

DEBATE

A cincuenta años del golpe de Estado: El régimen de la democracia en clave de derechos humanos

Azun Candina Polomer 

Universidad de Chile

Cecilia Medina Quiroga

Universidad de Chile

Francisco Ugás Tapia 

Instituto Nacional de Derechos Humanos, Chile

Introducción

Los derechos humanos son fundamentales para la democracia. En esta edición especial del *Anuario* dedicada a la conmemoración de los cincuenta años del golpe cívico-militar, el eje que articula la sección Debate es la relevancia de comprender a cabalidad los derechos humanos para asegurar una democracia plena. Para abordar esta reflexión sobre la intersección de estos dos conceptos fundamentales, invitamos a conversar a los destacados académicos Azun Candina Polomer, Cecilia Medina Quiroga y Francisco Ugás Tapia, quienes se refirieron al tema a partir de tres preguntas y desde sus particularidades de estudio y experiencia.

Pregunta 1

¿Cuáles son, para ustedes, los factores clave para una comprensión integral de los derechos humanos y de su rol en la construcción de la democracia?

Azun Candina Polomer

El paradigma de los derechos humanos es la base para una democracia que merezca el nombre de tal, y no solamente la celebración mecánica de elecciones periódicas y una forma de legalización de élites ya instaladas en el poder. En la medida en que se

asume efectivamente que todas las personas tienen derecho a la vida, a la libertad y a la satisfacción de sus necesidades básicas, independientemente de su género, origen social o edad, dicho paradigma permite que los Estados se vean en la obligación de construir mecanismos de participación y decisión ciudadana reales, reconociendo las asimetrías de poder y las desigualdades históricamente establecidas.

De hecho, pienso que el miedo a esa democracia real es lo que a menudo obtura el establecimiento del paradigma de los derechos humanos como un principio básico de las relaciones sociales. Un buen ejemplo es el rechazo histórico al reconocimiento de las mujeres como sujetos de derecho pleno, no solo de algunos derechos ciudadanos, como el derecho a voto. Instalar que las mujeres tienen derecho a decidir sobre sus propios cuerpos, su sexualidad, su dinero o sus actividades laborales o profesionales pone en peligro estructuras sociales, económicas y políticas asimétricas, en las que el poder de algunos se basa precisamente en la sujeción de otros y otras, a quienes pueden someter a sus propios intereses, excluir de las decisiones y, de esta manera, reproducir un estatus privilegiado. Uno de los lemas del feminismo chileno en la década de 1980, «democracia en el país y en la casa», apuntaba a ello: la construcción de una democracia real no se limitaba a recuperar las elecciones libres y un gobierno representativo, sino a que las desigualdades, discriminaciones y violencias de género fueran visibilizadas y desnormalizadas, en una crítica transversal a la política chilena.

De tal manera, creo que una comprensión integral de los derechos humanos remite a entenderlos como derechos sociales; es decir, no se restringe el concepto a los derechos individuales, sino que se reconoce y asume que las personas no existen en una definición abstracta de humanidad, que son parte de clases sociales, géneros e identidades culturales diversas, que deben ser asumidas como tales a la hora de salvaguardar su vida, su libertad y su bienestar.

Cecilia Medina Hidalgo

En la conocida expresión de Abraham Lincoln, «democracia es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo», existe una muy vasta literatura que reflexiona sobre la manera en que el pueblo puede darse y ejercer esta forma de gobierno —que, por supuesto, no es el momento de abordar en estas breves reflexiones—. Para nuestros propósitos, es suficiente consignar que, a partir de esta muy básica descripción lincolniana, se sigue que para alcanzar el ideal democrático se requieren normas que regulen el ejercicio del poder político y normas que permitan que sea el pueblo el protagonista de su propia historia.

Si la democracia es el gobierno del pueblo, esta debe estar basada en dos principios fundamentales: la igualdad y la libertad. Los individuos que componen el pueblo no pueden tener jerarquías, somos todos iguales. Si somos todos iguales, también somos todos libres, nadie tiene derecho a imponer su voluntad individual sobre otra

persona. Entre las personas no pueden existir jerarquías ni exclusiones, no puede haber discriminación de ninguna naturaleza. Como el pueblo es heterogéneo, es imprescindible que las normas que regulan el poder político sean de tal naturaleza que permitan que las minorías puedan llegar eventualmente a ser mayoría.

