

El Caso Chileno ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos¹

Juan Enrique Vargas Viancos

I. Introducción

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos está conformado por dos órganos especializados, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (la Comisión) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. A ellos debe agregársele el órgano político de la OEA, la Asamblea General, que puede adoptar resoluciones sobre la materia. Para el caso chileno, la Corte Interamericana no posee competencia, por no haber ratificado nuestro país los instrumentos correspondientes, por lo cual debe quedar excluida del presente trabajo.

La Comisión no dicta propiamente resoluciones sino que solamente elabora informes que somete a la consideración de su mandante, la Asamblea General de la OEA. Al no tratarse de resoluciones, no tienen el nexo obligatorio que tienen las adoptadas por su similar en el plano mundial, la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Sin embargo, para los efectos del trabajo de codificación y fichaje que hemos realizado y que se presenta en esta publicación, decidimos introducir los informes de la Comisión Interamericana por dos poderosas razones:

Primero porque se trata de valiosos docu-

1) Para la redacción del presente artículo nos hemos guiado tanto por el texto de las resoluciones que se mencionan como por las siguientes obras:

"El Sistema Interamericano". Estudio sobre su desarrollo y fortalecimiento. Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. Instituto de Cultura Hispánica, Madrid.

"Protección Internacional de los Derechos Humanos". Daniel O'Donnell. Comisión Andina de Juristas, Lima, 1988.

Sin embargo, la obra que ha sido nuestra principal herramienta de consulta es "The Battle of Human Rights". Gross, Systematic Violations and the Inter-American System. Cecilia Medina. Niser, Utrecht, 1988. En ella se contiene una muy amplia y completa descripción de la materia que es objeto de nuestro trabajo, la que además pudimos complementar con nuestros apuntes tomados de la reunión efectuada con la autora el día 7 de septiembre de este año. Agradecer la información por ella facilitada sin la cual no hubiese sido posible la redacción de este trabajo.

mentos productos de exhaustivas investigaciones y, en algunos casos, visitas *in loco*, que tienen y han tenido un gran impacto en lo que dice relación al tratamiento internacional de las violaciones a los derechos humanos en el continente. Si bien, como decíamos, no tienen fuerza obligatoria propia, el hecho de que sean publicados ha causado un gran efecto en los países investigados y, sobre todo, en el caso de Chile. En síntesis, contienen una muy valiosa historia de la situación de derechos humanos de nuestro país, obtenida sin mediar criterios políticos, en unas muy completas búsquedas de antecedentes, habiendo tenido gran impacto en el país.

La otra razón corresponde a la circunstancia de que la Asamblea General de la OEA sólo en escasas oportunidades se ha pronunciado respecto de los informes que se le han presentado año a año por la Comisión, sin contener una doctrina particular sobre el tema. La Asamblea General se ha demostrado notoriamente ineficiente para ejercer la labor de control del respeto de los derechos humanos en el continente. Sin perjuicio de ello, igualmente consignamos en el presente trabajo las principales resoluciones adoptadas por la Asamblea General respecto del caso chileno y, fundamentalmente, las discusiones a que dieron origen los informes que le presentara la Comisión.

II. La Comisión Interamericana: características y competencia

El artículo 112 de la Carta Constitutiva de la ONU establece que uno de los órganos que integran el Sistema Interamericano es la Comisión Interamericana de Derechos

Humanos, cuyo objetivo es el de “promover la observancia y la defensa de los derechos humanos y de servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”. Este artículo no se encontraba en el texto original de la Carta del año 1948, sino que fue incorporado a raíz de lo acordado en la Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Santiago de Chile, agosto de 1959), en la que se resolvió: “Crear una Comisión Interamericana de Derechos Humanos que se compondrá de siete miembros, elegidos a título personal de ternas presentadas por los gobiernos, por el Consejo de la Organización de Estados Americanos, encargada de promover el respeto de tales derechos, la cual será organizada por el mismo Consejo y tendrá las atribuciones específicas que éste le señale”.

En cumplimiento de dicha resolución el Consejo de la OEA elaboró el estatuto de la Comisión, instalándose formalmente en octubre del año 1960. Sus siete integrantes son expertos independientes, no pudiendo haber más de un nacional por cada Estado. El hecho de no ser sus miembros representantes de los Estados que los proponen le confiere a este organismo su principal diferencia en relación a su similar del Sistema Universal, brindándole un carácter apolítico que le es beneficioso.

Por su parte La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, suscrita el 22 de noviembre de 1969, consagra a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos como uno de los órganos, junto con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, competente para conocer de los asuntos relaciona-

dos con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados partes en esa Convención.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 39 de dicha Convención se dictó el Estatuto de la Comisión, el que fue aprobado por la Resolución de la Asamblea General AG/RES. 447 (IX-0/79) del 31 de octubre de 1979.

Debido a la duplicidad de sus fuentes, la competencia de la Comisión presenta una situación sumamente *sui generis*, puesto que sus atribuciones son diferentes de acuerdo a la situación en que se encuentre cada Estado. Si el Estado americano ha ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Comisión tiene las más amplias facultades para velar por el respeto en su territorio de los derechos contenidos en ese tratado, conociendo de las denuncias que se le formulen.

Sin embargo, si un Estado no es parte de la Convención Americana, como es el caso de Chile que si bien suscribió el tratado a la fecha no lo ha ratificado, pero sí es miembro de la OEA, la Comisión, de acuerdo a los artículos 18 y 20 de su Estado, tiene igualmente competencia para conocer de violaciones a la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre ocurridas en su territorio. Sin embargo, esto que pareciera ser una limitación en cuanto al instrumento internacional aplicable en cada caso, la Comisión no lo ha entendido así y le ha aplicado a estos Estados no partes normas consagradas en la Convención Americana, entendiendo que se tratan de normas consuetudinarias sobre la materia y principios de

derechos internacional generalmente aceptados. Para el caso de denuncias individuales existen algunas diferencias procedimentales si se trata de un Estado parte o no, cosa que no sucede en lo sustancial en el caso de violaciones sistemáticas.

