

INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 2000

DESARROLLO HUMANO Y DERECHOS HUMANOS EN CHILE

Jorge Correa Sutil
Felipe González Morales¹

1. INTRODUCCIÓN.

Este trabajo describe y analiza algunos de los logros más relevantes alcanzados en Chile en materia de derechos humanos y desarrollo humano en los últimos años. La selección de los tópicos y su tratamiento ha sido una tarea compleja, especialmente porque la transición a la democracia ha conllevado numerosas transformaciones, aún en pleno desarrollo, por lo que resulta difícil discernir su real dimensión y alcance. A ello se agrega una profunda transformación económica iniciada por el gobierno militar, que ha conllevado cambios muy profundos en la estructura productiva, en las formas de relacionamiento económico, en la convivencia social, en la política y en la cultura. No sólo ha cambiado el modo en que se hace política sino, como se hace actividad pública en general y defensa de los derechos humanos en particular. Esa es, tal vez, la principal de las historias que se relatará en este trabajo: el modo como los chilenos y chilenas han sido capaces de crear modos y estrategias para la defensa, protección y promoción de derechos humanos en escenarios de profundo cambio cultural, económico y político.

Para efectos del análisis, y conforme a los términos de referencia planteados, se recogen primeramente algunos antecedentes sobre la situación de los derechos humanos en Chile, revisando la situación anterior y posterior al golpe de Estado de 1973, así como los cambios experimentados en el contexto de la transición a la democracia que se inicia en 1990. Enseguida, el trabajo explora con mayor detenimiento la situación de los derechos humanos durante la transición. Para tales efectos, se revisa primeramente el problema de la lucha por enfrentar las

¹ Los autores son Profesores-Investigadores en la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales.

violaciones sistemáticas del pasado, para luego adentrarse en los nuevos desafíos y las estrategias que surgen en los últimos años. En tercer lugar, el trabajo describe y analiza los aportes realizados por diversos tipos de organismos en las materias antes anotadas, incluyendo organismos gubernamentales, no gubernamentales y del sector privado y organismos internacionales. En sus conclusiones, el texto sistematiza los ejemplos más relevantes en materia de derechos humanos y desarrollo humano en los últimos años, evaluando también los avances en estas materias.

2. ANTECEDENTES SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CHILE.

2.1. Derechos humanos y sistema democrático en Chile antes del quiebre democrático de 1973.-

Chile posee una larga tradición de estabilidad institucional, que se remonta casi hasta la época de su independencia, a comienzos del siglo XIX. Si bien no han faltado los estallidos de violencia y episodios de quiebre de la institucionalidad, éstos no han sido la regla, sino la excepción desde la década de 1830. Los estallidos más significativos tuvieron lugar con ocasión de la Guerra Civil de 1891 y de los períodos de dictaduras de 1924-1932 y 1973-1990. Comparado este panorama con el del resto de los países de América Latina, caracterizados en general por un permanente sobresalto institucional y por el persistente fenómeno del caudillaje, la historia institucional de Chile desde el siglo XIX aparece como una de las más estables.

Desde luego que si examinamos la tradición democrática chilena con los parámetros de fines del siglo XX, resultan evidentes las insuficiencias de sus formas de participación ciudadana. Por de pronto, el concepto mismo de ciudadanía, si se lo compara con la forma en que se lo entiende actualmente, fue mucho más restringido durante el siglo XIX y buena parte del siglo XX: el voto censitario (conforme al cual sólo tienen derechos políticos aquellas personas que poseen un cierto patrimonio) subsistió hasta 1874; los derechos políticos de las mujeres sólo fueron garantizados de manera plena a mediados del siglo XX; la cédula única, mecanismo elemental para impedir el cohecho, recién fue implantado para las

elecciones presidenciales de 1958; y la población analfabeta sólo adquirió la ciudadanía a comienzos de la década de 1970. Sin ánimo de parecer complacientes, lo cierto es que aun con estas limitaciones, la situación chilena en términos de participación política no desmerece, sin embargo, al comparársela con la de la mayoría de los países latinoamericanos.

