

# La reconstrucción de la unidad nacional y el legado de violaciones de los derechos humanos

*José Zalaquett*

## RESUMEN

Luego de una introducción sobre la transición chilena a la democracia en relación con las violaciones de derechos humanos del pasado, la primera sección de este artículo analiza la evolución internacional que condujo al desarrollo de esta problemática.

En la segunda sección se proponen criterios éticos y legales para enfrentar un legado de violaciones de derechos humanos. Se plantea la necesidad de considerar los períodos de transición como tiempos de refundación democrática y sus implicancias; se señalan objetivos éticos para tales tiempos, y se analizan los conceptos de verdad, reconocimiento, responsabilidad, justicia, perdón y reconciliación. También se presenta, a partir de casos internacionales recientes, una tipología de las distintas situaciones políticas que pueden dificultar, en mayor o menor grado, la aplicación de esos criterios éticos y legales.

La tercera sección analiza las restricciones específicas que han afectado la transición chilena y los logros e insuficiencias de la política de derechos humanos durante dicha transición.

La última sección contiene propuestas sobre los problemas pendientes de derechos humanos en Chile, en particular el esclarecimiento de la suerte de los detenidos desaparecidos y el paradero de sus restos; el reconocimiento de responsabilidades sectoriales o institucionales y la rectificación de doctrina; y los procesos penales en curso.

■ *José Zalaquett, abogado, es profesor de derechos humanos en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, y profesor de Ética y Gobierno del Magister en Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Ingeniería Industrial de la misma universidad. Ha escrito extensamente sobre los temas de su especialidad. A fines de 1973, dirigió el Departamento Legal del Comité Pro Paz, predecesor de la Vicaría de la Solidaridad. Expulsado de Chile por el gobierno militar, en 1976, se sumó a Amnesty International, organización de la que llegó a ser presidente. Actualmente es miembro de la Comisión Internacional de Juristas y del directorio de diversas organizaciones internacionales de derechos humanos. Entre 1990 y 1991, formó parte de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, constituida por el Presidente Patricio Aylwin.*

---

**JOSÉ ZALAGUETT**, es profesor de Derechos Humanos en la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile y profesor de Ética y Gobierno del Magister en Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Ingeniería Industrial de la misma universidad.

Fax: (56-2) 209 7639

Email: [jjalaque@reuna.cl](mailto:jjalaque@reuna.cl)

4



## INTRODUCCIÓN

**D**esde que Chile retornó a la democracia, el 11 de marzo de 1990, luego de más de 16 años de gobierno militar, ha existido la percepción general de que el legado de violaciones de derechos humanos del pasado es uno de los principales factores que continúa dividiendo a los chilenos y que hace difícil llevar a buen término lo que se ha llamado el proceso de transición democrática y la reconciliación nacional.

Si bien este problema no ha cesado de estar en el centro de la agenda pública, las principales políticas para enfrentarlo se concentraron en los primeros años de la administración del Presidente Aylwin. En ese período inicial se lograron significativos avances, pero permanecieron algunos graves problemas no resueltos, cuyo manejo quedó entregado —en lo fundamental— a los tribunales de justicia. Ciertas resoluciones y fallos judiciales, así como decisiones de otros órganos públicos, dieron lugar a manifestaciones de descontento militar y agudas tensiones políticas. En respuesta a esos episodios de crisis, en 1993, durante el último año del gobierno de Aylwin, y luego en 1995, bajo la presidencia de Eduardo Frei, se buscó un acuerdo político que pudiera traducirse en medidas legislativas sobre lo que se percibía como problemas pendientes de derechos humanos. Ambos intentos fracasaron.

Esas experiencias fallidas desalentaron otras tratativas. Sin embargo, a partir de las encontradas e intensas reacciones que provocó en Chile la detención del senador vitalicio Augusto Pinochet en Londres, en octubre de 1998, se hizo manifiesto que los antagonismos del pasado en torno al tema de los derechos humanos seguían latentes y eran capaces de brotar con renovada fuerza. A la vez, se produjeron avances en importantes procesos criminales y comenzó a asentarse una nueva jurisprudencia de los tribunales de justicia, que incrementaba las posibilidades judiciales de investigación de crímenes cubiertos por el decreto ley de amnistía de 1978.

Esos hechos y la percepción de que sería altamente conveniente que las soluciones a los problemas pendientes de derechos humanos quedaran bien encaminadas antes de la elección presidencial de diciembre de 1999, movió a personeros del gobierno y de la oposición a explorar de nuevo la posibilidad de un acuerdo en esta materia. En vista de los anteriores fracasos, esos esfuerzos se llevaron a cabo con discreción, pero a la larga su contenido fue divulgado por los medios de comunicación. De lo que se ha conocido sobre esas conversaciones y de las declaraciones públicas de personeros políticos y de voceros de las Fuerzas Armadas, se desprende que esta vez las posiciones recíprocas se han acercado en mayor medida que en oportunidades anteriores, aunque subsisten importantes diferencias.

Al tiempo de concluir este artículo, a principios de septiembre de 1999, el gobierno había descartado impulsar medidas legislativas como una vía de solución para los problemas pendientes de derechos humanos. Ante ello, el Ministro de Defensa promovió la constitución de una mesa de diálogo en la que participan abogados de derechos humanos, oficiales que concurren en representación de las Fuerzas Armadas y de Carabineros, autoridades de iglesias y de movimientos humanistas, profesionales y académicos.

Frente a estos desarrollos, es necesario examinar la herencia del pasado en materia de derechos humanos a la luz de principios éticos y legales, de la experiencia internacional y de las circunstancias históricas y presentes que nos condicionan. Luego de ese examen, es preciso analizar las alternativas de avance hacia la solución de este factor de antagonismo entre los chilenos, con miras a crear las bases para una mayor unidad nacional.

## **1. Los procesos de transición a la democracia en relación con los derechos humanos**

El concepto de transición a la democracia denota un proceso de cambio político tendiente a construir un orden democrático allí donde no ha existido previamente, o a restaurarlo o reconstruirlo, luego de un proceso de conflicto armado interno, dictadura u otro grave quiebre de la convivencia nacional y el orden institucional. La idea de que es necesario enfrentar y superar un legado de violaciones a los derechos humanos es parte integral del mismo término.

