

19530

# LAS RESOLUCIONES INTERNACIONALES SOBRE CHILE: UN DESAFIO PARA LA FUTURA DEMOCRACIA

Domingo Sánchez

## INTRODUCCION

Desde los inicios del gobierno militar, el estado de los derechos humanos en Chile ha sido objeto de un intenso debate en el seno de la comunidad internacional. El golpe de Estado de 1973 había dado comienzo a un período de violación generalizada de tales derechos, el cual se ha extendido, en forma ininterrumpida, a lo largo de prácticamente la totalidad de la gestión de gobierno de las Fuerzas Armadas.

Dicho estado de cosas ha implicado una flagrante transgresión de la obligación internacional de respetar y promover los derechos humanos, contraída por el Estado chileno en diferentes tratados multilaterales. Esta obligación significaba, por una parte, que la observancia de estos derechos es un asunto que trasciende las fronteras nacionales, para ubicarse en el campo de interés de la comunidad internacional. En efecto, ésta existe gracias a la constitución de un orden

marco normativo que se estructura en el reconocimiento de los derechos en cuestión. De ahí que, por otra parte, la violación de estos derechos signifique un atentado no sólo a la convivencia dentro de un país, sino que a la posibilidad misma de una comunidad internacional. La violencia involucrada en la denegación de los derechos humanos niega los fundamentos de su existencia, y, con ello, de la de sus componentes, los estados. Así lo demostró la segunda guerra mundial y sus secuelas. Ahora bien, el peligro señalado se hace más patente cuando las violaciones adquieren la dimensión que lograron en Chile.

El hecho de que los derechos humanos se hayan convertido en el elemento constitutivo del orden internacional, que nace como reacción a las atrocidades de la conflagración bélica mencionada, trae asimismo como consecuencia que la supervisión de su vigencia y su restablecimiento en aquellos lugares

en que se dé una situación masiva de quebrantamiento, se transforme en una exigencia que el resto de los integrantes de la comunidad internacional, tienen el derecho y obligación de imponer al miembro transgresor. Correlativamente, éste, por su calidad de tal, adquiere el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, no pudiendo alegar en su favor una contravención al principio de no intervención, ni menos aún, de trato discriminatorio, en caso de que, como resultado de la puesta en acción de la supervisión internacional, se empleen mecanismos especiales.

El nuevo orden internacional nacido de la Carta de las Naciones Unidas y cuyos conceptos también inspiran a la Organización de los Estados Americanos, se organiza, precisamente, en torno al principio de que la protección de los derechos humanos es una cuestión internacional por esencia.

Como resultado de lo anterior, ambas organizaciones, en cumplimiento de sus principios constitutivos, han condenado las violaciones que han afectado a los derechos fundamentales en Chile, exigiendo simultáneamente a las autoridades del gobierno de facto, el respeto de los compromisos internacionales adquiridos en este ámbito.

Desde el punto de vista de su importancia, las condenas emanadas de la Asamblea General y de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, son las que revisten mayor importancia, al haber sido formuladas por la instancia de más autoridad mundial en el campo de los derechos humanos. En un segundo lugar, aunque

no por eso menos relevantes, se ubican las emitidas por la Asamblea General y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.

Las condenas de estas organizaciones se encuentran contenidas en un conjunto de Resoluciones específicas, sobre el estado de los derechos humanos en el país. Estas, además de contener un diagnóstico de las principales violaciones, le plantean al gobierno chileno una serie de exigencia o "medidas", cuya aplicación permitiría, en opinión de ambas organizaciones, mejorar la situación de derechos humanos, de acuerdo a las disposiciones de los instrumentos internacionales obligatorios para el país.

El objetivo del presente trabajo es realizar un breve estudio exploratorio de las más relevantes exigencias, formuladas por las Asambleas Generales y las Comisiones de Derechos Humanos de la ONU y OEA, cuya aplicación no fue realizada por el gobierno militar.

El interés que estas exigencias poseen, se basa en que ellas exponen la distancia existente, en estos momentos, entre la actual situación de los derechos humanos en Chile y la normativa internacional que los proclama. En efecto, todas las Resoluciones de Naciones Unidas invocan como fundamento, entre otros, a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y a sus dos Pactos Complementarios, siendo la Declaración Americana de Derechos Humanos el fundamento de las de la OEA. El Estado chileno es parte de los Pactos mencionados y miembro fundador de las dos organizaciones referi-

das. Por ello, puede afirmarse que el cumplimiento adecuado de las exigencias referidas, es una obligación jurídica de carácter internacional, para quienes gobiernan al país. Estas no gravan los gobiernos en cuanto tales, sino que al Estado como entidad permanente. Vale decir, el incumplimiento de las mismas se transfiere de un gobierno a otro, y se mantiene mientras no se satisfaga lo planteado en ellas.

Para el futuro gobierno democrático, el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos adquiere una especial relevancia. El ceñirse a ellos es un elemento constitutivo de su carácter y, al mismo tiempo, corresponde a uno de los planteamientos más fundamentales de su programa de gobierno, según lo señala su capítulo segundo. Cualquier flaqueza en este ámbito involucraría no sólo violar un compromiso político y jurídico internacional, sino que pondría en entredicho al sistema internacional de protección a los derechos humanos, al hacer patente la ineficacia del esfuerzo internacional desplegado en el caso chileno.

Por último, tal situación dejaría en evidencia una incoherencia entre la conducta desplegada por las fuerzas democráticas mientras eran oposición y la desarrollada como gobierno. El haber recurrido en forma ininterrumpida a la protección internacional de los derechos humanos es una conducta que obliga éticamente, ya que se funda en el deber de no contrariar actuaciones propias pasadas, principio esencial del Derecho Internacional contemporáneo.

El trabajo que presentamos a continua-

ción, consta de dos partes. La primera se refiere a los fundamentos que ha tenido la comunidad internacional, para asumir el caso chileno en la forma que lo ha hecho hasta ahora. Se trata, en el fondo, de dar cuenta del contexto dentro del cual deben interpretarse las Resoluciones sobre Chile. La segunda entregará un breve esbozo de las principales exigencias contenidas en éstas, según lo señalado anteriormente.

## I. La Situación de los Derechos Humanos en Chile ante la Comunidad Internacional

Durante todo el gobierno de las Fuerzas Armadas, la comunidad internacional ha calificado la situación que ha afectado a los derechos humanos en Chile, como un caso de violaciones flagrantes, masivas y sistemáticas de los mismos.

Con esta calificación, tanto las Naciones Unidas como la OEA ubican el caso chileno en una categoría especial de violaciones a los derechos humanos, caracterizada en primer lugar, por la comisión de atentados a los derechos más esenciales que contempla la normativa internacional y que son el derecho a la vida, a la integridad y a la libertad personales, sin excluir los restantes derechos. Estos atentados incluyen no sólo ataques directos e inmediatos, sino también, una situación de continua amenaza a los mismos. En segundo lugar, los atentados afectan a amplios sectores de la población y consisten en actuaciones recurrentes, que sugieren la existencia de una estructura o patrón de violaciones. Por último, tales atentados, por su sistematicidad y consistencia, permiten sostener que son el resultado y

parte integrante de una política gubernamental, cuyo propósito es evitar la realización de actividades, consideradas por quienes están en el poder, como contrarias a sus planes de gobierno<sup>1</sup>.

Frente a la gravedad de la situación, ambas organizaciones implementan mecanismos especiales de supervisión de los derechos humanos, de acuerdo a las facultades que les otorgan las normas que las regulan y los instrumentos internacionales vinculantes para Chile en este ámbito. Se busca así paliar en parte, la situación de inermia a la que han quedado expuestos significativos grupos de la sociedad civil frente al Estado, al eliminarse las tradicionales mediaciones que la clásica democracia liberal que la Constitución de 1925 proporcionaba.

De esta forma, la comunidad internacional despliega una función de suplencia, dentro de sus posibilidades, de lo que las nuevas autoridades habían eliminado. La siguiente cita es ilustrativa de la nueva realidad por la que atraviesan los derechos humanos en Chile y del papel de la comunidad internacional frente a ella: "El ciudadano chileno no dispone de los recursos eficaces para la pro-

tección de su vida, su libertad, su integridad física y su seguridad porque los jueces chilenos continúan eludiendo el cumplimiento de las funciones que en este aspecto le corresponden. Los textos legales vigentes consagran ciertamente la independencia de la justicia, pero se ha demostrado de manera irrefutable que, por diversos motivos, los jueces no osan ejercer este atributo esencial de su función que es garantía principal para asegurar el respeto de los derechos humanos. Es por esta razón que el Relator Especial insta a que la comunidad internacional siga prestando atención a la situación en el campo de esos derechos, hasta tanto los medios nacionales para protegerlos cumplan plenamente su función"<sup>2</sup>.

Los mecanismos especiales de supervisión para Chile comienzan en las Naciones Unidas, con el nombramiento en 1975 de un Grupo de Trabajo *ad hoc*, para investigar la situación de los derechos humanos en el país, a iniciativa de la Comisión de Derechos Humanos<sup>3</sup>. El Grupo es integrado por expertos en derechos humanos, quienes son designados a título personal y no en representación de gobiernos, por el presidente de dicha Comisión<sup>4</sup>.

---

1) Para un análisis más detallado de este punto ver, Cecilia Medina Q.: "The Battle of Human Right", Utrecht, 1988, pág. 7 y ss.

2) Abdoulaye Dieye: "Protección de los Derechos Humanos en Chile", O.N.U. A/34/583, 21 de noviembre de 1979, pág. 173, pág. 379.

3) C.D.H.: "Resolución 8 (XXXI). Estudio de los informes de violaciones de derechos humanos en Chile, con particular referencia a la tortura y otros tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes". C.D.H.: 'Informe sobre el Trigésimo Primer Período de Sesiones (7/02 a 7/03/75). C.E.S., Documentos Oficiales, 58º período de sesiones, Supl. Nº4, E/5635, E/CN.4/1179, ONU, New York, 1975, pág. 68.

Esta resolución fue aprobada sin votación por la Comisión, en su 1317ª sesión celebrada el 24 de febrero de 1975.

4) d. El Grupo quedó integrado por: Ghulan Ali Allana (Pakistán), su Presidente Relator; Leopoldo Benítez (Ecuador); Félix Ermacora (Austria); Abdoulaye Dieye (Senegal) y la Sra. M.J.T. Kamara (Sierra Leona).



El mandato del Grupo es renovado anualmente, ya que su existencia responde a la grave situación que afecta a los derechos humanos en el país, la que no experimenta visos de mejoría sustancial.

El procedimiento anterior es modificado por la Asamblea General de la ONU, mediante la Resolución 33/175 de 20 de diciembre de 1978, adoptada en su 90ª sesión plenaria. En ella, se solicita a la Comisión de Derechos Humanos que, en consulta con el presidente del Grupo de Trabajo *ad hoc*, designe de entre sus miembros a un Relator Especial que se encargue de investigar la situación de los derechos humanos en Chile e informe de ella a la Comisión y a la Asamblea General. Su mandato se formula sobre la base de la Resolución 8 (XXXI) de la Comisión de Derechos Humanos, en virtud de la cual se había establecido el del Grupo de Trabajo *ad hoc* <sup>5</sup>.

