



FELIPE GONZÁLEZ M.

*Profesor de Derecho
Internacional de los
Derechos Humanos y de
Fundamentos Filosóficos
del Derecho, Facultad de
Derecho Universidad
Diego Portales. Director
del Centro de
Investigación de la
Facultad.*

Chile y la eficacia d Interamericano de

Aunque resulte paradójico afirmarlo, a lo largo de la historia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Chile siempre ha jugado un papel central. La paradoja radica en que dicho papel ha tenido características muy disímiles, puesto que ha oscilado entre el apoyo y la contribución al fortalecimiento del Sistema (como ocurrió con anterioridad al régimen militar) hasta el ser objeto de especial atención de parte de éste (como acaeció durante la vigencia de dicho régimen). En estas páginas se analizará la evolución de Chile en la materia, incluyendo la situación actual y las perspectivas futuras.

La vinculación estrecha de Chile con el Sistema Interamericano se dio desde sus inicios: de hecho, el primer órgano propiamente tal encargado de la protección de los derechos humanos a nivel continental -la Comisión Interamericana de Derechos Humanos- fue creado precisamente en Santiago, durante una Reunión de Consulta de los Cancilleres de los países miembros de la OEA que tuvo lugar en 1959. Posteriormente, Chile desempeñó un papel relevante en el fortalecimiento del Sistema, participando activamente en la preparación de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, el más importante tratado continental en la materia, cuya suscripción se efectuó en San José de Costa Rica en 1969.¹ La Convención vino a configurar el Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la manera como existe hoy en día, fortaleciendo el status de la Comisión y estableciendo una Corte Interamericana de Derechos Humanos. En cuanto al catálogo de derechos que garantiza, la Convención es generalmente considerada por la doctrina como más protectora que los tratados que la precedieron -como el Convenio Europeo de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos- lo que se refleja, por ejemplo, en la especial estrictez con que regula los Estados de Excepción Constitucional y la forma en que protege la libertad de expresión.²

En los 14 años que mediaron entre la creación de la Comisión y el Golpe Militar, Chile no fue objeto de mayor atención por parte del Sistema Interamericano. Ello obedecía básicamente a que, dada la extendida presencia de regímenes dictatoriales en el Continente, la Comisión dirigía casi toda su actividad hacia ellos. Así, en esos años la Comisión concentró su atención en países como Cuba, Guatemala, Haití, República Dominicana y otros en análoga situación.

De allí que a nadie pudiera extrañar que, al interrumpirse la democracia en nuestro país, éste pasara a integrarse al grupo de aquellos países cuya situación el Sistema Interamericano seguía de forma más estrecha y constante. En el periodo militar, la Comisión publicó varios Informes sobre Chile, en los que se analizaba de manera pormenorizada la cuestión de los derechos humanos en nuestro país. Además, comenzó a llegar a la Comisión un caudal de denuncias individuales contra el estado chileno. En esa época aún no resultaba posible que la Corte conociera de casos contenciosos contra Chile, puesto que nuestro país no había ratificado la Convención Americana ni había hecho el reconocimiento expreso de la jurisdicción contenciosa de la Corte.

No es fácil analizar el problema de la eficacia del Sistema Interamericano con respecto a Chile durante el gobierno militar, como no lo es en general respecto de regímenes dictatoriales. Este tipo de regímenes rara vez reacciona de manera inmediata ante las resoluciones condenatorias de órganos internacionales de derechos humanos: ello ocurre tan solo cuando se producen situaciones que producen escándalo internacional, como cuando en una visita oficial a Argentina en 1979, la Comisión Interamericana descubrió presos clandestinos. Lo que se produce ordinariamente, en cambio, es una suerte de efecto acumulativo, producido por el seguimiento constante de la situación de los derechos humanos en un país por parte de un órgano

el sistema

Derechos Humanos

internacional. Ello lleva en ocasiones a la moderación de las prácticas sistemáticas de violación a los derechos humanos, ya sea en términos cuantitativos, ya sea en relación a la gravedad de los derechos afectados. Pero en cualquier caso, es muy poco frecuente que los regímenes dictatoriales reconozcan explícitamente que un determinado cambio favorable en sus prácticas ha tenido lugar como consecuencia de una resolución de un órgano internacional, por lo que en tal contexto es especialmente complejo determinar el grado de eficacia de tales órganos.