Como ya se ha expresado anteriormente, el sentido del presente trabajo ha sido el de elaborar un catastro referente a la percepción de los organismos internacionales especializados respecto de las violaciones a los derechos humanos ocurridas en Chile en el período posterior al golpe de estado de 1973. Por ello es que nos hemos centrado en la situación general de los derechos humanos en el país, es decir lo que se considera como violaciones masivas y sistemáticas en la terminología del Derecho Internacional sobre la materia, en contraposición a las violaciones individuales que no necesariamente provienen de una política generalizada y asumida desde la cúspide del poder, respecto de los derechos más fundamentales de los individuos.

Los países en que se cometen violaciones sistemáticas son analizados por la Comisión mediante un procedimiento sin grandes limitaciones formales. Una investigación de este tipo no tiene fecha de término y puede ser abierta por cualquier causal, por una denuncia específica sobre violaciones masivas o, incluso, por detectarse que existe un número muy grande de denuncias individuales de similar tenor respecto de un país.

Esta investigación da lugar a lo que se denomina un "caso general", el que eventualmente puede terminar en la elaboración de un informe especial sobre el país. Tam-

bién puede suceder que la Comisión simplemente se pronuncie sobre la situación global de los derechos humanos en un país mediante la inserción de un capítulo especial respecto a ese país en el informe que anualmente realiza sobre sus actividades.

El sistema empleado por la Comisión es sumamente ágil e independiente. La Comisión se reúne tres veces en el año y en cualquiera de esas reuniones puede ordenar la apertura de un caso general respecto de un país y ordenar la elaboración de un informe especial, sin ninguna limitación.

En el caso de la denuncia de violaciones masivas no se requiere del cumplimiento del requisito del agotamiento previo de los recursos jurisdiccionales internos antes de acudir al sistema internacional de protección, lo que sí debe cumplirse en el caso de las denuncias individuales, en donde este requisito se constituye, las más de las veces, en una gran limitación para la interposición de una denuncia de esa naturaleza.

Por otra parte, la Comisión cuenta con amplias facultades para llevar a cabo una investigación de este tipo, puede recibir la colaboración de las ONG, tomar declaraciones, hacer visitas *in loco*, llevar adelante procedimientos de solución amistosa, etc. La agilidad y el no formalismo a que nos hemos referido se ha traducido en una eficiente utilización de estas facultades por parte de la Comisión, lo que le ha permitido actuar rápidamente en el caso de ser requerida (incluso con la sola utilización del teléfono o el telégrafo), realizar prontas visitas a los países en conflicto y hacer un muy acertado uso de la publicidad para obtener el

cumplimiento de sus recomendaciones, las cuales pueden tener el carácter de medidas urgentes formuladas durante la investigación.

III. Primer informe especial sobre Chile

El día 14 de septiembre de 1973 fue recepcionado por la Comisión un cable de Amnistía Internacional y de la Comisión Internacional de Juristas en que se expresaba la preocupación de esos organismos por las violaciones a los derechos humanos que se estaban produciendo en Chile como consecuencia del golpe de estado del día 11 y se requería la urgente intervención de la OEA.

Inmediatamente, el día 17 del mismo mes, la Comisión requirió información al gobierno de Chile y le hizo recomendaciones respecto del respeto de los derechos de los opositores. Posteriormente se solicitó una autorización al gobierno para una visita *in loco* por parte del Secretario Ejecutivo de la Comisión, la que fue realizada por don Luis Reque del 12 al 17 de octubre de 1973.

El informe presentado por éste a la Comisión fue altamente alarmante sobre la situación existente en el país en esos momentos, por lo que se decidió el envío de un cuestionario al gobierno de Chile y solicitar la autorización para una visita *in loco* por parte de un subcomité de la Comisión.

En los meses siguientes, la Comisión continuó recibiendo múltiples denuncias y antecedentes de violaciones graves y masivas de derechos humanos, entre la que se incluía información de muertes, torturas,

desapariciones y otras. Las respuestas del gobierno fueron absolutamente insatisfactorias y refidas con los hechos que estaban en conocimiento de la Comisión.

Al obtenerse finalmente el consentimiento del gobierno pudo realizarse una visita *in loco* de cinco miembros de la Comisión entre el 22 de julio y el 2 de agosto de 1974. Los representantes desplegaron una muy amplia labor, entrevistándose con funcionarios del gobierno, con representantes de la Cruz Roja Internacional, recibiendo comunicaciones y testimonios, visitando centros de detención, observando juicios ante tribunales militares, estudiando la legislación dictada por la junta de gobierno, etc..

Durante su visita, la Comisión recibió 575 nuevas comunicaciones de violaciones a derechos fundamentales.

Conforme al resultado de dicha visita, la Comisión envió una nota al gobierno de Chile que contenía recomendaciones preliminares para superar los graves problemas detectados. Entre otras se proponían: establecer un sistema de información a los familiares de detenidos, terminar con la aplicación de tortura física y psicológica, garantizar el derecho a defensa de los detenidos, regular sus detenciones y los recintos donde éstas se realizaban, garantizar igualmente el derecho al debido proceso, etc. Al final de esta nota y a modo de conclusiones la Comisión hacía expresamente responsable al gobierno de Chile de serias violaciones a los derechos humanos.

El 24 de octubre de 1974 fue aprobado por unanimidad el primer informe especial sobre

Chile. Sin embargo, dos días después de la aprobación, Manuel Bianchi, miembro de la Comisión de nacionalidad chilena, envió una carta al presidente de la Comisión en donde le hace ver los, a su juicio, varios errores y omisiones perjudiciales al gobierno de Chile que se contienen en el informe.

Las principales violaciones de las que da cuenta este informe son las siguientes: fusilamiento sin previo juicio, apremios físicos y psicológicos, detenciones por largos períodos sin formulación de cargos, violación del derecho a ser juzgado por tribunal establecido por ley anterior al hecho de la causa y en general al derecho a un debido proceso.