A contar de entonces y hasta enero de 1990, las Naciones Unidas mantiene el sistema de Relator Especial para Chile, por cuanto la situación de los derechos humanos existente no evoluciona en la forma propuesta por las Resoluciones sobre el país, adoptadas por esta instancia internacional <sup>6</sup>.

La Organización de Estados Americanos, a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, también decide emplear un procedimiento especial para Chile. Abre así el caso sobre Chile, el cual es presentado por "Amnesty International" y la "Comisión Internacional de Juristas", mediante comunicación de 14 de septiembre de 1973<sup>7</sup>. En octubre del mismo año, instruye a su Secretario Ejecutivo para que visite el país, con el objetivo de obtener información adecuada de los acontecimientos que estaban ocurriendo. La visita de este personero se efectúa entre el 12 y el 17 de octubre de 1973, dando cuenta de lo observado en un informe que recomienda, entre otras medidas, que la Comisión realice una visita a Chile. Esta se lleva a cabo entre el 22 de julio y el 2 de agosto de 1974, con la autorización del gobierno militar.

A partir de los datos obtenidos, la Comisión elabora su primer informe sobre la situación de los derechos humanos en Chile<sup>8</sup>. La Asamblea General, en su quinto período ordinario de sesiones, le solicita la presentación de un nuevo informe sobre la materia, en la siguiente sesión de la Asamblea<sup>9</sup>. Sobre la base de la renovación de este mandato, la Comisión prepara cuatro informes especia-

---

5) Asamblea General, Resolución 33/175 "Protección de los Derechos Humanos en Chile", A.G., Documentos Oficiales: Trigésimo Tercer Período de Sesiones, Supl. N.º 45, A/33/45. N. York, 1979, pág. 169.

6) Los diferentes Relatores Especiales para Chile han sido:

- Abdoulaye Dièye; - Rajsoomer Lallah, y - Fernando Volio Jiménez.

7) C.I.D.H.: "Informe sobre la Labor Desarrollada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Trigésimo Primer Período de Sesiones (15 al 25 de octubre de 1973)", OEA/Ser. L/V/11.31, doc. 54 rev. 1, 12 de junio de 1974, pág. 14.

8) C.I.D.H.: "Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile", OEA/Ser. L/V/II. 34, doc. 21, 25 de octubre 1974.

9) Resolución AG/190 (V/0/75) de mayo de 1975.

les sobre Chile, los que son suspendidos una vez que la Asamblea General decide no continuar la línea de informes especiales. No obstante ello, la Comisión en sus informes sobre sus actividades anuales, continúa elaborando una sección especial sobre Chile, la que se extiende hasta hoy.

Las resoluciones especiales sobre la situación de derechos humanos en Chile son precisamente uno de los resultados de la puesta en marcha de los mecanismos de supervisión que contemplan todos los tratados internacionales sobre derechos humanos. Su necesidad se encuentra en que éstos crean obligaciones de los estados partes para con sus nacionales <sup>10</sup>.

Como puede verse, la supervisión constituye uno de los "componentes" del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, cuya finalidad es asegurar la observancia de sus disposiciones. De ahí que algunos tratadistas afirmen que sin ella, no existe este Derecho <sup>11</sup>.

La supervisión involucra tres funciones distintas. La primera de ellas es la "función de revisión". Ella es inherente a cualquier tipo de supervisión y se traduce en "medir" o "juzgar" algo desde un standard determinado. En un contexto jurídico, la revisión implica juzgar el comportamiento para determinar si es conforme a derecho. La segunda es la "función correctiva", cuyo propósito

es, como su nombre lo sugiere, que las autoridades estatales enmienden aquellas conductas que violan disposiciones de un tratado. Por último, la "función creativa" involucra llenar los vacíos que dichas disposiciones pueden contener. A través de ella se persigue un "desarrollo progresivo" del derecho, en un ámbito específico, lo que trasciende el mero acto de interpretar la ley <sup>12</sup>.

La aceptación de la supervisión, de acuerdo a lo señalado, es una obligación jurídica internacional para los Estados partes de un tratado relativo a derechos humanos. Ello implica no entorpecerla bajo ninguna circunstancia. Antes bien, cumplirla cabalmente significa incluso apoyarla activamente, proporcionando recursos, si fuera necesario, adecuados al éxito de la misma. Surge así una obligación de cooperación para el Estado parte, correlativa al derecho de supervisión. Por ello es que la revisión que la ONU y OEA efectúan sobre la vigencia de los derechos humanos en Chile, según lo señalábamos en la introducción, no constituye un acto arbitrario, discriminatorio, ni mucho menos una intervención indebida en los asuntos internos del país, como la ha calificado reiteradamente el gobierno militar. Haber sido objeto de una supervisión especial, es la consecuencia del incumplimiento por el Estado chileno de su compromiso internacional de proclamar los derechos humanos, establecidos en tratados en los que es parte.

---

10) Gert Westerveen: "Towards a System for Supervising States Compliance with the Right to Food", En, Asbjørn Eide et. al., Ed.: "Food as a Human Right", The U.N. University, 1984, pág. 104.

11) Id.

12) Id.

A este respecto, es bueno recordar que por el solo hecho de ser miembro de las Naciones Unidas, un Estado contrae la obligación general de cooperar con las actuaciones que ella emprenda. Así lo establece el artículo 2, Nº 5 de su Carta: "Los Miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta...". El respeto universal a los derechos humanos constituye uno de los propósitos de la ONU, ante el cual los Estados miembros "se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización", que tengan por finalidad la realización del mismo, según lo dispone el artículo 56.

A partir de lo anterior, se puede concluir que el mecanismo de supervisión, aplicado a Chile, persigue precisamente que el estado de los derechos humanos mejore significativamente. Un mal estado de los mismos no es ya un problema que incumba sólo al orden estatal interno, como lo vimos anteriormente. Se trata de un problema de carácter internacional: "...La Carta (de la ONU) ha roto con el principio de que un Estado puede tratar a sus súbditos a su arbitrio, sustituyéndolo por el principio nuevo de que la protección de los derechos humanos constituye una cuestión fundamentalmente internacional"<sup>13</sup>. Un importante número de Resoluciones de la Comisión de Derechos Humanos y de la Asamblea General de la ONU explicitan el sentido recientemente

señalado de la supervisión de los derechos humanos en el país. Así, por citar una, la Resolución de la Asamblea General correspondiente a 1987, dice al respecto: "Acoge como un hecho positivo que el gobierno de Chile haya permitido al Relator Especial visitar nuevamente el país en marzo de 1987... y, al mismo tiempo, lamenta que esta cooperación del gobierno de Chile con los esfuerzos de las Naciones Unidas no se haya traducido en un mejoramiento sustancial de los derechos humanos y las libertades fundamentales"<sup>14</sup>.

No es suficiente, en consecuencia, para cumplir con la obligación de cooperar, que el gobierno acepte e, incluso, colabore con la realización de la tarea de supervisión internacional. Al quedarse en esto solamente, la colaboración se transforma en un acto "formal". Vale decir en un intento destinado, principalmente, a mejorar la imagen internacional del gobierno. La real colaboración exigida es aquélla que se traduce en mejoras sustanciales a los derechos humanos que, en el caso chileno, implica, entre otros aspectos, dar cumplimiento a las medidas planteadas a las autoridades estatales, en las Resoluciones internacionales correspondientes.

En el capítulo siguiente veremos cuáles de estas exigencias siguen pendientes y, por tanto, serán "heredadas" por el gobierno de transición a la democracia.

---

13) Rodrigo Díaz Albónico y Edgardo Riveros Marín: "Política Chilena y Derechos Humanos: Algunas Consideraciones Críticas". En Revista "Derecho y Sociedad" Nº 1, mayo-junio de 1988, Santiago, Chile, pág. 33.

14) Asamblea General, ONU: "Situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Chile". Distrib. Limitada, A/C, 3/42/L.88, 23 de noviembre de 1987.



## II. Las Resoluciones Internacionales sobre Chile: Demandas Pendientes

A pesar de la insistencia de la comunidad internacional para que el gobierno militar diera pleno cumplimiento, a las exigencias formuladas en las Resoluciones sobre Chile, varias de ellas, de gran importancia para una seria transición a la democracia, quedaron pendientes. Este capítulo tiene por objeto realizar un estudio más bien exploratorio, de algunas de estas demandas que por su relevancia, plantean un desafío para quien desde el gobierno intente implementar dicha transición. No pretendemos, en caso alguno, agotar este tema que, por su complejidad, está abierto a muchas interpretaciones. Nuestro interés es resaltar algunas de ellas y esbozar un breve análisis, desde la perspectiva del sistema internacional de los derechos humanos.

El orden en que se desarrollará este capítulo, no implica en modo alguno, una jerarquización por importancia de las exigencias que se analizarán.

### a) *Establecimiento de una Institucionalidad Democrática*

El restablecimiento de un sistema institucional, fundado plenamente en el principio de la soberanía popular, constituye, según la

ONU y la OEA, una condición necesaria para la vigencia de los derechos humanos en el país. Así, en su Resolución de 1986 sobre Chile, la Asamblea General de las Naciones Unidas señala en uno de sus considerandos: "Manifiesta nuevamente su convicción de que un ordenamiento jurídico y político basado en la expresión de la voluntad popular mediante un proceso electoral abierto, en igualdad de condiciones, a todos los ciudadanos y en elecciones libres, es fundamental para la plena observancia de los derechos humanos en Chile igual que en cualquier otro país"<sup>15</sup>. En un mismo sentido se pronuncia el sistema interamericano, para el cual, los gobiernos emanados de la voluntad popular, a través de elecciones periódicas, libres y auténticas son "la mejor garantía de la vigencia plena de los otros derechos humanos"<sup>16</sup>.

De acuerdo a esta doctrina, la ausencia de una institucionalidad democrática en Chile es el principal obstáculo para el desarrollo e implementación de un régimen de respeto y promoción integrales de los derechos en cuestión. Es por ello entonces, que la remoción de este obstáculo sea planteada por las organizaciones mencionadas, como un asunto prioritario.

Según la ONU y OEA, la institucionalidad consagrada en la Constitución de 1925 proporcionaba, en lo fundamental, un régimen político democrático que garantizaba

---

15) Asamblea General, ONU: Resolución 41/61. "Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales en Chile". A.G. Documentos Oficiales: Cuadragésimo Primer Período de Sesiones, Supl. N° 553, A/41/53. N. York, 1987, pág. 221.

16) C.I.D.H.: "Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile". OEA/Ser. L/V/II.66, doc. 17, 27 septiembre 1985, pág. 277.



los derechos fundamentales. Esta tesis es reiterada en varias de las resoluciones de la Asamblea General de la ONU sobre Chile, como es el caso de la Resolución de 1977. En ella, uno de sus considerandos deplora "profundamente la destrucción de las instituciones democráticas y de las salvaguardias constitucionales de que gozaba antes el pueblo chileno"<sup>17</sup>.

La Constitución de 1980, en cambio, no consagra una institucionalidad democrática que garantice los derechos humanos, en la forma como lo hacía la anterior Constitución. Aún más, la nueva Carta fundamental es considerada, en una de las Resoluciones de la ONU sobre el país, como parte de "un sistema integrado de negación de derechos y libertades civiles y políticas".

