
LA "NUEVA IZQUIERDA" EN
AMÉRICA LATINA:

DERECHOS HUMANOS,
PARTICIPACIÓN POLÍTICA,
Y SOCIEDAD CIVIL



Woodrow Wilson
International
Center
for Scholars
Latin American Program



UNIVERSIDAD
TORCUATO DI
TELLA



CELS
CENTRO DE ESTUDIOS
LEGALES Y SOCIALES

LA “NUEVA IZQUIERDA” EN
AMÉRICA LATINA:
DERECHOS HUMANOS,
PARTICIPACIÓN POLÍTICA,
Y SOCIEDAD CIVIL

Compilado por

Cynthia J. Arnson
Ariel C. Armony
Catalina Smulovitz
Gastón Chillier
Enrique Peruzzotti
con Giselle Cohen

Enero 2009



Disponible en el Programa Latinoamericano
Woodrow Wilson International Center for Scholars
One Woodrow Wilson Plaza
1300 Pennsylvania Avenue NW
Washington, DC 20004-3027

www.wilsoncenter.org/lap

© 2009 Latin American Program

ISBN 1-933549-49-1

Cover photo: AFP/Getty Images©

ÍNDICE

Agradecimientos	5
Introducción	
<i>Ariel C. Armony y Cynthia J. Arnson</i>	7
“Accountability” por las violaciones del pasado	
Legado de las violaciones de derechos humanos: políticas de verdad, justicia, reparación y memoria en Chile, 1990-2007 <i>Elizabeth Lira</i>	29
La rendición de cuentas por las violaciones del pasado en Uruguay <i>Juan Faroppa Fontana</i>	46
El largo recorrido por Verdad y Justicia en Argentina <i>Horacio Verbitsky</i>	53
Los nuevos desafíos en la promoción de los derechos humanos	
Los nuevos derechos humanos en la Argentina reciente <i>Gustavo Maurino</i>	66
Uruguay y los nuevos desafíos en la promoción de los derechos humanos <i>Felipe Michelini</i>	79

La izquierda chilena y los desafíos en la promoción de los derechos humanos <i>Marcela Ríos Tobar</i>	90
Derechos humanos y la "nueva izquierda" en Brasil <i>Oscar Vilhena Vieira</i>	96
Participación política y relaciones Estado-sociedad civil	
<i>Bolivia</i> Sociedad civil y Estado bajo un populismo plebiscitario y autoritario <i>René Antonio Mayorga</i>	106
Representación, participación y democratización en las relaciones Estado- sociedad civil en Bolivia <i>Luis Tapia</i>	115
<i>Venezuela</i> La esencia social de la revolución bolivariana en Venezuela: una mirada preliminar sobre sus fortalezas y debilidades <i>Ana María Sanjuán</i>	129
<i>Nuevas formas de participación</i> Participación ciudadana en Argentina: entre la retórica política y la impotencia social <i>Carlos March</i>	163
La nueva izquierda, la crisis de representación y la participación social en América Latina <i>Leonardo Avritzer</i>	177
El Frente Amplio y la participación ciudadana (Uruguay 2005-2007) <i>Juan Pablo Luna</i>	193

Sociedad civil y políticas sociales	
Sociedad civil y políticas sociales en Chile <i>Gonzalo Delamaza</i>	211
Sociedad civil y políticas sociales: El caso argentino en los años recientes <i>Guillermo Alonso</i>	237
La participación irrelevante: una evaluación del gobierno de Lula <i>Cláudio Gonçalves Couto</i>	247
La relación entre Estado y sociedad civil en el área de las políticas sociales en el primer gobierno de izquierda en Uruguay: ¿de la emergencia a un nuevo régimen de bienestar? <i>Gustavo De Armas</i>	271
Biografías de los autores	293

SECCIÓN UNO

“Accountability” por las violaciones del pasado

LEGADO DE LAS VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS: POLÍTICAS DE VERDAD, JUSTICIA, REPARACIÓN Y MEMORIA EN CHILE, 1990-2007

ELIZABETH LIRA

La dictadura militar regida por Augusto Pinochet (1973-1990) se caracterizó por la violación masiva de los derechos de las personas: detenciones, torturas, sentencias a decenas de años de prisión que fueron conmutadas por extrañamiento, ejecución y desaparición de personas, privación de la nacionalidad, exilio, despido laboral por motivos políticos, relegaciones y otras situaciones represivas que afectaron a cientos de miles de personas que fueron declaradas enemigos de la patria en razón de sus ideas y de sus afiliaciones políticas. En 1978, el régimen dictó el decreto ley de amnistía N° 2.191 en nombre de la unidad nacional y la reconciliación política, como se había hecho en el país desde 1818.¹

Las denuncias de las violaciones de derechos humanos ante los tribunales empezaron el 14 de septiembre de 1973, cuando se presentó el primer recurso de amparo por personas que habían sido detenidas y cuyo paradero era desconocido.² Ese y otros miles que le siguieron, fueron rechazados. Casi todas las presentaciones judiciales (peticiones de ministros en visita, querellas y demandas civiles), no tuvieron los resultados esperados. Los jueces, con escasas excepciones, no avanzarían en los casos ni identificarían a los responsables durante casi tres décadas. A pesar de todo, los abogados de derechos humanos insistieron desde el primer día en la vía judicial.

VERDAD, REPARACIÓN Y JUSTICIA

El programa político de la coalición de gobierno “Concertación de Partidos por la Democracia”, que sucedió al régimen militar, fue diseñado en 1989 y sirvió como *carta de navegación* para enfrentar los principales problemas del país al término del régimen militar. El capítulo sobre

derechos humanos incorporó algunos elementos de las propuestas de las organizaciones de las víctimas y de los organismos de derechos humanos. Los objetivos prioritarios eran: a) el establecimiento de una verdad pública sobre las violaciones de derechos humanos ocurridas (especialmente sobre las situaciones con resultado de muerte); b) la reparación de las personas afectadas; c) el logro de condiciones legales, sociales y políticas para impedir la repetición de una situación semejante. En 2003, el presidente de la República Ricardo Lagos reformuló la propuesta de derechos humanos de la Concertación asumiendo algunas de las situaciones que aun se encontraban pendientes. Fue la propuesta “*No hay mañana sin ayer*”.