La democracia representativa necesita órganos que deben ser elegidos por el pueblo para ejercer el poder político en su nombre. Los órganos tendrán las facultades concedidas por los electores, las que no podrán ser excedidas. Si no se respetan los límites asignados a estas facultades, habrá responsabilidad para el órgano que las excedió.

Una estructura de esa naturaleza es una parte de la democracia. Otra parte, tan esencial como la descrita, es la consagración y preservación de los derechos humanos, es decir, los derechos que tienen las personas por ser tales para poder ejercer su libertad dentro de un marco de igualdad. Esos derechos no se entregan al Estado cuando se le delega el ejercicio del poder político. Por el contrario, ellos corresponden a los límites básicos de dicho ejercicio. Puede afirmarse que el conjunto de la estructura política y de la estructura que protege los derechos humanos constituyen la democracia plena. Entre democracia y derechos humanos hay, pues, un vínculo indisoluble: ninguno puede existir sin el otro.

Para mostrar su indisolubilidad, podemos valernos de algunos ejemplos. Puesto que todos somos iguales, toda persona tendrá derecho a elegir o a ser elegido; debe existir el sufragio universal, la igualdad en el voto, la formación libre de opinión; el Estado deberá proveer lo necesario para que todas las personas puedan ejercer este derecho: tener recintos electorales que estén relativamente cerca de los lugares en que viven los electores y proporcionar la ayuda económica necesaria, si es el caso, para que las personas puedan llegar hasta ellos. Luego, en el sistema se requerirá, entre otras libertades, las de reunión, de asociación, de opinión, de expresión. También derecho a la educación, para que la población pueda participar con un entendimiento cabal de lo que está en juego y así poder actuar racionalmente sobre las decisiones que le corresponde adoptar.

Puesto que todos somos iguales, nadie puede imponer a otro conductas o formas de entender la vida social, por lo que debemos tener libertad de religión, de conciencia y acceso a una vida digna, así como libertad personal, integridad personal y todo lo que se requiera para ejercer esos derechos sin traba alguna. Esto implica tener tribunales de justicia y normas para asegurar que la decisión de los asuntos que allí llegan respeten el debido proceso, es decir, normas que aseguren que la decisión que se tome, adoptada por un juez imparcial, permita a las partes exponer sus argumentos, contradecir las pruebas y contar con las garantías de un proceso justo.

Por último, recordando a un antiguo presidente de la república, es necesario que el Estado provea «pan, techo y abrigo», con el fin de poder decidir en libertad. En otras palabras, no bastan los derechos civiles y políticos para establecer y administrar

la democracia: es necesario que los ciudadanos cuenten con las condiciones básicas de una vida digna para que puedan decidir de manera libre e informada.

En suma, los derechos humanos solo pueden entenderse como un sistema integral en que todos ellos se complementan —derechos políticos y civiles y derechos económicos, culturales y sociales—, y esto dentro de una estructura política democrática. Todo ello, en conjunto, conforma la verdadera democracia.

Francisco Ugás Tapia

En lo personal, diría que son cuatro los factores claves para tal propósito. El primero es asumir una concepción clara y definida de los derechos humanos, que recoja sus elementos esenciales: el ser pretensiones morales justificadas, basadas en la idea de la dignidad humana y expresadas en valores como la libertad, la igualdad y la solidaridad, las que han sido reconocidas por el ordenamiento jurídico positivo. Es preciso, también, concebir desde lo conceptual que estos son límites al poder del Estado; y, además, que estos deben comportarse como mandatos de optimización dirigidos al Estado. El segundo es educar en derechos humanos a las personas que integran una sociedad, siendo el principal obligado a ello el Estado, pero entendiendo, además, que los particulares, en términos generales, también tienen un rol relevante en contribuir a la formación y a la realización de los derechos humanos en dicha sociedad. El tercero es concebir que solo el Estado democrático de derecho es el modelo de Estado que nos genera las condiciones políticas, jurídicas y sociales propicias y adecuadas para el desarrollo de una comprensión integral de los derechos humanos. El cuarto es reconocer y garantizar los derechos humanos, de manera robusta, en todo el sistema normativo que rige una sociedad, partiendo evidentemente por la Carta Fundamental.

