por las siguientes razones:

La ley no menciona la transferencia de los archivos desde el Servicio Rumano de Información (la agencia de inteligencia) al Consejo Nacional para el Estudio de los Archivos de la Securitate. El Servicio Rumano de Información tenía derecho a negar el acceso a aquellos archivos que contuvieran información relativa a una «cuestión de seguridad nacional». Como la ley no especificaba qué era una «cuestión de seguridad nacional», el SRI actuaba a criterio propio y los archivos de políticos postcomunistas se mantenían bajo llave. La transferencia de archivos comenzó en 2005 y, según los oficiales del SRI, la mayoría de los archivos ahora están en el CNSAS.

La ley no incluía sanciones para los políticos que optaran por mentir en su declaración.

En dicho momento, el problema no era tan evidente, ya que la ley especificaba que las declaraciones falsas se penalizarían con arreglo al Código Penal. Un ejemplo de esto es el caso de Dan Voiculescu: en el momento del veredicto, el dirigente del Partido Conservador y propietario de un exitoso consorcio mediático, Antena 1. El CNSAS investigó su caso en 2008 y dio el veredicto oficial de colaborador de la Securitate en 2011. Esto también significaba que Dan Voiculescu mintió en sus declaraciones (2004, 2008) al no admitir sus vínculos con la Securitate. Un mes después del veredicto de CNSAS, se pidió al Fiscal General que mandara a juicio a Dan Voiculescu por falso testimonio. Para sorpresa general, el fiscal dictaminó que no podía llevarse a Voiculescu a juicio por el cargo de falso testimonio en sus declaraciones. La explicación era sencilla. El acto de mentir no tenía repercusiones jurídicas. Por supuesto, este era un acto inmoral, pero no ilícito, ya que la Constitución rumana no contempla disposiciones para vetar a antiguos agentes y colaboradores de la Securitate.

TENTATIVAS DE REGULACIÓN JURÍDICA DE LAS DEPURACIONES

Tanto la sociedad civil como la opinión pública estaban divididas sobre si la ley de depuración, casi 20 años después del régimen comunista, contribuiría a la limpieza del escenario político. El presidente Băsescu, elegido en diciembre de 2004, declaró públicamente su apoyo a una ley de depuración, mientras que Crin Antonescu, dirigente del Partido Liberal, afirmó que la tardía ley de depuración no tendría efectos reales en la sociedad rumana.

A pesar de la creencia general de que Rumanía nunca encontraría las herramientas para luchar contra los antiguos activistas comunistas y agentes de la Securitate aún en activo en la política y la economía, en 2006, la presidencia y el gobierno rumano demostraron la voluntad política de condenar el pasado político. El presidente Traian Băsescu condenó públicamente el régimen comunista en el parlamento rumano (diciembre de 2006); el Instituto para la Investigación de los Crímenes Comunistas comenzó su actividad (mayo de 2006) y el gobierno aprobó la Ordenanza Gubernamental de Emergencia N.º 16/2006, que ampliaba la depuración basada en confesiones en Rumanía y encargaba al CNSAS la tarea de verificar las declaraciones personales firmadas por cargos públicos y detallar su colaboración o no colaboración pasada con la Securitate. Los veredictos finales debían publicarse en el boletín oficial, *Monitorul Oficial*. Un avance era que, si el veredicto era diferente a la declaración pública, el CNSAS tenía la autoridad para notificar a los tribunales, ya que el acto de firmar una declaración falsa es un delito, en el caso de representantes estatales, punible con la pérdida del cargo público.

Según esta misma Ordenanza, la colaboración (no solo como policía política) con la Securitate de jueces y fiscales que tenían u ostentaban

cargos directivos administrativos en el sistema judicial o en la oficina del fiscal o que fueran elegidos para el Consejo Superior de Magistratura conllevaba la descalificación. Esta disposición estaba en vigor desde 2004, con arreglo a la Ley N.º 303/2004, así como a la Ley N.º 247/2005, relativas a la condición profesional de los jueces y fiscales. Los tres actos legislativos afectaban solamente a aquellos nombrados después de que las leyes entraran en vigor (2005), y no a aquellos que mantenían un cargo público pero habían sido nombrados antes. En la práctica, el caso de Florica Bejenariu (jueza electa para el Consejo Superior de Magistratura; antes de 1989, escribió 52 informes para la Securitate) demuestra que el sistema judicial se negaba a aplicar estas disposiciones.

Uno de los dirigentes políticos delatado por el Consejo Nacional como antiguo agente secreto era Dan Voiculescu. No solamente se negó a disculparse por su actividad como agente secreto de la Securitate, sino que apeló el veredicto y pidió al Tribunal Constitucional que revisara la constitucionalidad de la legislación de depuración en su conjunto. En enero de 2008, el Tribunal declaró inconstitucional la Ordenanza de Emergencia N.º 16/2006, invalidando todos los veredictos que el Consejo había presentado hasta el momento y amenazando con cerrar el CNSAS completamente. Los investigadores del IICCR y otros miembros de la sociedad civil se unieron a los empleados del CNSAS para manifestarse públicamente en apoyo al CNSAS y su actividad. El gobierno solucionó la situación limitando las competencias del CNSAS a almacenar documentos secretos y conceder a los ciudadanos el acceso a sus archivos, a la vez que transfería a los tribunales el derecho a decidir quién era (y quién no) un antiguo agente o colaborador de la Securitate.

Cuatro legisladores liberales lanzaron en 2006 un proyecto de ley de depuración, entre los que se incluía la diputada Mona Muscă. Después de mucha procrastinación y riñas políticas, en mayo de 2010 la Cámara de los Diputados adoptó la propuesta, mientras que el Senado cuestionó su constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. El Tribunal convino que la depuración infringía la Constitución al bloquear el acceso de algunos ciudadanos a sus cargos electos y no ser capaz de individualizar la culpa. Como consecuencia directa, se modificó la ley, solamente para incluir los cargos públicos nombrados. Los demócratas liberales también eliminaron de la ley cualquier mención a los dirigentes de la Liga de Jóvenes Comunistas porque el primer ministro de entonces, Emil Boc, trabajó como dirigente de la Liga de Jóvenes Comunistas en el condado de Cluj.

En febrero de 2012, Mihai Răzvan Ungureanu, jefe del Servicio de Información Externa desde 2007 a enero de 2012, sustituyó a Emil Boc. Irónicamente, Ungureanu también fue dirigente de los Jóvenes Comunistas de 1985 a 1989. La persona escogida para sustituir a Mihai Răzvan Ungureanu como director del Servicio de Información Externa fue Teodor Meleşcanu, un antiguo diplomático del gobierno comunista. Los funcionarios rumanos no tardaron en darse cuenta de que el proyecto de ley de depuración también mencionaba la investigación de diplomáticos comunistas. Por lo tanto, dicha categoría profesional se eliminó de la ley.

La ley no afectaba ni a los antiguos agentes de la Securitate que continuaron su actividad como antes de los servicios de inteligencia postcomunista (porque sus archivos se consideraban una cuestión de seguridad nacional) ni aquellas personas cuyos archivos secretos se habían esfumado misteriosamente, como era el caso de los presidentes Ion Iliescu y Traian Băsescu, ambos importantes dirigentes del partido antes de 1989.

Los rumanos comenzaron a bromear sobre la situación, diciendo que, en su forma final, la ley solamente mencionaría a Nicolae Ceauşescu y su esposa, ya fallecidos durante la Revolución Rumana.

Los dirigentes de la minoría húngara en el Parlamento Rumano también pedían que la ley incluyera la retirada de todos los fiscales comunistas, pero la propuesta fue rechazada por el *Comité de asuntos jurídicos* del Parlamento. Un antiguo prisionero político pidió al Comité que revaluara

la disposición, ofreciendo como motivación su propia historia de abusos perpetrada por los fiscales comunistas. Finalmente, el pleno del Parlamento adoptó la enmienda.

Aparte de los fiscales, la ley incluía a personas que ocupaban cargos políticos remunerados en las estructuras centrales y locales del Partido Comunista Rumano, miembros titulares y suplentes del Comité Central del partido, ministerios de los gobiernos comunistas y los directores de las empresas editoriales.

El Parlamento Rumano adoptó la ley el 28 de febrero de 2012. Tan solo una semana después, el 7 de marzo de 2012, el Tribunal Constitucional, a petición de la organización profesional de jueces y fiscales, declaró inconstitucional la ley de depuración. El proyecto no siguió adelante; durante los últimos cinco años no se ha sustituido con ninguna otra medida legislativa.

IMPLICACIONES PARA EL ESTADO Y LA SOCIEDAD

El 29 de marzo de 2012, el CNSAS eligió una nueva estructura de dirección. Uno de los miembros elegidos era Corneliu Turianu. De forma inmediata, la organización cívica Miliția Spirituală, responsable de revelar los nombres de los agentes y colaboradores de la Securitate, publicó un artículo demostrando que Corneliu Turianu era un antiguo miembro del Partido Comunista Rumano, ocupó altos cargos políticos durante los años 70 como secretario de la organización del partido en uno de los tribunales regionales en Bucarest y era responsable de la formación ideológica y política de los jueces dentro del Tribunal de Bucarest. Andrei Muraru, un investigador del Instituto para la Investigación de los Crímenes Comunistas y la Memoria del Exilio Rumano y más tarde presidente de esta misma institución, acusó públicamente a Turianu de su pasado comunista y solicitó que se le prohibiera acceder a la estructura de dirección del CNSAS. Corneliu Turianu acusó a Andrei Muraru de confundir al público y ganó. Los jueces señalaron que, en su declaración, Andrei Muraru situaba a Turianu como secretario de la organización del partido del Tribunal de Bucarest, y no del tribunal regional, como se menciona en los documentos. Turianu mantuvo su alto cargo en el CNSAS hasta su muerte, en noviembre de 2016.