Al asumir Patricio Aylwin Azócar (PDC)³ como presidente de la República (1990-1994), regía la Constitución de 1980 y Augusto Pinochet seguía como comandante en jefe del Ejército, permaneciendo en ese cargo hasta enero de 1998. Las disposiciones y “amarres” políticos y administrativos del régimen militar y la existencia de senadores designados restringieron al nuevo gobierno, especialmente en relación a las iniciativas sobre derechos humanos. El gobierno reafirmó que las violaciones de los derechos humanos y su reparación era un problema político de la transición y por ello se buscaba alcanzar consensos amplios, fundando las políticas en el conocimiento de la verdad sobre lo que había ocurrido en el país y de sus efectos sobre las víctimas.

Consistente con esta visión, el presidente Aylwin creó la Comisión de Verdad y Reconciliación (CVR, 1990-1991), conocida también como Comisión Rettig. Fue una de las primeras medidas de su gobierno. Recibió los testimonios de los familiares y calificó a las víctimas. A su cierre le sucedió la Corporación de Reparación y Reconciliación (CRR, creada por la ley N° 19.123, 1992-1996) que completó el reconocimiento de las víctimas. Los detenidos desaparecidos, ejecutados políticos y víctimas de violencia política sumaron 3.195 víctimas.⁴

El Congreso aprobó en 1992 la ley de reparaciones N° 19.123. La Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (AFDD) fue consultada durante la discusión de la ley y se incorporaron algunas de sus proposiciones. La ley estableció una pensión vitalicia para los familiares directos (esposa y madre; hijos hasta los 24 años con excepción de los discapacitados que recibieron una pensión vitalicia), atención de salud especializada, educación para los hijos hasta los 35 años y exención del servicio militar obligatorio.⁵

La Comisión de Verdad y Reconciliación propuso entre sus recomendaciones la creación de un Programa de Reparación y Atención Integral de Salud para las víctimas de violaciones de Derechos Humanos (PRAIS).⁶ Fue organizado desde el Ministerio de Salud, implementando la atención gratuita de salud y salud mental para todas las víctimas de violaciones de derechos humanos y sus familiares desde 1990. Fueron definidos como beneficiarios los afectados directos (y su grupo familiar inmediato) de todas las situaciones represivas reconocidas por el Estado.⁷

Como parte de la respuesta del gobierno al informe de la Comisión Rettig, el presidente Aylwin envió un oficio a la Corte Suprema solicitándole investigar los hechos “que hubiesen ocasionado muertes o desaparecimientos de personas, sin que el decreto ley de amnistía de 1978 fuese un obstáculo para estos efectos”.⁸ Este llamado a los tribunales para que investigaran *antes de aplicar la amnistía de 1978*, contribuyó a cambiar el curso de la historia de la impunidad en Chile como se puede apreciar en la historia de los años siguientes.⁹

La Oficina Nacional del Retorno (1990-1994) fue creada mediante la ley N° 18.994. Su función principal fue la de impulsar programas de reinserción de chilenos exiliados que retornaran al país y de sus hijos nacidos en el extranjero. Durante tres años atendió a una población de 19.251 retornados que, en conjunto con sus grupos familiares, significaron un total aproximado de 56 mil personas. Mediante la ley N° 19.074 se autorizó el ejercicio profesional a personas que obtuvieron títulos o grados en el extranjero, los que fueron convalidados por la ONR; se otorgaron credenciales para asistencia médica gratuita en el sistema público de salud y se concedieron franquicias aduaneras por la ley N° 19.128.

En relación con la situación de los presos políticos (la mayoría de los cuales habían sido torturados y habían carecido de las debidas garantías procesales y el respeto a sus derechos), el presidente Patricio Aylwin se comprometió *a otorgarles la libertad*. Para ello se desarrollaron varias iniciativas legales, las cuales ingresaron al Congreso el 20 de marzo de 1990. La imposibilidad de liberar a los presos políticos según la legislación vigente llevó posteriormente a proponer una reforma constitucional para facultar que el presidente de la República pudiese indultar a ciertos presos políticos acusados de delitos terroristas. Esa reforma constitucional fue negociada con el partido de oposición Renovación Nacional y fue aprobada en 1991, siendo liberados hasta el final del pe-

riódo los cerca de 400 presos políticos que se encontraban encarcelados al inicio del gobierno.¹⁰

Las reformas procesales de 1991 suprimieron delitos propios de la legislación del régimen militar, especialmente en relación a conductas legítimas que la legislación militar consideraba delictivas. Se dio la oportunidad a los procesados de retractarse ante la justicia ordinaria de lo declarado ante el tribunal castrense (ante el riesgo de confesiones extrajudiciales obtenidas mediante apremios), al disponerse que los tribunales militares transfirieran la mayoría de las causas que tramitaban a los tribunales ordinarios.¹¹

Los más de cien mil despedidos por razones políticas durante el régimen militar se habían organizado desde 1986 para buscar reparación. Mediante la ley N° 19.234 (1993) se creó el Programa de Reconocimiento al Exonerado Político (PREP), dependiente del Ministerio del Interior que ha implementado las disposiciones de esa ley. Dicha ley estableció beneficios previsionales por gracia para personas exoneradas por motivos políticos y definió el plazo para la recepción de solicitudes.

