

AYUDA MEMORIA PARA REPASO DEL CURSO

"DERECHOS INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS"

Profesor José Zalaquett

Este documento no debe considerarse como apuntes de curso propiamente tales. Está preparado sobre la base de las notas utilizadas por el profesor en sus clases, pero sin un desarrollo completo de las mismas. Se pretende que sea útil para que los alumnos del curso tengan un esquema para repaso de la materia, complementario a sus propios apuntes. Se ruega a los alumnos mantener este documento para su uso y no circularlo fuera del ámbito del curso.

En toda materia no expresamente cubierta en este texto, los alumnos deberán remitirse a los artículos que forman parte del material del curso y a sus propios apuntes.

Además, los alumnos deberán tener a la vista los textos de convenciones, declaraciones y otros instrumentos internacionales que se han entregado como material del curso.

I. INTRODUCCIÓN

■ El tema de los derechos humanos entra en el plano internacional, de modo sistemático, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial. Tiene, sin embargo, raíces seculares. Además, la internacionalización de los derechos humanos había comenzado, incipientemente, en el período de entreguerras, en campos tales como derechos laborales y protección de minorías.

■ La fase de internacionalización de los derechos humanos fue precedida por una larga evolución que se remonta a los comienzos de la época conocida como la Ilustración (a partir de fines del siglo XVII). En clases se trazó la progresión histórica de tres hilos conductores de carácter normativo, que han ido dando forma, desde esa época, al debate y la acción pública en torno a cuestiones centrales de ética política, en especial a la cuestión de los derechos de toda persona frente al poder político. Estos hilos conductores normativos son: **(a)** los avances de la **filosofía moral** y, en particular, sus aportes a la **ética política**; **(b)** el desarrollo de **ideologías políticas**, en particular las de raigambre liberal, socialista, social-religiosa y nacionalista; y **(c)** lo que se puede llamar una **corriente humanitaria**. Se explicó que las ideologías políticas se inspiran en postulados filosóficos; que tanto la filosofía moral (específicamente, la ética política) como las mencionadas ideologías políticas pretenden dar respuestas y/u orientaciones para la acción respecto de un amplio rango de cuestiones en el orden político, económico y social; que la corriente humanitaria, en cambio, aun cuando puede reconocer orígenes intelectuales filosóficos u ideológicos, no busca dar respuestas u orientaciones de tan amplios alcances políticos, sino, más bien, obtener consensos sociales mínimos (aunque progresivamente crecientes), que se sitúen por encima de las diferencias filosóficas o políticas que puedan existir sobre otras materias, y que tengan por objeto proteger a la persona humana frente al abuso del poder del poder político o bien en circunstancias de conflicto armado o en otras situaciones de vulnerabilidad. Se dijo que durante buena parte de los siglos XIX y XX, las ideologías políticas tuvieron un papel preponderante como marcos de valores que dan sentido último a la acción pública, pero que en años recientes, especialmente a partir del derrumbe de los esquemas de la Guerra Fría, ha declinado su importancia a este

respecto. Esta declinación ha creado un vacío que (como todo vacío) tiende a llenarse. Ello contribuye a explicar la presión que existe hoy en día por expandir drásticamente el campo de los derechos humanos, como para cubrir el vacío dejado por el repliegue ideológico. También contribuye a explicar el renovado interés con que los estudiosos de la filosofía se han volcado hacia temas de justicia y, en general, de ética política, en las últimas décadas.

■ La evolución de los derechos humanos se puede marcar, asimismo, desde otros puntos de vista. Por ejemplo:

- Desde el punto de vista de los textos que los consagran, hay una progresión histórica que va desde **actas o cartas** precursoras (que se remontan al siglo XIII), **declaraciones** liberales (de fines del siglo XVIII), desarrollo **constitucional y legal** en distintos países (a partir de fines del siglo XVIII), y, finalmente, **tratados y otros documentos internacionales** que van configurando un Derecho Internacional de los Derechos Humanos (a partir del período de entreguerras y, más sistemáticamente, después de la Segunda Guerra Mundial).