Sin una ley de depuración, los agentes y colaboradores de la Securitate, los fiscales y los jueces comunistas mantuvieron cargos de autoridad en importantes instituciones rumanas postrevolucionarias.

Dos científicas políticas destacadas, Lavinia Stan y Raluca Grosecu, demostraron en sus estudios que la Revolución Rumana tuvo como resultado una reproducción de la élite, no su sustitución. El segundo escalón de la dirección comunista (dirigentes locales, dirigentes de la Liga de Jóvenes Comunistas, miembros del partido que ocupaban cargos de autoridad en diferentes estructuras económicas) sustituyó al primer escalón (es decir, el Comité Ejecutivo del Partido Comunista). El historiador Marius Oprea se une a las dos científicas políticas con su análisis de la forma en la que los oficiales comunistas y los agentes de la Securitate son los grandes vencedores de la Revolución, representando la mayoría de las nuevas élites políticas y económicas.

LECCIONES APRENDIDAS Y RECOMENDACIONES

Un breve vistazo general muestra que los antiguos oficiales comunistas y agentes de la Securitate dominaban los gabinetes y el Parlamento después de 1990, 1992 y 2000. Más recientemente, para las elecciones de 2012 y 2016, las campañas mediáticas masivas desvelaron otro fenómeno inquietante. Los antiguos líderes comunistas y oficiales de la Securitate habían sido reemplazados por oficiales activos del Servicio Secreto Rumano, sucesor de la antigua Securitate. Los tres primeros presidentes postcomunistas, Ion Iliescu, Emil Constantinescu y Traian Băsescu, siete de los nueve primeros ministros (Petre Roman, Nicolae Văcăroiu, Victor Ciorbea, Mugur Isărescu, Adrian Năstase, Emil Boc y Mihai-Răzvan Ungureanu) se sacaron de las filas del estado, partido, dirección económica o estudiantil comunistas. Después de 2012, las inquietudes en torno al pasado comunista del presidente y del primer ministro se sustituyeron con escándalos por corrupción que reabrieron el debate sobre la necesidad de un proceso de depuración real en Rumanía. El proceso de admisión a la OTAN y la Unión Europea quizá hayan sido un instrumento para ejercer una presión real en Rumanía con el fin de mantener las estructuras constitucional, política y económica recién establecidas. No obstante, parece que los socios occidentales han aceptado la realidad de un país tan importante a nivel geoestratégico, donde las agencias de seguridad omnipresentes han conquistado el papel de los creadores de reyes políticos. Una cuestión central para los próximos años será cómo limitar el creciente poder de esta élite dirigente no electa sin que afecte a la seguridad nacional y regional.

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

Grosecu, Raluca, *Les communistes dans l'après-communisme. Trajectoires de conversion politique de la nomenklatura roumaine après 1989*, París: Michel Houdiard, 2012

Oprea, Marius, *Moștenitorii Securității*, București: Humanitas, 2004

Stan, Lavinia, "Cleansing. Access to Securitate Files: The Trials and Tribulations of a Romanian Law", en *East European Politics and Societies*, 2002, 16 (1), 55-90

Stan, Lavinia, "Moral Romanian Style", en *Problems of Post-Communism*, 2002, 49 (4), 52-62

Stan, Lavinia, "Lustration in Romania: The Story of a Failure", en *Studia Politica*, 2006, 6 (1), 135-156

Stan, Lavinia, *Transitional Justice in Post-Communist Romania: The Politics of Memory*, Cambridge: Cambridge University Press, 2013

Stan, Lavinia, *Transitional Justice in Eastern Europe and The Former Soviet Union: Reckoning with the communist past*, Londres: Routledge, 2009

PÁGINAS WEB

revista22online.ro/10065/.html

www.cnsas.ro/

www.gandul.info/politica/legea-lustratiei-pe-intelesul-tuturor-alegatorilor-cu-acelasi-trecut-poti-ajunge-presedinte-dar-nu-si-prim-ministru-9351943
www.iiccmer.ro/
www.mediafax.ro/social/curtea-constitutionala-legea-lustratiei-este-neconstitutionala-9447568
www.ziare.com/dan-voiculescu/cnsas/procuror-despre-dan-voiculescu-nu-era-obligat-sa-faca-o-declaratie-conforma-cu-realitatea-1237580

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia rusa]

DEPURACIÓN: OPORTUNIDAD PERDIDA

NIKOLAI BOBRINSKY

INTRODUCCIÓN

El concepto de depuración abarca una amplia diversidad de medidas diseñadas como acción contra la política represiva de los anteriores regímenes autoritarios, incluyendo la detección de sus agentes de inteligencia, la publicación de sus nombres y diversas restricciones para ocupar cargos públicos (normalmente, los de funcionarios). En la Rusia postsoviética, nunca se ha aplicado ninguna de esas medidas. Por tanto, el capítulo que habla de la depuración en Rusia se limitará a los casos de intentos infructuosos de implantarla y a la descripción de los efectos de su rechazo.

INTENTOS DE PUBLICACIÓN DE LOS NOMBRES DE LOS AGENTES DE LA KGB

El inicio de los debates públicos sobre la depuración se remonta al fracaso del golpe de estado del Comité Estatal para el Estado de Emergencia (GKChP) de agosto de 1991. El ganador de la crisis política, el presidente de Rusia Boris Yeltsin, intentó eliminar los dos pilares principales del régimen comunista soviético: el partido y los servicios secretos. Si bien resultó bastante fácil lidiar con el primero, el segundo opuso más resistencia. Por este motivo, una persona nueva en los cuerpos de seguridad del estado, Vadim Bakatin, fue nombrado jefe de la KGB. Se establecieron diversos comités parlamentarios y ministeriales para investigar y verificar la constitucionalidad de diversas actividades del Comité.¹ Se decidió retirar los archivos de la KGB.² En octubre de 1991, se creó un comité para la transferencia de los archivos del Partido y de la KGB. Incluía a miembros del movimiento democrático y a representantes de la asociación Memorial.³

En aquel momento, la idea de revelar los nombres de los informadores secretos de la KGB ganó popularidad. A pesar de haber aceptado el papel de los cuerpos de seguridad del Estado, el *liquidador* V. Bakatin rechazó la anterior propuesta afirmando solo una semana después del fracaso del golpe del GKChP que «a quien se debía culpar no era a las personas, sino al sistema que las creó» y que las reclamaciones para abrir los archivos podrían dividir aún más a la sociedad.⁴ Algunos miembros de los comités de investigación que trabajaban en la KGB decidieron tomar la iniciativa y a principios de 1992 publicaron extractos de los informes del departamento 5 de la KGB (contrainteligencia ideológica) con los nombres de agente de los informantes.⁵

Junto con estas caóticas revelaciones, el Comité para los archivos del PCUS y la KGB preparó una propuesta para transferir los registros personales y expedientes de los antiguos miembros de los cuerpos de seguridad del Estado (almacenados durante al menos 30 años) a los archivos estatales. Sin embargo, estos audaces proyectos no gozaron del apoyo público y político necesario. Quienes se oponían a la depuración se aprovecharon de la situación y en marzo de 1992 lograron la aprobación de la Ley de la Federación Rusa sobre Actividades de Investigación Criminal en la Federación Rusa.⁶ Esta estipulaba la clasificación de los datos de la organización y las tácticas de actividades de investigación criminal (parte seis, artículo 6). Así, el asunto de la revelación de los nombres de los empleados e informantes de la KGB se eliminó de la agenda política solo siete meses después del fracaso del golpe.

CASO DEL PCUS Y LEY DE DEPURACIÓN

La siguiente oportunidad para llevar a cabo la depuración estaba relacionada con la consideración del llamado caso del PCUS en la Corte Constitucional de Rusia, donde se trató el tema de la constitucionalidad del propio PCUS. El reconocimiento del Partido Comunista como inconstitucional podría conllevar la prohibición de su restauración en Rusia y, como el presidente de la Corte Valery Zorkin confesó más tarde, su depuración (la no elegibilidad de sus miembros para cargos públicos). Sin embargo, no se puso en duda la constitucionalidad del PCUS, lo que dio al presidente de la Corte Constitucional la justificación para atribuirse el haber salvado al país de la guerra civil que, según él, habría provocado la depuración.⁷ El partido comunista fue restaurado con éxito como el Partido Comunista de la Federación Rusa (PCFR) y empezó a tener un papel significativo en la vida política rusa.

Los intentos posteriores de implantar la depuración en Rusia estuvieron vinculados al nombre de Galina Starovoytova, diputada del parlamento soviético (y después, del ruso) durante muchos años. Fue ella quien propuso la ley sobre depuración a finales de 1992.⁸ Veía la depuración como una medida para luchar contra la venganza antidemocrática y contra la vuelta al totalitarismo.

En una de las versiones de la ley, Starovoytova propuso introducir restricciones profesionales temporales (5-10 años) para las siguientes categorías de personas:

- todos los antiguos secretarios destituidos del partido y de organizaciones industriales y regionales del PCUS;
- antiguos primeros, segundos y terceros secretarios de comités de distrito, ciudad, región y *krai* del PCUS;
- empleados de los comités centrales republicanos y de toda la unión de los partidos comunistas antes del decreto del presidente Yeltsin sobre la prohibición del PCUS (incluyendo los secretarios de los comités centrales respectivos, pero excluyendo a personal de servicio).

1 Ver A. Кичихин А., Привело ли расследование августовского путча к трансформациям в работе КГБ?, en *КТБ: вчера, сегодня, завтра. Сборник докладов*, Москва: Общественный фонд "Гласность", 1993.