Estas son las recomendaciones que se formulan al gobierno de Chile:

1. Se disponga prontamente una investigación exhaustiva, minuciosa, rápida e imparcial sobre la imposición de castigos y trabajos forzados a los prisioneros, así como de torturas y malos tratos y de la conducta de los funcionarios que directa o indirectamente han sido indicados como autores, partícipes, instigadores o encubridores de los hechos mencionados;
2. Una vez identificados los responsables deberán ser juzgados por las autoridades judiciales ordinarias de Chile;
3. La liberación de todos los prisioneros que no representen un peligro grave y cierto para el mantenimiento de la paz pública;
4. Se dicten normas precisas que aseguren la eficacia del Recurso de Amparo aún bajo Estado de Sitio;

5. Se establezca un recurso de revisión que posibilite un amplio examen de todos los fallos dictados por los Consejos de guerra;
6. Se dicten normas que permitan ubicar a las personas detenidas desaparecidas y que identifiquen eficaz y prontamente a los detenidos;
7. Se restablezca la justicia laboral independiente y se elimina el DL N° 32;
8. Se reconstruya el Registro Cívico;
9. Se restaure la libertad de expresión del pensamiento;
10. Se reforme la Constitución atenuando las facultades del Presidente durante el Estado de Sitio, confiriendo a los detenidos a quienes no se impute un delito el derecho de optar por salir del territorio nacional.

Este informe le fue entregado al gobierno de Chile y a la Secretaría General de la OEA. El gobierno chileno formuló observaciones que curiosamente transmitió a todos los miembros del Consejo Permanente de la OEA y no a la Comisión como hubiese correspondido. Este Consejo remitió las observaciones a la propia Comisión, la que confirmó el informe enviándolo a la Asamblea General. En síntesis estas observaciones indicaban que la Comisión habría omitido las pruebas que favorecían al gobierno de Chile, que no se consideraron importantes factores políticos que incidían en la situación (la Comisión sostenía que nada en los hechos justificaba la declaración de un "estado de guerra" en el país), que no se tomaba en cuenta que la legislación excepcional utilizada existía con anterioridad al golpe y, finalmente, que no se hacía un análisis adecuado de la prueba rendida, la que en la

mayoría de los casos provenía de testigos anónimos, lo que impedía su refutación.

La Asamblea General tomó conocimiento del informe en su 5º Período Ordinario de Sesiones (del 8 al 19 de mayo de 1975), en donde fue discutido en la sesión privada de la 1ª Comisión, acordándose en ella una resolución en que se pide a todos los gobiernos, incluyéndose expresamente al de Chile, que continúen prestando atención a las sugerencias de la Comisión, solicitándose a ésta que elabore un nuevo informe respecto a Chile para el próximo año.

En la Sesión Pública de la 1ª Comisión, México pidió que el presidente de la Comisión presentara el caso chileno, lo que fue rechazado, aprobándose la resolución sin discusión. El representante chileno guardó silencio en la Comisión por lo que se entiende que votó a favor de la resolución. Igualmente el Plenario de la Asamblea General aprobó la resolución sin discusión.

IV. Segundo informe especial sobre Chile

La Comisión continuó con su trabajo de reunir información respecto de Chile en cumplimiento a lo ordenado por la Asamblea General e igualmente siguió recibiendo innumerables denuncias individuales. En su Informe Anual correspondiente al año 1975 la Comisión expresa diversas consideraciones respecto de las denuncias recibidas.

El Segundo Informe Especial sobre Chile fue aprobado por la Comisión el 12 de marzo de 1976, con la reserva del miembro de

nacionalidad chilena Manuel Bianchi. El reporte comprende el período transcurrido entre el 2 de agosto de 1974 y el 12 de marzo de 1976. En dicho período no hubo una nueva visita *in loco*, por lo que se basa en los antecedentes allegados a la Comisión.

El informe se estructura conforme al análisis de la situación de algunos de los derechos contemplados en la Declaración Americana.

En el informe se concluye que en el período examinado se constata una disminución cuantitativa de las lesiones a ciertos derechos humanos fundamentales. Esto es, una menor frecuencia de las detenciones arbitrarias, un acortamiento, aunque no general, de la duración de las privaciones de libertad sin proceso y una restricción del uso de la jurisdicción y los procedimientos excepcionales de tiempo de guerra. Se aprecia que disposiciones legales, destinadas a prevenir la lesión de derechos fundamentales como apremios ilegítimos y desaparición de personas detenidas, no produjeron efectos beneficiosos. En relación con los derechos civiles y políticos no se ha regularizado la actividad de los partidos políticos, el derecho a sufragio, la libertad de información y reunión, los que constituyen factores que contribuyen a mantener un estado de espíritu colectivo que obsta a la instauración plena de los derechos humanos.

El informe fue transmitido al gobierno de Chile el 31 de marzo del mismo año. Ese gobierno, pese a no haber colaborado en las funciones de la Comisión durante el período, envió observaciones al informe el 13 de mayo de 1976, las que fueron estudiadas por

la Comisión y enviadas a la Secretaría General de la OEA, donde a su vez fueron transmitidas al presidente del Comité Preparatorio del 6º Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General.

El sentido general de las observaciones apunta a denunciar que las imputaciones al gobierno de Chile provienen de una campaña internacional del comunismo que intenta desprestigiarlo por todos los medios.

El informe fue sometido al 6º Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General, que se realizó en Santiago de Chile entre el 4 y el 18 de junio de 1976. Pese a que esta circunstancia era considerada por el régimen chileno como muy alentadora para sus expectativas de obtener un trato menos duro, los resultados no le fueron muy beneficiosos.

En esta ocasión se produce por primera vez un debate público sobre el informe referente a la situación de los derechos humanos en Chile. La estrategia chilena fue la de atacar a la Comisión proponiendo incluso el cambio de sus estatutos. El resultado de ello es que se debatió más que sobre el informe mismo, sobre las facultades de la Comisión.

Se presentaron dos proyectos de resolución referentes al informe respecto de Chile en el Primer Comité. El primero y mayormente condenatorio fue propuesto por Colombia, Costa Rica, Ecuador, Venezuela y Estados Unidos. El otro, bastante más morigerado y beneficioso para las pretensiones del gobierno chileno fue auspiciado por El Salvador, Grenada, Uruguay y Para-

guay. Para elaborar una solución de compromiso se formó un grupo de trabajo, que llegó a un texto de resolución que fue aprobado con la sola abstención de Brasil, quien condenó el sistema público de discusión empleado.