Las críticas de la comunidad internacional a la Constitución parten con el cuestionamiento del mecanismo plebiscitario, empleado para su aprobación. En diciembre de 1980, la Asamblea General de la ONU aprueba una Resolución en la que desconoce la validez de los resultados del plebiscito, al considerar que "la falta de participación popular en la preparación del proyecto de Constitución y las restricciones impuestas en virtud del estado de emergencia a las libertades de reunión, expresión e información no permiten que el resultado del reciente plebiscito

pueda considerarse expresión auténtica de la voluntad del pueblo chileno"<sup>18</sup>. A su vez, en ella se expresa "la profunda preocupación" de la Asamblea "por el deterioro de la situación de los derechos humanos en Chile..., en comparación con el mismo período del año anterior, especialmente en lo que respecta a la alteración del sistema jurídico democrático tradicional y de sus instituciones"<sup>19</sup>.

Simultáneamente, en la crítica del nuevo marco constitucional, tanto la ONU como la OEA continúan insistiendo en la obligación del gobierno militar, de restablecer la plena vigencia de los derechos humanos en cumplimiento de las disposiciones de los instrumentos internacionales.

Para la ONU, la nueva Constitución no sólo deja incumplida dicha obligación, sino que agrega un importante elemento de violación de los mismos, que provoca su deterioro.

Así lo señala la Resolución 9 (XXXVI) de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, aprobada en febrero de 1981, en la cual manifiesta "su indignación ante la persistencia y el nuevo deterioro" experimentado por los derechos humanos "particularmente en lo relativo a: a) La alteración del tradicional sistema jurídico democrático del país

---

17) Asamblea General, ONU, Resolución 32/118. "Protección de los Derechos Humanos en Chile". Aprobada en la 105ª sesión plenaria, 16 de diciembre de 1977. A.G. Documentos Oficiales: Trigésimo Segundo Período de Sesiones, Supl. Nº 45 (A/32/45), N. York 1977.

18) Asamblea General-ONU, Resolución 35/188. "Protección de los Derechos Humanos en Chile", adoptada el 15 de diciembre de 1980, en su 96ª, sesión plenaria. A.G., Documentos Oficiales: Trigésimo Quinto Período de Sesiones, Supl. Nº 48, A/35/48, N. York, 1981, pág. 218.

19)Id.

y de sus instituciones por la imposición de una nueva Constitución..."<sup>20</sup>.

La Resolución de la Asamblea General de la ONU, correspondiente al mismo año, acoge una tesis similar sobre la Constitución. Esta es percibida como un factor de "perturbación" del régimen jurídico tradicional, vigente en Chile hasta el momento del golpe de Estado, por no reflejar "la voluntad popular libremente expresada", y por obstaculizar "el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales" y, permitir "ingerencias" en ambos<sup>21</sup>.

Con este planteamiento, ambas instancias de la ONU, estaban señalando la inexistencia en la nueva Constitución del elemento que define la institución constitucional moderna, cual es la protección de los individuos, de las actuaciones arbitrarias de la autoridad estatal. La idea es reiterada en los años siguientes, sin mayores variaciones.

En las Resoluciones de la Asamblea y la Comisión de la ONU, aprobadas en 1985, se

produce un cambio en el planteamiento de considerar la nueva ley fundamental como una perturbación del orden jurídico democrático tradicional chileno. En efecto, la Constitución de 1980 habría suprimido este ordenamiento político; es decir, lo habría destruido totalmente, permitiendo la configuración de "un sistema integrado de negación de derechos y libertades civiles y políticas"<sup>22</sup>, como lo señalamos recientemente.

A partir de 1986, las Resoluciones de la Asamblea General y de la Comisión se refieren al régimen político institucional chileno, en términos más generales y doctrinarios, sin ya mencionar en forma explícita, a la Constitución de 1980. Así, la Asamblea, en su Resolución 41/161, manifiesta que "un ordenamiento jurídico y político basado en la expresión de la voluntad popular mediante un proceso electoral abierto, en igualdad de condiciones, a todos los ciudadanos y en elecciones libres, es fundamental para la plena observancia de los derechos humanos en Chile igual que en cualquier otro país"<sup>23</sup>. La situación existente se caracterizaría por

---

20)C.D.H. Res. 9(XXXVII). "Cuestión de los Derechos Humanos en Chile". C.D.H. Informe sobre el Trigésimo Séptimo período de sesiones, (del 02/02 al 13/03/1981). CES, Documentos Oficiales, 1981, Supl. N° 5, pág. 218, E/1981/25, E/CN. 4/1475, N. York, 1981.

21)Asamblea General, ONU, Resolución 36/157. "Protección de los Derechos Humanos en Chile". A.G., Documentos Oficiales: Trigésimo Sexto período de sesiones, Supl. N° 51. A/36/51. N. York, 1982, pág. 230. Adoptada el 16 de diciembre de 1981, en la 101ª sesión plenaria.

22)C.D.H. Resolución 1985/47. "Cuestión de los Derechos Humanos en Chile". C.D.H., Informe sobre el Cuadragésimo primer Período de Sesiones (4/02 al 15/03/85). C.E.S., Documentos Oficiales, 1985, Supl. N° 2, E/1985/22. E/CN. 4/1985/66, pág. 98.

Ver también: Asamblea General, Resolución 40/145. "Situación de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales en Chile". A.G., Documentos Oficiales; Cuadragésimo Período de sesiones, Supl. N° 53, (A/40/53), N. York 1986, pág. 274. Adoptada el 13 de diciembre de 1985 en la 116ª sesión plenaria.

23)Asamblea General, Resolución 41/161. "Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en Chile". A.G., documentos Oficiales: Cuadragésimo Primer período de sesiones, Supl. N° 53, (A/41/53), N. York 1987, págs. 221-222. Aprobada el 4 de diciembre de 1986, en la 97ª sesión plenaria.

“la ausencia de un mecanismo institucional que ampare el ejercicio irrestricto de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, condición fundamental para la libre expresión de la voluntad popular”<sup>24</sup>.

Por su parte, la Comisión, en una Resolución adoptada meses antes, había manifestado un planteamiento semejante al señalar que una estructura jurídica y política “basada en el consentimiento de los gobernados y demanda de un diálogo nacional civilizado y constructivo entre representantes de la voluntad del pueblo”, expresada en elecciones libres y en la que se respeta plenamente “el ejercicio de los derechos legales”, era “fundamental” para la observancia de los derechos humanos en Chile<sup>25</sup>.

La Resolución sobre Chile, aprobada por la Asamblea General en 1987, hace referencia a las leyes políticas recientemente dictadas por el gobierno -ley de partidos políticos y de inscripción electoral- en términos de sus efectos en la estructura institucional imperante en el país.

Según su enfoque, la aprobación de estos

cuerpos legales “no constituye una manifestación de la soberanía popular”, por no cumplirse con los “requisitos básicos de un régimen de derecho democrático ni con el principio de no discriminación basado en opiniones políticas o de otro carácter”, debido a la inexistencia de “un marco institucional para llevar a cabo elecciones libres”<sup>26</sup>. Con ello, la Asamblea ponía en duda que la adopción de instituciones, característica de un régimen democrático, por una estructura constitucional no democrática como la de 1980, produjera el efecto de modificar su naturaleza. Tanto es así que más adelante, la Asamblea vuelve a describir la situación chilena como caracterizada por la ausencia de una estructura jurídica y política capaz de amparar el ejercicio “irrestricto” de los derechos humanos y libertades fundamentales”, “condición básica para la libre expresión de la soberanía popular”<sup>27</sup>.

La Comisión, en su Resolución sobre Chile 1987/60, ya había planteado una opinión semejante a la de la Asamblea. Pero, a diferencia de ésta, consideraba la dictación de las dos leyes políticas mencionadas como “un paso inicial” hacia la democracia<sup>28</sup>. El mismo planteamiento lo repite en su Resolución aprobada en marzo de 1988<sup>29</sup>. En ella, la Comisión no pudo referirse a los resulta-

---

24)Id.

25)C.D.H., Resolución 1986/63. “Situación de los Derechos Humanos en Chile”. C.D.H., “Informe sobre el Cuadragésimo Segundo período de sesiones” (03/02 al 14/03/1986). C.E.S., Documentos Oficiales, 1986, Supl. Nº 2, pág. 123. E/1986/22. E/CN.4/1986/65, N. York, 1986.

26)Asamblea General, ONU, “Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales en Chile”. A/C.3/42/L.88, 23 de noviembre de 1987. Distrib. Limitada.

27)Id.

28)C.D.H., Resolución 1987/60. “Cuestión de los Derechos Humanos en Chile”. C.D.H., “Informe sobre el Cuadragésimo Tercer Período de Sesiones” (02/02 al 13/03/87). C.E.S. Documentos Oficiales, 1987, Supl. Nº5, E/1987/18. E/CN.4/1987/60. N. York 1987, pág. 138. aprobada el 12 de marzo de 1987, en la 57ª sesión.

29)C.D.H., “Cuestión de los Derechos Humanos en Chile”. C.E.S. E/CN.4/1988/L.247/Rev. 1, 9 de marzo de 1988. Distrib. Limitada.



dos del plebiscito de octubre, debido a la fecha en que tuvo lugar la reunión en que se adoptó. De allí que sólo se pronuncie sobre lo que denomina "condiciones de legitimidad indispensables" que debe reunir este acto, para que pueda ser considerado válido y que el gobierno tiene obligación de garantizar.

Sin pretender ser exhaustiva, la Comisión destaca las siguientes: "abolición de los estados de excepción y de otras restricciones impuestas al pleno ejercicio de la libertad de asociación y reunión, al pleno acceso a todos los medios de comunicación y al control por parte de los ciudadanos sobre el proceso electoral"<sup>30</sup>. Al mismo tiempo, demanda del gobierno la adopción de "todas las medidas necesarias a fin de ampliar y garantizar los derechos de todos los partidos políticos a llevar a cabo sus campañas de manera pacífica"<sup>31</sup> sin entrar a identificarlas.

La Resolución de la Asamblea General, aprobada a fines de 1988, aborda el plebiscito y sus resultados en términos de su importancia para un avance efectivo hacia un régimen democrático. Lo considera "como un paso importante hacia el logro del pronto retorno a la democracia"<sup>32</sup>, aunque insuficiente. En efecto, por una parte, "deplora" que, a pesar de las reiteradas visitas del

Relator Especial al país y la adopción de "medidas positivas" por el gobierno, "el marco jurídico institucional que hace posible las violaciones a los derechos humanos no haya sufrido modificaciones"<sup>33</sup>. y, por otra, insta al gobierno "a concretar las medidas necesarias para facilitar el pleno restablecimiento de un sistema democrático, pluralista y representativo fundado en el principio de la soberanía popular"<sup>34</sup>.

Los planteamientos de la Organización de Estados Americanos son semejantes a los formulados por la ONU. Así por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe anual 1979-1980, pone en tela de juicio la legitimidad del procedimiento plebiscitario empleado por el gobierno militar para aprobarla. Este es calificado de "manifiestamente irregular", debido al régimen de emergencia vigente, el cual suspendía las libertades públicas, a la falta de un control imparcial sobre los escrutinios -a cargo exclusivo de autoridades gubernamentales- y al escrutinio de los votos en blanco como aprobatorios de la Constitución<sup>35</sup>. En esa oportunidad, la Comisión no efectúa un análisis del contenido de la misma.