2 Decreto del presidente de la RSFSR del 24 de agosto de 1991 n.º 82 sobre Archivos del Comité de Seguridad del Estado de la URSS.

3 Resolución del *Presidium* del Soviet Supremo de la RSFSR del 14 de octubre de 1991, n.º 1746-I sobre el establecimiento de un comité para transferir los archivos del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS) y de la KGB al depósito estatal y para determinar su uso.

4 В. В. Бакатин, *Избавление от КГБ*, Москва: Новости, 1992.

5 Н. В. Петров, Десятилетие архивных реформ в России, en *Индекс*, 2001, (14); <http://index.org.ru/journal/14/retrov1401.html>; *Как они работали с нами*. Блог Андрея Мальгина, 20. 6. 2007; <http://avmalgin.livejournal.com/566420.html>; *Штрихи к портрету*. Блог Андрея Мальгина, 26. 11. 2006; <http://avmalgin.livejournal.com/695124.html>

6 Ley de la Federación Rusa sobre actividades de investigación criminal en la Federación Rusa, del 13/3/1992 n.º 2506-1.

7 *Имеем Право*. Entrevista с Валерием Зорькиным, en *Российская газета*, n.º 4210, 31. 10. 2006; <https://rg.ru/2006/10/31/zorkin-ks.html>

8 Ley de Galina Starovoytova sobre depuración. Página web del departamento regional de Nizhny Novgorod de RPR-PARNAS, 15/8/2014; <http://parnasnn.ru/proekt-zakona-o-lyustracii-galiny-starovojtovoj/2014/08/>

Las restricciones no se aplicarían a estas personas de forma incondicional sino solo en uno de los siguientes casos:

- si la antigüedad total en estos cargos era de al menos 10 años;
- si en la fecha del golpe del GKChP ocupaban uno de los puestos anteriores y no declararon voluntariamente su salida del PCUS, o
- si eran empleados de los organismos del Comisariado del Pueblo para Asuntos Internos (NKVD) (Ministerio de Seguridad Estatal o MGB) o de la KGB (incluidos aquellos en la reserva), o si aceptaron colaborar con ellos o habían trabajado en estos cuerpos durante los últimos diez años antes de la adopción de la nueva constitución de Rusia (1993).

Según la ley de Starovoytova, las restricciones profesionales tenían que ser aplicables a los servicios civiles (desde los jefes de administraciones municipales y de distrito hasta los ministerios federales), la educación y los medios de comunicación. Al mismo tiempo, a los «simpatizantes activos de la política del régimen totalitario» (como se llamaba al conjunto de personas sujetas a la depuración) se les permitía ocupar cargos elegidos de forma pública y directa.

El proyecto especificaba por separado medidas para garantizar la lealtad de las fuerzas armadas y los servicios de contrainteligencia a la nueva constitución rusa, como exámenes sobre el conocimiento de las disposiciones constitucionales y un juramento de fidelidad a la carta magna.

FRACASO FINAL DE LA DEPURACIÓN, SUS CAUSAS Y EFECTOS

Los intentos de Starovoytova de impulsar la ley a través del parlamento, el último de ellos en 1997, fracasaron por completo. Un año después, la defensora de las ideas de depuración fue asesinada de un disparo cerca de su casa de San Petersburgo.

El fracaso de sus intentos estuvo causado, entre otras cosas, por la actitud escéptica hacia la depuración de muchos respetados demócratas. Por ejemplo, un fundador de la asociación Memorial y el primer defensor de los derechos humanos de Rusia, Sergey Kovalev, siempre se posicionó en contra.⁹ El veterano del movimiento democrático ruso Yuliy Rybakov, que en primer lugar fue diputado del consejo de San Petersburgo y después de la Duma Estatal, se lamentaba más tarde de la postura adoptada por otros pensadores con respecto a la depuración: «tanto Sergey Kovalev como yo, y decenas de otros demócratas que hemos sufrido represiones, conocemos a su gente y teníamos miedo de una oleada de ajustes de cuentas que podrían descontrolarse y, a nuestro parecer, poner fin al movimiento para la libertad. Hoy día, tengo claro que el no haber apoyado a Starovoytova para que forzase al presidente a dar este necesario paso fue nuestro fatídico error.¹⁰

Al no existir medidas para la depuración, los sucesores rusos de la KGB (el Ministerio de Seguridad del Estado, el Servicio Federal de Contrainteligencia y el Servicio Federal de Seguridad, entre otros organismos) comenzaron a restablecer su influencia en la vida sociopolítica. En 1993 se informó de que el instituto de oficiales de seguridad de reserva se restablecería en los ministerios y departamentos y sus representantes se enviarían a entidades comerciales. Por ejemplo, en 1992, el exjefe del 5.º departamento de la KGB, Filipp Bobkov, se convirtió en jefe del departamento analítico del JSC Group, propiedad del oligarca Vladímir Gusinsky, que también poseía, entre otros, el canal de televisión nacional líder NTV.

El clímax del retorno del personal de la seguridad del estado al liderazgo del estado fue la carrera por el poder en la segunda mitad de 1999, cuando el lugarteniente coronel de la KGB, Vladímir Putin, candidato político de Boris Yeltsin, derrotó al exjefe de la primera junta central de la KGB, Eugeny Primakov. El gobierno de 17 años de Vladímir Putin ha estado bajo la influencia a gran escala de los antiguos servicios de seguridad soviéticos con respecto a la vida política y económica del país.

Durante los dos primeros mandatos presidenciales de Putin, las ideas de depuración y descomunización pasaron a ser marginales. El retorno gradual a ellas se dio a finales de la primera década del siglo XXI. En 2011, el consejo para la sociedad cívica y el desarrollo de los derechos humanos, durante el mandato del sucesor de Putin, Medvedev, sugirió prohibir a los funcionarios tanto el rechazo como la justificación de los delitos del régimen totalitario¹¹ y cambiar el día profesional del Servicio Federal de Seguridad, ya que se celebraba en la misma fecha del establecimiento de la Checa (Comisión Panrusa Extraordinaria de Lucha contra la Contrarrevolución, la Especulación y el Sabotaje), que sentó las bases de las agencias punitivas soviéticas. Sin embargo, estos proyectos no fueron respaldados a nivel político.

RESURGIMIENTO DE LA CUESTIÓN DE LA DEPURACIÓN EN RUSIA

Junto con la aparición de la oposición política al régimen de Putin en Rusia, el asunto de la depuración ganó importancia. Ahora, los oponentes de Putin ven en ella un medio para eliminar los abusos de poder y la impunidad sistemática, que se habían asentado en el aparato del Gobierno. Existen intentos de llevar a cabo una «depuración pública» o, al menos, de preparar las herramientas para hacerlo en el futuro. En 2012, el partido Yabloko y la asociación informal «La liga de los Votantes» recogieron datos de más de 1000 personas implicadas, según los observadores, en la falsificación de las elecciones.¹² Uno de los líderes de la oposición de Rusia, Aleksey Navalny, que anunció su intención de presentarse como candidato a presidente en 2018, fundó una página web especial, «El cuaderno negro», donde se menciona a jueces y oficiales de cuerpos para el cumplimiento de la ley implicados en vulneraciones de los derechos humanos.¹³

LECCIONES APRENDIDAS

La ausencia de depuración en la Rusia postsoviética es un símbolo independiente e importante del fracaso de la transición democrática del país. El poder del Partido Comunista fue, de hecho, reemplazado por el de su servicio de inteligencia más importante, el cual durante casi ocho décadas erradicó a los enemigos domésticos del partido y, finalmente, ocupó su lugar. Quizá el rechazo de la depuración y de las agencias punitivas soviéticas fue una de las principales causas de la pérdida de la democracia en Rusia.

9 Вечно сомневающийся Ковалев. Интервью с правозащитником Сергеем Адамовичем Ковалевым, en *Gazeta.ru*, 1. 9. 1999; http://gazeta.lenta.ru/interview/01-09-1999_kovalev.htm; Свобода в обществе Мемориал. Декоммунизация и люстрация, en *Радио Свобода*, 22. 4. 2012; <http://www.svoboda.org/a/24557575.html>

10 Рыбаков Ю. Законопроект Галины Старовойтовой о люстрации. Блог Андрея Илларионова, 18. 5. 1985; <http://echo.msk.ru/blog/aillar/1767702-echo/>

11 Предложения об учреждении общенациональной государственно-общественной программы «Об увековечении памяти жертв тоталитарного режима и о национальном примирении», in *Российская газета*, 7. 4. 2001; <https://rg.ru/2011/04/07/totalitarizm-site.html>

12 Учителя пошли по спискам, en *Радио свобода*, 3. 4. 2012; <http://www.svoboda.org/a/24535300.html>