En el Plenario de la Asamblea General la resolución fue aprobada con el solo voto negativo de Jamaica por considerarla débil e ineficaz.

En su parte sustantiva dicha resolución formula un encarecido llamamiento al gobierno de Chile para que continúe adoptando y poniendo en práctica los medios y medidas necesarios para preservar y asegurar efectivamente la plena vigencia de los derechos humanos en su país. Le solicita que continúe prestando a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la colaboración que sea necesaria para el cumplimiento de su labor y, al mismo tiempo, otorgue las garantías pertinentes a las personas e instituciones que le suministren informaciones, testimonios, o pruebas de otro carácter.

Por otra parte, y en lo que respecta a la función de la Comisión, le solicita a ésta continuar considerando la situación de los derechos humanos en Chile e informar al respecto a la Asamblea General en su próximo período de sesiones, en la forma que lo estime conveniente.

V. Tercer Informe Especial sobre Chile

El tercer informe fue aprobado por la Comisión en forma unánime el 2 de febrero

de 1977 y comprende el período transcurrido entre el 12 de marzo de 1976 y esa fecha. Fue elaborado con el mismo método que el informe anterior, pero esta vez hubo la diferencia de que el gobierno de Chile contestó los cuestionarios enviados por la Comisión, aunque no con la precisión que se hubiese deseado.

En este informe se contiene un muy completo análisis de las violaciones ocurridas en el período, consignándose homicidios por abuso de poder, personas detenidas desaparecidas y presuntamente muertas, ejecuciones sumarias, incomunicaciones por extensos períodos, expulsión de ciudadanos chilenos, detenciones, apremios físicos y psíquicos contra personas detenidas, falta de enjuiciamiento y castigo a los responsables, serias limitaciones al derecho a la justicia y al debido proceso, a la libertad de expresión y de información, etc..

En virtud de lo anterior se formulan las siguientes recomendaciones al gobierno chileno:

1. Cumplimiento de la resolución aprobada por la Asamblea General, en su Sexto Período Ordinario de Sesiones, para el debido respeto a los derechos humanos, que contiene recomendaciones que no han perdido su vigencia e importancia.
2. Tomar todas las medidas necesarias para regular debidamente los procedimientos de detención de personas, especialmente por cuerpos de seguridad, como la DINA, de manera que las detenciones se registren adecuadamente y sean notificadas a sus familiares en el menor

plazo posible. Asimismo, el gobierno debe realizar todas las averiguaciones necesarias para determinar el paradero de las personas detenidas y posteriormente desaparecidas.

3. Adoptar una política adecuada y firme de averiguación, procesamiento y castigo, si fuera del caso, de aquellas autoridades que abusan de su poder y someten a los detenidos a tratamientos inhumanos, contrarios al derecho y a la integridad personal.
4. Reconsiderar la legislación dictada que permite la privación de nacionalidad de ciudadanos chilenos por nacimiento, así como las aplicaciones que se han hecho de esta legislación hasta el momento;
5. Tomar las medidas adicionales necesarias para asegurar que después de un arresto la persona detenida pueda comunicarse con su familia y con un abogado de su elección y goce también del derecho de acceso a éstos de manera regular;
6. Comunicar oportunamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones arriba indicadas.

Copia de este informe le fue acompañada al gobierno chileno el 31 de marzo, quien presentó sus descargos en el Séptimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA (14 al 22 de junio de 1977).

En esa oportunidad la 1ª Comisión hubo de conocer gran cantidad de materias, además de dos informes especiales, el de Chile y el de Cuba. El gobierno chileno se defendió aduciendo que las imputaciones que se le hacían no se encontraban probadas y que debía considerarse que muchas de las restric-

ciones a los derechos humanos eran necesarias en atención a las acciones terroristas que se habían producido, las que no eran consideradas por la Comisión.

En extremo curiosa resultó ser la intervención del representante del régimen chileno, quien expresó que él veía a la Comisión actuando desde un punto de vista diferente al empleado. Él la imaginaba llamando al gobierno y diciéndole que hicieran juntos una declaración respecto a un programa conjunto de defensa de los derechos humanos. Pero con la actual política de la Comisión de acusar al gobierno lo único que se obtenía era su "legítima resistencia" y no su colaboración con la consiguiente solución de los problemas.

La resolución que fue aprobada por consenso en la 1ª Comisión, con la abstención de Chile y que luego fuera aprobada en el Plenario, formula un encarecido llamado al gobierno de Chile para que continúe adoptando y poniendo en práctica los medios necesarios para preservar y asegurar efectivamente la plena vigencia de los derechos humanos. Le solicita que continúe prestando a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la colaboración necesaria para el cumplimiento de su labor. Encarece al gobierno de Chile que respete y otorgue las garantías necesarias a las personas e instituciones que suministren a la Comisión informaciones, testimonios o pruebas de otro carácter y le solicita que informe a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos, en cuanto a las medidas adoptadas para el establecimiento pleno de su ejercicio,

a fin de que ellos se tome en consideración en la preparación del informe anual.

Conforme al texto de dicha resolución, no se le solicita a la Comisión que elabore un nuevo informe especial respecto a Chile.

VI. Situación entre los años 1977 y 1984

Pese a que la Asamblea General, como hemos dicho, no le renueva el mandato a la Comisión para realizar un informe general sobre la situación de los derechos humanos en Chile, ésta no abandona el estudio de la materia. Para tal efecto, además de continuar con la tramitación de las denuncias individuales que se le presentan, se encarga de consignar en sus informes anuales un párrafo especial referente al caso chileno. Obviamente en esta mención no se contiene un análisis tan amplio y exhaustivo como el que se consignaría en un informe especial, pero cumple perfectamente el papel de señalar la evolución de la situación dentro del período.

El contenido de estos análisis son muy similares en los informes anuales de los años 1977, 1978 y 1979-1980, notándose, eso sí, un deterioro de la situación en el último de los nombrados.

La presentación de estos informes ante la Asamblea General dio lugar a discusiones de las que resultaron la adopción de resoluciones de diverso tenor.