Acogiendo una petición de la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y de la Agrupación de Familiares de Ejecutados Políticos, el 13 de marzo de 1991 el gobierno promulgó el decreto supremo N° 294 del Ministerio de Justicia mediante el cual creó la Fundación Memorial del Detenido Desaparecido y del Ejecutado Político que llevó a cabo la construcción de una plaza y un mausoleo en el Cementerio General de la ciudad de Santiago, con el fin de preservar la memoria histórica y enterrar los restos de las víctimas que fueran ubicadas.

En relación con las propiedades confiscadas durante la dictadura, el gobierno de Aylwin envió un proyecto de ley para la restitución de dichas propiedades que afectaron principalmente a los partidos políticos y a las organizaciones sindicales. No alcanzó a ser aprobado durante su gobierno.

El presidente Eduardo Frei Ruiz Tagle (PDC)¹² gobernó entre 1994-2000. En el mes de agosto de 1995, su gobierno envió al Senado de la República un proyecto de reformas constitucionales destinadas, entre otras cosas, a suprimir las senadurías institucionales; terminar con la incidencia del Consejo de Seguridad Nacional y disponer que la convocatoria de este organismo fuera efectuada por el presidente de la República de oficio o a petición de al menos tres de sus integrantes; otorgar al primer mandatario voto dirimente en caso de empate.

En 1995 se inició el Programa de Reparación para los campesinos “exonerados de la tierra”. Se creó como resultado de las demandas de las organizaciones campesinas para obtener reparación para quienes fueron expulsados de la tierra por la aplicación del DL 208 de 1973, que dejó fuera de la asignación de tierras en el proceso de Reforma Agraria a los dirigentes y activistas campesinos. Las organizaciones campesinas solicitaron como reparación la creación de un Fondo de Tierras para asignarlas a los que fueron excluidos. Esta demanda fue sustituida finalmente por la asignación de pensiones de gracia del presidente de la República. Fue implementado por el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP). Las pensiones empezaron a otorgarse en 1996 finalizando en 1999 y tuvo 2.999 beneficiarios estableciéndose tres tramos distintos según la edad. La pensión más alta correspondía a los mayores de 65 años al momento de calificación y tuvo un monto mensual de \$77.411, es decir, el equivalente a las pensiones mínimas del sistema previsional.

En diciembre de 1996 se cerró la Corporación de Reparación y Reconciliación y se creó el Programa de Continuación de la ley N° 19.123 del Ministerio del Interior para mantener las acciones destinadas a determinar el paradero y las circunstancias de la desaparición o muerte de las personas detenidas desaparecidas y de aquellas que, no obstante existir reconocimiento legal de su deceso, sus restos no hubieran sido ubicados.¹³

Como parte de las iniciativas de reparación simbólica el Ministerio de Educación declaró, en 1996, *monumento nacional* a los restos dinamitados de los hornos de *Lonquén*. Allí fueron encontrados los restos de 15 detenidos desaparecidos en 1978. El 7 de noviembre del mismo año, la ministra de Bienes Nacionales, entregó a la presidenta de la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos un inmueble fiscal, ubicado en la ciudad de Santiago, lugar donde se construyó la sede de la Agrupación *Casa de la memoria Sola Sierra*, en nombre de la presidenta de la agrupación ya fallecida. Con propósitos similares, el Ministerio de la Vivienda expropió los terrenos en que funcionó la *Villa Grimaldi* para construir un parque y transformarlo en un sitio de memoria, en reconocimiento a las víctimas de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA).

En 1998 se aprobó en el Congreso la ley N° 19.582, sobre exonerados políticos ampliando las categorías de quienes podían ser calificados como beneficiarios, incluyendo a miembros de las Fuerzas Armadas

(FFAA) y a otras categorías de funcionarios públicos y definiendo un plazo para presentar los antecedentes al Programa de Reconocimiento del Exonerado Político.

En relación con las confiscaciones de bienes a particulares, partidos políticos y organizaciones sindicales en 1998 se promulgó la ley N° 19.568 que dispone “la restitución o indemnización por bienes confiscados y adquiridos por el Estado a través de los Decretos Leyes NEs 12, 77, y 133 de 1973, 1.697 de 1977 y 2.346 de 1978”. La ley estableció los procedimientos y condiciones para efectuar dicha restitución, la que fue implementada por el Ministerio de Bienes Nacionales desde 1998.

En agosto de 1999, a iniciativa del ministro de Defensa, Edmundo Pérez, se instaló una mesa de Diálogo sobre Derechos Humanos. Participaron en ella representantes de la sociedad civil, abogados de Derechos Humanos y representantes de los comandantes en jefe de las FFAA y de Carabineros.¹⁴ El diálogo se inició mientras Augusto Pinochet se encontraba detenido en Londres. La Mesa de Diálogo terminó en junio de 2000, durante el gobierno del presidente Ricardo Lagos Escobar (2000-2006)¹⁵.

Como parte de los acuerdos finales alcanzados, las FFAA se comprometieron a buscar información sobre el paradero de los detenidos desaparecidos. El ejecutivo envió un proyecto de ley para establecer la obligación de secreto para quienes recibieran información conducente a la ubicación de los detenidos desaparecidos. Fue la ley N° 19.687. En enero de 2001, las FFAA entregaron un informe en relación con el paradero de 200 detenidos desaparecidos, declarando que más de 150 habían sido arrojados al mar y reconociendo que se trataba de actos repudiables. El gobierno solicitó a la Corte Suprema la designación de jueces de dedicación exclusiva para investigar la información entregada.