Este concepto de transición se forjó internacionalmente a partir del caso argentino, en 1983. Con posterioridad, se han sucedido numerosas transiciones a la democracia o, al menos, hacia regímenes más benévolos. En América destacan las experiencias de Uruguay, Brasil, Chile, El Salvador y Guatemala; en Europa central y oriental, las de los países y territorios que estuvieron regidos por gobiernos comunistas; en África, las de Uganda, Etiopía, Ruanda y, sobre todo, la de Sudáfrica.

El caso de Argentina atrajo la atención de la comunidad internacional, en especial por dos razones: en primer lugar, ocurrió en un momento de creciente conciencia y sensibilidad, en el ámbito mundial, sobre la problemática de los derechos humanos. En segundo lugar, la caída del gobierno militar argentino representaba la primera derrota de un régimen que se había hecho notorio por recurrir a las "desapariciones", práctica que la comunidad internacional llegó a caracterizar como un crimen de lesa humanidad.

En la época de la transición en Argentina, el precedente internacional más importante sobre cómo manejar un legado de graves crímenes seguía siendo el de los

juicios de Nuremberg y Tokio, después de la Segunda Guerra Mundial. La experiencia traumática de esa guerra no sólo dio lugar al juzgamiento de los principales responsables políticos y militares de las fuerzas del Eje, sino que fue el factor determinante en la proliferación de tratados e instituciones sobre derechos humanos en los años posteriores al conflicto.

Más tarde, con la intensificación de la Guerra Fría, las principales ideologías políticas en contienda tendieron a monopolizar el discurso sobre valores políticos y a relegar a un segundo plano las preocupaciones humanitarias de los primeros años de posguerra. Durante la Guerra Fría se hizo hincapié en la consecución de fines últimos, o bien en la necesidad de derrotar al adversario, por encima de una ética centrada en la moralidad de los medios empleados.

Fue en esa atmósfera que a principios de la década de los '60 surgió un fuerte movimiento internacional en pro de los derechos humanos, que más adelante se esparció por distintas regiones del mundo. Su aparición respondía a la necesidad de una ética política que permitiera un acuerdo universal con respecto a los medios empleados. En lugar de tratar de emitir juicios de valor sobre una amplia gama de asuntos políticos, económicos o sociales, el movimiento pro derechos humanos exigía de todos los gobiernos, independientemente de su naturaleza o ideología, la observancia de ciertas normas mínimas de conducta humanitaria y el respeto por los derechos fundamentales de toda persona.

Hacia la década de los '80, cuando se aproximaba a su fin el período de la Guerra Fría, los derechos humanos y la idea de democracia habían alcanzado extraordinario respaldo internacional como valores políticos. Así, al iniciarse la primera importante transición hacia la democracia de este período —la de Argentina— el modelo ético de los derechos humanos, elaborado por la práctica de defensa de estos derechos durante los años de la Guerra Fría, sirvió como el principal marco valórico de referencia. En lo esencial, tal práctica había consistido, principalmente, en enfatizar el respeto por ciertos derechos: los Estados deben esencialmente cumplir la obligación negativa de abstenerse del asesinato, la tortura, la detención arbitraria y otros abusos semejantes. En general, los gobiernos tienen la capacidad de cumplir con esta obligación; se trata, por lo tanto, principalmente de una cuestión de voluntad política.

En cambio, cuando lo que se espera de los gobiernos es verdad y justicia respecto del pasado, el problema es más complejo. Se trata entonces de cumplir obligaciones positivas más que una mera abstención de cometer violaciones. Ello requiere no sólo de voluntad, sino también de viabilidad política. Además, las medidas respecto de los derechos humanos forman parte de un esfuerzo de mayor envergadura, el de lograr el objetivo fundamental de construir o reconstruir un sistema político estable y justo (además del objetivo intermedio de garantizar la gobernabilidad durante este proceso). En la práctica, estos deberes y objetivos suelen entrar en conflicto, al menos parcialmente.

Argentina sentó el primer precedente en la seguidilla de las transiciones políticas de años recientes. En sus comienzos, las medidas adoptadas por el gobierno del Presidente Alfonsín parecieron promisorias. A raíz del fiasco de la guerra de Las Malvinas, las Fuerzas Armadas argentinas habían quedado en un estado de desmoralización que precipitó la caída de su régimen y allanó el camino para que el nuevo gobierno civil propiciara la creación de una comisión que investigara la suerte de los detenidos desaparecidos e impulsara el enjuiciamiento de dirigentes de las juntas militares que lo precedieron. Sin embargo, los militares seguían manteniendo el control monopólico de la capacidad bélica dentro del país, lo que les permitió ejercer gran presión política, una vez que recobraron cierto grado de cohesión y unidad. Frente a dicha presión, el mismo Presidente Alfonsín terminó propiciando leyes de impunidad. Ello fue justamente deplorado por observadores argentinos e internacionales, ya que de ese modo un gobierno democrático otorgaba el sello de legitimidad a medidas que impedían el enjuiciamiento de crímenes contra la humanidad.

Después del caso argentino, muchas naciones se abocaron a la tarea de enfrentar, de una forma u otra, el legado de represión de su pasado reciente. Varias de estas transiciones, incluidas las de Uruguay y Chile, países que sufrieron un proceso de ruptura de la democracia y violaciones de derechos humanos comparables con las de Argentina, sirvieron para arrojar más luces sobre las dificultades que pueden enfrentar los nuevos gobiernos. De este modo, se hizo evidente que el tratar con un legado de represión del pasado es un asunto de exigencia moral, pero también de viabilidad política.

Luego del caso argentino, los distintos países que han atravesado por procesos de transición a la democracia estudiaron con detenimiento la experiencia acumulada. La prensa internacional, el mundo académico y las organizaciones internacionales de derechos humanos han seguido de cerca estos procesos. Como consecuencia, ha ido tomando cuerpo un conjunto de propuestas internacionales sobre criterios para evaluar las transiciones a la democracia y sus políticas respecto de un legado de violaciones de los derechos humanos.

A la par de estos desarrollos, se gestaron tratados y resoluciones de organismos internacionales que establecían el principio de jurisdicción universal respecto de ciertos graves delitos contra el derecho internacional, creaban tribunales internacionales y afirmaban el derecho de las víctimas a reparaciones y otros remedios legales.

A continuación se entrega una propuesta acerca de los criterios éticos y políticos que debieran guiar las políticas que se adopten sobre un pasado de graves violaciones de los derechos humanos.