- Desde el punto de vista del sujeto de quien se exige restricción en el uso del poder y/o el respeto por ciertos derechos: del **príncipe o soberano**; del **Estado-nación** moderno; del mismo Estado-nación, pero en el **marco del Derecho Internacional y tomando a la comunidad internacional** (expresada formalmente a través de organismos y mecanismos internacionales) como garante; y, finalmente, de parte de **entes no-estatales** (en clases se analizó, como se dice más adelante en esta ayuda memoria, la cuestión de a quiénes se puede, desde un punto de vista técnico, calificar como potenciales perpetradores de violaciones de derechos humanos. En años recientes ha existido la tendencia de extender esta calidad a grupos armados de oposición, a entidades económicas transnacionales, e incluso a individuos que incurren en violencia o discriminación, por razón de prejuicios ideológicos o culturales, en contra de otros individuos).

- Según el tipo de derechos que va teniendo, progresivamente, reconocimiento doctrinario/legislativo: A este respecto se ha desarrollado la terminología de **"generaciones de derechos"**. La primera generación correspondería a los derechos civiles y políticos. La segunda, a los derechos económicos, sociales y

culturales. Con respecto al término "tercera generación", distintos autores lo emplean con variados significados. Para algunos, se trata de la tendencia, en años recientes, de avanzar desde el reconocimiento de derechos generales al reconocimiento de derechos especiales de categorías o sectores de personas que sufren de algún tipo de vulnerabilidad o bien han sido tradicionalmente discriminados o marginados. Para otros, los derechos de tercera generación son colectivos o difusos; incluirían nociones tales como el derecho al desarrollo, el derecho a la paz y el derecho a un medio ambiente sano. Para unos terceros, la "tercera generación" comprendería conjuntamente estas dos últimas categorías. También hay quienes prefieren considerar separadamente algunas sub-categorías (como la de los derechos políticos) y arriban de este modo a cuatro o más "generaciones". Muchos autores advierten que si se toman estrictamente estas distinciones - que tienen, sobre todo, un valor ilustrativo - se corre el riesgo de rigidizar la comprensión de la evolución de los derechos humanos o de apoyar la idea de que algunos de ellos tienen una jerarquía mayor que otros.

- También se puede marcar la evolución histórica de los derechos humanos a partir de los siguientes hitos: **acuerdos** entre monarcas y quienes detentan distintas cuotas de poder, por los cuales se establecen determinados derechos y/o garantías (desde la Carta Magna, de 1215, hasta el Bill of Rights, de 1689); **fundamentación filosófica-ética** de los derechos humanos (Epoca de la Ilustración); **incorporación al derecho positivo** de diversas naciones (proceso paulatino, a partir de fines del siglo XVIII); **extensión** de estos derechos y garantías a toda persona, sin discriminaciones (proceso paulatino, a partir del siglo XIX); **expansión** gradual del cuerpo de derechos fundamentales generalmente reconocidos mediante la incorporación de nuevos derechos, como los de carácter económico y social (proceso que se inicia más sistemáticamente a partir de la segunda mitad del siglo XIX); **internacionalización** (incorporación de algunos de los derechos humanos al derecho internacional, en el período de entreguerras, y de un amplísimo rango de ellos, después de la Segunda Guerra Mundial); **colectivización** (a partir de los años 60: normas de distintas convenciones o tratados, resoluciones de organismos internacionales y opiniones doctrinarias que consagran proclaman o formulan derechos de los que serían titulares entes o sujetos colectivos); **especificación** (también a partir de los años 60: el surgimiento de convenciones y otros instrumentos

internacionales que consagran derechos específicos de categorías o sectores de personas que requieren de protección especial frente a determinadas formas de discriminación o vulnerabilidad; **ideologización** (tendencias recientes que buscan vincular los derechos humanos con determinadas corrientes o proposiciones ideológicas).