En el año 2001, como resultado de los acuerdos de la Mesa de Diálogo, se reorganizó el Programa de Continuidad de la Ley 19.123 como Programa de Derechos Humanos dependiente de la Subsecretaría del Interior. Se tomó la decisión de que el Programa de Derechos Humanos se hiciera parte en los procesos judiciales y en las investigaciones judiciales y extrajudiciales y diera seguimiento a las causas judiciales relativas a los detenidos desaparecidos y ejecutados políticos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 11 de marzo de 1990.¹⁶ Se proporcionó apoyo logístico y documental a las investigaciones realizadas por los jueces especiales en

regimientos, cementerios clandestinos y en otros lugares indicados por el Informe de las FFAA. Se definió que el Programa impulsara y difundiera acciones de orden cultural y simbólico para promover la verdad histórica y el respeto de los derechos humanos en toda la sociedad, y se proyectó a la creación de memoriales en varias regiones del país.

En 2002 concluyó el proceso iniciado respecto a las 516 propiedades confiscadas que fueron reclamadas, restituyendo, compensando o indemnizando a los propietarios con el fin de reparar el daño patrimonial causado por la confiscación, de acuerdo a lo dispuesto por la ley 19.568.¹⁷

En junio de 2003, se aprobó por ley la ampliación del plazo de recepción de nuevas solicitudes de exonerados por razones políticas. El plazo venció en 2004, recibándose después únicamente la documentación de respaldo de la solicitud presentada.¹⁸ Se recibieron más de cien mil solicitudes.

El presidente Ricardo Lagos, en agosto de 2003, hizo un propuesta sobre derechos humanos denominada *No hay mañana sin ayer*, elaborada después de recibir las opiniones de las iglesias, instituciones y organizaciones sociales y políticas del país. Dijo al país: “Muchos han creído que para superar los traumas del pasado bastaba con *dar vuelta la página*, o con echar tierra sobre la memoria. (...) Es deber de todos los chilenos, y mi deber como Jefe de Estado, impulsar medidas que contribuyan a entregar a las nuevas generaciones una nación cuya alma esté unida y en paz, cuya conciencia moral haya dado los pasos necesarios en verdad, justicia y reparación. Una fractura social, política y moral de la magnitud que los chilenos vivimos, no se cierra en un acto y en un momento determinado (...) Necesitamos avanzar más aceleradamente en el cierre de nuestras heridas, por los caminos que con sensatez y perseverancia hemos seguido: el de los Tribunales de Justicia y del imperio de la ley, sin excepciones”.¹⁹

En la propuesta subrayó el sentido de enfrentar la verdad de lo sucedido como fundamento de la unidad nacional, formulando explícitamente una visión contraria a la tradición de impunidad de la reconciliación política en la historia de Chile. También señaló la imposibilidad de *cerrar* el tema, indicando que esta propuesta constituía un eslabón de un proceso cuyo desenlace sería el resultado de la justicia y del respeto a la ley.

De acuerdo a los lineamientos propuestos, el 11 de noviembre de 2003 se creó la Comisión de Prisión Política y Tortura, mediante el Decreto Supremo N° 1.040, de Interior, para “determinar (...) quiénes

son las personas que sufrieron privación de libertad y torturas por razones políticas, por actos de agentes del Estado o de personas a su servicio, en el período comprendido entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990”. La Comisión entregó su informe en noviembre de 2004. Fueron reconocidas como víctimas de prisión política y tortura 28.459 personas, que corresponden a 34.690 detenciones. Del total de personas, 1.244 eran menores de 18 años y de éstas 176 eran menores de 13 años. El 12,72%, que equivale a 3.621 personas, son mujeres. El 94% señaló haber sido torturado.

El informe identificó más de mil recintos de reclusión y estableció que la tortura fue una práctica sistemática durante el régimen militar. Esta y otras conclusiones impidieron continuar con la justificación de que la tortura había sido cometida de manera individual al margen de la ética institucional y la legalidad vigente. El Comandante en jefe del Ejército, el general Emilio Cheyre, el 5 de noviembre de 2004, días antes de la entrega del informe de la Comisión al país, había declarado: “El ejército de Chile tomó la dura pero irreversible decisión de asumir las responsabilidades que como institución le cabe en todos los hechos punibles y moralmente inaceptables del pasado” iniciando una clara diferenciación con la doctrina justificatoria de las violaciones de derechos humanos ocurridas durante al régimen militar.²⁰

El 24 de diciembre de 2004 se publicó la ley N° 19.992 que estableció una pensión de reparación y otorgó beneficios en favor de aquellas personas que fueron calificadas como víctimas de la prisión y de la tortura por motivos políticos por la Comisión. Todas las víctimas reconocidas por esta Comisión reciben una pensión anual de \$1.353.798 (menores de 70 años); de \$1.480.284 (de 70 a 75 años); y de \$1.549.422 (75 años y más).

Entre los proyectos de ley que el gobierno envió al Congreso, había uno que proponía establecer incentivos para la entrega de información en los delitos vinculados a los detenidos desaparecidos y ejecutados políticos. Después de varios meses de discusión el proyecto fue archivado al no lograrse acuerdo en el Congreso para la aprobación de una iniciativa que fue considerada negativa por distintos sectores.

Como una acción de reparación a las víctimas, el 22 noviembre de 2003 se realizó una visita a la Isla Dawson (que fue un recinto de reclusión entre 1973 y 1974) en conjunto con las agrupaciones de ex presos políticos de Punta Arenas, el Ministerio de Defensa y la Armada, pro-

gramándose actos de homenaje a los ex Prisioneros Políticos que estuvieron en Dawson.²¹

En 2004 el Programa de Reparación y Atención Integral de Salud para las víctimas de violaciones de derechos humanos ocurridas durante la dictadura (PRAIS), que fuera iniciado en 1990 en Iquique, fue establecido por la ley N° 19.980. A inicios de 2004 los inscritos eran más de 183 mil, de los cuales un 20% era mayor de 65 años. A inicios del 2005 se le sumaron los calificados por la Comisión Valech que no se habían inscrito previamente.