13 <http://blackbook.wiki/>

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- Amsterdam, Robert, Lustration and the Politics of Memory in Russia. URL: https://robertamsterdam.com/lustration_and_the_politics_of_memory_in_russia/
- Бакатин, В. В., *Избавление от КГБ*, Москва: Новости, 1992
- Вечно сомневающийся Ковалев. Интервью с правозащитником Сергеем Адамовичем Ковалевым, en *Gazeta.ru*, 1. 9. 1999; http://gazeta.lenta.ru/interview/01-09-1999_kovalev.htm
- Decreto del presidente de la RSFSR del 24 de agosto de 1991 n.º 82 sobre Archivos del Comité de Seguridad del Estado de la URSS.
- Имеем Право. Интервью с Валерием Зорькиным, en *Российская газета*, N.º 4210, 31. 10. 2006; <https://rg.ru/2006/10/31/zorkin-ks.html>
- Как они работали с нами*. Блог Андрея Мальгина, 20. 6. 2007; <http://avmalgin.livejournal.com/566420.html>
- Кичихин, А., Привело ли расследование августовского путча к трансформациям в работе КГБ?, en *КГБ: вчера, сегодня, завтра. Сборник докладов*, Москва: Общественный фонд “Гласность”, 1993
- Kora, Andrieu, “An Unfinished Business: Transitional Justice and Democratization in Post-Soviet Russia”, en *International Journal of Transitional Justice*, (2011) 5 (2): 198–220
- Ley de la Federación Rusa sobre actividades de investigación criminal en la Federación Rusa, del 13/3/1992 n.º 2506-1
- Nuzov, Ilya, “The Role of Political Elite in Transitional Justice in Russia: From False ‘Nurembergs’ to Failed Desovietization”, en *U. C. Davis Journal of International Law & Policy*, 2014, 20 (2), 273–321
- Петров, Н.В., Десятилетие архивных реформ в России, en *Индекс*, 2001, (14); <http://index.org.ru/journal/14/petrov1401.html>
- Предложения об учреждении общенациональной государственно-общественной программы “Об увековечении памяти жертв тоталитарного режима и о национальном примирении”, en *Российская газета*, 7. 4. 2001; <https://rg.ru/2011/04/07/totalitarizm-site.html>
- Resolución del *Presidium* del Soviet Supremo de la RSFSR del 14 de octubre de 1991, n.º 1746-I sobre el establecimiento de un comité para transferir los archivos del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS) y de la KGB al depósito estatal y para determinar su uso
- Рыбаков, Ю., Законопроект Галины Старовойтовой о лustrации. Блог Андрея Илларионова, 18. 5. 1985; <http://echo.msk.ru/blog/aillar/1767702-echo/>
- Свобода в обществе Мемориал*. Декоммунизация и лustrация en *Радио Свобода*, 22. 4. 2012. URL: <http://www.svoboda.org/a/24557575.html>
- Stan, Lavinia, *Transitional Justice in Eastern Europe and The Former Soviet Union: Reckoning with the Communist past*, Londres: Routledge, 2009
- Stan, Lavinia, Nedelsky, Nadya, eds., *Post-Communist Transitional Justice: Lessons from Twenty-Five Years of Experience*, Cambridge: Cambridge University Press, 2015
- Штрихи к портрету*. Блог Андрея Мальгина, 26. 11. 2006; <http://avmalgin.livejournal.com/695124.html>
- Учителя пошли по спискам, en *Радио свобода*, 3. 4. 2012; <http://www.svoboda.org/a/24535300.html>
- Página web del departamento regional de Nizhny Novgorod de RPR-PARNAS, 15/8/2014; <http://parnasnn.ru/proekt-zakona-o-lyustracii-galiny-starovojtvoj/2014/08/>

MEMORIA DE NACIONES

Guía de transición democrática

[La experiencia sudafricana]

LA AUSENCIA DE DEPURACIÓN EN EL PROCESO DE REFORMA DE LA POLICÍA

DAVID BRUCE

INTRODUCCIÓN

La policía sudafricana (SAP), el principal predecesor del actual Servicio de Policía Sudafricano (SAPS), tuvo una gran implicación en las violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, durante el periodo de transición a la democracia (1990-1994) no hubo ningún proceso de depuración para retirar de la policía al personal implicado en violaciones de los derechos humanos u otros delitos. Aunque la reforma de la policía siguió siendo una prioridad en el periodo que siguió a la transición, tampoco entonces hubo un proceso de depuración.

Sin embargo, durante los casi 15 años posteriores a la transición democrática, la composición del SAPS cambiaría profundamente. En este artículo se analizan los motivos de la ausencia de depuración y los factores que impulsaron cambios en la composición del SAPS.

ABUSOS POLICIALES DURANTE EL PERIODO DEL APARTHEID

Al hablar de la policía en la Sudáfrica del *apartheid*, a menudo el tema principal es aquello que la Comisión para la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica (TRC-SA) denominaba «graves violaciones de los derechos humanos». Pero el *apartheid* era, ante todo, un sistema de discriminación racial institucionalizada y de privilegios para los blancos basado en la idea de la superioridad blanca. En esta línea, el tipo de abuso que se asociaba más frecuentemente con la policía sudafricana (SAP) era la violencia hacia personas negras, especialmente hacia aquellas que no mostraban a la policía la deferencia que se consideraba adecuada para su estatus social de subordinación.

No obstante, se dieron sin duda graves violaciones de los derechos humanos. Y dichas violaciones se convertirían en causa de preocupación pública, sobre todo cuando afectaban a oponentes del gobierno del *apartheid* implicados en actividades de resistencia. Entre ellos, se incluían miembros del Congreso Nacional Africano (CNA), prohibido en Sudáfrica desde 1960, organizaciones de liberación y otras asociadas con la lucha por la democracia. Estas graves violaciones de los derechos humanos, relacionadas con los «conflictos del pasado»,¹ fueron la principal motivación para el establecimiento de la TRC-SA en 1996.²

Asimismo, la policía del periodo del *apartheid* cometió una serie de vulneraciones de derechos contra presuntos criminales. Estas no fueron examinadas por la TRC-SA, que se centró exclusivamente en las vulneraciones consideradas de naturaleza política.

En su informe inicial (1998), la TRC-SA indicaba que había recibido información sobre 36.935 violaciones graves de los derechos humanos³ contra 28.750 víctimas durante el periodo comprendido entre 1960 y 1994. Estas incluían 5002 casos de torturas contra más de 2900 personas.⁴ De los casos de tortura, la mayoría implicaban golpes, pero más de 2000 incluían «métodos de

tortura deliberados, como descargas eléctricas, asfixia, tortura psicológica o la obligación de mantener posturas dolorosas».⁵ Las acusaciones de tortura se dirigían contra el SAP, y, sobre todo, contra su rama de seguridad. La rama de seguridad era la división del SAP responsable de la seguridad del Estado, encargada principalmente de las actividades dirigidas contra el CNA y otros grupos que se oponían al *apartheid*. La TRC averiguó que la «rama de seguridad usaba la tortura sistemáticamente, tanto para obtener información como para intimidar a detenidos y activistas».⁶

Además de los 5002 casos de tortura, la TRC también registró más de 16.000 casos de lo que llamó «malos tratos graves», de los cuales aproximadamente la mitad consistían en golpes o disparos.⁷ De los malos tratos graves de los cuales se identificó al autor, unos 7300 se atribuyeron al SAP.⁸ Una unidad del SAP conocida como Koevoet también estuvo muy implicada en actos de tortura en Namibia (conocida como África del Suroeste hasta que se independizó del control de Sudáfrica el 21 de marzo de 1990). Bajo el sistema del *apartheid*, algunas zonas rurales habían sido designadas como «homelands» tribales negras, y algunas de las fuerzas policiales de estas *homelands*, sobre todo la policía KwaZulu, estaban también implicadas en casos de malos tratos graves⁹ y torturas.¹⁰

LA POLICÍA Y LA COMISIÓN PARA LA VERDAD

Uno de los motivos principales de la falta de una atención detallada a las cuestiones sobre depuración durante la transición fue, probablemente, el hecho de que los autores de violaciones de los derechos humanos debían solicitar la amnistía a la Comisión para la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica (TRC-SA). Por tanto, la TRC-SA, establecida en 1996, sería el mecanismo principal mediante el cual Sudáfrica lidiaría con el hecho de que muchos antiguos miembros de las fuerzas de seguridad y de las facciones armadas de los movimientos de liberación hubieran estado implicados en algún tipo de violación de los derechos humanos.

1 Ley n.º 34 de 1995 de Promoción de la Unidad y Reconciliación Nacionales, <http://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>

2 Los movimientos de liberación también estuvieron relacionados con graves violaciones de los derechos humanos, que no solo incluyeron asesinatos, sino también actos de tortura, hechos examinados por la TRC-SA.

3 Se consideran graves violaciones de los derechos humanos: asesinatos, tortura, malos tratos graves y secuestro. Comisión para la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica (TRC-SA), informe, vol. 3, capítulo 1, 3

4 TRC-SA, informe, vol. 3, 7.

5 TRC-SA, informe, vol. 3, 7. Las estadísticas sobre tortura y otras violaciones del informe de la TRC se basan en el análisis de 33.713 (el 91 %) de estas 36.935 violaciones graves de los derechos humanos (*Ibid.*, vol. 3, páginas 3-4).

6 TRC-SA, informe, vol. 2, 187.

7 TRC-SA, informe, vol. 3, 7.

8 TRC-SA, informe, vol. 3, 10.

9 TRC-SA, informe, vol. 3, 10.

10 TRC-SA, informe, vol. 3, 1, E.I.C.1-1.

A pesar de que las fuerzas de la seguridad del Estado habían estado implicadas en graves violaciones de los derechos humanos, pocos de sus miembros solicitaron la amnistía a la TRC-SA. De los 293 que la solicitaron, 256 lo hicieron por delitos cometidos mientras eran miembros del SAP.¹¹ De estos, casi el 90 % (229 de 256) eran miembros de la rama de seguridad en el momento de la comisión del delito.¹² De los 550 sucesos¹³ por los cuales los miembros de las fuerzas de seguridad del estado solicitaron la amnistía, el 81 % (446) fueron cometidos mientras los solicitantes trabajaban para la rama de seguridad del SAP.¹⁴

Sin embargo, el número relativamente elevado de solicitudes recibidas de miembros de la rama de seguridad no indicó una orientación más favorable hacia la TRC-SA por parte de este grupo que por parte de otros. El personal de la rama de seguridad que solicitó la amnistía representaba una pequeña parte de todas las personas que habían sido miembros de la rama de seguridad.¹⁵ Una alta proporción de estas solicitudes fueron enviadas por personas que habían estado implicadas en casos relacionados con Eugene de Kock, alto comandante de la rama de seguridad. Después de que se revelara su participación en un gran número de graves violaciones de los derechos humanos, y mientras se le investigaba por su implicación en ellas, De Kock había presentado una solicitud de amnistía en la que implicaba a muchos otros miembros de la rama de seguridad. Aparentemente, muchos de quienes la solicitaron, por tanto, lo hicieron sobre todo para protegerse a sí mismos después de que la solicitud de De Kock aumentase el riesgo de que se les enjuiciara.