## 2. Criterios éticos y políticos sobre transiciones a la democracia en relación con los derechos humanos

### 2.1 Tiempos de fundación o refundación política

Desde un punto de vista histórico, las transiciones a la democracia deben entenderse como tiempos fundacionales, o bien refundacionales, si lo que se persigue no es construir un orden político democrático allí donde no ha echado raíces con anterioridad, sino reconstruir uno quebrantado. Esto significa que son períodos en los que se abordan cuestiones que constituyen los cimientos mismos del orden político que se intenta fundar, reconstruir o transformar. Ello incluye las bases de su institucionalidad, los valores fundamentales compartidos y una narración histórico-mítica sobre aspectos relevantes del pasado, que se relaciona con esos valores y con un sentido de identidad y unidad nacionales.

Mirado a la luz de principios de ética democrática, el propósito último de un tiempo refundacional es reconstruir un sistema político justo y sustentable.

El modo en que una nación enfrenta los dilemas más importantes durante un período semejante tiene una importancia decisiva, por la fuerza simbólica y la amplificación histórica que cobran los eventos que tienen lugar en tiempos de fundación o refundación.

Por ello, las autoridades públicas que conducen un proceso de refundación deben tener en cuenta que el modo cómo se aborde el pasado de violaciones de derechos humanos tiene consecuencias para el futuro. Medidas contrastantes —por ejemplo, silencio versus proclamación de la verdad, o bien justicia versus mera venganza o impunidad— dejan precedentes, mensajes y pautas valóricas radicalmente diferentes para toda la sociedad, incluyendo, por cierto, a las futuras generaciones de militares.

Sin embargo, las nuevas autoridades deben preocuparse también del presente, porque las transiciones políticas son procesos potencialmente inestables. Si bien se debe avanzar hacia el futuro, es necesario hacerlo asegurando la posibilidad de seguir adelante y evitando el riesgo de graves retrocesos.

Por último, en estos períodos de transición se busca forjar un porvenir de instituciones sólidas y de concordia o reconciliación nacionales.

Rara vez es posible armonizar en plenitud todos estos objetivos. Tampoco ha existido, hasta tiempos recientes, una teoría ética y política sobre cómo abordar los dilemas que presentan las situaciones de transición. La historia, la filosofía política, la ciencia política y el derecho (incluyendo las normas internacionales sobre derechos humanos y sobre conflictos armados) entregan abundantes criterios éticos y legales sobre los principios fundacionales de la democracia, sobre su funcionamiento en

tiempos de normalidad e incluso sobre los tiempos de crisis, tales como guerra o estados de emergencia. Sin embargo, hasta la reciente seguidilla de transiciones a la democracia, comenzando por el precedente argentino ya mencionado, no existía un conjunto de criterios, generalmente aceptado, para tiempos de refundación democrática cuando se enfrenta un pasado de violaciones a los derechos humanos.

A continuación se proponen los principios generales que debieran servir de guía en esas situaciones. Diversas limitaciones legales, institucionales o fácticas pueden impedir o dificultar su cabal cumplimiento. Sin embargo, para un adecuado análisis, es importante comenzar por separar el plano del deber ser de las realidades políticas, sin perjuicio de examinar después los criterios éticos para abordar la tensión entre principios y restricciones prácticas.

## **2.2 Objetivos éticos**

El propósito último de un proceso de transición democrática es fundar o reconstruir un sistema político justo y sustentable. Ese fin requiere de distintas políticas públicas. Dentro de ellas se cuenta la política específica respecto de un pasado de violaciones a los derechos humanos, que en lo fundamental debe tener dos objetivos: reparar los males causados, en la medida que sea factible, y prevenir la recurrencia de tales hechos.

## **2.3 Instrumentos**

Entre los distintos instrumentos para buscar avanzar hacia esos objetivos, los principales son las medidas de revelación de la verdad, las de justicia y las de perdón o clemencia.

### **2.3.1 La verdad**

Establecer la verdad acerca de las violaciones de derechos humanos del pasado es particularmente necesario respecto de crímenes que no tienen justificación en ninguna circunstancia, ni aun en tiempo de guerra u otra grave emergencia. Entre estos crímenes se cuenta la tortura, el asesinato de prisioneros y las llamadas desapariciones forzadas, esto es, la detención de personas y su asesinato cuando ello va acompañado de medidas de secreto y clandestinidad con miras a negar los hechos y disponer de los restos de modo que no puedan ser encontrados.

Por lo general, los crímenes que no pueden ser justificados en ninguna circunstancia son ocultados y negados por los gobiernos que los ordenaron, perpetraron o condonaron. Los partidarios de dichos gobiernos tienden a creer tales negativas, en buena medida porque las necesitan para su propia paz de conciencia.

Con frecuencia también se dan intentos de justificación o relativización de los hechos. Por ejemplo, se dice que no es posible establecer o imponer una verdad oficial

sobre complejos eventos y sus circunstancias históricas; que ésa es una tarea que hay que dejar al paso del tiempo y a la labor de historiadores, periodistas o escritores. No es difícil estar de acuerdo con esa opinión. Sin embargo, muchas veces se hacen tales afirmaciones y lo que en el fondo se quiere decir es que no es posible juzgar moralmente las violaciones a los derechos humanos sin apropiadas referencias acerca de contextos y antecedentes históricos. Ello no es aceptable. Hay circunstancias históricas que pueden hacer más explicable la ocurrencia de graves violaciones a los derechos humanos, pero nunca justificarlas.

Es esencial establecer la verdad sobre graves crímenes negados porque no se puede fundar una unidad o reconciliación nacional sobre la base de una memoria social contradictoria o dividida acerca de hechos que suponen la transgresión de normas éticas y legales de carácter absoluto; porque la verdad tiene una fuerza aleccionadora y de catarsis social en el plano de la conciencia pública; porque para decidir sobre políticas específicas de reparación o prevención es necesario conocer los hechos del pasado, y por el respeto a la memoria de las víctimas y a los derechos de sus familiares a saber lo ocurrido.

La verdad "global" es la que da cuenta de la magnitud de los crímenes, los agentes represivos y los métodos empleados. Es muy difícil que tal verdad pueda emanar de manera coherente de múltiples procesos judiciales separados y prolongados en el tiempo. Por ello, se ha encomendado esta tarea generalmente a comisiones oficiales, compuestas por personas que merezcan amplia credibilidad, en países tan diversos como Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala, Uganda y Sudáfrica. Los informes de algunas han incluido también un recuento de víctimas con una narrativa de la suerte de cada una de ellas, así como recomendaciones sobre reparación y sobre cómo prevenir la recurrencia de tales hechos.