En agosto de 1990, es decir, a los pocos meses de iniciada la transición a la democracia, Chile depositó el instrumento de ratificación de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. En la misma ocasión, Chile reconoció la jurisdicción contenciosa de la Corte, esto es, aceptó que en lo sucesivo la Comisión u otros estados presentarán casos en contra suya ante ese tribunal.³ Rápidamente se produjo un reposicionamiento de Chile al interior del Sistema Interamericano, asumiendo nuestro país durante los primeros años de la transición un rol protagónico en el fortalecimiento del Sistema, haciendo llamados en los foros de la OEA para que los estados dieran cumplimiento a las resoluciones emanadas de la Comisión y la Corte, así como jugando un activo papel en la preparación de la Convención Interamericana Sobre Desaparición Forzada de Personas, adoptada finalmente en 1994.⁴

Sin embargo, al comenzar a ser cuestionado por la Comisión en ciertos casos, la actitud del gobierno chileno cambió. Ello ocurrió a propósito de una serie de casos en que se impugnó la ley de amnistía chilena como incompatible con la Convención Americana, así como en relación con el caso Martorell, en el que la Comisión consideró configurada una forma de censura previa, contradictoria, por tanto de la mencionada Convención. Lo cierto es que no se han

manifestado esfuerzos de parte del estado chileno por dar eficacia a las resoluciones de la Comisión en tales casos. Más aún: pareciera haber iniciativas por intentar mantener un perfil público bajo en torno a dichas resoluciones de la Comisión.

En la actualidad se encuentran pendientes ante la Comisión varias otras denuncias contra el estado chileno. Ellas incluyen otros casos por aplicación de la ley de amnistía; el caso de Humberto Palamara, un ex-oficial de la Armada a quien se le prohibió publicar un libro denominado «Ética y Servicio de Inteligencia», procediendo incluso a borrar dicho texto del disco duro de su computador; el caso de Francisco Javier Cuadra, por aplicación de la Ley de Seguridad del Estado, que según los denunciantes vulneraría la libertad de expresión; el caso de «La Calchona», en que varias personas permanecieron en prisión preventiva durante cinco años y luego, tras ser absueltas, se les denegó una indemnización; y varios otros. A diferencia de otros países americanos, en ninguno de estos casos Chile ha desplegado esfuerzos por alcanzar una solución amistosa con los denunciantes, solución que podría consistir en la formación de comisiones internas investigadoras, en el pago de indemnizaciones, en la reforma legislativa o en otras fórmulas. Por otra parte, si bien hasta ahora no se han interpuesto demandas contra Chile ante la Corte, es inevitable pensar que ello ocurrirá en algún momento. Igualmente, continuarán presentándose casos ante la Comisión.

Si lo que se pretende es que Chile desempeñe un papel significativo en la comunidad interamericana en materia de derechos humanos, papel que, como dijimos, jugó en los inicios del Sistema, es indispensable revisar la política que actualmente se sigue. Se trata, por de pronto, de realizar esfuerzos serios por intentar alcanzar soluciones amistosas en los casos en que ello resulte factible y de emplear todos los medios al alcance del estado para hacer eficaces las resoluciones del Sistema.

¹ Con anterioridad a la entrada en vigor de la Convención, el único instrumento interamericano que regulaba de manera general la materia -esto es, sin referirse exclusivamente a un derecho o grupo de derechos- era la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre.

² Véase, por ejemplo, en este sentido Buerghenul, *The Inter-American System for the Protection of Human Rights, en Mexico. Human Rights in International Law*, Oxford University Press (1984).

³ Los individuos, en cambio, de acuerdo a lo estipulado por la Convención Americana, carecen de acceso directo a la Corte, pudiendo únicamente presentar casos ante la Comisión, la que actúa como una especie de «filtro», seleccionando los casos a ser llevados a la Corte.

⁴ Esta Convención entró en vigor a nivel internacional en 1996, pero en el caso chileno aún se encuentra pendiente de ratificación en el Congreso.