Pregunta 2

A cincuenta años del golpe de Estado cívico-militar, ¿cómo considera usted que ha evolucionado la perspectiva ciudadana respecto a los derechos humanos y la democracia?

Azun Candina Polomer

Creo que, en el caso chileno, el movimiento por los derechos humanos y sus activistas han realizado una tarea enorme, en particular en lo que concierne al reconocimiento de los crímenes de lesa humanidad ocurridos en la dictadura civil-militar y, en segundo término, sobre los abusos y discriminaciones cometidos desde el Estado contra los pueblos indígenas, la infancia y las mujeres, en una perspectiva de largo plazo.

Sin embargo, hay una barrera que hasta hoy no se ha podido cruzar: la percepción ciudadana de que los derechos humanos son un campo y un activismo exclusivo de

la izquierda y que, por lo tanto, solo se ocupan de las vulneraciones a los derechos de sus propios grupos y simpatizantes, y que su activismo está ligado a las agendas políticas de los partidos de izquierda. Esto no ocurre solamente en Chile, por supuesto, pero me temo que en nuestro país el fenómeno es particularmente fuerte.

En ello ha influido, por cierto, una derecha que no ha sido capaz de tomar la decisión de distanciarse de los delitos de lesa humanidad ocurridos en la dictadura civil-militar, y que por lo tanto utiliza los medios de comunicación y los espacios públicos para instalar un discurso de relativización de dichos abusos. En esa tarea, una de sus estrategias es insistir en que los derechos humanos no son un instrumento solo para la izquierda, sino de todos y todas, en la defensa de nuestras vidas y nuestra calidad de vida.

En mi opinión, una de las tareas pendientes del movimiento de derechos humanos es abordar esa realidad directamente, a partir de la educación escolar, campañas públicas e información de carácter masivo. No podemos ni debemos ignorar que esa percepción existe, y tenemos que buscar la manera de romper esa barrera e insistir que el resguardo de los derechos básicos no es una manera de defender a «izquierdistas» ni a «vándalos», sino que es una obligación estatal y social transversal.

Cecilia Medina Quiroga

En estos últimos cincuenta años ha habido una notable evolución de la democracia y del papel que juegan en ella los derechos humanos. Antes del golpe militar, la democracia era parte no controvertida del escenario político y social, no se discutía mayormente salvo para reclamar que no era justa; la expresión *derechos humanos* casi no se utilizaba. Cuando vino el golpe, el término renació al darse cuenta las personas que aquello que reclamaban cumplía un rol vital para su existencia. Al ser Chile un país acostumbrado a cumplir las leyes y siendo el atropello a las personas de una crueldad extrema, llegando incluso a la comisión de delitos de lesa humanidad, las víctimas de la falta de democracia empezaron a recurrir a los órganos internacionales de protección de los derechos humanos, que partían del supuesto de que democracia y derechos humanos solo podían subsistir si formaban un todo. La lucha por la democracia y por los derechos humanos tuvo con este actuar un impulso enorme, y no es exagerado decir que la jurisprudencia de los órganos internacionales, los tratados que en esa época se redactaron y se pusieron finalmente en vigor, fueron uno de los factores clave para el término de la dictadura. El trabajo de los exiliados para recuperar la democracia —por ejemplo, el que tuvo lugar en el Instituto para el Nuevo Chile en Países Bajos y en la revista *Chile Democrático* en Italia— fue de gran importancia para impulsar la solidaridad internacional, que trabajó incansablemente para denunciar los hechos que sucedían en Chile, llamando a los gobiernos a tomar una posición de defensa de los que eran objeto de una despiadada persecución.

El trabajo de las organizaciones internacionales y la solidaridad de muchos países dio importantes impulsos al pueblo chileno para finalmente derrotar a la dictadura. Ello contribuyó a crear las condiciones para introducir el derecho internacional de los derechos humanos en el país y hacer lo necesario para reconstruir la estructura política que Chile tenía antes del golpe de Estado. Una mirada a la sociedad chilena de hoy da cuenta de que el concepto de democracia y derechos humanos como un todo es compartido por una enorme mayoría.