En cambio, la verdad más pormenorizada, que incluye la identificación de los culpables y el paradero de los restos de las víctimas, es difícil de obtener al margen de procedimientos judiciales.

### *2.3.2 El reconocimiento de la verdad y de las responsabilidades que cabe a cada cual*

No sólo es importante que la verdad sea conocida, sino también debe ser reconocida por el conjunto de la sociedad y por los sectores específicamente involucrados, como partidos políticos o las Fuerzas Armadas. El reconocimiento es un modo de reafirmar los valores transgredidos.

El reconocimiento de la verdad debe llevar aparejada la admisión de las responsabilidades que a cada cual cabe.

Un reconocimiento de responsabilidades de carácter legal, la más grave de las cuales es la responsabilidad penal, atañe a los individuos a quienes pueda imputársele. Tal reconocimiento es deseable, pero no puede exigirse, atendidos los principios legales

de presunción de inocencia y el que prohíbe que se fueren declaraciones autoincriminatorias.

Sin embargo, también existen responsabilidades institucionales o colectivas, que no son de carácter legal sino histórico, político o moral. Ellas se imputan con mucha frecuencia, y con razón, a sectores o instituciones determinados, o incluso a toda una nación. Tales responsabilidades no imponen sanciones legales, sino la obligación moral de hacer gestos de reconocimiento, rectificar doctrinas institucionales y contribuir a la reparación de los males causados.

### *2.3.3 Justicia*

La justicia respecto de las violaciones de derechos humanos del pasado tiene al menos tres dimensiones. Una de ellas es la reivindicación de la dignidad y el buen nombre de las víctimas, y se obtiene a través de medidas simbólicas y conmemorativas. Otra dimensión es la reparativa, esto es, el otorgamiento de pensiones, indemnizaciones y otros beneficios reparatorios.

Pero la tercera connotación, el castigo judicial de los culpables, es lo que generalmente en estos casos se entiende por justicia. Cuando las nuevas autoridades están sujetas a distintos grados de restricciones institucionales o políticas, este objetivo es el más difícil de obtener. Aunque los nuevos gobernantes hayan ganado el poder total, tal objetivo de castigo judicial se dificulta por dos razones: porque el poder sin contrapesos es, en sí mismo, un riesgo para la justicia, y porque el modelo de juicios justos para casos individuales es apropiado para una democracia en pleno funcionamiento, pero se muestra insuficiente para resolver las situaciones masivas en el caso de dictaduras prolongadas o guerras civiles. Ello no significa que deba renunciarse por completo a los procesos penales, sino que también deben tomarse en cuenta alternativas, como por ejemplo, formas de expiación pública (como se hizo en Sudáfrica) o medidas de perdón social, cuando ello no se contradice con obligaciones imperativas impuestas por el derecho internacional ni con el propósito de construcción o reconstrucción de la democracia.

### *2.3.4 Medidas de perdón o clemencia*

Doctrinas religiosas milenarias y postulados humanistas se inclinan por la superioridad moral del perdón sobre el castigo. Sin embargo, sobre la base de esas mismas concepciones es necesario distinguir, por una parte, el perdón individual del ofendido hacia el ofensor, que pertenece al plano íntimo de la conciencia de cada cual, y bien puede otorgarse sin condiciones; y, por la otra, las medidas sociales o comunitarias de clemencia o perdón, como el indulto y la amnistía. Estas últimas tienen por objeto restaurar o reforzar el orden moral quebrantado. Por ello, sólo pueden otorgarse si el propio transgresor confirma la validez de las normas comunitarias violadas, reconociendo su culpa, formulando un propósito de enmienda y contribuyendo a hacer reparaciones.

Tomando pie en tales conceptos, puede decirse que las medidas sociales de clemencia o perdón, como el indulto y la amnistía, son legítimas en la medida que sirven a los propósitos éticos de la transición, que apuntan a crear o restaurar un orden político justo. No es legítima una amnistía encaminada a encubrir la verdad o que se adopta sin que medie un reconocimiento o propósito expreso de no recaer en tales conductas.

Desde el punto de vista de las normas internacionales que establecen la obligación de juzgar graves crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, tampoco son legítimas las medidas de clemencia que imponen un mero manto de impunidad sobre tales conductas (los crímenes que en Chile tienen ese carácter son las desapariciones sistemáticas de personas cometidas por la DINA entre fines de 1973 y 1977).

#### 2.4 Reconciliación

La expresión "reconciliación" ha llegado a formar parte integral del debate internacional sobre transiciones a la democracia, luego de un período de graves violaciones a los derechos humanos. Sin embargo, las referencias a este término distan mucho de ser claras o unívocas.

Tal como el concepto de perdón, al que está sin duda ligado, el de reconciliación se puede tomar en un sentido individual o comunitario.

Desde la perspectiva judeo-cristiana, reconciliación denota la reconstitución o recreación de un pacto o vínculo que se ha roto. En ese sentido, se acerca a la noción de perdón social o comunitario mencionado, pero también se aproxima a la idea de contrato social.

Para las teorías políticas de contrato social, en todas sus variantes, el significado se acerca más al de una transición exitosa que logra, luego de un período de grave quiebre de la convivencia social y del Estado de Derecho, un grado significativo de reconstrucción moral y un nuevo contrato que se expresa, en lo fundamental, en una Constitución que goce de amplia aceptación.

Para la psicología individual o social, lo que se ha dado en llamar reconciliación puede relacionarse con el concepto de reparación posterior a un trauma o duelo, que permita a los individuos o a la sociedad revivir el pasado doloroso desde un ambiente protegido y poder mirar al ofensor en su integridad, con sus aspectos positivos y negativos.

A diferencia de medidas como justicia o verdad, que hasta cierto punto son cuantificables, la reconciliación nacional es un norte hacia el cual apuntar. Se puede decir que es un objetivo más bien intangible que se ve afectado, en forma favorable o desfavorable, por las políticas adoptadas, pero no depende enteramente de ellas.

## 2.5 Restricciones políticas para sujetarse a los principios antes señalados y el criterio de la ética de la responsabilidad

Los objetivos éticos y las medidas descritas deben cumplirse enfrentando las realidades políticas de distintas transiciones. Estas imponen diferentes grados de restricción a la acción de las nuevas autoridades.