La opinión y análisis más acabado de la Constitución de 1980, emitido por la OEA, se encuentra en su "Informe sobre la Situa-

---

30)Id.

31)Id.

32)Asamblea General, "Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en Chile". Distrib. Limitada. A/C.3/43/L.81, 25 de noviembre de 1988.

33)Id.

34)Id.

35)C.I.D.H.: "Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1979-1980". OEA/Ser. L/V/II 50, doc. 13 rev. 1. pág. 93.

ción de los Derechos Humanos en Chile”, de septiembre de 1985. Después de un detallado estudio de la situación de los derechos humanos en la nueva normativa constitucional, al que siguió su comparación en el ordenamiento jurídico internacional, la Comisión llega a la conclusión de que en ella se formalizan las características de la organización política del Estado, existentes desde los primeros meses del golpe de 1973. Por ello, concluye, “las características del ordenamiento chileno en materia de derechos humanos no satisfacen adecuadamente los requerimientos exigidos por los instrumentos internacionales aplicables a Chile”<sup>36</sup>. Esta situación se produciría por la “sustancial limitación impuesta al Poder Judicial para revisar los fundamentos de hecho en que se basa el establecimiento de los estados de excepción que ella (La Constitución de 1980) permite”<sup>37</sup>. A lo anterior, deben agregarse las restricciones genéricas al ejercicio de numerosos derechos humanos”, circunstancia que “permite un amplio margen de acción discrecional al poder político”<sup>38</sup>.

Al momento de escribirse este trabajo, la ONU aún no ha adoptado las Resoluciones sobre Chile correspondientes a 1989 y, respecto de la OEA, no se sabe si su Resolución sobre la situación de los derechos humanos en los países americanos, se referirá al país en forma especial. De ahí que no pueda saberse todavía la opinión de estas or-

ganizaciones, sobre las recientes reformas de la Constitución de 1980. Sólo se cuenta con el informe del Relator Especial, Fernando Volio, presentado en octubre de 1989.

En dicho informe, el Relator considera tales reformas como un acontecimiento favorable a la protección de los derechos señalados, ya que en ellas se pondría fin a las “facultades extraordinarias” del Presidente de la República que le otorgaban “un poder verticalizado”; se establecería el respeto al pluralismo político y se fortalecería el Estado de Derecho y el régimen político representativo, agregando como conclusión que estas reformas han fortalecido “el movimiento hacia la democracia representativa y, por tanto, en favor de una protección jurisdiccional y política más eficaz de los derechos humanos”<sup>39</sup>.

De la exposición sobre la posición de la comunidad internacional acerca de la Constitución de 1980, se desprende que todavía no se ha cumplido completamente la obligación de establecer un marco constitucional estructurado, según los compromisos internacionales del Estado chileno, en materia de derechos humanos.

La plena vigencia del principio de soberanía popular, como única base de la autoridad del poder público, según lo establece el Artículo 21 de la Declaración Universal de

---

36)C.I.D.H.: “Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile”. 68º Período de Sesiones, OEA&Ser. L/V/II.66 doc. 17, 27 septiembre 1985, pág. 47.

37)Id.

38)Id.

39)Fernando Volio Jiménez: “Protección de los Derechos Humanos en Chile”. ONU. A.G., A/44/635, 17 octubre de 1989, pág. 45.

respondientes, en especial, al derecho de vivir con su familia. Este, según el Principio 6 de la Declaración de los Derechos del Niño, es considerado como un derecho fundamental del menor<sup>42</sup>.

Para la OEA, la desaparición forzosa configura "una afrenta a la conciencia del hemisferio (americano) y constituye un crimen de lesa humanidad"<sup>43</sup>. Se trata de un procesamiento cruel e inhumano. Involucra una privación arbitraria de la libertad, un "gravísimo peligro para la integridad personal, la seguridad y la vida misma" de la víctima. Al colocar a ésta en una situación de indefensión absoluta, la desaparición forzosa conlleva una transgresión del derecho a la justicia, a la protección contra las detenciones arbitrarias y a un proceso regular<sup>44</sup>. También esta organización considera que la desaparición afecta directamente a la familia de la víctima y a los derechos de los menores que la integran, incluyéndose entre los afectados a los amigos de la familia de la víctima<sup>45</sup>. Desde el punto de vista del sufrimiento que producen en la familia y amigos de la víctima, la Comisión Interamericana ha calificado a la desaparición como "una verdadera forma de tortura" para ambos<sup>46</sup>.

En cuanto a la finalidad de la desaparición forzosa, la Comisión ha llegado a la conclusión de que se trata de una manera de

implantar "de facto" las detenciones ilegales y los apremios físicos y psicológicos, frente a la existencia de leyes que las prohíben. Se configura de esta forma, en opinión de la Comisión, una utilización engañosa o fraudulenta de las normas destinadas a evitar dichas actuaciones de la autoridad estatal<sup>47</sup>. Estas normas entran a desempeñar el papel de "fachadas", destinadas a encubrir una realidad que ningún gobierno se atreve a defender públicamente. Como es obvio colegir, este nuevo papel de las normas que persiguen garantizar derechos humanos, introduce un elemento de desconfianza respecto del concepto de Estado de Derecho, ya que éste puede ser utilizado como una coartada para violar los derechos que dice proteger. El daño que las desapariciones involuntarias causan, como se ve, puede ser incalculable.

El problema de las desapariciones forzosas ocurridas en el país se convirtió rápidamente en una de las preocupaciones centrales de la comunidad internacional, al punto que la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, en su Resolución 11 (XXV) de 1979, autoriza a su presidente para designar como expertos a título de personal, a dos destacados personeros internacionales, con la finalidad de que "estudien en cooperación con el Relator Especial y en contacto con las autoridades chilenas, la cuestión de la suerte de

---

42) Daniel O'Donnell, id. pág. 318.

43) OEA, Asamblea General, Resolución 666 (X/II-0/83). En: Daniel O'Donnell, op. cit. pág.

44) C.I.D.H.: "Diez Años de Actividades: 1971-1981". OEA, Washington D.C. 1982, pág. 317.

45) C.I.D.H., Informe Anual 1982-83. Citado en Daniel O'Donnell, op. cit. pág. 338.

46) C.I.D.H., "Diez Años de Actividades", op. cit., págs. 317.

47) C.I.D.H.: "Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1980-1981". OEA, Washington D.C., 16 de octubre 1981, pág. 113.



las personas desaparecidas o cuyo paradero se desconoce en Chile"<sup>48</sup>.

Para las Naciones Unidas, las desapariciones ocurridas en el país constituyen "una permanente situación de violaciones patentes y flagrantes de los derechos humanos"<sup>49</sup>, mientras no sean resueltas, según lo señala la Resolución de 1979 la Asamblea General. La Resolución de 1980 las califica de masivas<sup>50</sup>.

Por otra parte, de acuerdo a esta organización, tales desapariciones configuran un "método de intimidación sistemática"<sup>51</sup>, cuya responsabilidad recae totalmente en las autoridades chilenas, según lo señalan las pruebas

que obran en su poder<sup>52</sup>. A la misma conclusión llega el Experto designado por la C.D.H., en el informe que le presenta en 1980<sup>53</sup>.

Las medidas que la ONU plantea al gobierno militar para solucionar esta violación son las siguientes: investigar y esclarecer la suerte corrida por las víctimas, comunicar los resultados de la investigación a los familiares, entablar los procedimientos penales del caso en contra de los responsables y aplicarles el castigo correspondiente<sup>54</sup>, debiéndose indemnizar a las familias por lo ocurrido. En prácticamente todas las resoluciones especiales sobre Chile de la Asamblea General y de la Comisión de Derechos Humanos de esta organización, las medidas

---

48)C.D.H.: Resolución 11 (XXXV): "Estudio de los informes de violaciones de los Derechos Humanos en Chile, con particular referencia a la tortura y otros tratos y castigos crueles, inhumanos o degradantes". C.D.H., Informe sobre el 35º período de sesiones (12/02 al 16/03/1979).

C.E.S., Documentos oficiales, 1979, Supl. Nº6, pág. 122 (E/1979/36. E/CN.4/1347). N. York, 1979. (Aprobada en la 1508ª sesión celebrada el 6 de marzo de 1979).

Los nombrados fueron Félix Ermacora y Waleed M. Sadi, cuyo trabajo se concretó en un informe que analiza la situación de los desaparecidos, precisa las responsabilidades gubernamentales y propone ciertas medidas, las que son posteriormente ratificadas en la Resolución sobre Chile de la Asamblea General, correspondiente a 1979.

49)Asamblea General de la ONU, Resolución 34/179. "Derechos Humanos en Chile". A.G. Documentos Oficiales, Trigésimocuarto período de sesiones, Supl. Nº46 (A/34/46), ONU. N. York, 1989, pág. 224. (Aprobada el 17 diciembre de 1979, en la 106ª sesión plenaria).

50)Asamblea General, ONU, Resolución 35/188: "Protección de los Derechos Humanos en Chile". A.G., Documentos Oficiales: Trigésimoquinto período de sesiones. Supl. Nº48 (A/35/48), N. York, 1981, pág. 218. (Aprobada el 15 de diciembre de 1980, en la 96ª sesión plenaria).

51)Asamblea General, ONU, Resolución 32/118: "Protección de los Derechos Humanos en Chile". A.G., Documentos Oficiales: Trigésimosegundo período de sesiones, Supl. Nº5 (A/32/45), pág. 151. (Aprobada el 16 de diciembre de 1977, en la 105ª sesión plenaria).

52)Id.

53)Félix Ermacora: "Informe del Experto sobre la cuestión de la suerte de las personas desaparecidas o cuyo paradero se desconoce en Chile, de conformidad con lo dispuesto en la resolución 11 (XXXV) de la Comisión de Derechos Humanos". E/CN.4/1363, 2 de febrero de 1980.

54)Ver, entre otras, Asamblea General, ONU, Resolución 35/188, op. cit. y Resolución 36/157: "Protección de los Derechos Humanos en Chile". A.G., Documentos Oficiales: Trigésimosexto período de sesiones, Supl. Nº51 (A/36/51), N. York, 1982, pág. 230 (Aprobada el 16 de diciembre de 1981, en la 101ª sesión plenaria).

señaladas son reiteradas insistentemente.

Identificar y castigar a los responsables aparece a los ojos de la ONU como un elemento importante para impedir su repetición. No hacerlo podría alentar a algunos a considerar que las desapariciones "constituyen un método aceptable de actuación en la administración de la seguridad nacional en lo futuro"<sup>55</sup>. Además, la satisfacción del derecho a procesar a los responsables tiene importancia, "en la medida que la frustración de ese derecho puede provocar actos extremos lamentables que en sí mismos entrañen la violación de derechos humanos"<sup>56</sup>.