Pero la respuesta general por parte de la mayoría de los miembros de la rama de seguridad y de otros miembros de las fuerzas de seguridad parece haber sido de resistencia y rechazo a la legitimidad del proceso. Además, pudieron haber creído que, en realidad, el peligro de enjuiciamiento era bajo.¹⁶ Y en esto, estarían en lo cierto. El propio De Kock fue uno de los pocos policías investigados por los crímenes del periodo del *apartheid*.¹⁷ Fue condenado en 1996 y permaneció en prisión hasta 2015. Al principio, en vista del creciente nivel de delincuencia en Sudáfrica, no se tenía la sensación de que los recursos de investigación judicial del Estado se pudieran destinar a procesar a autores de vulneraciones de los derechos humanos que no habían recibido amnistía.¹⁸ En los siguientes años, por motivos que se desconocen, el Gobierno desincentivó activamente el enjuiciamiento de personas implicadas en vulneraciones cometidas durante el periodo del *apartheid*.¹⁹

EL ESTABLECIMIENTO DEL SAPS

Durante los años inmediatamente posteriores al levantamiento de la prohibición de las organizaciones de liberación por parte del Gobierno sudafricano en febrero de 1990, comenzó un proceso de integración de los miembros de la rama de seguridad en la rama de detectives del SAP.²⁰ Algunos miembros también fueron transferidos a otras divisiones del SAP.²¹ En 1994, el año de la transición formal a la democracia de Sudáfrica, las fuerzas policiales de las *homelands* se fusionaron con el SAP para formar el Servicio de Policía Sudafricano (SAPS),²² la policía nacional de la nueva República democrática de Sudáfrica.

Aparte de eso, los únicos miembros del personal que se admitieron en el SAPS fueron unos 1000 antiguos integrantes de movimientos de liberación. De ellos, entre 100 y 200 fueron trasladados a la división de inteligencia de la policía. Los 800 restantes, la mayoría antiguos miembros de la facción armada del

CNA Umkhonto weSizwe, fueron asignados a la nueva división de servicios de protección, responsable de la protección VIP.²³ Así se garantizaba que los miembros del nuevo gobierno electo, muchos de los cuales procedían del CNA, pudieran confiar más en la lealtad de quienes les protegían.

Por tanto, con las excepciones anteriores, los 140.848 hombres y mujeres que formaban parte del SAPS en 1995 eran antiguos miembros de las 11 fuerzas de policía del sistema del *apartheid* (el SAP y las diez fuerzas policiales de las *homelands*). Ente ellos se encontraban algunos miembros de la antigua rama de seguridad. Uno de los ejemplos más conocidos es el de Jeffrey Benzien, antiguo miembro de la rama de seguridad y uno de los policías que solicitó amnistía a la TRC-SA por diversos actos de tortura y un asesinato. En junio de 1990 había sido transferido fuera de la rama de seguridad y posteriormente ocupó diversos cargos. En julio de 1997, cuando compareció ante el comité de amnistía de la TRC, era miembro de la división aérea del SAPS.²⁴

CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN DE ORGANIZACIONES POLICIALES A PRINCIPIOS Y MEDIADOS DE LOS AÑOS 90

Después de que comenzase el proceso de reforma y negociaciones con el CNA y otros partidos políticos, en febrero de 1990,

11 Otros dos cometieron delitos tanto como miembros del SAP como, posteriormente, de la Fuerza Sudafricana de Defensa (SADF).

12 TRC-SA, informe, vol. 6, parte 3, 182.

13 Algunos sucesos incluyeron diferentes acciones o delitos. Ver TRC-SA, informe, vol. 6, sección 3, 186, nota al pie 10.

14 TRC-SA, informe, vol. 6, sección 3, 186-7.

15 Se estima que en 1991 la rama de seguridad estaba conformada por 4000 miembros. Janine Rauch, "Police Transformation and the South African TRC", Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación, informe de investigación, 2004, 36, citando a Cawthra, Gavin, *Policing South Africa*, Londres: Zed Books Ltd., 1993, 55, 58.

16 *Ibid.*, 34-36.

17 El número de solicitantes en sucesos relacionados con De Kock representa el 48 % de todas las solicitudes de la rama de seguridad. Ver TRC-SA, informe, vol. 6, sección 3, 184.

18 Rauch, *Police Transformation and the South African TRC*, 36.

19 Greg Nicholson, "NPA blames Mbeki government for failure to prosecute TRC cases", en *Daily Maverick*, 6 de febrero de 2019, www.dailymaverick.co.za/article/2019-02-06-npa-blamesmbeki-government-for-failure-to-prosecute-trc-cases/

20 Janine Rauch, *Deconstructing the South African Police*, artículo presentado en la Conferencia Anual de la Asociación para la Sociología en África del Sur, Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación, 1991, <https://www.csvr.org.za/publications/1479-deconstructing-the-south-african-police>

21 Mark Shaw, *Crime and policing in post-apartheid South Africa - Transforming under fire*, Ciudad del Cabo: David Philip Publishers, 2002, 27.

22 La sección 236(7)(a) de la constitución temporal (Ley 200 de 1993) establecía, *inter alia*, que «al inicio de esta constitución, la Policía de Sudáfrica existente según la Ley de la Policía de 1958 (Ley n.º 7 de 1958), y todas las demás fuerzas policiales establecidas por ley, constituirán el Servicio de Policía Sudafricano ...».

23 Elrena van der Spuy, *The integration of ANC and PAC cadres (non-statutory forces) into the South African Police Service, 1994-1996: Facets and fault lines*, en Schwickard, Pamela-Jane, Hoctor, Shannon Vaughn (eds.), *A Reasonable Man: Essays in honour of Jonathan Burchell*, Cape Town: Jutas, 2019.

24 Comisión para la Verdad y la Reconciliación, audiencia de amnistía, Jeffrey Benzien, 14 de julio de 1997, http://www.justice.gov.za/trc/amntrans/capetown/capetown_benziem.htm; hay otro ejemplo en: Shaw, *Crime and policing in post-apartheid South Africa*, 32.

los gobiernos blancos del Partido Nacional indicaron que deseaban eliminar a la policía del «terreno de juego político».²⁵ En agosto de 1992 el ministro de Ley y Orden, Hermus Kriel, anunció que 18 generales de policía blancos, un tercio del personal general formado por 52 agentes blancos, se retirarían del SAP.²⁶ Algunas personas creyeron que el objetivo era librarse de aquellos que podrían resistirse a la reforma. Sin embargo, varios generales que habían sido clave en el programa de represión del gobierno del *apartheid* contra sus oponentes permanecieron en el SAP.²⁷ Por tanto, la necesidad de hacer espacio para que la policía negra fuera asignada a rangos del SAP que entonces eran exclusivos para blancos pudo haber sido un factor más decisivo. Poco después, en abril de 1993, Eugene de Kock y 83 miembros del SAP integrados en la unidad Vlakplaas de la rama de seguridad se «jubilaron anticipadamente» y recibieron cuantiosas indemnizaciones del SAP».²⁸

Varios antiguos miembros del SAP, incluyendo antiguos miembros de la rama de seguridad, también dejaron el SAPS poco después de su formación. Algunos de ellos podrían haberse ido por motivos políticos o porque no se veían en el SAPS en un futuro. Un motivo de esto podría haber sido que, debido a los esfuerzos para compensar los desequilibrios raciales del SAPS (ver más a continuación) las posibilidades de ascenso para policías blancos de género masculino serían limitadas durante un tiempo.²⁹ Por tanto, algunos miembros podrían haber dimitido. Otra opción que algunos escogieron fue solicitar una baja médica, en algunos casos, por «estrés».³⁰ Entre los miembros más veteranos, otro factor pudo ser el «escrutinio asociado con el proceso de nombramiento de personal sénior en el nuevo SAPS de 1995 en adelante».³¹ Este pudo ser el motivo de la salida del general Johan Van Der Merwe, excomandante de la rama de seguridad y jefe general del SAPS a partir de 1990.³²

Fuese cual fuese el número de miembros que dimitieron por iniciativa propia, es probable que haya aumentado a medida que se introducían sistemas que incentivaban a los miembros a abandonar. El acuerdo negociado entre partidos políticos en las charlas entre partidos, como se indica en la «constitución temporal» de 1993, estableció algunas bases para la continuidad de los empleados estatales existentes, incluyendo los miembros del SAP y de las fuerzas policiales de las *homelands*.³³ Asimismo, estipulaba que el servicio público debía «representar toda la diversidad de la comunidad sudafricana».³⁴ Esto implicaba que el Gobierno debería implantar medidas para mejorar la «representatividad» del SAPS, especialmente en sus altos cargos.