Sin embargo, creo que falta mucho para que personas y agentes del Estado actúen en total consecuencia para llevar a la práctica los principios de la democracia y los imperativos de los derechos humanos. El concepto de *discriminación*, por ejemplo, no es bien entendido. Los hábitos impuestos por toda una historia de discriminación imperan a menudo: con los pobres, con las personas que hacen labores manuales, con aquellos de diferente orientación sexual, con las mujeres, para citar solo algunos ámbitos en que la discriminación se presenta. Los mismos discriminados discriminan a su vez a los que están más abajo que ellos en la estructura social, a los de distinta raza, a los de distinto sexo. La labor del Estado, sobre todo en educación de lo que podríamos llamar «cultura cívica», ha sido escasa, y ciertamente, si esta situación perdura, las nuevas generaciones no aprenderán a ver a los demás como a sus iguales. Tampoco está claramente entendido en Chile que no puede haber igualdad en un país si existe un abismo entre los que tienen mucho y aquellos que apenas pueden sobrevivir.

En definitiva, aunque la perspectiva ciudadana ha evolucionado positivamente frente al concepto de una democracia política que incluya el respeto y la garantía de los derechos humanos, para cumplir con las normas nacionales e internacionales es preciso que se imponga en las personas la convicción de que solo puede haber democracia plena si existe un desarrollo armónico de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales dentro de una estructura política democrática.

Francisco Ugás Tapia

Considero que hoy, en Chile, existe una noción más amplia de los derechos humanos, no limitada estrictamente a los dilemas propios de la época dictatorial, que se ligaban a las graves, masivas y sistemáticas violaciones del derecho a la vida, el derecho a la integridad física y el derecho a la libertad personal, por ejemplo. Actualmente, ya no impera una visión restrictiva en la concepción de los derechos humanos, y es más, la comprensión ciudadana de los derechos humanos hoy vigente ha permitido su aplicación para la protección de los derechos de grupos en situación de vulnerabilidad o en condiciones de exclusión histórica, como mujeres, pueblos indígenas, personas con orientación sexual e identidad de género diversa, y niños, niñas y adolescentes, entre otros. Además, esa amplitud incluye otros ámbitos, como los derechos eco-

nómicos, sociales, culturales y ambientales, que incluyen la salud, la educación, el trabajo, la vivienda y la seguridad social.

Creo, asimismo, que la perspectiva ciudadana ha evolucionado hacia una concepción y asimilación más profunda de la integralidad, como característica inherente y propia de los derechos humanos.

Por otra parte, en la evolución de la perspectiva de los derechos humanos por parte de la ciudadanía, también considero que hoy existe una concepción de estos no solo desde una dimensión valórica o ética, sino también desde una dimensión más jurídica y política, que los entiende, por una parte, como facultades subjetivas de las personas y, por otra y como contrapartida, como obligaciones del Estado; derechos y obligaciones que, desde lo jurídico, se observan con el tiempo cada vez más fuertes en torno a su exigibilidad.

Pregunta 3

De acuerdo a su análisis, ¿de qué manera el desarrollo de la justicia transicional aportó y aporta en la construcción de la memoria del país?

Azun Candina Polomer

En el caso chileno, el concepto de justicia transicional es muy relativo. Los informes de las comisiones de verdad y reconciliación publicados en 1991 y 2004 tuvieron un papel importante en el reconocimiento oficial de los abusos ocurridos, pero la demanda por enjuiciar a los responsables del terrorismo de Estado y conocer la verdad fue y sigue siendo un proceso incompleto.