De lo anterior, es posible concluir entonces que para la ONU la impunidad de este tipo de violación a los derechos humanos es inaceptable y constituye en sí una violación. Por ello es que la Comisión de Derechos Humanos ha señalado, en su Resolución de 1987 sobre Chile, que el restablecimiento y respeto de los derechos humanos se encuentra ligado en particular, a la investigación y esclarecimiento "sin mayor dilación" de la suerte de las personas detenidas por motivos políticos y luego desaparecidas "sin conceder amnistías que constituyen un obstáculo a la identificación de los responsables y a la administración de justicia"<sup>57</sup>. La resolución de la Asamblea General aprobada el mismo

año es aún más explícita, al señalar como una exigencia la investigación y esclarecimiento de la suerte de las personas detenidas desaparecidas, "sin que la aplicación de la Ley de Amnistía 2191 del 18 de abril de 1978 pueda obstaculizar la identificación y procesamiento de los culpables" (A/C.3/42/L.88).

Un planteamiento semejante es contenido en el informe del Relator Especial, Fernando Volio, presentado a la Asamblea General de la ONU, en octubre de 1989. En una de las recomendaciones, el Relator, frente a los resultados de la aplicación de dicha ley, hace hincapié en la necesidad de "buscar, sin desmayo, una nueva vía jurídica para investigar las desapariciones forzadas, ocurridas a partir de 1973", agregando que "el fenómeno de las desapariciones forzadas es uno de los más adversos, que pueden ocurrir en una sociedad, por la prolongación de la angustia que sufren los familiares de las víctimas"<sup>58</sup>.

La OEA sigue en este tema un planteamiento semejante al de la ONU. En todas sus resoluciones especiales sobre Chile, menciona la obligación del gobierno de esclarecer la suerte de las personas desaparecidas. Los informes de la Comisión Interamericana también insisten sobre este punto.

Las desapariciones forzadas constituyen,

---

55) Félix Ermacora, op. cit. pág. 43.

56) Id.

57) C.D.H. Resolución 1987/60. "Cuestión de los Derechos Humanos en Chile". C.D.H.: ONU, "Informe sobre el Cuadragésimotercer período de sesiones" (02/02 al 13/03/1987), C.E.S., Documentos Oficiales, 1987, Supl. N° 5 (E/1987/18. E/CN.4/1987/60), ONU, N. York, 1987. (Aprobada el 12 de marzo de 1987, en la 57ª sesión).

58) Fernando Volio Jiménez: "Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile, preparado por el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos". (A/44/635), 17 de octubre de 1989, pág. 49.

por lo tanto, uno de los problemas más graves en el campo de los derechos humanos, que el gobierno democrático elegido deberá ineludiblemente enfrentar y solucionar, aplicando las medidas ya señaladas, de las que él es responsable exclusivo.

***c) La plena vigencia del derecho a la integridad física y psicológica y aclaración de las violaciones en su contra.***

El problema de la tortura y de otros tratos o castigos inhumanos ha sido una de las preocupaciones más relevantes de la comunidad internacional, en sus análisis de la situación de los derechos humanos bajo el gobierno militar. La primera instancia de las Naciones Unidas en reaccionar fue la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, mediante su Resolución 8 (XXVII) del 21 de agosto de 1974. En ella recomendaba a la Comisión de Derechos Humanos que estudiara las denuncias sobre violaciones de los derechos humanos en Chile, "con especial referencia a la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes"<sup>59</sup>. La masividad y sistematicidad con que estaba siendo violado el derecho a la integridad, particularmente mediante la tortura, fue lo que motivó la "especial referencia" que debía tener la investigación recomendada. La

Asamblea General, en su Resolución 3219 (XXIX) de noviembre de 1974, apoya la recomendación de la subcomisión.

Prácticamente, desde el inicio de su investigación sobre la situación de los derechos humanos en Chile, las Naciones Unidas, a partir de las investigaciones del Grupo de Trabajo *ad hoc* y, posteriormente, de las de los Relatores Especiales, llega a la conclusión de la existencia de una "práctica institucionalizada de la tortura"<sup>60</sup>. En el quinto informe del Grupo de Trabajo *ad hoc*, después de un detallado análisis de las denuncias recibidas, se señala que "La tortura se ha convertido en parte integrante del sistema de la intimidación de las personas. La negativa de las autoridades chilenas a procesar y castigar a los responsables de la tortura... revela que existe un claro apoyo oficial al más alto nivel a que en Chile se siga practicando la tortura, como poderosa arma de intimidación y persecución política"<sup>61</sup>.

La conclusión anterior aparece reiterada en todos los informes especiales sobre Chile, a lo largo de todo el período del régimen militar. Así, por ejemplo, el informe del Relator Especial, publicado en enero de 1981, expresa que "las autoridades chilenas continúan infringiendo este tipo de trato (tortura) a los detenidos y tienden a darle carácter permanente e institucional como parte de las actividades de sus organismos de

---

59) Asamblea General, ONU, Resolución 3219 (XXIX): "Protección de los Derechos Humanos en Chile", A.G., Documentos Oficiales: Vigésimonoveno período de sesiones. Supl. Nº 31 (A/9631), ONU, N. York, 1975, pág. 89 (Aprobada el 6 de noviembre de 1974, en la 2278ª sesión plenaria).

60) Id.

61) Grupo de Trabajo *ad hoc*, Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile. A.G. ONU, A/32/227, 29 de septiembre de 1977, pág. 124.



seguridad”<sup>62</sup>. En 1989, el informe del Relator Especial, Sr. Volio, referido al primer semestre de ese año, señala que “todavía se practica la tortura, aunque en menor escala y selectivamente. De todas maneras, la situación es muy preocupante. El Relator Especial considera que mientras no cese del todo la práctica de la tortura, la situación de los derechos humanos en Chile conspirará contra el buen deseo de los chilenos, de construir un sistema político democrático”<sup>63</sup>.

Frente a tan lamentable realidad, las Naciones Unidas ha insistido permanentemente en la necesidad de investigar las violaciones al derecho a la integridad de las personas por parte de las fuerzas militares, policiales y de seguridad, enjuiciar y castigar a los responsables<sup>64</sup>. Asimismo, esta organización ha planteado la necesidad de reorganizar las fuerzas policiales y de seguridad, a fin de evitar estas violaciones, y de modificar todas aquellas leyes que permiten detenciones prolongadas sin ser puesto el afectado a disposición de un tribunal, y del régimen de incomunicación y aislamiento extenso<sup>65</sup>. A su vez, la necesidad de darle plena vigencia al recurso de amparo o *habeas corpus* de acuerdo a la normativa internacional, se

encuentra también entre las medidas propuestas<sup>66</sup>. Por último, otro elemento que debe tenerse en cuenta al respecto, es la necesidad de indemnizar a quienes han sido víctimas de esta violación, según lo establecen expresamente los instrumentos internacionales que condenan las prácticas violatorias al derecho en cuestión.

El derecho a reparación obliga también a proporcionar los medios para una rehabilitación de la víctima, lo más completa posible<sup>67</sup>.

El derecho a la integridad física y psicológica de las personas es, de acuerdo a la normativa internacional aplicable a Chile, un derecho inderogable. Esta característica significa que es una violación a dicho derecho y a los compromisos internacionales, cualquier circunstancia que posibilite la impunidad de los responsables. De ahí que sea imposible legalmente aceptar la amnistía a sus violadores. Tal expediente lo transformaría en un derecho derogable. Por otro lado, una amnistía violaría la obligación que tienen los Estados de adecuar sus leyes internas a las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Este principio es

---

62) Abdoulaye Dièye, Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile, preparado de conformidad con la Resolución 21 (XXXVI) de la Comisión de Derechos Humanos de 29 de febrero de 1980, ONU, E/CN.4/1428, 28 de enero de 1981, pág. 25.

63) Fernando Volio J.: op. cit. pág. 45.

64) Ver, por ejemplo, Asamblea General, ONU, Resolución 36/157, op. cit.

65) Ver, Asamblea General, ONU, Resolución 41/161, op. cit.

66) Ver, por ejemplo, Asamblea General, ONU, Resolución 34/179: “Derechos Humanos en Chile”. A.G., Documentos Oficiales: Trigésimo Cuarto período de sesiones, supl. N°46 (A/34/46). N. York, 1980, pág. 224. (Aprobada el 17 de diciembre de 1979), en la 106ª sesión plenaria).

67) Ver: “Declaración sobre la Protección de todas las personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, Artículo 11.

uno de los soportes fundamentales de esta rama del Derecho, cuyo desconocimiento perjudica la validez y legitimidad del mismo<sup>68</sup>. En el fondo, la amnistía de cualquier violación a un derecho inderogable no es válida ante dicho sistema normativo, por cuanto posee mayor jerarquía jurídica que el derecho interno de un Estado (*Jus Cogens*).

Finalmente, cabe agregar que si bien el gobierno militar publicó en el Diario Oficial las dos Convenciones internacionales contra la tortura, las Reservas que efectuó, afectan directamente la posibilidad de lograr el objetivo que en ellas se busca. Es necesario, por lo tanto, dejarlas sin efecto, para permitir que estos instrumentos adquieran plena vigencia en lo relativo a la jurisdicción internacional y a la obediencia debida.

#### ***d) Esclarecimiento de otras violaciones al derecho a la vida, la libertad y la integridad de las personas.***

En su resolución correspondiente a 1987, la Asamblea General de la ONU ha planteado la necesidad de investigar urgentemente a través de medidas judiciales y administrativas, "Todas las denuncias de muertes y secuestros, realizados por las

fuerzas militares y de seguridad, así como por "bandas o grupos" privados o relacionados con las fuerzas de seguridad, e imponer sanciones a los culpables<sup>69</sup>.

En el informe del Relator Especial, publicado en octubre de 1987, se considera indispensable aclarar los casos de los "degollados", de los "quemados", los asesinatos ocurridos en septiembre de 1986 y la matanza de Corpus Christi<sup>70</sup>. Esta recomendación es reiterada en el informe publicado en octubre de 1988 y en el de octubre de 1989. En este último, se insiste que hacer justicia en los casos mencionados, fortalecerá el proceso de transición a la democracia, incluyendo a las "fuerzas políticas", entre aquéllos que deben preocuparse de que la justicia opere efectivamente<sup>71</sup>.

Todos ellos tienen como denominador común la arbitrariedad envuelta en la pérdida de la vida, en transgresión a los Artículos 4, 6 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>72</sup>. Así, por ejemplo, es interesante recordar lo dicho por el Grupo de Trabajo *ad hoc*, en su informe sobre la situación de los derechos humanos en el país, publicado en octubre de 1976, respecto de los juicios ante tribunales militares. Su conclusión fue que las decisiones de éstos se regulaban por normas 'muy por debajo del

---

68) Robert Kogod Goldman: "International Law and Amnesty Laws". HRI Reporter Vol. 12, N°2, Winter 1988, pág. 9 y ss.

69) Asamblea General, ONU, A/C. 3/42/L. 88, op. cit.

70) Fernando Volio J.: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile, correspondiente al primer semestre de 1987. A/42/556/ Corr. 1, 15 de octubre de 1987, pág. 55.

71) Fernando Volio: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile. A/43/624, de 14 de octubre de 1988, pág. 44. y A/44/635, octubre de 1989, pág. 49.