En palabras de George Fivaz, antiguo oficial del SAP que se consideraba libre de delitos, y nombrado primer comisario nacional del SAPS, «Bajo la constitución temporal, esas personas estaban protegidas. Todo el personal debía ser incorporado al nuevo servicio de policía sudafricano. No había ninguna disposición para paquetes de despido, indemnizaciones o paquetes de baja, o cualquiera que fuera el caso. Por lo tanto, se daba por hecho que esas personas estarían en el nuevo Servicio de Policía de Sudáfrica, ese era el material, y uno, como nuevo comisario, tenía que diseñar procesos para racionalizar, fusionar y transformar».³⁵ Así, se implantó un sistema de jubilaciones y recortes con el fin de crear vacantes para sudafricanos «anteriormente en desventaja», una categoría que incluía no solo a sudafricanos negros, sino también a mujeres y personas con discapacidad.³⁶

Para ello, se introdujo un generoso sistema de «paquetes de baja voluntaria»³⁷ del que se beneficiaron más de 5000 miembros del SAPS entre 1996 y 1998.³⁸ Si bien fue concebido para

los miembros blancos, no solo se beneficiaron de él miembros de esta raza. En junio de 1997, un portavoz del SAPS anunció que de 3087 miembros del SAPS cuyos paquetes de baja habían sido aprobados, 2396 (1794 hombres y 602 mujeres) eran blancos (78 % del total).³⁹ En general, 621 personas (el 20 %) de quienes recibieron paquetes de baja ese año eran mujeres. Aunque la intención era crear vacantes para que miembros de raza negra fueran ascendidos a cargos de liderazgo, el hecho de que muchos de quienes solicitaron los paquetes ocuparan cargos de responsabilidad intermedia también supuso la pérdida de personas capacitadas en el proceso.⁴⁰ En definitiva, el objetivo de los paquetes de baja era, básicamente, crear espacio al nivel de los altos cargos para poder nombrar a personas negras, y poco tuvieron que ver con la expulsión de los implicados en vulneraciones de los derechos humanos. Se cree que un número significativo de quienes se marcharon se incorporaron a la seguridad privada.⁴¹ Este sector ya tenía una tradición establecida de contratar a personal que había trabajado anteriormente en la industria de la seguridad.⁴²

25 Mark Shaw, Point of order: Policing the compromise, en Steven Friedman, Doreen Atkinson, *South African Review 7: The small miracle: South Africa's negotiated settlement*, Johannesburg: Ravan Press, 1994, 206.

26 Ibid., 207-208; "South Africa moves to restore credibility of police", en UPI, 27 de agosto de 1992, <https://www.upi.com/Archives/1992/08/27/South-Africa-moves-to-restore-credibility-of-police/8467714888000/>

27 Shaw, Point of Order, 207-209.

28 Rauch, Police Transformation and the South African TRC, 26.

29 Entrevista con Martin Schönsteich, Innovations for Successful Societies, Universidad de Princeton, 31 de enero de 2008, https://successfultsocieties.princeton.edu/sites/successfultsocieties/files/interviews/transcripts/3256/Martin_Schonteich.pdf; "26 Sep 2000: Fivaz, George", The Heart of Hope - The O'Malley Archives, <https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv00017/04lv00344/05lv01353/06lv01385.htm>

30 Rauch, Police Transformation and the South African TRC, 28.

31 Ibid., 37.

32 Ibid., 37; "Van der Merwe, General Johan", The Heart of Hope - The O'Malley Archives, <https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv03445/04lv03519/05lv03675.htm>

33 Constitución de la República de Sudáfrica, Ley 200 de 1993, sección 236, *inter alia* 236(2) y 236(4).

34 Constitución de la República de Sudáfrica, Ley 200 de 1993, sección 212(1)(b).

35 "26 Sep 2000: Fivaz, George", The Heart of Hope - The O'Malley Archives, <https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv00017/04lv00344/05lv01353/06lv01385.htm>

36 Departamento de Administración y Servicios Públicos, libro blanco sobre la transformación del servicio público, 15 de noviembre de 1995.

37 "26 Sep 2000: Fivaz, George", The Heart of Hope - The O'Malley Archives, <https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/index.php/site/q/03lv00017/04lv00344/05lv01353/06lv01385.htm>

38 Basado en 1288 en 1996, 3087 en 1997 y 701 en 1998. Ver: Elizabeth Sidiropoulos *et al.*, *South Africa Survey 1997/98*, Johannesburg: South African Institute of Race Relations, 1998, 246; Herma Forgey *et al.*, *South Africa Survey 1999/2000 - Millennium Edition*, Johannesburg: South African Institute of Race Relations, 1999, 371. No está claro si estas cifras están completas.

39 Sidiropoulos *et al.*, *South Africa Survey 1997/98*, 246: la distribución era 528 hombres africanos, 11 mujeres africanas, 85 hombres de color, 6 mujeres de color, 57 hombres indios y 4 mujeres indias (Ibid.).

40 Entrevista con Martin Schönsteich, Innovations for Successful Societies, Universidad de Princeton, 31 de enero de 2008, 13, https://successfultsocieties.princeton.edu/sites/successfultsocieties/files/interviews/transcripts/3256/Martin_Schonteich.pdf; Sidiropoulos *et al.*, *South Africa Survey 1997/98*.

41 Piers Pigou, mensajes de voz y texto de Whatsapp, 27 y 28 de junio de 2019.

42 Jenny Irish, Policing for profit: The future of South Africa's private security industry, Institute for Security Studies, 1999, <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/Mono39.pdf>

Para comprender el enfoque adoptado hacia los asuntos personales durante la transición democrática es importante conocer algunas de las consideraciones clave a las que se enfrentó el CNA. Mientras que el CNA y otros defensores de la democratización deseaban que se garantizase una verdadera transferencia de poder y que se estableciera una Sudáfrica completamente democrática, existía la gran preocupación de que las fuerzas de seguridad opusieran resistencia y obstaculizaran el proceso de transformación democrática.⁴³ El objeto principal de dicha preocupación eran las fuerzas armadas, pero a la vez se consideraban importantes para garantizar el apoyo del proceso de transición a partir de las fuerzas de seguridad del *apartheid*. Basándose en su condición de ser el movimiento de liberación que con mayor motivo podía afirmar que representaba a los sudafricanos negros, el CNA se veía como el rival y «socio de negociaciones» principal del Partido Nacional blanco. Por consiguiente, el CNA, incluido su líder Nelson Mandela, buscó continuamente garantizar que los miembros de las fuerzas de seguridad permanecieran leales al nuevo gobierno electo. Por eso evitó medidas que pudieran dar a entender que su futuro en Sudáfrica era incierto.

Existió otra gran limitación en la capacidad del CNA para intervenir en el terreno del control policial. En la década de los años 60, el CNA y el otro gran movimiento de liberación, el Congreso Panafricanista, establecieron «facciones armadas» de guerrilla. Estas habían estado implicadas en actividades militares en Sudáfrica que, en el caso de la facción armada del CNA, Umkhonto we Sizwe, se basaban en el modelo vietnamita de «la guerra popular». El proceso de transición, por tanto, incluía la integración de 21.000 miembros de fuerzas «no estatutarias» en la recién establecida Fuerza Sudafricana de Defensa Nacional (SANDF), mientras que otros 9800 serían desmovilizados.⁴⁴ Sin embargo, el CNA no tenía personal con experiencia en control policial.

En cierto punto se consideró integrar a los miembros de unidades de autodefensa (SDU) en el SAPS. Se trataba de milicias irregulares basadas en los *townships* negros y estaban formadas por jóvenes activistas políticos y otros jóvenes marginados.⁴⁵ Además de llevar a cabo una función militar durante el periodo de resistencia al *apartheid*, en algunos casos también desempeñaron un papel de vigilancia de tipo policial. Pero los miembros de las SDU a menudo no se consideraban aptos para su incorporación en el SAPS, y claramente no eran adecuados para cargos de gerencia o liderazgo.⁴⁶ Esto significaba que, aparte del pequeño número de miembros del CNA con experiencia en inteligencia que se integraron en el SAPS, el único personal adecuado para asumir cargos de liderazgo fueron los antiguos miembros del SAP y de las fuerzas policiales de las *homelands*. Esto significó no solo que el CNA dependía del sistema de policía existente para constituir un servicio policial, sino también que los altos cargos de policía de las *homelands* estaban entre los candidatos principales para ocupar las categorías sénior con agentes negros.

Es decir, el proceso de democratización y reforma policial en Sudáfrica tuvo lugar justo después del conflicto entre el gobierno del *apartheid* y los movimientos de liberación. Se puede considerar que su naturaleza en parte militar puede haber proporcionado otro motivo para la falta de interés en lo relacionado con la depuración. Cualquier énfasis en tal proceso, que implica el escrutinio de vulneraciones de derechos cometidas en el pasado por miembros de las fuerzas de seguridad, habría generado preguntas sobre la implicación de miembros del CNA y otros movimientos de liberación en violaciones de los derechos humanos. El proceso de

amnistía de la TRC, según el cual quienes cometieron violaciones de los derechos humanos en relación con el conflicto podrían obtener amnistía si revelaban íntegramente su implicación, era una opción más tolerable para todas las partes.