El 25 de agosto de 2004 se promulgó la ley N° 19.962 de Eliminación de ciertas anotaciones prontuariales que se aplicaba a los delitos cometidos entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990 y exceptuaba a quienes hubieran sido condenados por tribunales militares en tiempos de paz por delitos establecidos por la ley de control de armas atentando contra la vida y la integridad física de terceros.

En enero de 2005 se creó la brigada de Derechos Humanos de la Policía de Investigaciones dedicada a la investigación de violaciones a los derechos humanos en el ámbito nacional.²² Sus detectives han trabajado desde entonces con los ministros, jueces con dedicación exclusiva o preferencial, entre otros, en causas relativas a detenidos desaparecidos y víctimas de violaciones en los derechos humanos.

En junio de 2005 el gobierno envió un proyecto de ley para crear el Instituto Nacional de Derechos Humanos con la finalidad de cumplir con la recomendación realizada por la Comisión de Prisión Política y Tortura y con la propuesta sobre derechos humanos “*No hay mañana sin ayer*”.

En julio de 2005, el presidente Lagos indultó a uno de los condenados por el asesinato de Tucapel Jiménez, despertando un fuerte rechazo en la opinión pública, lo que ciertamente influyó indirectamente en limitar las iniciativas de impunidad que continuaban proponiéndose en el Congreso en nombre de la reconciliación política.²³

El 17 de septiembre de 2005 se promulgó la ley N° 20.050 sobre las reformas constitucionales que disponían el término de los senadores designados y vitalicios, y de la inamovilidad de los comandantes en jefe de las FFAA, proyectos enviados en 1995 al inicio del gobierno de Frei Ruiz Tagle.

Durante el gobierno de Ricardo Lagos se declaró que el gobierno no contaba con los votos necesarios para derogar la ley de amnistía.²⁴ No

obstante lo cual, los tribunales, en muchos casos, no la aplicaron tipificando la desaparición de personas como *secuestro permanente*. La disputa sobre la interpretación jurídica de la aplicación de la amnistía a la luz del derecho internacional ha continuado en los tribunales hasta el presente.

El gobierno de la presidenta Michelle Bachelet Jeria (PS)²⁵ se inició en marzo de 2006 por un período de 4 años. En su programa de gobierno había señalado que iba a crear un Programa Nacional de Derechos Humanos y un Archivo Nacional de la Memoria. Continuando con la línea de los presidentes que la precedieron desechaba la idea de un “punto final” y consideraba que mediante la vía judicial se debería esclarecer el paradero de detenidos desaparecidos.

A pocos días de asumir como presidenta de la República se denunciaron errores del Servicio Médico Legal (SML) en la identificación de 48 cuerpos de detenidos desaparecidos exhumados en 1991 del Patio 29 del Cementerio General, que ya habían sido entregados a sus familiares para darles sepultura. Una fiscal del Ministerio de Justicia se constituyó en el SML para realizar un sumario administrativo. La Cámara de Diputados llevó a cabo una investigación en una comisión presidida por el diputado Tucapel Jiménez. Al mismo tiempo, la presidenta nombró a María Luisa Sepúlveda como presidenta de la Comisión Asesora para Políticas de Derechos Humanos con el fin de coordinar las acciones del ejecutivo para dilucidar las irregularidades, asumir las responsabilidades y proponer medidas apropiadas para corregir las deficiencias.²⁶ Como resultado de esas medidas el 30 de agosto de 2007 se inauguró el Centro de Registro de Datos y Muestras del Programa de Derechos Humanos del Servicio Médico Legal. Este diseño institucional fue recomendado por el panel de expertos convocado a estos efectos en 2006 e implicó una modificación sustancial de los procedimientos administrativos y de identificación utilizados hasta entonces.

A principios del período de gobierno de la presidenta Bachelet, en abril de 2006, cuatro senadores de la Concertación presentaron un proyecto para declarar la nulidad del decreto ley de amnistía, el que se encuentra en tramitación. Otras iniciativas en el mismo sentido, presentadas durante los gobiernos anteriores, en favor de su derogación o su nulidad no tuvieron éxito, quedando en manos de los jueces la decisión sobre su aplicabilidad.

En julio de 2007, el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior informaba que había apoyado más de 300 juicios que incluían 1.187 víctimas (detenidos desaparecidos y ejecutados políticos) en los que se encontraban procesados 595 agentes del Estado, 80 de ellos ya habían sido sentenciados y se encontraban cumpliendo condenas. El programa incluyó el apoyo a la realización de obras de reparación simbólica con el fin de recuperar “la dignidad y buen nombre” de las víctimas de la represión. Además de estos objetivos, se señaló también que se ha trabajado para preservar algunos lugares históricos que “proporcionan una prueba tangible sobre los hechos ocurridos”.²⁷ De acuerdo a la política del gobierno, las acciones de memoria promovidas por el gobierno tienen el propósito de contribuir al fomento de una cultura de respeto a los derechos humanos en Chile.²⁸

Coincidente con esos propósitos, el ministerio de Bienes Nacionales desarrolló la iniciativa “Un Catastro para la Memoria: otra mirada al territorio”. Se identificaron los inmuebles del patrimonio fiscal donde se cometieron violaciones a los Derechos Humanos, según la información de la Comisión de Prisión Política y Tortura. Se concluyó que 515 recintos (de los 1.132 identificados como recintos de detención) constituían en aquel período propiedad fiscal, los que se identificaron en un mapa detallado en cada una de las regiones y divisiones territoriales actualmente vigentes, los que se pueden visitar en un sitio de internet en el marco de un espacio interactivo.²⁹