Creo que esta situación heterogénea, de un reconocimiento solo parcial del horror, ha influido en que la memoria de la dictadura y sus abusos siga siendo un territorio tenso de nuestra historia reciente. En la década de 1980, la periodista Patricia Pulitzer publicó el libro *Miedo en Chile*, que llevaba ese título precisamente porque fue uno de los resultados de su investigación: en Chile todos tenían miedo. Los derechistas tenían miedo de los revolucionarios, la izquierda temía a la derecha, todo el país temía el poder de los militares y los militares temían qué pudiera pasar después, los trabajadores tenían miedo a perder el trabajo, los empresarios temían las crisis económicas y los cambios políticos, y así. Me parece que ese miedo a los otros no ha desaparecido y creo que no ha desaparecido porque, al menos en parte, seguimos viendo en un país donde no se quiere hablar del pasado reciente, donde «esa época» se transforma en un tema prohibido en las sobremesas y reuniones familiares, por ejemplo, y sabemos por qué: las heridas siguen allí, los secretos siguen siendo secretos, los duelos no se han cerrado, y por lo tanto la posibilidad de que estallen de la peor manera siempre está allí, al acecho.

El concepto de *memoria del país* me parece poco adecuado, porque las memorias sociales son heterogéneas por definición, y no creo que nuestro objetivo deba ser instalar una suerte de memoria oficial o memoria nacional de la dictadura que no sea discutible. Nuestro objetivo, en términos de debate presente y de legado a las futuras generaciones, no va por negar que diferentes personas y grupos vivieron la dictadura de manera diversa, o silenciar esos relatos, sino acordar que el terrorismo de Estado es inaceptable e injustificable, en el pasado, ahora y en el futuro, y que hay una diferencia clara entre el legítimo debate y oposición política, y cruzar la línea de la humanidad y justificar el asesinato, el secuestro, la tortura o la persecución por ideas.

Cecilia Medina Quiroga

De acuerdo con Naciones Unidas, la justicia transicional consiste en una «variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación».¹ Los países han diseñado estos procesos de formas muy variadas, atendiendo al contexto político en que estos se desarrollan.

Chile también emprendió ese camino. El primer paso que se dio en ese sentido fue la creación de la Comisión Rettig, Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación; y el segundo, la Comisión Valech, Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura. La primera se enfocó en las personas desaparecidas y ejecutadas, mientras que la segunda —que tuvo dos periodos— se enfocó en las personas que habían sufrido privación de libertad o tortura. Ambas tuvieron como misión individualizar a las víctimas, ofrecerles reparación y sugerir todos los cambios que fueran necesarios para prevenir que el horror de diecisiete años de sufrimiento de miles y miles de chilenos se repitiera. Ambas comisiones tenían claro que su labor no era solamente identificar a las víctimas. En tanto representaban para Chile la forma en que operaría la justicia transicional, su fin era preservar la memoria histórica, pero hacerlo para que todo Chile la reconociera y se lograra así la reconciliación. Las medidas propuestas por las dos comisiones fueron, entre otras, dar reparaciones económicas —austeras y simbólicas— para los torturados y los presos; reformar el ordenamiento jurídico para adecuarlo a las obligaciones de los tratados internacionales de derechos humanos; y empezar a educar a los agentes del Estado y a toda la población en esta materia (educación formal e informal). Sin estas medidas, no sería posible que

1. Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, «El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos», S/2004/616 (3 de agosto de 2004), p. 6, disponible en <https://undocs.org/S/2004/616>.

la justicia transicional cumpliera con la función para la cual se creó: reconciliar a la población chilena y establecer una verdadera democracia.

Las dos comisiones ayudaron sustantivamente a la reconstrucción de la memoria, cumplieron con creces su cometido. El resultado perseguido por la justicia transicional es conseguir un cambio real hacia la paz social y una aceptación de la memoria reconstruida con el fin de emprender un nuevo camino. Para ello, es necesario el concurso de los agentes del Estado y de la sociedad en su conjunto. En el caso chileno, este concurso no se ha dado en la medida necesaria. Aún se encuentran abiertas muchas heridas y la verdad indispensable para alcanzar la reconciliación no se ha conseguido.

Han sido necesarios cincuenta años para que la sociedad en general acepte que los derechos humanos son un elemento esencial de la convivencia social; no obstante, sigue habiendo sectores que encuentran excusas para justificar su violación en el pasado. La tarea de hoy —que en realidad es permanente— es seguir avanzando en una cultura de los derechos humanos que asegure que las demandas de justicia, reparación y no repetición se transformen en realidad incontrovertida.