Por eso, en lugar de expulsar a los miembros de la policía implicados en vulneraciones de los derechos humanos, el proceso de reforma de la policía en Sudáfrica se centraba en otras medidas. Las ideas principales incluían reformar la policía para que en lugar de «fuerzas» pasasen a ser un «servicio policial» para todos los Sudafricanos, así como el concepto de vigilancia policial comunitaria, encaminado a establecer mejores relaciones entre la policía y las comunidades. También se incluían aspectos de naturaleza simbólica, como cambiar el sistema de rangos militares a otros no militares,⁴⁷ o modificar el color de los vehículos de policía y los nombres de algunas comisarías.⁴⁸ Otras medidas asociadas con el proceso de transición incluían la revisión del plan de formación básico, el desarrollo de un plan de formación en derechos humanos para miembros actuales del servicio y la introducción, en 1997, de un código de conducta para la policía.⁴⁹

EL CAMBIO DEL PERFIL DEL SAPS

Como resultado de las dimisiones, los fallecimientos y otros factores que contribuyeron a una disminución natural del personal, así como de los paquetes de baja voluntaria, durante finales de los años 90 no solo se dieron cambios significativos en la composición del SAPS, sino también un descenso del número total de miembros. El número de miembros del SAPS alcanzó su punto más bajo en 2002, con 120.549 integrantes. En 2003 el número de personal blanco había bajado de 50.097 en 1995 a 33.523, una reducción del 33 %. En este punto, el proceso de contratación masiva (que comentamos más adelante) también había comenzado. Como consecuencia, en 2003 el número de

43 Shaw, *Crime and policing in post-apartheid South Africa*, 29.

44 Departamento de Defensa, Final integration report to the Portfolio Committee on Defence, 9 de noviembre de 2004, <http://pmg-assets.s3-website-eu-west-1.amazonaws.com/docs/2004/appendices/041109final.htm>

45 Monique Marks, *Young Warriors: Youth Politics, Identity and Violence in South Africa*, Johannesburgo: Wits University Press, 2001.

46 Ver Shaw, *Crime and policing in post-apartheid South Africa* y van der Spuy, The integration of ANC and PAC cadres (non-statutory forces) into the South African Police Service, 1994–1996: Facets and fault lines, en Schwikkard, Pamela-Jane, Hooft, Shannon Vaughn (eds.), *A Reasonable Man: Essays in honour of Jonathan Burchell*. El CNA no proporciona ninguna base para constituir un sistema policial alternativo (p. ej.: el ejemplo de los jefes de policía del CNA en SAR 222 y el debate posterior acerca de los miembros de las SDU; en relación con esto, ver también Shaw 30 y van der Spuy).

47 Esto fue revertido en 2009. Ver, por ejemplo, “The role of the South African Police Service at Marikana on 16 August 2012”, Submission by CASAC to the Marikana Commission of Inquiry, Council for the Advancement of the South African Constitution (CASAC), enero 2013, página 13, parágrafo 20b, <http://www.casac.org.za/wp-content/uploads/2015/02/Farlam-Submission-final-220113.pdf>

48 Janine Rauch, Police Reform and South Africa’s Transition, Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación, artículo presentado en la conferencia del Instituto Sudafricano de Relaciones Internacionales, 2000, <http://www.csvr.org.za/docs/policing/policereformandsouth.pdf>

49 David Bruce, “New Wine from an Old Cask? The South African Police Service and the Process of Transformation”, Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación, artículo presentado en el John Jay College of Criminal Justice, Nueva York, 9 de mayo de 2002, <https://www.csvr.org.za/docs/policing/newwinefromold.pdf>

miembros de personal negros (incluidos africanos, personas de color e indios) ya había aumentado un 8 %, de los 90.751 en 1995 a 98.049. Después de haber constituido un 36 % en 1995, ahora el personal blanco del SAPS representaba el 25 %.⁵⁰ En relación con la población general de sudafricanos, los blancos, y especialmente los hombres blancos, seguían estando sobrerrepresentados en el SAPS. Sin embargo, esto cambiaría en los nueve años siguientes.

Entre 2002 y 2012, el SAPS contrató a 123.606 nuevos miembros. Sin embargo, debido a la disminución natural del personal, el aumento neto se situó en torno a 80.000 miembros, con lo que la plantilla del SAPS alcanzó un total de 199.345 personas en 2012. Durante este periodo, las prioridades del SAPS fueron aumentar los números y modificar el perfil racial. Por ejemplo, entre 2006 y 2012, el 97,6 % de las nuevas contrataciones eran personas negras.⁵¹ De esta forma, en 2012 el Gobierno sudafricano casi había logrado alcanzar su objetivo de adecuar el perfil racial del SAPS con el de la población sudafricana. Sin embargo, con una proporción de miembros blancos en el SAPS del 12 %, la cifra aún excedía la representación blanca en la población sudafricana, que en aquel momento era del 8,9 %.⁵² En 2012, las mujeres constituían el 34 % de los miembros del SAPS.

La reforma de la policía de Sudáfrica se debió en gran parte a razones que no son las que se supone que deben motivar una depuración. No existen documentos de políticas que motiven el proceso de contratación masiva que tuvo lugar. Por tanto, algunas de las razones del proceso no pueden más que suponerse. Durante un tiempo, el Gobierno de Sudáfrica estuvo sometido a presión para mejorar su respuesta ante los delitos, así que este pudo ser un factor. Más importante quizá es que en 2002 la Fédération Internationale de Football Association (FIFA) abrió el proceso para seleccionar al organizador de la Copa Mundial de 2010.⁵³ En aquel momento, Sudáfrica tenía una mala reputación a nivel internacional por los altos niveles de criminalidad. En 2004, Sudáfrica fue seleccionada para albergar la Copa Mundial de 2010, pero garantizar la seguridad a la FIFA y a los potenciales visitantes se convirtió en una prioridad del Gobierno. Finalmente, el proceso de contratación masiva supuso una oportunidad para enmendar las desigualdades raciales en el SAPS, vestigio del *apartheid*. En un momento en el que el nuevo gobierno democrático no lograba combatir las altas tasas de desempleo, la creación de numerosos nuevos puestos de policía fue también una oportunidad para que el Estado invirtiera en la expansión de la clase media negra. Al hacer esto, el CNA tal vez esperó consolidar el apoyo que necesitaba para seguir gobernando Sudáfrica.

CONSECUENCIAS DE LA AUSENCIA DE DEPURACIÓN

Los procesos de depuración no son lo mismo que los procesos de rendición de cuentas, como los requisitos para la revelación de violaciones de los derechos humanos cometidas en el pasado a cambio de una amnistía, o los procesos judiciales. En cambio, el principal objetivo de los procesos de depuración es sanear las fuerzas de seguridad existentes durante una transición democrática. Su función es en parte simbólica, y pueden estar encaminados a lograr que las agencias de seguridad obtengan mayor legitimidad. Asimismo, pueden ayudar a que las fuerzas de seguridad del nuevo régimen no reproduzcan los «malos hábitos» del anterior.

No está claro cuántos miembros del periodo del *apartheid* implicados en violaciones de los derechos humanos permanecieron en el SAPS después de la transición. Es probable que muchos de los que se marcharon en los años 90 estuviesen implicados en estas violaciones. Sin embargo, la implicación del SAP y otras fuerzas policiales del periodo del *apartheid* en violaciones de los derechos humanos fue extensa, y apenas cabe duda de que muchos de los implicados en tales delitos durante el *apartheid* formaron parte del SAPS, aunque quizá no formaron parte, en su mayoría, de la rama de seguridad. Las unidades del SAP que participaban en funciones policiales corrientes «relacionadas con la actividad delictiva», incluyendo las unidades de robos y asesinatos, también estuvieron fuertemente implicadas en casos de torturas y otros abusos, como ejecuciones extrajudiciales.⁵⁴

Este último asunto se destacó en un informe sobre violaciones de los derechos humanos por parte de la policía, publicado justo después de la transición democrática, en 1995. Otro asunto que señalaba el informe era el asesinato de personas en circunstancias sospechosas en la provincia de KwaZulu-Natal, a menudo con la implicación de unidades de robos y asesinatos.⁵⁵ Las unidades de robos y asesinatos fueron finalmente eliminadas, pero muchos de sus miembros continuaron trabajando en unidades especializadas establecidas en el periodo postapartheid. Por lo tanto, probablemente no sea una coincidencia que algunas de estas nuevas unidades especializadas se hayan relacionado con acusaciones de violaciones de los derechos humanos en el periodo postapartheid. En el caso más conocido de este tipo, miembros de una rama de una unidad especializada de KwaZulu-Natal, la Unidad de Crimen Organizado de Durban, fueron acusados de ejecutar extrajudicialmente a hasta 45 personas.⁵⁶ El caso contra miembros de la unidad ha resultado muy controvertido. Se ha afirmado que el caso contra los miembros de la unidad estuvo motivado por el deseo de neutralizar las investigaciones de corrupción contra figuras relevantes con vínculos políticos de alto nivel. Sin embargo, de esto no se puede deducir que las acusaciones de que muchos de los asesinatos con los que se relaciona a la unidad eran irregulares no estén fundamentadas.⁵⁷

El SAPS recibió en sus filas a numerosos oficiales que habían estado implicados en vulneraciones de derechos de naturaleza no política. Al estar centrado en los autores de violaciones de los derechos humanos relacionadas con los «conflictos políticos

50 David Bruce, "New blood: Implications of en masse recruitment for the South African Police Service", en *SA Crime Quarterly*, marzo de 2013, n.º 43, 18, <http://www.issafrica.org/uploads/SACQ43Bruce.pdf>

51 Bruce, "New blood: Implications of en masse recruitment for the South African Police Service", 19.

52 Ibid.

53 "2010 FIFA World Cup™: bidding process opens", Fédération Internationale de Football Association, 23 de octubre de 2002, <https://www.fifa.com/about-fifa/who-we-are/news/2010-fifa-world-cuptm-bidding-process-opens-83657>

54 "Breaking with the past? Reports of alleged human rights violations by South African Police, 1990-1995", The Trauma Centre for Victims of Violence and Torture, Independent Board of Inquiry, Johannesburg: Network of Independent Monitors, 1995, 171-206.