Durante el año 2007 se inició la creación del Museo de la Memoria en Santiago, licitándose la construcción del edificio y designando a la periodista Marcia Scantlebury como directora del proyecto. Excede las posibilidades de este trabajo identificar los memoriales, sitios de memoria y otras iniciativas realizadas con el apoyo de los sucesivos gobiernos, de municipalidades o de otros grupos así como las iniciativas de las víctimas, de organizaciones sociales y políticas, grupos de derechos humanos y otros a lo largo y ancho del país.³⁰ Pero es relevante consignar como parte de los actos de reparación simbólica, que en 2006, cerca de 250 personas, ex presos políticos y familiares e invitados, entre ellos profesionales de los equipos de PRAIS de la zona sur, visitaron la isla Dawson el 2 de noviembre viajando en buques de la Armada. La visita fue organizada por la Agrupación de Derechos Humanos “Salvador Allende” y la Armada de Chile con la participación de las más altas autoridades

regionales y la ministra de Defensa. Con propósitos análogos, en 2007 se realizó un viaje a la isla Quiriquina, situada frente a Talcahuano en el barco Grumete Pérez. La iniciativa fue impulsada por la Agrupación Cultural pro Derechos Humanos de Tomé y la diputada socialista Clemira Pacheco, quien estuvo detenida en ese lugar. Participaron 130 ex prisioneros políticos, el ministro de Defensa el comandante en jefe de la Armada Rodolfo Codina, así como otros invitados.

En cuanto al proyecto de ley del Instituto de Derechos Humanos, a marzo de 2008, continuaba la discusión en el Congreso. El gobierno había hecho una indicación vinculando a esa iniciativa la reapertura de las comisiones Rettig (detenidos desaparecidos, ejecutados y víctimas de violencia política) y Valech (presos políticos y torturados) para recibir y analizar los antecedentes de personas no calificadas previamente.

CONSIDERACIONES GENERALES

Las políticas sobre derechos humanos establecidas en nombre del Estado de Chile e implementadas por los sucesivos gobiernos de la Concertación fueron el resultado de las decisiones políticas de la coalición gobernante y de las demandas sostenidas de las víctimas organizadas, ante el ejecutivo y el Congreso para exigir las, modificando y mejorando en el curso de los años las medidas establecidas inicialmente. Estas políticas se complementan con las acciones simbólicas y se entremezclan con la búsqueda de justicia como la dimensión más importante y distintiva de este proceso. Los resultados observados combinan las proposiciones iniciales del programa, las percepciones de las oportunidades políticas para avanzar en los asuntos pendientes de derechos humanos como ocurrieron en 2003 y las modificaciones progresivas de un contexto político inicialmente muy adverso durante los ocho primeros años de los gobiernos de la Concertación. La presión militar con el general Pinochet a la cabeza del ejército, la presión constante de la derecha por un punto final que cerrara el tema de los derechos humanos y el rol de un Poder Judicial que se consideraba a sí mismo atado de manos, no permitía predecir que los procesos judiciales lograran la centralidad que hoy tienen en resolver los problemas del pasado. Tampoco era predecible que la mayoría de las víctimas de las violaciones de derechos humanos ocurridas durante la dictadura serían reconocidas y se les otorgaría alguna forma de reparación.

La silenciosa batalla judicial se había iniciado en 1973. Pero para muchos era suficiente que se hiciera justicia en algunos casos considerados “emblemáticos”, como el caso del asesinato de Orlando Letelier y Ronnie Moffit en 1976 en Washington, por el que fueron condenados los autores intelectuales: el general Manuel Contreras, ex jefe de la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA) y al brigadier Pedro Espinoza, su jefe de operaciones. El caso del secuestro y degollamiento de los profesionales comunistas José Manuel Parada, Manuel Guerrero y Santiago Nattino efectuado en 1985 por un servicio represivo secreto de Carabineros, la Dirección de Comunicaciones de Carabineros (DICOCAR), era otro de esos casos. En 1994 el ministro en visita Milton Juica dictó seis condenas perpetuas. La Corte Suprema confirmó cinco de ellas, las que recayeron en oficiales y suboficiales de Carabineros de DICOCAR.

Durante 1998, el hallazgo de algunos restos en cementerios clandestinos, las querellas presentadas en contra del general (r) Pinochet se encargaron de mostrar que el problema de los *derechos humanos* concentraba de una manera real y concreta un legado del pasado que no estaba socialmente asumido ni menos resuelto, existiendo, a la vez, un vacío de reflexión y de propuesta para pensar ese “futuro” en la discusión política nacional. Las querellas presentadas contra Augusto Pinochet al dejar la comandancia en jefe, llevarían a la Corte Suprema a nombrar un ministro de fuera, el juez Juan Guzmán para investigar tales querellas (se terminarían presentando 299 entre 1998 a 2002). Pero el 16 de octubre de 1998 la situación se intensificaría de una manera imprevisible. Augusto Pinochet se encontraba en Londres. Fue detenido, al ser requerido por el juez Baltasar Garzón para ser extraditado a España por el juicio que se le había iniciado en Valencia en 1996, acusado de genocidio y terrorismo por víctimas españolas y de otras nacionalidades desaparecidas y ejecutadas en Argentina y en Chile.

En ese mismo tiempo, la Corte Suprema rechazó aplicar la amnistía en algunos casos de desaparecidos en 1974. La Segunda Sala del Tribunal argumentó que el delito de secuestro era permanente, inamnistiable e imprescriptible. En otros casos se fue confirmando esa interpretación. Estos cambios de jurisprudencia parecieron alarmar a algunos. Se escribiría en *El Mercurio*: “A diferencia de otras oportunidades históricas -1891, 1938- en que el quebrantamiento de la legalidad y la consiguiente represión dieron lugar a la comisión de delitos y éstos fueron prontamente

cubiertos por una o más amnistías, las cuales permitieron restablecer la tranquilidad y la concordia internas, la tendencia actual a desconocer la prescripción, la amnistía y la cosa juzgada está sometiendo al país a un clima de tensión indeseable”.³¹