■ Como acaba de decirse, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial tiene lugar una decidida **internacionalización** de los derechos humanos:

- En la **Carta de las Naciones Unidas**, el documento constitutivo de la organización (se podría decir, su Constitución), se expresa que los objetivos últimos de la ONU son: (a) mantener la paz y seguridad internacionales, así como prevenir y remover amenazas contra la paz y suprimir actos de agresión, junto con resolver disputas internacionales por medios pacíficos y con arreglo de Derecho Internacional; (b) desarrollar relaciones amistosas entre las naciones sobre la base del principio de auto-determinación; (c) alcanzar un grado de cooperación internacional para resolver problemas internacionales de naturaleza económica, social, cultural o humanitaria, y en particular para la promoción del respeto por los derechos humanos y libertades fundamentales.

- En el tiempo de post-guerra se forjó un nuevo orden mundial, con distintos componentes. Uno de ellos se puede decir que es un **orden normativo de carácter humanitario**, fundado en tratados o convenciones, así como en otros instrumentos de Derecho Internacional. Tal orden se forma a partir de tres sistemas normativos internacionales: el de los Derechos Humanos, que entra de lleno en el plano internacional en la post-guerra; el del Derecho Internacional Humanitario (aunque los primeros tratados se remontan a la segunda mitad del siglo XIX, adquiere mayor sistematización y se amplía en gran medida durante este período de la post-guerra); y el de Protección a los Refugiados, que nace al Derecho Internacional después de la Segunda Guerra Mundial. Estos sistemas, aunque relacionados entre sí, responden a distintas lógicas y tienen por tanto su propio carácter, así como una normativa e instituciones especializadas propias.

- A partir de la Segunda Guerra Mundial, también se comienza a desarrollar un Derecho Penal Internacional que incluye una tipificación de crímenes contra el Derecho Internacional y normas

procesales tendientes a establecer una justicia criminal internacional (ver los textos que se han distribuido junto con el material del curso).

■ Algunos de los alcances del orden internacional normativo humanitario de post guerra (y de la acción internacional que se desarrolla dentro de este marco) son los siguientes:

- Este orden normativo significa que se incrementa marcadamente el papel del **ser humano como objeto y sujeto de Derecho Internacional**.

- Constituye, además, el más **amplio acuerdo explícito de ética política** jamás logrado en el plano internacional. (Hay antecedentes históricos de otros acuerdos semejantes, pero sobre temas determinados y no sobre un rango tan amplio de materias como se logra en la post-guerra. Algunos de esos ejemplos históricos de acuerdos internacionales de carácter ético son la abolición de la esclavitud, proceso cuyos comienzos se remontan a fines del Siglo XVIII; el reconocimiento de derechos laborales, a partir de la segunda mitad del Siglo XIX; la extensión de la capacidad jurídica y política de la mujer, lucha que se extiende a lo largo del Siglo XX; y el reconocimiento internacional de los principios de autodeterminación de los pueblos y de respeto por las minorías, temas que entran en el debate internacional con fuerza a partir del período de entre guerras y se afirman definitivamente luego de la Segunda Guerra Mundial).

- Este orden humanitario internacional representa un consenso expreso sobre determinadas obligaciones internacionales de los Estados: respetar y garantizar los derechos consagrados en las normas internacionales. **Este consenso ostensible** (haya sido adoptado sinceramente o no) **facilita una acción ciudadana de carácter internacional en favor de los derechos humanos**. Tal acción, llevada a cabo por movimientos y organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, toma pie en el consenso expreso que consta en los tratados y convenciones internacionales que han suscrito los Estados, "cobrándoles la palabra" a los gobiernos. Las organizaciones y movimientos no gubernamentales intentan expandir dicho consenso formal, buscando un perfeccionamiento del Derecho Internacional de los Derechos Humanos; utilizan los mecanismos internacionales de protección de estos derechos; reclaman de los Estados el cumplimiento de las

obligaciones que han suscrito y recurren a otros mecanismos no jurídicos (presión moral, política, diplomática o de otro tipo) para reforzar estos reclamos, proteger los derechos fundamentales de las personas y lograr que los Estados cumplan con sus obligaciones internacionales.