En el año 1978, en su Octavo Período Ordinario de Sesiones, la Asamblea aprobó una resolución respecto del caso chileno, basada en el informe de la Comisión, con un

contenido muy similar al que había dado lugar el año anterior el Tercer Informe Especial.

Al año siguiente, en el Noveno Período Ordinario de Sesiones, la Asamblea igualmente reservó indicaciones especiales referentes a Chile. En términos generales se instaba al gobierno de Chile a intensificar la adopción y aplicación de las medidas necesarias para preservar y asegurar efectivamente la plena vigencia de los derechos humanos. A continuación, y en forma más específica, se solicitaba el esclarecimiento de la situación de los detenidos y de los desaparecidos, el retorno de los exiliados, la derogación del estado de emergencia y el pronto restablecimiento del derecho de sufragio. Finalmente se le indicaba a la Comisión que continuara observando el ejercicio de los derechos humanos en Chile y que informara al respecto a la Asamblea en su décimo período ordinario de sesiones.

Diferente fue el caso del informe del año 1979-1980, puesto que ese año presentó la Comisión un informe respecto de Argentina, país que se transformó en un formidable oponente de la Comisión, obteniendo en el Décimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General que no se incluyera su nombre como violador de los derechos humanos en una resolución de la OEA, dando inicio en su favor a la diplomacia silenciosa. A consecuencia de ello la resolución que se adoptó en dicha reunión no hizo referencia a ningún país en especial, limitándose a tomar nota de la presentación del informe anual de la Comisión y a expresar en términos genéricos que "La estructura democrática es un elemento esencial para el establecimiento de

una sociedad política donde se puedan realizar plenamente los valores humanos”.

La forma del informe anual de la Comisión cambia en el correspondiente al período 1980-1981, siendo estructurado sobre la base de los derechos humanos contenidos en la Declaración Americana y ya no por país, lo que estaba en consonancia con lo resuelto anteriormente por la Asamblea General. Sin embargo ello no fue obstáculo para que la Comisión, al analizar las violaciones de cada uno de los derechos, ejemplificara las más importantes con la situación acaecida en el período en Chile, logrando un efecto de denuncia indirecta.

En el informe del año siguiente, la Comisión vuelve al formato habitual, incluyendo una pequeña sección sobre Chile. En ella se menciona expresamente que el gobierno de Chile, por decisión unilateral, resolvió el 6 de mayo de 1981 suspender sus relaciones con la Comisión. Este cambio de formato produce violentas protestas de varios países durante el Décimo Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General. La resolución que se dicta no menciona a Chile, al igual que la del año anterior.

El informe anual 1982-1983 vuelve a estructurarse sobre la base de los derechos humanos de los instrumentos interamericanos, conteniendo muchas referencias sobre violaciones ocurridas en Chile durante el período. El 16 de marzo de 1983 el gobierno chileno anunció el restablecimiento de relaciones con la Comisión “en el entendido que nosotros no volveremos a recibir un tratamiento diferente al que cada uno del resto

de los Estados Miembros de la Organización reciben”. El informe es discutido en el Décimo Tercer Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General, en donde se acuerda una resolución similar a la del año anterior.

Nuevamente se retorna al sistema tradicional en el informe del período 1983-1984; el que contiene un capítulo especial referente a Chile. En el año 1983 se dan inicio en el país a las jornadas de protesta nacional, lo que se traduce en un sensible cambio de la situación de los derechos humanos del que se deja constancia en el informe.

Las principales violaciones que se detectan son las siguientes: No hay enjuiciamiento y castigo a los responsables de desapariciones forzadas, muertes imputables a agentes gubernamentales, utilización de medios desproporcionados por los organismos encargados del orden en la represión de las jornadas de protesta, muertes por abuso de poder de miembros de las fuerzas de seguridad, ejecuciones sumarias de detenidos en operativos de contrainsurgencia, muertes atribuidas a civiles no identificados, torturas, allanamientos, relegaciones, exilio y censura.

En virtud de dichos hechos la Comisión concluye que durante el período a que se refiere el informe se ha producido un franco deterioro de la situación de los derechos humanos, la que se ha visto agravada por la creciente polarización que vive el país. De todo ello resulta evidente que de no corregirse pronto esta situación por medios pacíficos y racionales, el uso de la violencia y de la fuerza podrían llegar a asumir ca-

racterísticas alarmantes, con gravísimas consecuencias para la observancia de los derechos humanos.

El informe fue discutido en la Décimo Cuarta Sesión Ordinaria de la Asamblea General (Brasilia del 12 al 17 de noviembre de 1984). El presidente de la Comisión presentó el informe ante la 1ª Comisión de la Asamblea, oportunidad en que solicitó permiso al gobierno de Chile para hacer una observación *in loco* dentro de su territorio.

El representante chileno presentó observaciones al informe, atacando que la Comisión haya vuelto a su sistema anterior de incluir capítulos especiales sobre un país. En todo caso la resolución sobre el informe no mencionó ningún país en especial, siendo aprobada en iguales términos y sin discusión por el plenario de la Asamblea.

VII . Cuarto informe especial sobre Chile

La solicitud de una visita *in loco* de la Comisión a Chile fue formalmente rechazada por el gobierno el 16 de enero de 1985, mediante una carta en que se acusa de parcialidad a la Comisión.

En virtud de ello la Comisión decide preparar un informe especial con la información que cuentan, utilizando como material recopilaciones de leyes chilenas, revistas de derechos, jurisprudencia de los tribunales del país, denuncias individuales, información proveniente del gobierno y ONGs, periódicos, etc. Este informe es de un carácter diferente a los anteriores puesto que es

acumulativo, incluyendo un análisis global de las violaciones producidas desde el golpe militar del 11 de septiembre de 1973 hasta julio de 1985.

El informe comienza haciendo un exhaustivo análisis de la legislación existente en el país, para continuar con el estudio de las principales violaciones a los derechos fundamentales.