Pinochet estaría 503 días detenido en Londres mientras los tribunales ingleses discutían los méritos jurídicos de la petición de extradición, derivando finalmente en la acusación de haberse practicado torturas a prisioneros políticos después de 1987, año en que Chile, por decisión de Pinochet, había adherido a la Convención contra la Tortura de ONU, lo que permitiría aplicar la jurisdicción universal que regía para tal delito. Su detención alteró la “correlación de fuerzas” de la transición chilena por una situación de *fuera mayor* en favor de la justicia.³²

Durante el gobierno de Ricardo Lagos su propuesta *No hay mañana sin ayer* enfatizó que las consecuencias de las violaciones de derechos humanos no eran un tema transitorio que debía “cerrarse” lo antes posible para no amenazar la estabilidad política y la paz social alcanzadas. Por el contrario, el cauce era la ley y la justicia en el tiempo que fuera necesario. En ese momento, el contexto político, militar y judicial había cambiado. La investigación judicial en la mayoría de los casos había progresado debido a la dedicación exclusiva de los jueces superando enormes dificultades, no solamente por los años transcurridos desde que ocurrieran los delitos, sino por el encubrimiento organizado principalmente desde las FFAA. Estas debieron aceptar que la impunidad no solamente no estaba garantizada sino que cuando el país se encontraba “en guerra”, los tratados internacionales, entre ellos los Convenios de Ginebra firmados en 1951, debían haber sido respetados.

Pero la disputa por conocer la verdad versus el silenciamiento de los crímenes del pasado, y por hacer justicia, en lugar de garantizar la impunidad no ha terminado. En una mirada retrospectiva, aunque la amnistía de 1978 no se ha derogado ni anulado, no ha sido posible imponer la impunidad como fundamento de la paz social y la reconciliación política como en el pasado. Los resultados han ido más allá del programa inicial de la Concertación sobre derechos humanos. Han dependido de las percepciones y convicciones de los equipos de gobierno en cada momento en relación con el contexto en el que les tocaba actuar; de las acciones de la coalición gobernante en el Congreso y de los consensos alcanzados con la oposición política. La batalla judicial nacional e internacional se

ha sostenido gracias a la organización de las víctimas y sus abogados, exigiendo justicia ante el Poder Judicial y la opinión pública. Por otra parte, los cambios en la visión del Ejército y de las FFAA sobre el pasado han contribuido a una percepción diferente acerca de las responsabilidades compartidas sobre ese pasado, pero especialmente sobre el futuro.

Hemos investigado desde 1997 sobre este tema. Ver entre otros; Loveman B. y Lira E. *Las suaves cenizas del olvido. La vía chilena de reconciliación política 1814-1932* Santiago, LOM DIBAM, Santiago. 1999; 2a. edición 2000; Loveman y Lira *Las ardientes cenizas del olvido. La vía chilena de reconciliación política 1932-1994*. Santiago, LOM DIBAM, 2000.

NOTAS

1. Mediante la misma ley se modificaron las pensiones de reparación acordadas por la ley N° 19.123, aumentado en un 50% los valores vigentes y subiendo de un 15% a un 40% el monto del beneficio para la madre o el padre de hijos no matrimoniales. Hasta ese momento 5.099 personas habían obtenido la pensión de reparación (1.287 cónyuges, 1.187 madres/padres, 252 madres de hijos no matrimoniales, 244 hijos y 133 hijos discapacitados). Así también se estableció como nuevo beneficiario al padre, en caso de fallecimiento de la madre o renuncia de la misma, y se creó un bono de 10 millones de pesos que se otorgaría por una sola vez a los hijos que no habían recibido pensiones y a los que alguna vez recibieron algo, se les otorgó la diferencia entre lo recibido y el monto total del bono. Para quienes no tenían calidad de beneficiario por ley a pesar de su vínculo con la víctima, se dispuso un fondo de 200 pensiones de gracia.

2. Corte de Apelaciones de Santiago. Recurso de amparo N° 516-73 en favor de “Carlos Briones, Clodomiro Almeyda, Jorge Tapia, Claudio Jimeno, Oscar Waiss, Luis Armando Garfias y Álvaro Morel, en contra de las Fuerzas Armadas”. *Revista de Derecho y Jurisprudencia*. N° 70, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, octubre 1973: Pp. 279-280.

3. Patricio Aylwin era senador y presidente del Partido Demócrata Cristiano (PDC) al momento del golpe militar, en 1973.

4. www.ddhh.gov.cl/ddhh_rettig.html

5. La pensión establecida originalmente calculaba un monto total equivalente a \$250 mil pesos que en su momento era equivalente a USD 500 (1992). La esposa recibía el 40% de ese monto y los hijos un 15%. Las pensiones fueron reajustadas en un 50% en 2004 por ley. En 2004 la pensión vitalicia para una esposa o madre alcanzaba a \$104 mil pesos.

6. En 1992 se aprueba el PRAIS como nuevo programa del MINSAL mediante Resolución Exenta No. 729.

7. De no citarse expresamente otra fuente, todos los datos citados provienen de Lira E. y Loveman B. *Políticas de reparación. Chile 1990-2004*. Santiago, LOM, DIBAM, Universidad Alberto Hurtado, 2005.

8. Informe Rettig. “Un trago amargo” *APSI*, N. 379, 11-24 marzo, 1991: 6.

9. Un mes después de conocido el Informe Rettig, la Cuarta Sala de la Corte Suprema emitió un fallo acogiendo un recurso de queja presentado por el abogado Alfonso Insunza, en representación de familiares de siete ejecutados en Calama. Este fallo obligaría a la Corte Marcial a reabrir el sumario del caso para continuar la investigación, *pese al decreto ley de amnistía*. “Gobierno no comenta fallo de Suprema que ordena investigar, pese a amnistía”, *La Época*, 7 abril, 1991: 15.