■ En el desarrollo del tema de los derechos humanos en la post-guerra (desde 1945 en adelante) se pueden distinguir cuatro fases principales:

- **1a. fase: Desde el fin de la guerra hasta los años sesenta.-** Predomina la actividad de carácter intergubernamental, sea internacional (ONU) o regional (OEA, Consejo de Europa, Organización de la Unidad Africana), tendiente a crear normas, instituciones y procedimientos en materia de derechos humanos.

- **2a. fase: A partir de la década de los sesenta.-** Surge y se desarrolla un activismo ciudadano, primeramente a través de organizaciones no gubernamentales internacionales de derechos humanos (entre las cuales destacan Amnesty International, la Comisión Internacional de Juristas y, más tarde, Human Rights Watch), a las que se suman luego organizaciones análogas a nivel nacional y regional, en diversas latitudes.

- **3a. fase: Cambios políticos del período post guerra fría.-** Durante este período surge una nueva agenda de derechos humanos que incluye una preocupación por las situaciones de transición a la democracia y el tratamiento del legado de violaciones de derechos humanos del pasado reciente, así como distintos debates y acciones concretas sobre intervención armada por razones humanitarias, justicia penal internacional y lucha contra la impunidad. En este período cobra nueva importancia el debate sobre la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

- **4a. fase: Post 11.9.01.-** Con posterioridad a los ataques terroristas perpetrados en Nueva York y Washington, el 11 de septiembre de 2001, muchos autores piensan que se ha iniciado una nueva etapa en la evolución de los derechos humanos, marcada por el objetivo de contener y erradicar redes de terrorismo internacional que emplean nuevos métodos de ataque a una escala sin precedentes. En sus comienzos, esta fase parece estar caracterizada, por una parte, por una tendencia a justificar la

restricción de determinados derechos, cuando así lo exijan las necesidades de la lucha antiterrorista y, por la otra, por una preocupación porque tal tendencia no conduzca a extremos injustificables o termine socavando la causa de los derechos humanos.

II. NOCIONES DE ÉTICA POLÍTICA

En la parte inicial del curso se dijo que el sistema de los derechos humanos pertenece fundamentalmente al campo de lo normativo, del "deber-ser", aun cuando pueda ser abordado desde una perspectiva multidisciplinaria. Además de sus vinculaciones evidentes con el derecho, el tema de los derechos humanos ha estado asociado, desde sus orígenes, con la ética política. Por esa razón, para mejor comprensión de diversas materias que se tratan en el curso, en las clases introductorias se entregaron nociones de ética política.

A. Algunos Conceptos Generales.-

■ **Moral y Ética.-** Entendemos por moral un conjunto de normas que emanan de alguna doctrina o autoridad, secular o religiosa, o bien de la consciencia de cada cual, cuyo objeto es la valoración y regulación de la conducta humana. La ética es la disciplina que estudia la realidad y teoría del quehacer moralizante, esto es, la conducta que se dirige a emitir o justificar normas morales, adherir a ellas, juzgar/valorar conductas de acuerdo con ellas o sancionar (moralmente) sus transgresiones.

Por analogía con lo que se da en el ámbito del derecho - y con las debidas salvedades - se podría decir que la figura del moralista se asemeja a la del legislador (o a la de juez), en tanto que el estudioso de la ética se aproxima a la figura del jurista.

Habiendo dicho lo anterior, debe destacarse que en el uso corriente se suelen utilizar los términos ética y moral como sinónimos.