Estas son las siguientes:

1. Derecho a la vida:

- a) El procedimiento de tiempo de guerra seguido por los tribunales militares no ofrecía las más elementales garantías del debido proceso, siendo en ellos condenadas y fusiladas numerosas personas.
- b) Durante el período que abarca este informe, la Comisión ha podido comprobar numerosas violaciones al derecho a la vida imputables al gobierno de Chile por acciones cometidas por sus agentes o funcionarios a través de ejecuciones ilegales o extrajudiciales.
- c) Muerte de dos connotadas personalidades chilenas ejecutadas en el extranjero.
- d) Muerte de numerosas personas por empleo de medios desproporcionados en la represión de manifestaciones públicas por parte de las fuerzas de seguridad.
- e) Numerosas personas detenidas y posteriormente desaparecidas por parte de militares, carabineros y la Dirección de Inteligencia Nacional.

2. Derecho a la libertad personal:

- a) Al 6 de febrero de 1976 habían sido detenidas 42.486 personas, la mayoría de

las cuales se encontraban en esa fecha en libertad, expulsadas del país, sometida a proceso o cumpliendo condenas según cifras oficiales del Sendet (Secretaría Ejecutiva de Detenidos).

- b) Se comprobó que se utilizó la forma de antedatar los decretos de arresto, lo cual resulta posible gracias a la exención del trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República. Esta práctica permitió el fenómeno de las desapariciones de personas ampliamente difundida en los años 1974, 75, 76 disminuyendo hasta terminar en 1977.
- c) Pese a la prohibición legal existente hay constancia de la existencia de lugares secretos de detención.
- d) En muchos casos los arrestos se prolongan más allá del plazo de duración que determina la ley.
- e) En la gran mayoría de los casos, los arrestos son efectuados por funcionarios no autorizados para practicar detenciones, cuales son los miembros de los organismos de seguridad, los que visten de civil, no se identifican y se movilizan en automóviles sin patente.
- f) Frecuentemente los detenidos son acusados por el gobierno de la comisión de actos terroristas, sin embargo en la gran mayoría de los casos estas acusaciones no resultan aprobadas.
- g) Pese a que la incomunicación sólo puede ser decretada por la autoridad judicial, esta medida es regularmente aplicada por la autoridad administrativa por plazos que van hasta en un plazo máximo de 330 días.
- h) Numerosas personas han sido relegadas a alejados puntos del país en virtud de la disposición vigésimo cuarta transitoria,

muchas veces esos lugares no son urbanos como lo exige la ley. En el caso de las relegaciones a Pisagua además los relegados se encuentran incomunicados en un campo de prisioneros lo cual tampoco es permitido por la ley.

- i) El gobierno mantiene una lista con 3.878 personas que no pueden ingresar al país.
- j) Hasta 1977 se privó de la nacionalidad chilena a 8 dirigentes políticos y sindicales.
- k) Allanamiento de una población y detención de miles de pobladores.

3) *Derecho a la integridad física:*

- a) Entre 1979 y 1984 se denunciaron ante los Tribunales 536 casos de torturas.
- b) La tortura tanto física como psicológica se ha aplicado en Chile por parte de los organismos de seguridad y carabineros como forma de intimidar a la población, para conseguir información o declaraciones autoinculpatorias, su práctica es sistemática, por lo cual se cuenta con locales o recintos con la infraestructura adecuada, así como también con medios de locomoción con dicha infraestructura.
- c) Se encuentra comprobada la participación de médicos en la tortura, ya sea como encubridores al extender certificados que dan cuenta del buen estado de salud del detenido al salir del centro de detención o como autores bajo la modalidad de controles de las funciones vitales a fin de precisar los límites dentro de los cuales la víctima puede resistir los tormentos, en la aplicación de drogas no terapéuticas o en la práctica de hipnosis.

4. *Derechos a la justicia:*

- a) Los Tribunales Ordinarios de Justicia

fueron incapaces de prestar protección a las personas amparadas a pesar de contar con la oportuna información prestada por sus familiares e instituciones de derechos humanos. La Comisión está convencida de que si el Poder Judicial hubiese ejercido oportunamente las facultades de las que está dotado para proteger la vida, la seguridad y la libertad de las personas, la desaparición de personas no habría ocurrido en Chile o, al menos, no habría alcanzado las dimensiones que tuvo.

- b) No ha habido enjuiciamiento y castigo a los responsables de los atropellos al derecho a la vida.
- c) El Poder Judicial ha ignorado hechos violatorios a los derechos humanos puestos en su conocimiento y no ha empleado todos los recursos a su disposición para establecer la naturaleza de los hechos denunciados y la identificación de los responsables de su comisión, antes de llevar sus actuaciones a la justicia militar.
- d) Entre septiembre de 1973 y diciembre de 1983 el Comité de Cooperación para la Paz en Chile y luego la Vicaría de la Solidaridad asesoraron la interposición de 5.400 recursos de amparo ante las Cortes de Apelaciones de Santiago y Pedro Aguirre Cerda, de los cuales sólo fueron acogidos 10.
- e) La tardanza en el fallo del recurso de amparo ha sido una de las condiciones que ha permitido la desaparición de personas después de su arresto. La larga tramitación de los recursos de amparo obedece a la demora de las autoridades en evacuar los informes pedidos por el tribunal y la negligencia de las propias Cortes.
- f) Extensión de la jurisdicción de los Tribu-

nales Militares incorporando conductas de carácter político al ámbito jurisdiccional militar aunque ellas sean ejecutadas por civiles y someter a ella delitos comunes cometidos por personal de las fuerzas de seguridad o en recintos militares o policiales.

- g) El poder judicial se ha impuesto autolimitaciones renunciando a ejercer la superintendencia de todos los Tribunales existentes en Chile, aplicando de manera mecánica y formalista la legislación emanada de la Junta de gobierno y demostrando renuencia a investigar las serias violaciones a los derechos humanos que le han sido denunciados o que han surgido durante la sustanciación de causas sometidas a la justicia ordinaria.

5. *Libertad de información*

- a) Revistas y periódicos de oposición han sido objeto de sistemáticas clausuras y suspensiones. Diversas revistas de oposición han sido objeto de censura previa durante los estados de sitio y mediante bandos de la jefatura de la Zona en Estado de Emergencia.
- b) Frecuentes querellas del gobierno en contra de directivos de medios de comunicación.
- c) Al amparo de los bandos 107 y 122 de 1977 y de la disposición transitoria vigésimocuarta de la Constitución, se ha impedido en Chile la fundación de nuevas publicaciones.
- d) Diversos libros han sido prohibidos, afectando su internación, difusión y publicación.