10. Las leyes Cumplido modificaban los Códigos de Justicia Militar, Penal y Aeronáutico, la ley de Seguridad del Estado, de Control de Armas, de Conductas Terroristas y reformaba los derechos procesales de las personas. La ley que consagró la reforma es la N° 19.055. Para más detalles ver Loveman y Lira, *El Espejismo de la reconciliación política. Chile 1990-2002*. Santiago, Editorial LOM DIBAM, Universidad Alberto Hurtado, 2002.

11. Cuarto Informe Periódico de Chile sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Chile [6 de octubre de 1997]. CCPR/C/95/Add.11 Chile. 02/12/98.

12. Eduardo Frei Ruiz Tagle es hijo de quien fuera presidente de la República de Chile, Eduardo Frei Montalva (1964-1970) y presidente del Senado en 1973.

13. Fue creado por Decreto Supremo N° 1.005 de abril de 1997, bajo la dependencia de la Subsecretaría del Interior.

14. Participaron en ella delegados del Comandante en Jefe de cada una de las ramas y del General Director de Carabineros. Los sectores de la sociedad civil incluían a un obispo católico, Sergio Valech, ex Vicario de la Solidaridad, Neftalí Aravena, un obispo de la Iglesia Metodista, León Cohen, representante de la comunidad judía, Jorge Carvajal, Gran Maestro de la Orden Masónica, tres miembros de la ex-Comisión Rettig, uno de ellos, ex-ministro del gobierno militar, tres abogados de derechos humanos que trabajaron en la Vicaría de la Solidaridad y miembros del mundo académico. Participaron también los subsecretarios del Ministerio de Defensa, el ministro y dos coordinadores.

15. Ricardo Lagos es socialista y fundador del Partido por la Democracia (PPD) por lo que se le considera militante de ambos partidos. El PPD se formó a fines de la dictadura, reuniendo en su militancia principalmente a ex miembros de partidos de la Unidad Popular (MAPU en sus dos corrientes e Izquierda Cristiana), comunistas disidentes, ex miembros del Movimiento de Izquierda Revolucionaria e independientes de izquierda. Lagos estuvo en el exilio por unos años. Fue detenido horas después del atentado a Pinochet en septiembre de 1986 por Carabineros, permaneciendo 19 días en un recinto policial.

16. El Programa se ha hecho parte en algunos procesos. En aquellos que no es parte, ha prestado apoyo directo al Tribunal, tanto profesional, como materialmente. El apoyo material a las diligencias decretadas por los ministros y jueces

consiste en recursos para el traslado, alimentación y estadía de testigos que son citados por los Tribunales de Justicia, así como recursos para excavaciones, arriendo de maquinarias y peritajes geológicos, que demandan las exhumaciones que se han realizado, en procura de establecer el paradero de muchos desaparecidos. Ver <http://www.ddhh.gov.cl/>

17. Ver Loveman Brian y Elizabeth Lira. *Leyes de Reconciliación...* 20.01: 291-299. Ver: “Indemnizaciones por violaciones de DD.HH: el otro costo de la dictadura” por Ana María Sanhueza y Vanessa Bravo en *Siete+7*, 27 diciembre, 2002: 40-43.

18. De acuerdo a la propuesta “*No hay Mañana sin Ayer*”, a mayo de 2003 se había reconocido la calidad de exonerado a 86.208 personas. De ellos 41.905 gozaban de pensiones no contributivas, 48.966 del beneficio de abono de tiempo por gracia, y 1.564 viudas tenían pensiones de sobrevivencia por gracia. La cifra pagada a los exonerados entre el año 2000 y junio de 2003 era de \$ 251 mil 697 millones 107 mil pesos y el gasto global, desde 1993, era de 305 mil 756 millones 362 mil pesos. Ver: http://www.ddhh.gov.cl/filesapp/propuesta_DDHH.pdf

19. www.lanacion.cl/p4_lanacion/antialone.html?page=http://www.lanacion.cl/p4_lanacion/site/artic/20030812/pags/20030812212921.html?0.5

20. “Ejército de Chile: el fin de una visión”, www.lanacion.cl, 5 noviembre, 2004.

21. www.dawson2000.com

22. www.policia.cl

23. www.elmostrador.cl, 23 agosto, 2005.

24. “Lagos: ‘No tengo fuerza política para revocar la Amnistía’”. *El Mercurio* (www.emol.com) 17 agosto 2003.

25. Michelle Bachelet estuvo detenida en Villa Grimaldi en enero de 1975, junto a su madre Angela Jeria. Su padre, el general de la Fuerza Aérea de Chile, Alberto Bachelet, fue detenido después del golpe militar y murió en marzo de 1974 a raíz de las torturas sufridas en la Academia de Guerra Aérea. Partido Socialista (PS).

26. [/sites/elsur.cl/web/edicion_hoy/secciones/articulo.php](http://sites/elsur.cl/web/edicion_hoy/secciones/articulo.php) on line 248

27. www.ddhh.gov.cl y también en el informe presentado por la abogada María Raquel Mejías Silva, Secretaria Ejecutiva del Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior (22 de agosto, 2007).

28. *Ibid.* En la página web del programa se encuentra un mapa de los memoriales que se han construido con este propósito, proporcionando algunas ilustraciones de los más recientes.

29. www.bienes.cl/frame.asp?seccion=39

30. Recientemente se ha publicado el libro *Memoriales en Chile*, Santiago, FLACSO, Ministerio de Bienes Nacionales, 2007. Allí se encuentran las fotografías de la mayor parte de los memoriales de Chile en casi todas las regiones del país.

31. *El Mercurio*, (electrónico), 12 junio, 1999.

32. Para detalles de este proceso ver el capítulo 5 “La mundialización de

Elizabeth Lira

la Justicia” del libro de Brian Loveman y Elizabeth Lira *El Espejismo de la Reconciliación Política. Chile 1990-2002*. Santiago, Editorial LOM DIBAM, Universidad Alberto Hurtado, 2002.