■ **Dimensiones de la moral.** - Cuando se emite un juicio moral, tal juicio puede tener sentido sólo en uno de tres niveles posibles (y no en los otros dos) sin implicar con ello que se hable de "morales diversas", sino de puntos de vista o dimensiones diversas:

(a) **Moral social, positiva o vigente:** Es el conjunto de normas morales que rigen en un lugar y tiempo determinados. La ética descriptiva se ocupa del estudio de esta dimensión de la moral. La labor del estudioso de esta sub-disciplina de la ética se asemeja a la del historiador, antropólogo o sociólogo. Sus juicios no son de "deber ser" sino de "ser".

Se limitan a verificar la moral imperante en tal época y dentro de tal sociedad.

(b) Moral normativa. Es un conjunto de principios y normas que constituyen una guía de la conducta, indicando lo que es correcto o bueno, y que emanan de una determinada doctrina o autoridad. La correspondiente disciplina teórica se conoce como ética normativa.

(c) Moral autónoma: Es el conjunto de principios y normas de conducta que cada cual puede adoptar para sí mismo y de acuerdo a los cuales orienta su vida y sus decisiones. La moral autónoma del individuo puede coincidir en todo o en parte con la moral vigente en su tiempo y sociedad y/o con determinadas vertientes de moral normativa.

■ **Teorías de ética normativa.-** Las distintas teorías de ética normativa pueden ser clasificadas en **deontológicas y teleológicas**, según la relación que establezcan entre lo justo/correcto y lo bueno. Lo **justo/correcto** se refiere a las condiciones para establecer formas de convivencia en circunstancias de escasez moderada y multiplicidad de planes de vida (las "circunstancias de justicia" de John Rawls). Lo **bueno** se refiere a los ideales de excelencia o realización, personal o social.

Las teorías teleológicas hacen prevalecer lo bueno por sobre lo moralmente correcto, es decir, "juzgan las acciones no por ciertas cualidades intrínsecas sino por cómo ellas y sus consecuencias contribuyen a alcanzar cierta meta valiosa o maximizar cierto estado de cosas intrínsecamente bueno" (Nino). Las teorías deontológicas, en cambio, dan prioridad a lo moralmente correcto por sobre lo bueno, "juzgando principalmente las acciones por sus cualidades intrínsecas que las hacen objeto de derechos y deberes morales y tomando sólo en cuenta su contribución a satisfacer ciertos objetivos valiosos dentro del marco de tales derechos y deberes" (Nino).

■ **Posibilidad de justificar racionalmente los juicios morales.-**

Una sub-disciplina de la ética, llamada meta-ética teórica, se ocupa de la posibilidad de justificar racionalmente los juicios morales. Hay quienes - se los puede llamar "no escépticos" - creen que es posible justificar racionalmente los juicios morales (en lugar de limitarse a aceptar que son intuiciones, emociones o convicciones personales que no se prestan para un discurso y justificación racional). Los "escépticos", en cambio, no creen en la posibilidad de tal justificación racional. Una tercera posibilidad, a la que adhieren importantes pensadores liberales contemporáneos,

es creer en la posibilidad de justificación racional de lo que es justo/correcto, pero mantener un escepticismo respecto de la posibilidad de justificación racional de lo que es últimamente bueno. Se puede tener una actitud no escéptica respecto de lo correcto y lo bueno, esto es, creer en que es posible justificar ambas cosas racionalmente y aún así ser tolerante; y, viceversa, es posible tener una posición escéptica y ser intolerante. Sin embargo, en la práctica, las actitudes de intolerancia política o moral se encuentran, con mayor frecuencia, entre quienes adhieren a una posición no escéptica respecto de lo que es justo y bueno, esto es, están convencidos de que es posible justificar racionalmente sus convicciones morales y, además, creen que se justifica intentar imponer estas visiones sobre quienes piensan distinto, "para bien de todos, incluso de aquellos incapaces de reconocer la verdad".