Francisco Ugás Tapia

Estimo que el proceso de justicia transicional que se ha desarrollado en nuestro país ha aportado de diversas maneras y consistentemente en la construcción de memoria. Podemos observarlo desde los cuatro pilares que erigen todo proceso de justicia transicional.

En el pilar de *verdad*, por ejemplo, el trabajo de las comisiones de verdad nos ha permitido conocer sobre las violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes del Estado o por civiles con la anuencia de aquellos, en perjuicio de personas. Por estas comisiones de verdad hemos podido conocer los nombres de las víctimas, los recintos de privación de libertad, de tortura y de exterminio; nos ha permitido conocer cómo la dictadura hizo uso y se valió de todo el aparato estatal para cometer atroces crímenes.

En el pilar de *justicia*, mediante sobre todo el trabajo del Poder Judicial, hemos superado todas las barreras de *iure* que puedan impedir la persecución penal y la punición de los sujetos responsables criminalmente de los delitos cometidos, lo que también denota la relevancia que tiene el reconocimiento y la protección del bien jurídico afectado, pese al tiempo transcurrido.

En el pilar de *reparación*, vemos que todas las medidas administrativas y judiciales dispuestas en el ámbito de la restitución, la rehabilitación, la satisfacción y la indemnización se dirigen a resarcir de manera integral y proporcional el daño causado a quienes se vieron afectados por estos criminales vejámenes.

En el pilar de *garantías de no repetición*, por último, vemos que se han adoptado algunas reformas legales —aunque persisten varias normas que entraron en vigor en

la época dictatorial y que permanecen vigentes aún en nuestro sistema normativo— que permiten establecer un control más efectivo de parte de las autoridades civiles sobre las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, y el fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial.

Creo que todo ello, que es propio de la justicia transicional, contribuye, primero, a dar eficacia a los derechos de las personas que directa o indirectamente fueron afectadas por los crímenes de lesa humanidad ocurridos en la época; y, segundo, a fortalecer el Estado democrático de derecho.

Sobre los autores

AZUN CANDINA POLOMER es académica de la Facultad de Filosofía y Humanidades de la Universidad de Chile y doctora en Historia de Chile de la misma universidad. Su área de interés principal es la historia social de Chile y América Latina en el siglo XX. Su carrera académica se ha desarrollado en el contexto de los procesos de democratización y, consecuentemente, su trabajo se ha centrado en temas como la memoria, el autoritarismo y la reforma democrática del Estado. En su trabajo puede apreciarse un intento por contribuir, desde la historia, al debate en torno a la convivencia democrática, la participación, la construcción de identidades colectivas y la superación de situaciones históricas traumáticas como el autoritarismo y la violencia. Su correo es azun@u.uchile.cl.  <http://orcid.org/0000-0002-6346-2101>.

CECILIA MEDINA QUIROGA es abogada y académica chilena especializada en derecho internacional de los derechos humanos. Doctora en Derecho en la Universidad de Utrecht, Países Bajos. Profesora emérita de la Universidad de Chile, fue fundadora y directora del Centro de Derechos Humanos de la misma universidad. Fue jueza de la Corte Interamericana de Derechos Humanos entre 2002 y 2009, tribunal en el cual se desempeñó como presidenta en entre 2008 y 2009. Ha recibido reconocimientos internacionales y nacionales por su destacada trayectoria como docente e investigadora. Su correo electrónico es cmedina@derecho.uchile.cl.

FRANCISCO UGÁS TAPIA es abogado, máster en Derechos Fundamentales por la Universidad Carlos III de Madrid, España, y máster en Estudios Avanzados en Derechos Humanos por la misma casa de estudios. También cursó el diplomado en Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la Universidad de Chile. Se ha desempeñado en distintas instituciones y organismos privados y públicos desde su especialidad en derechos humanos. Desde 2017 es investigador y miembro del Observatorio de Justicia Transicional de la Universidad Diego Portales, Chile. Actualmente es consejero del Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Su correo electrónico es fugas@uc.cl.  <https://orcid.org/0009-0006-0235-041X>.