Una tipología que ilustra diversas restricciones políticas incluye las siguientes situaciones:

- a) Ausencia de limitaciones políticas significativas debido a que los acusados de graves crímenes sufrieron una derrota militar completa (juzgamiento internacional de los crímenes de las fuerzas del Eje);
- b) Las fuerzas que representan al gobierno anterior han perdido legitimidad y cohesión, pero mantienen el control del poder armado (Grecia, Argentina);
- c) El régimen militar permite que un gobierno civil asuma el poder, luego de una derrota política y dentro del cuadro de una negociación o al menos bajo condiciones impuestas por él (Uruguay, Chile);
- d) Luego de un proceso gradual de apertura política, las peores violaciones han llegado a ser parte del pasado relativamente lejano y existe cierta medida de perdón popular (España, Brasil);
- e) Después de la caída de una dictadura, un nuevo gobierno civil se enfrenta a la continuación de un conflicto armado contra sus antiguos aliados en la oposición. Para hacerles frente, se ve obligado a buscar el apoyo de las mismas Fuerzas Armadas que habían respaldado a la dictadura (El Salvador, bajo la presidencia de Duarte, y Filipinas, bajo la de Corazón Aquino);
- f) Divisiones étnicas, nacionales o religiosas obstaculizan la pacificación. Al nuevo gobierno puede resultar muy difícil investigar y someter a proceso las violaciones pasadas a los derechos humanos sin agravar estas divisiones que pueden poner en peligro la unidad nacional (Uganda bajo el gobierno de Museveni);
- g) Los abusos pasados fueron cometidos por agentes de un Estado totalitario en el que estaban involucrados, en diferentes niveles, un sinnúmero de personas, y donde, además, los efectivos militares y funcionarios del servicio civil del régimen anterior siguen siendo indispensables para asegurar la continuidad de las funciones básicas del Estado (repúblicas de la ex Unión Soviética y países de Europa central y oriental que estuvieron bajo régimen comunista);
- h) Se ha alcanzado un acuerdo de paz después de un prolongado conflicto armado interno sin que nadie haya resultado vencedor. Ambas partes tienen interés en asegurar la impunidad de sus seguidores (El Salvador, Nicaragua);

- i) El caso *sui generis* de Sudáfrica, donde se desea construir una democracia para todos, sobre un legado de décadas de imposición del régimen del *apartheid*.

En vista de tales restricciones, en el debate académico sobre transiciones a la democracia a menudo se ha traído a colación el concepto de ética de la responsabilidad. Esta es una noción tomada del discurso de Max Weber ante los estudiantes de Múnich, en 1919, publicado bajo el título de "La Política como Vocación". Weber distinguía dos máximas éticas que podían guiar la acción del político: la ética de la convicción, según la cual se actúa de acuerdo con los fines últimos y sin debida consideración por las consecuencias probables de la acción; y la ética de la responsabilidad que supone maximizar los objetivos deseables, en el entendido de que la situación no permite lograrlos plenamente, y teniendo en cuenta para ello todos los factores que puedan afectar, adversa o favorablemente, su realización.

Es fácil conseguir apoyo para la idea de una ética de la responsabilidad. Sin embargo, a menudo se invoca dicho concepto para justificar la mera inacción o la pusilanimidad. Dependiendo de cada situación, la ética de la responsabilidad puede exigir una conducta muy asertiva o, en cambio, una más cautelosa.

En torno a la idea de ética de responsabilidad, cobran importancia dos nociones relevantes, a la luz de los principios arriba enunciados sobre cómo abordar un pasado de violación de los derechos humanos:

- a) Si una autoridad estatal no puede cumplir con una norma ética imperativa, debido a restricciones heredadas del pasado, debe, por lo menos, abstenerse de validar tal situación. Por ejemplo, si no puede superar la impunidad *de facto* que existe respecto de crímenes de lesa humanidad, debe, al menos, abstenerse de validar tal impunidad.
- b) Las medidas que adopten las nuevas autoridades deben no sólo ser compatibles con la sustentabilidad del nuevo régimen y sus políticas, sino en lo posible abrir posibilidades para, más adelante, poder avanzar en mayor medida hacia los objetivos de ética política. Por ejemplo, la revelación de la verdad puede crear un clima que haga más posible, en adelante, la justicia o el reconocimiento de los hechos.

### 3. Análisis de la experiencia chilena

#### 3.1 Restricciones o condicionantes políticas

La transición chilena ha estado sujeta a diversas restricciones. Algunas, como el decreto ley de amnistía de 1978, son de naturaleza legal. Otras son de tipo legal-institucional, como el sistema electoral binominal; la composición del Senado,

incluyendo un número de senadores designados; las tradiciones de la Corte Suprema (más restrictivas en el primer período de la transición); la existencia de un Consejo de Seguridad Nacional que otorga un papel desmedido a las Fuerzas Armadas en la discusión de ciertas políticas públicas; o el propio estatuto de las Fuerzas Armadas que limita los poderes tradicionales del presidente para designar o remover los altos mandos. Unas terceras tienen un carácter que se suele llamar fáctico, como la renuencia de las Fuerzas Armadas a colaborar en los problemas pendientes en materia de derechos humanos y su presión, o amenaza latente de presión, sobre las autoridades civiles.

Más aún, en el mundo político chileno se dan distintas concepciones morales e históricas sobre el proceso mismo de transición y refundación. La noción prevaleciente dentro de la alianza gobernante, la Concertación de Partidos por la Democracia, sitúa la reconstrucción moral de la nación a partir del retorno al régimen democrático. Los partidarios del régimen militar consideran que el proceso de reconstrucción nacional comenzó el 11 de septiembre de 1973.

Los objetivos fundacionales de la derecha todavía están marcados por la idea de una democracia protegida (que entiende como protegida de las veleidades de las mayorías). Para muchos de sus partidarios, ello justifica la permanencia, tanto como sea posible, de restricciones que aseguren el poder de veto de una minoría política y un papel tutelar de las Fuerzas Armadas. Algunos sectores de la oposición de derecha pueden tener objetivos fundacionales distintos, a mediano o largo plazo, pero entretanto aprovechan las ventajas políticas que les brindan las restricciones institucionales.