■ **Limitaciones inherentes a las normas prescriptivas.-** Las normas de carácter prescriptivo, esto es, las que buscan dirigir la conducta humana, sean de tipo legal o moral, tienen, naturalmente, muchas limitaciones. Interesa destacar dos de ellas, que se refieren a la **extensión y precisión** de los sistemas normativos. En cuanto a la extensión, esto es, el rango de hipótesis de conducta que cubren los sistemas normativos morales y legales, la limitación consiste en que tales sistemas por lo general permanecen en silencio o bien no son capaces de entregar prescripciones coherentes para las situaciones más extremas, como las de **extrema escasez** o bien las llamadas situaciones de **suprema emergencia** (por ejemplo, la inminencia de una amenaza que pone en peligro la subsistencia misma de la civilización como la conocemos). Por otra parte los sistemas normativos, por su propia naturaleza hipotética, son también limitados en cuanto su precisión. Las normas pueden formularse de modo crecientemente detallado y preciso pero nunca alcanzarán a colocarse en todas las posibles situaciones de la vida real. Las consecuencias más relevantes de esta última característica son que en algunos casos es necesario mantener normas morales absolutas, pese a que se pudieran admitir teóricamente que en situaciones extremadamente hipotéticas sería posible justificar alguna excepciones. Sin embargo, es preciso mantener tales normas como absolutas (por ejemplo, la prohibición de la tortura) porque cualquier debilitamiento de la terminante prohibición o mandato que contienen, por mínimo que sea, puede abrir la puerta para una permisividad mucho mayor que la que se pretendía autorizar.

B. Ética Política.-

■ **Relación entre moral y política.-** En clase se hizo alusión al discurso "La política como vocación", pronunciado por Max Weber, en 1919. Cabe destacar dos puntos centrales de este texto clásico. El primero tiene que ver con la relación entre la moral y la política. Weber rechaza las dos posiciones extremas, esto es, la de quienes no ven relación alguna entre la moral y la política y la de quienes piensan la acción política o de gobierno debe regirse por las mismas reglas de conducta que pueden ser exigibles en otros ámbitos, tales como las relaciones familiares, comerciales o amorosas.

Es posible sostener que en el nivel de las reglas más generales, de carácter formal (por ejemplo, el célebre "imperativo categórico" de Kant, según el cual se debe "actuar siempre de acuerdo a una máxima tal que uno puede querer, al mismo tiempo, que se transforme en ley universal"), de las cuales se pueden derivar todas las normas morales substantivas más específicas, es posible exigir una misma moral para todas las esferas de la vida o todo orden de actividades, incluso la política. Sin embargo, cuando se trata de normas más substantivas y pormenorizadas, éstas suelen variar, de acuerdo al ámbito o esfera del quehacer humano de que se trate. Es necesario tomar en cuenta las características de tales ámbitos para justificar tales o cuales normas de conducta.

El ámbito u "ordenación vital" (Weber) de la política tiene como características relevantes: que, en último término, el ejercicio del poder legítimo está respaldado por el uso legítimo de la fuerza; que el político o gobernante, para llegar al poder y para mantenerse en él, precisa de seguidores, organizados en partidos políticos o en movimientos, y de la aprobación o confianza de los electores, esto es, no de personas ideales sino del hombre y mujer medios; que las consecuencias de las decisiones de los políticos o gobernantes recaen no solamente sobre ellos y su entorno más inmediato sino muy a menudo sobre toda la nación o incluso pueden tener repercusiones internacionales de importancia; que muchos de los actos de la autoridad y la mayoría de las políticas públicas requieren de condiciones técnicas y políticas de factibilidad, además de un tiempo de maduración, y, por tanto, exigen tener en cuenta numerosas e imponderables variantes, lo que hace que tales decisiones y su realización sean, por lo general, más complejas que las que se presentan en otras esferas del

quehacer humano.