72) Daniel O'Donnell, op. cit. pág. 65.

nivel generalmente aceptado para el enjuiciamiento criminal en casos que tienen consecuencias trascendentales para los acusados<sup>73</sup>. En seguida agregaba que “esperar justicia, en las condiciones imperantes de los tribunales militares, es esperar lo imposible<sup>74</sup>. Terminaba manifestando que “en tanto que los tribunales militares sigan ejerciendo facultades judiciales sin que los acusados sospechosos, desde el punto de vista de la “seguridad interna”, dispongan de los recursos legales normales, se seguirá privando de justicia al pueblo de Chile<sup>75</sup>. La cita no sólo es aplicable a los casos de privación de justicia mediante la acción de tribunales militares ocurridas en dicho año, sino que a toda sanción que de ellos ha emanado y cuyos efectos sigan produciéndose.

### e) *La ley de Amnistía de 1978*

Hasta el momento, hemos señalado dos Resoluciones de las Naciones Unidas, de reciente data, que cuestionan la validez de la ley de 1978, por los obstáculos que de ella se han derivado para investigar y hacer justicia, en relación a determinadas violaciones a los derechos humanos que envuelven crímenes atroces. También hemos hecho mención a su aplicación en casos que está comprometido el *Jus Cogens*. Creemos, sin embargo,

importante referimos a la opinión que emitió respecto de ella el Grupo de Trabajo *ad hoc*, en su informe que apareció en octubre de 1978.

El Grupo considera como un hecho positivo la liberación de personas recluidas en las prisiones, pero califica como ‘uno de los principales efectos negativos’ de la Ley, “la extinción de la responsabilidad penal de las personas que han cometido violaciones de derechos humanos, tales como malos tratos, torturas y actos que han tenido como resultado la muerte o la desaparición de detenidos<sup>76</sup>. A continuación el Grupo expresa su firme convencimiento de que una amnistía que favorece a personas que “sistemática y flagrantemente” han violado los derechos humanos ‘es legalmente ineficaz como contraria a los principios de derecho generalmente aceptados<sup>77</sup>. En seguida manifiesta que, desde el punto de vista internacional, los que participen en esas violaciones o son responsables de ellas, continúan siendo penalmente responsables<sup>78</sup>.

Hay que tener presente que la categoría de violaciones sistemáticas y flagrantes a los derechos humanos, tiene un origen jurídico, no pudiendo interpretarse con una mera apreciación subjetiva o caprichosa. Ella fue creada por las Naciones Unidas para dar

---

73) Grupo de Trabajo *ad hoc*: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile. A/31/253, 8 de octubre 1976, pág. 132.

74) Id.

75) Id.

76) Grupo de Trabajo *ad hoc*: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile”. A/33/331, 25 octubre 1978, pág. 220-221.

77) Id.

78) Id.



cuenta de la gravedad que afecta la negación de los derechos humanos, en un determinado Estado miembro y así poder poner en acción procedimientos especiales de supervisión, como se señaló en el capítulo primero. De la opinión del Grupo recientemente expuesta, se desprende que la impunidad por la participación en la configuración de una situación caracterizada de esta forma, es legalmente nula a la luz del Derecho Internacional.

**f) El Caso del Atentado al Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM), ocurrido en 1986.**

El ataque al CIM fue reivindicado por el denominado "Comando 11 de Septiembre". La investigación iniciada para aclararlo no ha dado ningún fruto. La necesidad de activarla ha sido planteada por el Relator Especial, Fernando Volio, en el informe de octubre de 1989, expresando en una de las Recomendaciones, que no hacerlo "significaría un aliento para quienes cometieron tan grave hecho, así como un desaliento a organizaciones humanitarias tan prestigiosas y útiles como es el CIM"<sup>79</sup>.

**g) La Reforma de la Justicia Militar**

La extensión de la jurisdicción de la justicia militar ha sido considerada por la Comisión de la ONU, como una perturbación del orden jurídico democrático tradicional en Chile<sup>80</sup>.

Según el Relator Especial, la justicia militar se ha caracterizado, durante el gobierno militar, por su dureza, su amplio ámbito de acción, su inclinación en favor del estamento del que forma parte, su tendencia a abrogarse causas civiles y, entre otras características, por su dependencia del gobierno<sup>81</sup>. Con la intervención del Fiscal Militar *ad hoc* y de otros funcionarios menos conocidos a nivel nacional, como es el caso del Titular de la Segunda Fiscalía Militar de Concepción, las características arriba señaladas se agudizan, especialmente la tendencia a la hipertrofia, situación que resulta altamente reprobable e incompatible con una sociedad democrática<sup>82</sup>. Las investigaciones del fiscal *ad hoc* se han convertido en "un instrumento especialmente odioso e injusto para reprimir y causar gran inseguridad a los ciudadanos" que se encuentran sujetos a las mismas, desnaturalizándose totalmente<sup>83</sup>. En

---

79) Fernando Volio, op. cit. A/44/635, pág. 49.

80) C.D.H., ONU: "Cuestión de los Derechos Humanos en Chile". C.D.H.: "Informe sobre el Cuadragésimo período de sesiones" (06/02 al 16/03/1984. C.E.S. documentos Oficiales, 1984, supl. N°4, pág. 105. E/1984/14. E/CN.4/1984/77, N. York, 1984.

81) Fernando Volio J.: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile, presentado según el mandato de la Resolución 1987/60 de la C.D.H. E/CN.4/1988/7, 5 de febrero de 1988, pág. 57.

82) Id.

83) Id.

cuenta de la gravedad que afecta la negación de los derechos humanos, en un determinado Estado miembro y así poder poner en acción procedimientos especiales de supervisión, como se señaló en el capítulo primero. De la opinión del Grupo recientemente expuesta, se desprende que la impunidad por la participación en la configuración de una situación caracterizada de esta forma, es legalmente nula a la luz del Derecho Internacional.

**f) El Caso del Atentado al Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM), ocurrido en 1986.**

El ataque al CIM fue reivindicado por el denominado "Comando 11 de Septiembre". La investigación iniciada para aclararlo no ha dado ningún fruto. La necesidad de activarla ha sido planteada por el Relator Especial, Fernando Volio, en el informe de octubre de 1989, expresando en una de las Recomendaciones, que no hacerlo "significaría un aliento para quienes cometieron tan grave hecho, así como un desaliento a organizaciones humanitarias tan prestigiosas y útiles como es el CIM"<sup>79</sup>.

**g) La Reforma de la Justicia Militar**

La extensión de la jurisdicción de la justicia militar ha sido considerada por la Comisión de la ONU, como una perturbación del orden jurídico democrático tradicional en Chile<sup>80</sup>.

Según el Relator Especial, la justicia militar se ha caracterizado, durante el gobierno militar, por su dureza, su amplio ámbito de acción, su inclinación en favor del estamento del que forma parte, su tendencia a abrogarse causas civiles y, entre otras características, por su dependencia del gobierno<sup>81</sup>. Con la intervención del Fiscal Militar *ad hoc* y de otros funcionarios menos conocidos a nivel nacional, como es el caso del Titular de la Segunda Fiscalía Militar de Concepción, las características arriba señaladas se agudizan, especialmente la tendencia a la hipertrofia, situación que resulta altamente reprochable e incompatible con una sociedad democrática<sup>82</sup>. Las investigaciones del fiscal *ad hoc* se han convertido en "un instrumento especialmente odioso e injusto para reprimir y causar gran inseguridad a los ciudadanos" que se encuentran sujetos a las mismas, desnaturalizándose totalmente<sup>83</sup>. En

---

79) Fernando Volio, op. cit. A/44/635, pág. 49.

80) C.D.H., ONU: "Cuestión de los Derechos Humanos en Chile". C.D.H.: "Informe sobre el Cuadragésimo período de sesiones" (06/02 al 16/03/1984. C.E.S. documentos Oficiales, 1984, supl. N°4, pág. 105. E/1984/14. E/CN.4/1984/77, N. York, 1984.

81) Fernando Volio J.: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile, presentado según el mandato de la Resolución 1987/60 de la C.D.H. E/CN.4/1988/7, 5 de febrero de 1988, pág. 57.

82) Id.

83) Id.

cuenta de la gravedad que afecta la negación de los derechos humanos, en un determinado Estado miembro y así poder poner en acción procedimientos especiales de supervisión, como se señaló en el capítulo primero. De la opinión del Grupo recientemente expuesta, se desprende que la impunidad por la participación en la configuración de una situación caracterizada de esta forma, es legalmente nula a la luz del Derecho Internacional.

**f) El Caso del Atentado al Comité Intergubernamental para las Migraciones (CIM), ocurrido en 1986.**

El ataque al CIM fue reivindicado por el denominado "Comando 11 de Septiembre". La investigación iniciada para aclararlo no ha dado ningún fruto. La necesidad de activarla ha sido planteada por el Relator Especial, Fernando Volio, en el informe de octubre de 1989, expresando en una de las Recomendaciones, que no hacerlo "significaría un aliento para quienes cometieron tan grave hecho, así como un desaliento a organizaciones humanitarias tan prestigiosas y útiles como es el CIM"<sup>79</sup>.

**g) La Reforma de la Justicia Militar**

La extensión de la jurisdicción de la justicia militar ha sido considerada por la Comisión de la ONU, como una perturbación del orden jurídico democrático tradicional en Chile<sup>80</sup>.

Según el Relator Especial, la justicia militar se ha caracterizado, durante el gobierno militar, por su dureza, su amplio ámbito de acción, su inclinación en favor del estamento del que forma parte, su tendencia a abrogarse causas civiles y, entre otras características, por su dependencia del gobierno<sup>81</sup>. Con la intervención del Fiscal Militar *ad hoc* y de otros funcionarios menos conocidos a nivel nacional, como es el caso del Titular de la Segunda Fiscalía Militar de Concepción, las características arriba señaladas se agudizan, especialmente la tendencia a la hipertrofia, situación que resulta altamente reprochable e incompatible con una sociedad democrática<sup>82</sup>. Las investigaciones del fiscal *ad hoc* se han convertido en "un instrumento especialmente odioso e injusto para reprimir y causar gran inseguridad a los ciudadanos" que se encuentran sujetos a las mismas, desnaturalizándose totalmente<sup>83</sup>. En

---

79) Fernando Volio, op. cit. A/44/635, pág. 49.

80) C.D.H., ONU: "Cuestión de los Derechos Humanos en Chile". C.D.H.: "Informe sobre el Cuadragésimo período de sesiones" (06/02 al 16/03/1984. C.E.S. documentos Oficiales, 1984, supl. N°4, pág. 105. E/1984/14. E/CN.4/1984/77, N. York, 1984.

81) Fernando Volio J.: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile, presentado según el mandato de la Resolución 1987/60 de la C.D.H. E/CN.4/1988/7, 5 de febrero de 1988, pág. 57.

82) Id.

83) Id.



el fondo, la justicia militar ha sido, según el Relator, transformada en un instrumento represivo de las autoridades militares, “con perjuicio de los derechos fundamentales de los chilenos, particularmente de aquéllos que caen bajo su jurisdicción”<sup>84</sup>.

La desnaturalización de la justicia militar se ha visto incrementada, sigue el Relator, por la dictación de lo que denomina *Leyes ad hoc* y, particularmente, con la dictación de la Ley 18.667. En ella se agregarían nuevos obstáculos a las investigaciones que pueden emprender los jueces, en especial los civiles, “al proteger desmesuradamente los intereses militares”<sup>85</sup>.