55 Ibid.

56 "Charges against Booyesen and Cato Manor unit dropped", en *The Citizen*, 17 de julio de 2019, <https://citizen.co.za/news/south-africa/courts/2155817/charges-against-booyesen-and-cato-manor-unit-dropped/>

57 "Former Sunday Times editor Ray Hartley's blistering response to "death squad" criticism", en *News24*, 21 de octubre de 2018, <https://www.news24.com/SouthAfrica/News/read-former-sunday-times-editor-ray-hartleys-blistering-response-to-death-squad-criticism-20181021>

del pasado», el proceso de amnistía no era aplicable a estas personas. Si bien ha habido peticiones para el enjuiciamiento de aquellos que no recibieron la amnistía, esto solo ha afectado a los implicados en vulneraciones de naturaleza política. Para tratar de forma exhaustiva el legado de las violaciones de los derechos humanos del pasado, cualquier proceso implementado habría tenido que ocuparse no solo de las violaciones contra oponentes políticos, sino también contra sospechosos de haber cometido delitos. Esto deja patente una de las principales limitaciones del proceso de reforma, o de transformación, como se le ha llamado a menudo, de la policía en Sudáfrica.

CONCLUSIÓN

El perfil del personal del SAPS cambió drásticamente después del *apartheid*. Sin embargo, la reforma de la policía se debió en gran parte a razones que no son las que deberían motivar una depuración. En la práctica, lo que se priorizó fue modificar el perfil racial y de género de la policía. Esto llevó a intentar retener a los miembros negros y a las mujeres de las antiguas fuerzas policiales. Por otro lado, se ofrecieron incentivos a los hombres blancos de la policía para que dimitieran, a menudo con paquetes de baja voluntaria. La situación de las mujeres blancas del SAPS habría sido más ambigua. La política oficial estaba encaminada a reducir el número general de miembros blancos del SAPS pero a aumentar la proporción de mujeres, incluso en los altos cargos. Algunas mujeres blancas habrían tenido experiencia relevante que las hizo buenas candidatas para puestos sénior. Fue esta preocupación por la representación racial y de género, más que la implicación en violaciones de los derechos humanos, lo que realmente modificó el perfil del personal de la policía después del *apartheid*.

Además, es claramente importante que se estableciera un mecanismo para lidiar con la implicación en violaciones de derechos humanos de naturaleza política durante el *apartheid*. Se trataba del comité de amnistía de la TRC-SA. Esto pudo haber desanimado a los implicados a prestar atención a la cuestión de

la participación continuada por parte de aquellos implicados en violaciones de los derechos humanos en las fuerzas de seguridad. Al final, se ignoró el compromiso de investigar a los implicados en graves violaciones de los derechos humanos que no solicitaron la amnistía o a quienes se les denegó.⁵⁸ Los criminales pudieron permanecer en el SAPS o pudieron elegir irse, posiblemente debido a los incentivos proporcionados por los paquetes de baja voluntaria.

Sin embargo, tanto el hecho de que algunos de ellos permanecieron en el SAPS como la impunidad generalizada de la que habían gozado no recibieron gran atención por parte del público. El motivo sería, en parte, que coincidiendo con la transición democrática, la violencia era la principal preocupación de los sudafricanos. El sistema judicial estaba saturado combatiendo el crimen y había poca energía o interés en destinar los recursos de personal judicial a reparar los abusos del pasado.

A lo largo de este periodo, el hecho de que los abusos policiales fueran más allá del terreno político recibió muy poca atención. La cuestión de lidiar con los autores de violaciones de derechos con motivación no política fue casi totalmente ignorada, tanto en relación con un debate sobre la amnistía como con los posibles enjuiciamientos. La tortura y las ejecuciones extrajudiciales siguen siendo características del control policial en la Sudáfrica postapartheid, y en algunos casos, reflejan claramente el legado de las prácticas del *apartheid*. Sin embargo, también reflejan procesos oficialmente autorizados de remilitarización del control policial, así como adaptaciones de la policía a la presión de ofrecer resultados en la lucha contra el crimen.

Agradecimientos: Gracias a varias personas, incluidos Janine Rauch, Piers Pigou, Tasneem Kalla, Natálie Maráková y otros por sus ideas, comentarios y asistencia de edición.

58 Hugo van der Merwe, Prosecutions, pardons and amnesty: The trajectory of transitional accountability in South Africa, en Nicola Palmer, Phil Clarke y Danielle Granville *et al.* (eds.), *Critical Perspectives in Transitional Justice*, Cambridge: Intersentia, 2012, 447.

FUENTES CONSULTADAS Y LECTURAS ADICIONALES

- “Breaking with the past? Reports of alleged human rights violations by South African Police, 1990–1995”, The Trauma Centre for Victims of Violence and Torture, Independent Board of Inquiry, Johannesburg: Network of Independent Monitors, 1995
- Bruce, David, “New blood: Implications of en masse recruitment for the South African Police Service”, en *SA Crime Quarterly*, marzo de 2013, n.º 43, <http://www.issafrica.org/uploads/SACQ43Bruce.pdf>
- Bruce, David, *New Wine from an Old Cask? The South African Police Service and the Process of Transformation*, Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación, artículo presentado en el John Jay College of Criminal Justice, Nueva York, 9 de mayo de 2002, <https://www.csvr.org.za/docs/policing/newwinefromold.pdf>
- “Charges against Booyesen and Cato Manor unit dropped”, en *The Citizen*, 17 de julio de 2019, <https://citizen.co.za/news/south-africa/courts/2155817/charges-against-booyesen-and-cato-manor-unit-dropped/>
- Comisión para la Verdad y la Reconciliación, audiencia de amnistía, Jeffrey Benzien, 14 de julio de 1997, http://www.justice.gov.za/trc/amntrans/capetown/capetown_benzi.htm
- Comisión para la Verdad y la Reconciliación de Sudáfrica (TRC-SA), informe
- Constitución de la República de Sudáfrica, Ley 200 de 1993
- Departamento de Defensa, *Final integration report to the Portfolio Committee on Defence*, 9 de noviembre de 2004, <http://pmg-assets.s3-website-eu-west-1.amazonaws.com/docs/2004/appendices/041109final.htm>
- Departamento de Administración y Servicios Públicos, libro blanco sobre la transformación del servicio público, 15 de noviembre de 1995

- “Former Sunday Times editor Ray Hartley’s blistering response to ‘death squad’ criticism”, en *News24*, 21 de octubre de 2018, <https://www.news24.com/SouthAfrica/News/read-former-sunday-times-editor-ray-hartleys-blistering-response-to-death-squad-criticism-20181021>
- Friedman, Steven, Atkinson, Doreen, *South African Review 7: The small miracle: South Africa’s negotiated settlement*, Johannesburg: Ravan Press, 1994
- Entrevista con Martin Schönreich, *Innovations for Successful Societies*, Universidad de Princeton, 31 de enero de 2008, https://successfultsocieties.princeton.edu/sites/successfultsocieties/files/interviews/transcripts/3256/Martin_Schonteich.pdf
- Herma Forgey et al, *South Africa Survey 1999/2000 – Millennium Edition*, Johannesburg: South African Institute of Race Relations, 1999
- Irish, Jenny, *Policing for profit: The future of South Africa’s private security industry*, Institute for Security Studies, 1999, <https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/Mono39.pdf>
- Ley n.º 34 de 1995, de Promoción de la Unidad y Reconciliación Nacionales, <http://www.justice.gov.za/legislation/acts/1995-034.pdf>
- Marks, Monique, *Young Warriors: Youth Politics, Identity and Violence in South Africa*, Johannesburg: Wits University Press, 2001
- Nicholson, Greg, “NPA blames Mbeki government for failure to prosecute TRC cases”, en *Daily Maverick*, 6 de febrero de 2019, www.dailymaverick.co.za/article/2019-02-06-npa-blamesmbeki-government-for-failure-to-prosecute-trc-cases/
- Palmer, Nicola, Clarke, Phil, Granville Danielle et al (eds.), *Critical Perspectives in Transitional Justice*, Cambridge: Intersentia, 2012
- Rauch, Janine, *Deconstructing the South African Police*, artículo presentado en la Conferencia Anual de la Asociación para la Sociología en África del Sur, Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación, 1991, <https://www.csvr.org.za/publications/1479-deconstructing-the-south-african-police>
- Rauch, Janine, *Police Reform and South Africa’s Transition*, Centro para el Estudio de la Violencia y la Reconciliación, artículo presentado en la conferencia del Instituto Sudafricano de Relaciones Internacionales, 2000, <http://www.csvr.org.za/docs/policing/policereformandsouth.pdf>
- Rauch, Janine, *Police Transformation and the South African TRC*, Centro para el estudio de la violencia y la reconciliación, informe de investigación, 2004
- Shaw, Mark, *Crime and policing in post-apartheid South Africa – Transforming under fire*, Ciudad del Cabo: David Philip Publishers, 2002
- Sidiropoulos, Elizabeth, et al., *South Africa Survey 1997/98*, Johannesburg: Instituto Sudafricano de Relaciones Raciales, 1998
- “South Africa moves to restore credibility of police”, en *UPI*, 27 agosto de 1992, <https://www.upi.com/Archives/1992/08/27/South-Africa-moves-to-restore-credibility-of-police/8467714888000/>
- van der Spuy, Elrena, “The integration of ANC and PAC cadres (non-statutory forces) into the South African Police Service, 1994–1996: Facets and fault lines”, en Schwikkard, Pamela-Jane, Hooft, Shannon Vaughn (eds.), *A Reasonable Man: Essays in honour of Jonathan Burchell*, Cape Town: Jutas, 2019

PÁGINAS WEB

The Heart of Hope – The O’Malley Archives, <https://omalley.nelsonmandela.org/omalley/>