■ **La ética del político.-** El segundo punto que se destaca en la lectura de Weber se refiere a los criterios éticos por los que debe regirse el político o gobernante. Este autor hace una distinción entre la "**ética de la responsabilidad**", según la cual el político busca conseguir un objetivo o resultado, pero al tomar una decisión toma en cuenta todas las características propias del ámbito de la política y, sobre esa base, sopesa las consecuencias probables de sus actos. En contraste con esa actitud, el político puede actuar de acuerdo a una "**ética de la convicción**" o de los fines últimos. Ello significa que en sus acciones se guía preferentemente por un objetivo deseable sin tomar suficientemente en cuenta las circunstancias reales o predecibles; en caso de fallar, culpa de su fracaso a la gente, que no lo supo seguir, al destino o a otras circunstancias, pero no asume su propia responsabilidad.

Esta distinción entre dos tipos criterios éticos ha sido retomada en el debate sobre transiciones a la democracia y políticas respecto de un legado de violaciones de derechos humanos, tema que se trata más adelante en este curso.

C. Temario de ética política en un estado democrático

1. Generalidades

■ En esta sección se examinan distintos temas de ética política partiendo del supuesto de un Estado-nación moderno, sujeto a un sistema político democrático representativo en el cual impera el estado de derecho.

■ La ética política no se refiere sólo a las normas de conducta que debieran observar los políticos, aunque naturalmente comprende también este aspecto. Las cuestiones de ética política apuntan a: (a) **el sistema** político mismo y sus instituciones; (b) **las políticas públicas**; (c) la actuación de **agentes públicos**; (d) la actuación de **ciudadanos**, en lo que concierne a asuntos públicos.

Dado que las normas morales son guías para la conducta de las personas, puede parecer contradictorio hablar de ética de sistemas/instituciones políticas o de políticas públicas. Naturalmente, en tales casos, nos referimos a la conducta de las personas que forjan un sistema o determinadas instituciones o que ejercen la autoridad o las facultades que emanan de ellas. También nos referimos a la conducta de

quienes conciben, aprueban o ejecutan políticas públicas.

■ El **concepto de agente público** es amplio. Incluye a las autoridades políticas elegidas por voluntad popular; a las autoridades de exclusiva confianza política de estos últimos; a los funcionarios estatales, sean de planta, a contrata, o sujetos a cualquier otro tipo de vínculo laboral que les permita comprometer eventualmente la responsabilidad del Estado. La responsabilidad del Estado también puede comprometerse por la actuación de particulares, si han actuado por orden o instigación de un agente público, o bien si el Estado condona de hecho sus actuaciones. En este último caso, estrictamente hablando, es la actuación de agentes del Estado la que puede comprometer la responsabilidad de éste, por haber fallado en prevenir o sancionar la transgresión cometida por un particular.

B. Distintos "tiempos" en materia de ética política y los temas y dilemas característicos de cada "tiempo"

■ Como se ha dicho más arriba, el ámbito de la política presenta características especiales. Sin embargo, dentro de este ámbito se pueden hacer sub-distinciones, dependiendo de las exigencias y dilemas que se plantean en períodos especiales. Se puede distinguir un tiempo o época fundacional o constitutiva, un tiempo de funcionamiento sustentable del orden jurídico-político que se ha forjado, un tiempo de crisis del sistema y un tiempo o época de reconstrucción o refundación.

■ **Tiempo fundacional o constitutivo.** Este tiempo se refiere a un proceso que es a veces históricamente concentrado y a veces de lenta evolución y que consiste en la fundación o independencia de un Estado. En estos períodos se echan las bases del orden jurídico-político institucional que se está creando. En parte se trata de un proceso histórico y en parte es un momento mítico o conceptual que se vincula con nociones de alianza social, de contrato social o de "posición original" (Rawls). Los principios básicos de ética política fundacional que se adoptan en estos tiempos constan, por lo general, en la constitución y en solemnes declaraciones históricas.