Dentro de las negativas características de la justicia militar, el Relator destaca tres hechos. El primero se refiere a la duración de los juicios. Estos resultan ser larguísima, con grave perjuicio de los procesados, sobre todo, aquéllos relacionados con las leyes que penalizan actos contra la seguridad interior del Estado, la tenencia de armas y el terrorismo. El segundo dice relación con los largos períodos de incomunicación judicial que aplican algunos fiscales militares, basándose en la Ley Antiterrorista. El tercero se vincula con aquellos casos que, iniciados en la justicia civil, pasen a la militar por estar implicado personal de las insti-

tuciones armadas. Estos quedan paralizados, “creándose de esta manera un estado de impunidad inaceptable”<sup>86</sup>.

Para solucionar en parte esta grave situación, el Relator propone someter la justicia militar, a una “amplia y rigurosa revisión”, a fin de que llegue a ser “más humana” y “menos abarcadora de asuntos de competencia de la justicia civil en una sociedad democrática”<sup>87</sup>.

Asimismo, el Relator ve como un deber urgente del gobierno, la revisión de las actuaciones del Fiscal Militar *ad hoc*, Fernando Torres, con la finalidad de ajustar sus actuaciones “a los principios y normas del “debido proceso legal”, respetados en las sociedades democráticas”<sup>88</sup>.

Como corolario de lo anterior, el Relator propone devolver a los tribunales civiles “las competencias” arrebatadas por la justicia militar<sup>89</sup>.

Tanto la Asamblea General como la comisión han acogido plenamente las recomendaciones del Relator sobre este tema, haciendo, en el caso de la primera, especial hincapié en la necesidad de restablecer la jurisdicción de los tribunales civiles en asuntos de su competencia, “delegados” a los tribunales militares, y de poner fin a la desig-

---

84)Id.

85)Id.

86)Id. pág. 58.

87)Id.

88)Id. pág. 62

89)Id. Ver también Fernando Volio, A/44/635, op. cit., pág. 48 y ss.

nación de fiscales *ad hoc*, así como a medidas procesales arbitrarias<sup>90</sup>.

### ***h) Modificación de la Ley Antiterrorista y de otras Normas Empleadas en la Represión Política***

Según el Relator Especial, la Ley Antiterrorista ha sido fuente de acciones represivas "demasiado duras y contraproducentes", desde una perspectiva democrática. Es decir, su objetivo ha estado distorsionado por el uso que de ella ha realizado el gobierno. En una situación similar se encuentran la Ley de Control de Armas y Explosivos, la Ley de Seguridad Interior del Estado, el Código de Justicia Militar y el Código de Procedimiento Penal.

De ahí que las Naciones Unidas, en sus Resoluciones sobre Chile, haya reaccionado señalando la necesidad de que el gobierno garantice que la legislación antiterrorista no sea empleada contra personas que no han cometido actos terroristas y que la acusación de terrorismo no sea aludida como una justificación de cualquier clase de abusos de autoridad, torturas o malos tratos y para crear tribunales especiales<sup>91</sup>.

De lo anterior se desprende que el gobierno debería revisar cuidadosamente los

casos en que dicha normativa ha sido aplicada, para determinar, con precisión, si se encuentran ajustados a derecho, además de revisar los contenidos de la misma, para ajustarlos a las exigencias de los derechos humanos.

El Código de Justicia Militar ha merecido un especial comentario del Relator. Este cuerpo legal excedería, en su opinión, "los límites razonables establecidos en sociedades democráticas, para el resguardo de la institución castrense, sin quebranto de las libertades públicas"<sup>92</sup>. En efecto, en Chile se habría llegado al abuso de dicha facultad protectora "porque coloca a las fuerzas militares y policial en una situación privilegiada y discriminatoria y, consecuentemente odiosa, dañina y antidemocrática"<sup>93</sup>. Una consecuencia de este exceso de protección se encuentra en los procesos contra periodistas, por injurias y calumnias a las Fuerzas Armadas. En estos casos el cuerpo legal cuestionado permitiría confundir la crítica dura con los delitos señalados, lo que es inaceptable desde un punto de vista democrático<sup>94</sup>.

La necesidad de revisar estos aspectos del Código de Justicia Militar ha sido avalada por las Naciones Unidas en sus resoluciones del último tiempo, como lo señalamos recientemente.

---

90) Ver, Asamblea General ONU, Resolución (A/C.3/42/L.88), op. cit. Ver C.D.H., ONU Resolución (E/CN.4/1988/L.47/Rev.1) op. cit.

91) Id.

92) Fernando Volio Jiménez, A/43/624, op. cit., pág. 39.

93) Id.

94) Id.

El artículo noveno de la Constitución Política también ha sido objeto de críticas por las Naciones Unidas. Según la Resolución de su Asamblea General, aprobada en 1987, su aplicación ha significado serias y continuas violaciones a los derechos humanos. Por ello exige al gobierno que ponga fin a su aplicación y a la de su Ley complementaria (Ley Antiterrorista)<sup>95</sup>. Respecto de esta Ley, la demanda de la ONU excede la sola idea de reformarla, según se desprende de su texto.

### *i) El Respeto de los Derechos Humanos de las Personas Encarceladas por Motivos Políticos*

La exigencia de respetar los derechos humanos de esta categoría de personas ha sido constantemente violada por el gobierno militar, según se desprende de varias resoluciones sobre Chile aprobadas por las Naciones Unidas y de los informes del Relator Especial.

Especial mención ha merecido la necesidad de mantener la separación entre quienes se encuentran en esta categoría y los encarcelados por delitos comunes<sup>96</sup>. A su vez, la Organización ha exigido el término de los malos tratos a que han sido constantemente sometidos, particularmente el encarcela-

miento "en régimen de incomunicación durante períodos prolongados"<sup>97</sup>.

Respecto de quienes están acusados de actos de violencia o terrorismo, las Naciones Unidas ha exigido el respeto de las garantías procesales y de sus derechos<sup>98</sup>. En su informe de 1989, el Relator Especial recomienda expresamente que los detenidos y procesados por delitos contra la seguridad del Estado y otros anexos, sean tratados "con respeto a su dignidad humana", lo que implicaría, entre otras medidas, agilizar los procesos mediante "el estricto cumplimiento del derecho al debido proceso"<sup>99</sup>.

### *j) La Administración de Justicia*

Desde que la comunidad internacional comenzó a analizar los problemas de derechos humanos en Chile, llegó a la conclusión de que el Poder Judicial, sobre todo a nivel de tribunales superiores, había dejado de hacer uso de sus facultades conservadoras, en aquellos casos que aparecían implicadas personas consideradas opositoras al gobierno militar. Esto quedaba patente ante la inoperancia del recurso de amparo.

Este abandono de su obligación de proteger los derechos de las víctimas de la represión, tuvo en un principio origen en el mismo Poder Judicial, según lo determinaron los informes de los Relatores y del Grupo

---

95) Asamblea General ONU. Resolución (A/C.3/42/L.88).

96) Asamblea General ONU, Resolución 36/157: "Protección de los Derechos Humanos en Chile", op. cit., pág. 230.

97) C.D.H. Resolución (E/CN.4/1988/L.47/Rev.1. op. cit.

98) Id. Ver también, Asamblea general. ONU (A/C.3/42/L.88).

99) Fernando Volio, (A/44/635), pág. 49.



de Trabajo *ad hoc*, al autolimitarse en sus actuaciones, recurriendo a interpretaciones legales que "legalizaban" dicha autolimitación. Posteriormente, se dictaron normas legales que impidieron el ejercicio de las facultades protectoras cuando estaba en vigencia algún estado de excepción constitucional, sin que con ello finalizara la autolimitación señalada. Como resultado de lo anterior, el Poder Judicial facilitó los excesos del poder político, en perjuicio de los derechos de las personas, según señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en uno de sus informes sobre Chile<sup>100</sup>.

De ahí que gran número de resoluciones de las Naciones Unidas den cuenta de esta situación de desprotección en que quedaron importantes sectores de la sociedad civil debido al comportamiento del Poder Judicial. Para hacerlo, la organización deja constancia de su inquietud ante la ineficacia de los recursos de *habeas corpus* o de amparo y de protección, "debido a que el Poder Judicial no ejerce plenamente sus facultades de investigación, control y vigilancia a este respecto y realiza sus funciones bajo severas restricciones"<sup>101</sup>. Esto explica el hecho de que en casi todas sus resoluciones sobre Chile, la ONU exija el pleno restablecimiento del "derecho de amparo" (*habeas corpus*).

Resulta claro entonces que, de acuerdo a la comunidad internacional, la responsabilidad por la inoperancia de las facultades referidas y sus secuelas de exceso y violaciones a

los derechos humanos, no puede atribuirse exclusivamente a quienes ejercieron el Poder Ejecutivo. Las máximas autoridades del Poder Judicial son corresponsables de la situación producida.

Hay aquí una amplia tarea a efectuar en este terreno. Es necesario buscar mecanismos que permitan restablecer el prestigio de la función judicial. Uno de ellos es el hacer efectivas las responsabilidades envueltas en la desprotección señalada y en las secuelas que de ella se derivaron. Obviamente, la justicia militar no puede quedar ausente.

#### ***k) Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Minorías Indígenas***

La situación de las minorías indígenas, especialmente la de los mapuches, ha sido foco de atención preferente para la comunidad internacional. El análisis de las resoluciones de las Naciones Unidas y los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos permiten concluir que, en su opinión, los derechos de estas minorías a mantener su identidad cultural, a no ser discriminados y a recibir apoyo especial, en lo social, económico y cultural, para asegurarles un adecuado desenvolvimiento y protección, no habrían sido respetados. Esta situación iría contra el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que obliga a los Estados parte en los que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, a respetarles el derecho a tener

100)C.I.D.H.: OEA/Ser. L/V/II.66, 1985, op. cit., pág. 169.

101)Ver, por ejemplo, Asamblea general, ONU, Resolución 39/121, op. cit., pág. 230-231.

de Trabajo *ad hoc*, al autolimitarse en sus actuaciones, recurriendo a interpretaciones legales que "legalizaban" dicha autolimitación. Posteriormente, se dictaron normas legales que impidieron el ejercicio de las facultades protectoras cuando estaba en vigencia algún estado de excepción constitucional, sin que con ello finalizara la autolimitación señalada. Como resultado de lo anterior, el Poder Judicial facilitó los excesos del poder político, en perjuicio de los derechos de las personas, según señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en uno de sus informes sobre Chile<sup>100</sup>.

De ahí que gran número de resoluciones de las Naciones Unidas den cuenta de esta situación de desprotección en que quedaron importantes sectores de la sociedad civil debido al comportamiento del Poder Judicial. Para hacerlo, la organización deja constancia de su inquietud ante la ineficacia de los recursos de *habeas corpus* o de amparo y de protección, "debido a que el Poder Judicial no ejerce plenamente sus facultades de investigación, control y vigilancia a este respecto y realiza sus funciones bajo severas restricciones"<sup>101</sup>. Esto explica el hecho de que en casi todas sus resoluciones sobre Chile, la ONU exija el pleno restablecimiento del "derecho de amparo" (*habeas corpus*).