En Chile se ha manifestado, con más fuerza que en muchos otros países, una vinculación entre el tema de los derechos humanos y objetivos políticos. Para las Fuerzas Armadas y la derecha política, este tema puede ser la hebra que deshaga todo lo que ven como la labor fundacional del régimen militar. Esto se refuerza porque en ese mundo se ha construido una narrativa que da sentido épico a su itinerario generacional de los últimos 25 años (derrota del marxismo, construcción de una sociedad modelo), que ha necesitado de una negación básica para mantener un grado de tranquilidad moral y cohesión de grupo. Esa negación supuso rechazar la idea de que hubo violaciones sistemáticas a los derechos humanos y, más tarde, sostener que quizás las hubo, pero que Augusto Pinochet (la figura simbólica fundamental de su narrativa) no es responsable de ellas.

Por otra parte, la Concertación de Partidos por la Democracia ha caído en la tentación de vincular muy directamente el tema de los derechos humanos con la posibilidad de obtener reformas institucionales, lo que se justifica por la importancia de las restricciones de esta naturaleza y por la necesidad de alcanzar un genuino "contrato social". Sin embargo, la práctica ha demostrado que manejar ambos problemas a la vez es extremadamente difícil. En gran medida, ello se debe a que los acuerdos político-institucionales admiten una mayor variedad de alternativas que las posibles soluciones al problema de las violaciones a los derechos humanos, las que deben respetar ciertos principios legales y morales absolutos.

Entre los dirigentes de la Concertación (excepto durante el período de fuerte liderazgo del Presidente Aylwin, en los primeros años de su mandato) ha prevalecido una actitud de cierto inmediatismo en la política de derechos humanos, confiando en que se trata de problemas cuya solución es mejor librarla al mero transcurso del tiempo.

Entre quienes apoyaron al régimen de la Unidad Popular hay muchos que han reconocido públicamente la responsabilidad que les cupo en el proceso de polarización política que tuvo lugar a partir de fines de los años '60, y que puso en grave peligro a la democracia. Sin embargo, tal reconocimiento aún no es generalizado ni completo, ni tampoco se ha expresado de un modo cívico solemne que permita que quede inscrito en los anales de la transición. En buena medida ello se explica por similares razones de psicología de grupo que las ya mencionadas. También contribuye a esta reticencia la circunstancia de que la comunidad internacional extendió una amplia solidaridad y simpatía a los adversarios del régimen militar, reforzando así su tendencia a verse a sí mismos preferentemente en su identidad de víctimas de la represión política.

A todo lo anterior se añade la incertidumbre propia de los procesos judiciales, una restricción inevitable en todo proceso de verdad y justicia que descansa en gran medida en la acción de los tribunales, aparte del grado de celo, independencia e idoneidad que éstos puedan exhibir en tales o cuales circunstancias.

Todas estas restricciones obstaculizan los necesarios reconocimientos de responsabilidades por parte de los distintos sectores e instituciones de la sociedad chilena. A falta de tales reconocimientos, se distorsiona la memoria histórica y se dificulta la posibilidad de todos de mirar el pasado (los hechos, sus actores, sus motivaciones, sus logros y sus faltas) de modo más integral, lo que es base indispensable para avanzar en un proceso de reconciliación.

### 3.2 Logros e insuficiencias de la transición chilena en materia de derechos humanos

En el manejo de la política respecto del legado de violaciones de los derechos humanos, se han obtenido algunos logros significativos.

El primero de ellos es el establecimiento de una "verdad global", mediante el Informe de la Comisión Rettig y el trabajo de su sucesora, la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. Estas dos narrativas, que incluyen una descripción de la violación de los derechos fundamentales de cerca de 3.200 víctimas fatales, se han ido asentando en la conciencia social. La exactitud de dichos informes ya no es cuestionada por la mayoría.

También se ha alcanzado un grado importante de reconocimiento de esta verdad por parte de la sociedad chilena y los partidos políticos. Recientemente ha habido declaraciones de los altos mandos de las Fuerzas Armadas que muestran una cierta apertura hacia un reconocimiento que hasta hace poco se resistían por entero a formular.

Se han adoptado medidas de justicia reivindicativa o simbólica y medidas de justicia reparativa en favor de los familiares, consistentes en pensiones indemnizatorias y otros beneficios.

Los tribunales de justicia han dictado sentencias condenatorias en el caso Letelier, de 1976 (no incluido en el decreto ley de amnistía de 1978), y en un número de casos posteriores a la fecha de ese decreto ley.

Se ha logrado ubicar o identificar los restos de aproximadamente un 15% de los 1.102 detenidos desaparecidos.

En un número importante de casos de detenidos desaparecidos y de otros crímenes cometidos durante el período cubierto por la amnistía, se han mantenido abiertas investigaciones judiciales, aunque con resultados exiguos.

El proceso de transición todavía acusa importantes insuficiencias en materia de derechos humanos. Una de las principales es el estancamiento o lentísimo avance en el proceso de establecer el paradero de los restos o una verdad circunstanciada de la suerte de la gran mayoría de los desaparecidos.

También debe enfatizarse la falta de claro reconocimiento de los abusos cometidos por parte de las Fuerzas Armadas, en especial del Ejército. La gravedad de esta situación es que en esa forma ha quedado establecida una doctrina implícita en el sentido de que es válido, en ciertas circunstancias, violar los derechos humanos. Mientras no se dé dicho reconocimiento, se dificulta gravemente el proceso de reconstrucción moral, que es el objetivo de una transición democrática, y se afecta el futuro de las propias Fuerzas Armadas.

Otra importante insuficiencia ha sido la imposibilidad de juzgar los crímenes de lesa humanidad del período cubierto por la amnistía, con la excepción significativa de la condena del jefe de la DINA, General (r) Contreras y su segundo, Brigadier (r) Espinoza, por el asesinato de Orlando Letelier.

#### **4. Cómo avanzar hacia la solución de los problemas pendientes**

##### **4.1 Derechos humanos y reformas institucionales**

Un acuerdo sobre los problemas pendientes de derechos humanos no debiera estar sujeto a la condición de que se logre acuerdo sobre reformas institucionales, aun cuando ambas materias guardan relación entre sí.

La principal relación entre las reformas institucionales y los temas institucionales es que ambas materias conciernen a las bases de la convivencia futura

entre los chilenos. En ese sentido, las reformas institucionales también son parte de una tarea refundacional, porque apuntan a forjar una institucionalidad democrática sólida que represente un amplio acuerdo nacional.