6. *Derechos laborales:*

- a) Desapariciones y exilio de numerosos dirigentes sindicales.

- b) La legislación laboral no se ha ajustado a los principios generalmente reconocidos en el derecho internacional como inherentes a la libertad sindical.
- c) Los trabajadores no han tenido participación en la formulación de las leyes laborales.

7. *Derechos políticos y de asociación:*

- a) Disolución de los Partidos Políticos.
- b) Destrucción de los registros electorales.
- c) Consulta Nacional del 3 de enero de 1978 sin registros electorales, sin partidos políticos organizados, sin Tribunal Calificador de Elecciones y sin libertad de Prensa.
- d) Plebiscito de 11 de septiembre de 1980 en el que se dio por aprobada la Constitución se llevó a efecto en estado de emergencia, sin partidos políticos, sin registros electorales, sin un proyecto alternativo, sin libertad de información y bajo presiones psicológicas y amenazas. Además se denunciaron infracciones en la constitución de las mesas suscriptoras de sufragio e irregularidades en su funcionamiento, en el límite de votantes por mesa, en el uso de la tinta indeleble y en los escrutinios.

Finalmente, la Comisión expresa como conclusión que resulta imprescindible que el gobierno de Chile ponga en ejecución los mecanismos institucionales que estime pertinentes, a fin de lograr un consenso entre los sectores políticos representativos de la ciudadanía chilena y las instituciones fundamentales de este país para restaurar, en el más breve plazo, el sistema de democracia representativa que, como lo ha señalado reiteradamente la Comisión, constituye la mejor garantía de la vigencia de los derechos

humanos y es el firme sustento de la solidaridad entre los países del continente.

El informe fue aprobado el 1º de julio de 1985 y enviado al gobierno de Chile para sus observaciones, quien lo devolvió el 22 de julio con una nota en que se expresa que no lo acepta mientras no se le respondan algunos puntos, dentro de los cuales el principal se refiere a una explicación sobre las disposiciones reglamentarias en que la Comisión basaba su decisión de elaborar un informe de todo ese período, consultándose igualmente sobre el destino y tramitación que éste tendrá.

La Comisión entendió salvadas las dudas del gobierno chileno con lo expuesto en el propio informe y la carta que al efecto le enviara el 2 de julio del mismo año. Pese a ello, el gobierno de Chile no efectuó observación de fondo alguna, por lo que el informe fue definitivamente aprobado por la Comisión el 2 de octubre de 1985.

El informe fue discutido en el Décimo Quinto Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General (Cartagena del 5 al 9 de diciembre de 1985). Fue presentado en la 1ª Comisión por el Presidente de la Comisión Interamericana.

El representante chileno objetó el informe aduciendo que él corresponde a un doble estándar de la Comisión, puesto que existen países en que se violan mucho más gravemente los derechos humanos y que no son investigados. También adujo que el tiempo que se tuvo para efectuar observaciones al informe fue en extremo reducido.

Por otra parte sostuvo que el informe

tenía “carácter retroactivo”, lo que implicaba que se volvía “sobre asuntos acerca de los cuales ya se pronunció la propia Comisión y fueron objeto de resoluciones de la instancia máxima de la Organización, que es la Asamblea General”, lo que contrariaría, además, una práctica general, porque según ellos “todos los organismos internacionales ajustan sus trabajos a lapsos determinados, concretamente, al año calendario”.

La defensa final del gobierno chileno se fundó en que el terrorismo y la subversión eran el principal factor que había que considerar para juzgar la actitud del gobierno chileno frente a los derechos humanos, lo que no hacía la Comisión.

México y Venezuela propusieron una resolución que contenía un párrafo especial para Chile y otro sobre Surinam, estableciendo una diferencia con la política adoptada por la OEA desde fines de los 70 en que se dejó de mencionar nominativamente a gobiernos en las resoluciones referentes a derechos humanos. En ella se tomaba nota del informe y se exhortaba al gobierno de Chile a adoptar las recomendaciones en él contenidas e instaurar un sistema de gobierno democrático representativo. Chile pidió que esos párrafos fuesen votados por separado, lo que no se aprobó, uno en contra (Chile) y una abstención.

En el Plenario, Chile volvió a pedir que se votara por separado el párrafo que lo ordenaba, haciendo lo mismo Surinam. Ello se realizó así, no aprobándose la resolución

respecto de Chile por falta de quórum. El párrafo sobre Surinam sí fue aprobado.

La mayoría de los Estados justificaron sus votos no favorables a la resolución, precisamente en la mantención de la política de no señalar Estados por sus nombres en las resoluciones. Ello se traduce en una inconsistencia con el voto favorable a la resolución sobre Surinam.

VIII. Informes posteriores.

En el informe correspondiente al período 1985-1986 se incluye una sección especial sobre Chile. Esta se divide en: estados de excepción, derecho a la vida, derecho a la integridad personal, derecho a la libertad personal, fuerzas armadas y grupos paramilitares, derecho a la libertad de expresión, derecho de residencia y tránsito, situación de la iglesia y grupos de derechos humanos y derechos políticos.

El informe contiene las siguientes recomendaciones:

1. Además de las impostergables exigencias de la justicia, es también conveniente para la propia integridad y prestigio de las Fuerzas Armadas, que sus propios Tribunales asuman la pronta y severa sanción de los responsables de las violaciones a los derechos humanos. Ello es también un requisito fundamental para la estabilidad del régimen democrático que inevitablemente deberá instaurarse y constituye la única prueba válida de que, cuando esas violaciones a los derechos humanos han ocurrido, ellas han sido el resultado de la acción de individuos aislados y no de una política de gobierno.