Resulta claro entonces que, de acuerdo a la comunidad internacional, la responsabilidad por la inoperancia de las facultades referidas y sus secuelas de exceso y violaciones a

los derechos humanos, no puede atribuirse exclusivamente a quienes ejercieron el Poder Ejecutivo. Las máximas autoridades del Poder Judicial son corresponsables de la situación producida.

Hay aquí una amplia tarea a efectuar en este terreno. Es necesario buscar mecanismos que permitan restablecer el prestigio de la función judicial. Uno de ellos es el hacer efectivas las responsabilidades envueltas en la desprotección señalada y en las secuelas que de ella se derivaron. Obviamente, la justicia militar no puede quedar ausente.

#### ***k) Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Minorías Indígenas***

La situación de las minorías indígenas, especialmente la de los mapuches, ha sido foco de atención preferente para la comunidad internacional. El análisis de las resoluciones de las Naciones Unidas y los informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos permiten concluir que, en su opinión, los derechos de estas minorías a mantener su identidad cultural, a no ser discriminados y a recibir apoyo especial, en lo social, económico y cultural, para asegurarles un adecuado desenvolvimiento y protección, no habrían sido respetados. Esta situación iría contra el artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que obliga a los Estados parte en los que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, a respetarles el derecho a tener

---

100)C.I.D.H.: OEA/Ser. L/V/II.66, 1985, op. cit., pág. 169.

101)Ver, por ejemplo, Asamblea general, ONU, Resolución 39/121, op. cit., pág. 230-231.

su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma. Por otra parte, el gobierno militar tampoco habría respetado la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de la cual el Estado chileno es parte, según lo ha señalado el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial creado por el artículo 8º de la misma.

Especial preocupación ha causado, a nivel internacional, la normativa legal que permite la subdivisión de las tierras mapuches, ya que introduce un elemento de inestabilidad a un derecho considerado primordial para la mantención de la identidad cultural de este pueblo. Se trata de un derecho adquirido por vía secular y consuetudinaria, a través de la ocupación originaria<sup>102</sup>. A su vez, la normativa fue criticada por la C.I.D.H., en su informe anual 1979-1980, por cuanto no se contemplan medidas efectivas que eviten la coerción y amenazas para conseguir que los mapuches acepten la división de las tierras. El hecho de que la subdivisión sea establecida como algo voluntario es visto por esta instancia de la OEA, como algo irrelevante, porque basta que un ocupante de una reserva pida la división para que comience el proceso divisorio, teniendo en cuenta que quien la solicite, no necesita ser mapuche.

Sobre el particular el Relator Especial,

Sr. Volio, ha recomendado "modificar la política oficial relativa a la población mapuche, especialmente en lo que se refiere a la legislación sobre la división de las tierras, con el propósito de hacer respetar la cultura autóctona de sus comunidades y evitar las situaciones que conducen a los desalojos de sus tierras"<sup>103</sup>. Este planteamiento ha sido plenamente acogido por la Asamblea General y la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. En todo caso, ninguna política puede adoptarse sin considerar la opinión de los afectados.

### *1) Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Población en General*

La preocupación por la vigencia de estos derechos también ha sido manifestada por la comunidad internacional. Los problemas de desempleo, de salud, educación, hacinamiento en poblaciones, entre otros, han merecido especial mención en los informes del Grupo de Trabajo *ad hoc* y de los Relatores Especiales. Las políticas gubernamentales aplicadas han sido vistas como causantes de un retroceso en el goce de este tipo de derechos<sup>104</sup>.

Uno de los factores a los que las Naciones Unidas le ha imputado mayor responsabilidad en dicho retroceso ha sido el concepto de

---

02) Id. Ver también: Rajsoomer Lallah: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile. A/38/385, 17 oct. 1983, pág. 148 y ss.

103) Fernando Volio Jiménez: Informe sobre la cuestión de los Derechos Humanos en Chile, E/CN.4/1988/7, 1988, op. cit., pág. 63.

104) Ver, por ejemplo, Asamblea General, Resolución 34/179, op. cit., pág. 224 y Asamblea General, Resolución 41/161, op. cit., pág. 222.



“Estado subsidiario”. Este habría permitido que el aparato estatal se desentendiera progresivamente de la obligación, contemplada en los Pactos Internacionales, de promover activamente el goce de los derechos en cuestión<sup>105</sup>.

La municipalización de la educación fue vista por el Relator, Sr. Lallah, como una consecuencia de este abandono de responsabilidades<sup>106</sup>.

También han sido cuestionados los cambios producidos en salud y, sobre todo, en el campo de la previsión social. La opinión del Relator, Sr. Volio, es que estas modificaciones han afectado a los sectores pobres, “más necesitados de la protección del Estado”<sup>107</sup>.

### *m) Derechos Laborales*

La situación de estos derechos ha sido motivo de constante crítica por parte de las Naciones Unidas y la OEA. Para ambas organizaciones, las políticas implementadas por el gobierno militar han significado un retroceso en la protección laboral y en el

reconocimiento pleno de derechos sindicales, cuando son comparadas con lo que solicitan los instrumentos internacionales correspondientes<sup>108</sup>. Las limitaciones impuestas al derecho de negociación colectiva, al derecho de huelga y a las actividades de las federaciones y confederaciones sindicales, no se compadecen con lo establecido en los instrumentos internacionales suscritos por Chile<sup>109</sup>.

Cabe hacer notar, asimismo, que la reinstalación de tribunales del trabajo ha sido considerada por la Asamblea General de la ONU, como una medida insuficiente, frente a la distancia que separa la legislación laboral chilena de la definida internacionalmente<sup>110</sup>.

La legislación que regula el contrato individual de trabajo también ha recibido críticas por parte de estas organizaciones. En ella se ha dejado al trabajador en una situación desmedrada frente al empleador. Se ha roto el necesario equilibrio que debe existir entre ambas partes para que el resultado de sus relaciones sea equitativo. La nueva normativa laboral habría desconocido lo específico del contrato de trabajo.

---

105) Rajsoomer Lallah: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile. ONU, A/38/385, 17 de octubre de 1985, pág. 164.

106) Id.

107) Fernando Volio: Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile. ONU, A/42/556/Corr.1, 15 de octubre de 1987, pág. 56.

108) Ver, por ejemplo: Asamblea General, ONU, Resolución 33/175: “Protección de los Derechos Humanos en Chile”. A.G., Documentos Oficiales: Trigésimotercer período de sesiones, Supl. N°45, (A/33/45). Pág. 168.

109) Ver, por ejemplo: Asamblea General, ONU, Resolución 40/145, op. cit. (A/40/53), pág. 275.

110) Ver, Asamblea General, ONU, Resolución 41/161, “Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales en Chile”, A.G. Documentos Oficiales: Cuadragésimo Primer período de sesiones, supl. N°53 (A/41/53), Pág. 221, Aprobada en la 97ª sesión plenaria, 4 diciembre 1986.

## n) *Exilio*

Desde un comienzo las Naciones Unidas y la OEA rechazaron duramente las limitaciones impuestas por el gobierno militar al derecho de vivir en el país para un significativo número de personas. Si bien el exilio administrativo ha terminado, al desaparecer las listas de personas que tenían prohibición de ingresar, subsiste aún el denominado exilio judicial, en el caso de penas de extrañamiento impuestas con posterioridad a la Ley de Amnistía de 1978. Organismos humanitarios chilenos agregan como categoría especial de exilio, el generado por persecuciones políticas contra determinadas personas, las que debieron abandonar el país para protegerse.

Otro aspecto a considerar en este problema es el relativo a sus secuelas en los afectados y sus familias. Existe un número importante de personas que debieron adquirir otra nacionalidad, lo que los obliga a tramitar visas de permanencia si quieren reinstalarse en el país.

A lo anterior debe agregarse el problema de la nacionalidad de los hijos de exiliados, la convalidación o revalidación de títulos y estudios realizados en el extranjero y el que se deriva de la necesidad de adoptar medidas destinadas a facilitar el retorno de quienes así lo deseen.

## ñ) *Libertad de Expresión e Información*

Las limitaciones a esta libertad han merecido innumerables condenas por parte de la comunidad internacional. Tal como lo señalábamos anteriormente, la excesiva protección demanda de las leyes que penalizan el delito de injurias y calumnias en contra de las Fuerzas Armadas ha sido considerada como contraria e los principios de una sociedad democrática, según lo ha señalado reiteradamente el Relator Especial, Sr. Fernando Volio. Esta normativa ha afectado un adecuado desempeño de los medios de comunicación social<sup>111</sup>.

Debido a esta disconformidad, el Relator, en su informe emitido en octubre de 1988, ha propuesto que las autoridades involucradas, se desistan de los requerimientos contra los periodistas ya procesados y que se indulte a los que resultasen condenados<sup>112</sup>.

## o) *La Pena de Muerte*

La pena de muerte ha sido rechazada por el Relator Especial, Sr. Volio, fundado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José de Costa Rica<sup>113</sup>. Si bien Chile no es parte de este tratado, se espera que en el futuro lo sea. De ahí la necesidad de revisar la aplicación de este pena y la legislación que la contempla. Sobre el particular es importante tener en cuenta que la Convención

---

111) Ver, Fernando Volio, E/CN.4/1988/7, op. cit. pág. 63.

112) Fernando Volio, A/43/624, op. cit., pág. 45.

113) Fernando Volio, A/CN.4/1988/7, op. cit. pág. 59.

señalada dispone en su Artículo 4(4), que "en ningún caso se puede aplicar la pena de muerte por delitos políticos ni común con los políticos".

Por último, la pena de muerte ha sido considerada por el movimiento chileno de derechos humanos como una sanción que vulnera flagrantemente el derecho a la vida. A su vez, por la forma en que ésta se encuentra establecida en algunas leyes represivas, se produciría una infracción a los tratados internacionales sobre derechos humanos, entre otros, al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 6.

## Palabras Finales

Como ha podido observarse, todas las áreas del quehacer individual y social chilenos han sido afectadas por violaciones a los derechos que las protegen. La tarea que debe desarrollar el futuro gobierno democrático para restablecer la plena vigencia de tales derechos, es de gran complejidad y un de-

safío de enorme trascendencia. La labor desarrollada por la ONU y la OEA tras la protección de los derechos humanos en el país, representa una fuente de legitimidad moral y jurídica para todas aquellas actuaciones que emprendan las nuevas autoridades en pos de una vigencia efectiva de estos derechos, sobre todo cuando ellas buscan la aplicación de medidas definidas por las Resoluciones sobre Chile y que el gobierno militar no cumplió. A través de ellas, la comunidad internacional ha fijado un camino a seguir, cuyo contenido cuenta con un respaldo incuestionable. La sociedad chilena, y en especial las actuales fuerzas gobernantes, son deudoras ante la comunidad internacional por el esfuerzo desplegado en este campo. Honrar este compromiso no sólo contribuiría a mejorar la calidad de vida de la sociedad chilena. También significará una importante contribución al fortalecimiento del sistema internacional de protección a los derechos humanos, del cual otros pueblos, sometidos a gobierno opresores, podrán beneficiarse.

---