Como se señaló, parte importante de la tarea fundacional consiste en enfrentar el pasado de violaciones a los derechos humanos. El respeto por dichos derechos debe ser componente fundamental de todo orden democrático. Los problemas pendientes de derechos humanos continúan afectando los derechos legítimos de muchas personas. Más aún, en tanto no sean resueltos, sientan un precedente que afecta nuestra convivencia futura y el proceso de reconstrucción democrática que se intenta completar.

Sin embargo, pese a la importancia de ambos temas en relación con los mencionados objetivos fundacionales, las reformas institucionales admiten distintas soluciones mientras que en algunos puntos centrales relativos a los derechos humanos hay imperativos éticos ineludibles. Por lo tanto, ambos temas pueden tratarse en forma paralela, pero sin condicionarse reciprocamente.

#### **4.2 Identificar los principales problemas pendientes**

Es importante identificar los problemas de derechos humanos que se pueden caracterizar como fundamentales y controvertidos, a diferencia de otros que, siendo muy importantes, no tienen ese doble carácter. Mientras no se logre acuerdo sobre los problemas fundamentales, el tema de los derechos humanos seguirá pendiente. Sin embargo, bien se puede avanzar sobre otros temas, generando un ambiente de buena voluntad propicio al entendimiento.

Entre los problemas fundamentales, en primer lugar se encuentra la necesidad de esclarecer la suerte de los desaparecidos y el paradero de sus restos, así como el reconocimiento de la verdad y de las responsabilidades que competen a cada sector de la vida nacional. Para las Fuerzas Armadas, una preocupación fundamental es la prolongación indefinida de situaciones procesales en torno a esos casos.

#### **4.3 Esclarecer la suerte de los detenidos desaparecidos y el paradero de sus restos**

Es esencial que se puedan concordar medidas que tengan la mayor probabilidad de ser eficaces para alcanzar este objetivo en el más alto grado posible, tomando en cuenta la experiencia acumulada en el país sobre esta materia y el ejemplo de otras experiencias.

El número de detenidos desaparecidos es de 1.102. Alrededor de un 50% de estos casos corresponde al período anterior a la DINA, esto es, a los primeros meses de gobierno militar. Prácticamente la totalidad de los casos restantes es atribuible a la acción de la DINA, entre 1973 y 1977. Se ha podido establecer la suerte y/o paradero de cerca de 150 casos (Patio 29, Lonquén, Yumbel, Mulchén, Peldehue, Colina, etc.).

Por lo general, los casos de los primeros meses del gobierno militar responden a acciones no centralizadas. Su investigación y esclarecimiento plantea problemas especiales, porque es necesario reconstituir, en lugares muy diversos, hechos en los que participó un gran número de personas sin una coordinación central.

Tratándose de los casos atribuibles a la DINA, es evidente que hay un número de individuos que puede dar cuenta de esos hechos. Estas personas se sienten cubiertas por la amnistía de 1978, quizás también por el anonimato (puede ser que no coincidan en cada caso con las personas identificadas en los procesos y expedientes judiciales). Con toda probabilidad, hay entre ellas un pacto expreso o implícito de silencio. También han recibido señales a partir de la negación oficial de los hechos durante el mando del General Pinochet, de las actuaciones de la justicia militar y, más recientemente, de la negación por parte del Ejército de que la institución tenga información sobre estos casos. Cabe suponer que estas personas que saben lo que sucedió, temen la presión, repudio o represalia de sus pares. También temen ser expuestos públicamente y una posible sanción penal (pese a la amnistía).

Dada la situación descrita, es ilusorio pensar que se puede obtener la colaboración de quienes saben lo ocurrido por el solo hecho de apelar a sus conciencias y garantizarles confidencialidad.

Por ello, la Comisión de Verdad y Reconciliación propuso "penalizar el ocultamiento de este tipo de información, creando una figura delictual específica, que sancione a quienes no lo hagan dentro de determinado plazo". La Comisión agregó que "paralelamente con ello, la ley debería garantizar reserva y eximir de responsabilidad por su eventual participación, a quienes proporcionen estos antecedentes, para incentivar la denuncia, sin quedar expuesto el informante al riesgo de ser sancionado".

La proposición de la Comisión quería conciliar la necesidad de buscar la información por medios eficaces y el respeto al principio de que no se puede forzar una declaración autoincriminatoria.

Se pueden considerar variaciones técnicas a la propuesta de la Comisión. Por ejemplo, hacer aplicables a esta situación, con modificaciones, figuras legales ya existentes sobre obstrucción de justicia o perjuicio; o declarar por ley que la información proporcionada no puede ser utilizada en juicio penal en contra del declarante (medida aplicada en Sudáfrica).

Las probabilidades de éxito de dichas medidas dependen en grado importante de la colaboración que pueda prestar el Ejército y otros institutos armados. El Ejército, cuyos miembros constituían buena parte de la dotación de la DINA, declara no tener información sobre estos casos. En el sentido de que no existe en poder del Alto Mando un *dossier* sobre desaparecidos, esta afirmación es verosímil. Sin embargo, no es aceptable que el Ejército nada puede hacer para contribuir al esclarecimiento de la

situación de los desaparecidos. El Ejército tiene información, o puede obtenerla, sobre quiénes estaban destinados a DINA. A partir de ese paso, así como de otras vías, se puede avanzar en conseguir la información relevante.

En principio, si hubiera una firme voluntad de colaboración de parte del Ejército, podría ser suficiente. Pero no es prudente esperar los resultados de ese posible curso de acción sin adoptar, al mismo tiempo, medidas como la penalización del ocultamiento de información.

Todo lo anterior debe canalizarse a través de la justicia, en el sentido de que no puede tener lugar al margen de ella. Sin embargo, puede ser necesario crear mecanismos auxiliares de la justicia que investiguen, obtengan información, la procesen y terminen llegando a conclusiones sobre la suerte y paradero de los desaparecidos que puedan tener significativo valor probatorio ante los tribunales. Estos mecanismos cumplirían el doble propósito de facilitar la investigación y garantizar la confidencialidad. Dentro de éstos, podría haber un papel a la información que se recibiera por parte de los ministros de iglesias. Por cierto, sería esencial que tales mecanismos auxiliares estuvieran revestidos de la mayor legitimidad, de modo que quede claro que su propósito principal es facilitar la obtención de información y colaborar con la justicia, y no el mero ocultamiento de responsabilidades o sustraer esas materias de la esfera de los tribunales.