En la fundación o constitución de un Estado democrático, estos **principios fundamentales de ética política "fundacional"** son, entre otros: igualdad, dignidad y derechos fundamentales de toda persona; soberanía

popular; la legitimidad de las autoridades deriva en la delegación de parte del poder soberano; el monopolio de la fuerza legítima reside en los poderes establecidos y las autoridades legítimamente elegidas; todos, ciudadanos y autoridades por igual, están sujetos a la ley que emana del poder soberano o de los órganos delegatarios del poder soberano.

De estos principios fundamentales **derivan muchas de las normas constitucionales** que se encuentran en la mayor parte de los Estados democráticos, incluyendo la división de poderes, el carácter impersonal del poder, las restricciones que imponen a los agentes públicos las normas de derecho público, las responsabilidades especiales que gravan a los agentes del Estado, los controles y fiscalizaciones recíprocas entre los distintos poderes del Estado, y las normas sobre elección de autoridades, así como las que permiten otros controles y fiscalizaciones de parte de la ciudadanía.

■ **Tiempo de funcionamiento sustentable del orden jurídico-político.** Entendemos por "sustentable" el funcionamiento del orden jurídico-político que permite enfrentar los naturales conflictos de intereses, luchas políticas y sociales que se desarrollan en toda sociedad, sin que se produzca un quiebre irreparable del orden mismo. En estos tiempos de "normalidad" (por muy agitada que pueda ser tal normalidad) algunos de los principales problemas de ética política tienen que ver con el **ejercicio cotidiano del poder público y con las políticas de largo plazo.**

En relación con el ejercicio cotidiano del poder público, los principales problemas de ética política son: los que se refieren al uso **abuso del poder y en particular de la fuerza pública**, en violación de derechos fundamentales de la persona. Y lo que se conoce genéricamente como **"corrupción"**, esto es el uso abusivo de los poderes públicos que busca generar enriquecimiento ilícito para el agente público o para terceros y que puede afectar, además, los intereses económicos del Estado, de particulares o bien el orden público económico. En lo que respecta a las políticas de largo alcance, los principales temas éticos tienen relación con lo que se ha conocido tradicionalmente como un temario de **"justicia social" o "igualdad de oportunidades"**. Sobre esta materia volveremos en la sección del curso que trata de derechos económicos, sociales y culturales.

■ **Tiempo de crisis.** Distintos tipos de crisis pueden conducir a un quiebre irreparable del orden establecido.

Por lo general, una crisis grave de carácter político conduce, también, a una crisis económica y a una polarización y quiebre de las normas morales de convivencia. Por su parte, una grave crisis económica tendrá, inexorablemente, repercusiones políticas.

En lo que se refiere a las más graves crisis políticas, que suponen formas de polarización política que puede llegar al extremo de los enfrentamientos armados, desde choques ocasionales hasta la guerra civil, los principios éticos imperantes están contenidos en las normas de Derechos Humanos y las reglas constitucionales que regulan los estados de emergencia; o bien en las normas de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, que tratan de los conflictos armados internos o internacionales.

■ **Tiempo de reconstrucción o refundación.** Producido un quiebre institucional en un sistema democrático, y luego de un período de desórdenes o de un gobierno *de facto*, que puede prolongarse en el tiempo, se da, en muchos casos, un proceso de refundación o reconstrucción democrática. Como se verá más adelante en el curso, desde principios de los años 80 estos procesos se conocen como transiciones a la democracia. A diferencia de lo que sucede con los tiempos de fundación, de funcionamiento sustentable del sistema y de crisis, respecto de los cuales la teoría política, los modelos constitucionales, las normas de derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario entregan bases teóricas para discernir los principios éticos que deben regir en tales situaciones, en lo que se refiere a los tiempos de reconstrucción o refundación, la situación es diferente. La formulación de principios éticos coherentes en relación con los procesos de transición a la democracia es un desarrollo que data de principio de los años 80 y que todavía no termina de asentarse. Esta es una materia que se tratará separadamente más adelante en este curso.