2. Reitera en los más enérgicos términos, la necesidad de que el gobierno de Chile ponga en ejecución los mecanismos institucionales que estime convenientes para restaurar, en el más breve plazo, el ejercicio de la democracia representativa. Es el convencimiento de la Comisión que es este sistema el único que brinda los medios para afrontar las graves amenazas que se ciernen sobre la sociedad chilena y superar las divisiones que hoy tienden a profundizarse.

El informe fue puesto en conocimiento del gobierno, quien formuló extensas observaciones. Además de impugnar el sistema que utiliza la Comisión y las posibilidades de defensa que ésta ofrece, el gobierno atacó la sustancia del informe.

En cuanto al sistema de gobierno existente en el país, el régimen le niega competencia a la Comisión para hacer apreciaciones al respecto sobre un Estado miembro de la OEA. Además expresa que en el país existe una Constitución aprobada con el 67 por ciento de los sufragios, la que es respetada por el gobierno, estableciendo ella un sistema que desemboca en la plena democracia que es hacia donde se dirige el país.

Con respecto a los estados de excepción se dice que no se utilizan en la práctica todos los poderes que confieren y se alega que no se dice en el informe que la causa de su imposición no es otra que el terrorismo y la subversión existentes en el país.

También se refuta el número de personas que se dice habrían sido muertas y detenidas en el período, expresándose igualmente que

las relegaciones se encuentran plenamente justificadas por las acciones terroristas. Se deja constancia que nada se dice en el informe respecto de las violaciones a sus derechos humanos que han sufrido personal de las fuerzas armadas por actos terroristas.

En lo que respecta a la Iglesia en el documento se da una falsa idea según el gobierno de que en Chile no se respeta la libertad de cultos, lo cual no es cierto, comparando igualmente la situación del país con la de Cuba.

La situación de los derechos políticos es presentada de una manera desproporcionada e incompleta. Se hace mención a la apertura de los registros electorales, lo que indica que se va en camino a la democracia.

Finalmente se compara latamente la situación de los derechos humanos en Chile con la de Cuba.

La Asamblea General conoció este informe en su 16º período ordinario de sesiones, en el cual se aprobó una resolución en que no se mencionó a ningún país en especial. Sólo se expresaron indicaciones generales que apuntaban a que los países adoptaran las recomendaciones de la Comisión para garantizar el respeto a los derechos humanos. Igualmente se reiteró en la resolución a los gobiernos no democráticos que es urgente que implementen una política institucional que tienda hacia ella con elecciones abiertas y competitivas.

En su informe del año siguiente la Comisión siguió un esquema similar al anterior, destinando una sección especial para

Chile dentro del capítulo "Situación de los derechos humanos en varios Estados". Ahí se analiza la materia de acuerdo a los estados de excepción, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, el derecho a la libertad personal, el derecho a la justicia, el derecho de residencia y tránsito, el derecho a la libertad de expresión y los derechos políticos.

Sobre este último aspecto la Comisión hace hincapié en atención a la importancia del período que se inicia, previo a la celebración del plebiscito sobre sucesión presidencial previsto para octubre de 1988.

En su informe sobre el período 1987-1988, aprobado el 16 de septiembre de 1988, la Comisión vuelve a estudiar por separado el caso chileno, sin hacer una división sobre materias similar a la de los dos anteriores. En este informe se vuelven a constatar importantes violaciones como el no enjuiciamiento y castigo de los responsables de atentados contra el derecho a la vida, la permanencia de desaparecidos, la continuación en la práctica de la tortura, amenazas a diversas personas, arrestos sin cumplir, formalidades legales, incomunicación sin orden de autoridad competente, desmesurada aplicación del ámbito jurisdiccional de la justicia militar. También concluye que se ha creado un orden legal que sirve de cobertura formal a las decisiones de la justicia ordinaria contra opositores políticos del gobierno que, de esta forma, pasa a ser un elemento más del sistema que tiende a reducir a la impotencia cualquier muestra de oposición que el gobierno decida no tolerar.

Finalmente se expresa que la Comisión

espera que las limitaciones señaladas sean superadas antes del plebiscito del 5 de octubre próximo y que el resultado de ese acto electoral conduzca a la instauración de un auténtico régimen de democracia representativa que, a juicio de la Comisión, es el que garantiza de manera más adecuada la vigencia de los derechos humanos.

El informe siguiente de la Comisión, aprobado el 29 de septiembre de 1989, se elaboró luego de haberse producido los importantes cambios políticos que ella aguardaba en su informe anterior. Efectivamente, en el informe se deja constancia de la realización del plebiscito de sucesión presidencial que se llevó a cabo en la fecha fijada del mes de octubre de 1988. El resultado de esa votación consistió en que la opción presentada por el gobierno, referida a la permanencia de Pinochet por otros ocho años más como Presidente de la República fue rechazada por el 54,7 por ciento de los sufragios.

Este resultado implicó a la postre no sólo la derrota del candidato oficial, sino que hizo necesaria la introducción de aquellas reformas que más urgentemente exigía el texto de la Constitución de 1980, modificación que se logró gracias a una negociación consensual entre las fuerzas opositoras, los gobiernistas y el gobierno mismo. La Comisión resalta dentro de las modificaciones aprobadas la derogación del artículo 8º de la Constitución "que establecía una serie de discriminaciones por razones ideológicas". En general sobre este tema concluye "las reformas introducidas en la Constitución representan un progreso relativo hacia el logro de una efectiva protección de los dere-

chos humanos, cuya situación ha registrado una sensible mejoría a partir del plebiscito del 5 de octubre de 1988. Estas modificaciones constitucionales deberán ser complementadas posteriormente con otras reformas a fin de restablecer plenamente el estado de derecho.”

Sin embargo y pese a la mejoría apuntada, que también se ve complementada con el éxito obtenido por la publicación de los Pactos Internacionales sobre Derechos Ci-

viles y Políticos y Económicos, Sociales y Culturales, la Comisión no deja de apuntar hechos alarmantes con respecto a los derechos humanos. Así es como deja constancia de acciones excesivas de represión, que llegaron a ocasionar muertes; particularmente grave se le presenta el comportamiento de los órganos de justicia “que se mantiene alejado de las más elementales normas en que se basa el respeto de los derechos humanos”, siendo una de las principales causas de dicha situación la actuación de la justicia militar.