La justicia, con la ayuda de los mecanismos auxiliares mencionados, debiera tener facultades suficientes para investigar, incluida la posibilidad de efectuar diligencias indagatorias y periciales dentro de recintos militares, con los debidos resguardos.

#### 4.4 Reconocimiento

Para contribuir a superar las divisiones políticas, rupturas institucionales y violaciones de derechos humanos del pasado, así como a reafirmar los valores que prevalezcan en la convivencia futura entre los chilenos, es preciso que los distintos sectores que transgredieron dichos valores, en variadas épocas y de diferente manera, lo reconozcan. De lo contrario, se perpetúan actitudes y se sientan precedentes que, en el hecho, equivalen a negar tales valores.

Como ya ha quedado dicho, las responsabilidades legales, en particular de las de naturaleza penal, son de carácter personal. Sin embargo, tratándose de responsabilidades históricas, políticas o morales, ellas se imputan con mucha frecuencia, y con razón, a sectores o instituciones determinados, o incluso a toda una nación. El propio informe de la Comisión de Verdad y Reconciliación tuvo, entre otros propósitos, establecer la responsabilidad moral del Estado.

La verdad sobre los casos y métodos de represión contenida en el informe de la Comisión de Verdad y Reconciliación ha sido ampliamente reconocida en el país (su

capítulo histórico ha sido más controvertido). Sin embargo, falta el reconocimiento del Ejército y de las demás ramas de las Fuerzas Armadas. En parte, la reticencia a efectuar ese reconocimiento puede atribuirse a un temor de que en el fondo se busque humillar a las instituciones, debilitarlas, o cuestionar el conjunto de su obra de gobierno.

Sin embargo, la situación actual equivale a establecer una doctrina implícita de que matar a personas inermes o torturar pueda ser justificado en situaciones extremas (esta doctrina no es explícita, ni podría serlo, pues es contraria a las leyes, la moral y las normas del honor militar).

Si bien es cierto que la responsabilidad penal por esos hechos recae en personas determinadas, las Fuerzas Armadas no pueden basarse en ello para excusar su responsabilidad política o moral, dado que participaron en el gobierno que ordenó, autorizó o condonó dichas políticas o acciones o, al menos, no hizo lo necesario para ponerles término.

La doctrina institucional sobre puntos tan fundamentales no puede permanecer ambigua. Ello afecta el presente y futuro de nuestras instituciones armadas.

Al mismo tiempo, los sectores políticos que condujeron al debilitamiento de la democracia chilena, en particular los sectores de izquierda, deben reconocer de modo solemne (ello puede haberse hecho de manera más informal, pero no es suficiente) sus responsabilidades políticas y morales por el quiebre de nuestra convivencia, que culminó con la intervención militar.

Por cierto, no se trata de establecer una relación causal entre distintos tipos de responsabilidades ni de sugerir una especie de compensación de responsabilidades.

Estos reconocimientos pueden ser difíciles de alcanzar. Una posibilidad de avanzar en ese sentido sería una declaración preparada por alguna entidad o grupo representativo (desde el Congreso hasta un grupo de personas de alta investidura y autoridad moral) que fuera aceptada en forma expresa por los partidos políticos e instituciones armadas, entre otros sectores.

#### **4.5 Los procesos penales pendientes**

El esclarecimiento de la suerte de los desaparecidos puede conducir al sobreseimiento de las causas respectivas, si los tribunales deciden que se ha probado que se cometió un delito de homicidio dentro del período cubierto por el decreto ley de amnistía. Es una situación de hecho que depende de las decisiones de los tribunales. No debieran considerarse medidas como una interpretación del decreto ley de amnistía que suponga convalidar la impunidad de delitos llamados contra la humanidad.

Las normas sobre derechos humanos no excluyen la posibilidad de amnistías u otras medidas de clemencia. Muchas veces es necesario conciliar los valores de la

justicia y de la paz social. Sin embargo, se ha consolidado internacionalmente un consenso legal y moral acerca de que los llamados delitos contra la humanidad deben ser enjuiciados. En Chile, la desaparición forzada aplicada por la DINA supuso el exterminio sistemático de determinadas categorías de personas, lo que constituye un delito contra la humanidad y cuya responsabilidad recae sobre quienes concibieron y digirieron esa política.

No siempre hay condiciones para hacer cumplir el mandato de enjuiciar delitos contra la humanidad. En Chile no ha sido factible derogar el decreto ley de amnistía de 1978. En todo caso, subsiste el deber de no convalidar tal situación de hecho.

En este punto es necesario referirse a una posible contradicción entre quienes propician una solución al problema de los derechos humanos, pero temen que si se deroga la ley de amnistía, se cree una situación de graves tensiones políticas. Tal contradicción se daría si, junto con declarar su ostensible adhesión a principios que señalan que los delitos contra la humanidad no deben permanecer impunes, esperan que la justicia confirme la aplicación de la amnistía, si se verifica legalmente que el asesinato de los desaparecidos tuvo lugar dentro del período cubierto por ese decreto ley.

Este punto merece abordarse con un debate franco. Otros países han encontrado dilemas semejantes. Es el caso de Sudáfrica, que debió enfrentar un pasado de graves abusos cometidos bajo el régimen de *apartheid*, los que internacionalmente fueron declarados crímenes contra la humanidad.

#### 4.6 Otros puntos

Hay otros puntos que, siendo importantes para avanzar en una política de derechos humanos, no son tan centrales como los ya expuestos. Sin embargo, su solución puede permitir progresar en la creación de un clima de entendimiento, aun cuando los problemas principales no se hayan resuelto.

Entre esas materias se incluyen:

- Medidas relativas a la justicia militar destinadas principalmente a modificar su competencia, restringiéndola a materias estrictamente militares.
- Reparación para víctimas de torturas con resultado de discapacidad, y corrección de problemas detectados en medidas reparativas vigentes sobre salud y educación.
- Ratificación de tratados internacionales sobre derechos humanos y progresiva adecuación de la legislación nacional a la normativa internacional de derechos humanos, incluyendo el perfeccionamiento de su protección legal durante estados de excepción constitucional.

- Incorporación de la temática de los derechos humanos en los planes educativos.
- Creación de una entidad que pueda continuar la labor de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, además de otras funciones de promoción de los derechos humanos.