Hay otros aspectos del desarrollo institucional chileno que resultan también relevantes para entender la crisis en materia de derechos humanos vivida durante el régimen militar reciente y el actual proceso de ajuste a nuevas formas de participación social. Dos nos parecen especialmente significativos: el tránsito de una sociedad elitista a una sociedad de masas y la ausencia de una cultura y un lenguaje centrados en la idea de derechos.

El tránsito a una sociedad de masas se inicia en Chile a partir de la década de 1920. El fenómeno produce en un comienzo problemas serios de inestabilidad institucional, acarreado una crisis del sistema democrático en 1924. En 1932, se retornó a la estabilidad democrática, pero en el contexto de una sociedad que crecientemente fue perdiendo su carácter elitista. Es en este ámbito que se desarrolló lo que ha venido a ser denominado posteriormente como el "Estado de Compromiso"; en el marco del cual se produjo una suerte de transacción permanente entre los distintos sectores sociales y políticos que permitió asegurar la estabilidad institucional.² El Partido Radical -un grupo político de centro, a pesar de su nombre, y con raíces en la masonería- operó como una especie de eje o bisagra entre los diversos sectores, aliándose sucesivamente con todos ellos. En el contexto de este Estado de Compromiso, los partidos políticos se transformaron en partidos de masas, volviéndose los catalizadores centrales de las demandas de los ciudadanos. Dado que el estado se transformó en un actor central de la economía -basada en el modelo de sustitución de importaciones luego de la crisis financiera internacional de 1929, las reivindicaciones sociales se concentraron en el estado y se canalizaron a través de los partidos políticos. Incluso en la derecha -que tradicionalmente ha poseído otras vías de acceso al poder político, como,

² A título ilustrativo, puede mencionarse la transacción ocurrida a comienzos del gobierno de Pedro Aguirre Cerda, cuando se alcanzó un acuerdo entre la Izquierda (gobernante) y la Derecha (opositora) conforme al cual se aprobó la creación de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), actor estatal clave en una economía de sustitución de importaciones, al tiempo que se transó con la Oposición para no establecer la sindicalización campesina, que recién se alcanzaría 30 años después, en la Administración Frei Montalva.

por ejemplo, a través del poder económico del empresariado y de una fuerte presencia en los medios de comunicación- este fenómeno acaba produciéndose. Ello sucede en 1966, al crearse el Partido Nacional, que agrupa a los debilitados Partidos Conservador y Liberal y a tendencias nacionalistas. De este modo, la acción de distintos actores sociales, tales como los obreros, los empleados públicos, los campesinos, los gremios, los estudiantes, y otros que van surgiendo posteriormente como las juntas vecinales y los centros de madres, dirigen y concentran sus demandas reivindicativas en el estado, a través de los partidos políticos, que operan como ejes indispensables para hacer eficaces sus demandas.

A fines de los 70 la política chilena es ideologizada y reivindicativa. En lo que nos interesa destacar aquí, la pugna de intereses es álgida; produce altos niveles de organización social; se concentra en el estado, se canaliza a través de grupos y se expresa a través de los partidos políticos.

En este contexto, el uso de un lenguaje de derechos tiene alcances limitados. Si bien la Constitución de 1925 -que rige en la época- contiene un catálogo de derechos más completo que las cartas constitucionales anteriores, ello no significa que se invoquen como tales ni se procure su garantía por el sistema judicial. En la práctica, las transformaciones de mayor envergadura se producen como resultado de la presión de los distintos grupos de poder sobre el poder Ejecutivo y el poder Legislativo, lo que da lugar a abundantes regulaciones legislativas y administrativas, a menudo asimétricas y ad-hoc, dependiendo de la magnitud de las presiones realizadas. No es que el lenguaje de derechos y de derechos humanos estuviese ausente por completo, sino que su invocación con frecuencia era de carácter meramente retórico o a lo sumo de carácter complementario, sin representar un elemento gravitante en la toma de decisiones. A su vez, no es de extrañar que en este contexto el Poder Judicial apareciera debilitado, sin un papel comparable al de los otros poderes públicos, puesto que las principales contiendas no eran resueltas en sede judicial, sino en el ámbito político.

2.2. La crisis de 1973 y la violación masiva y sistemática de los derechos humanos durante el régimen militar.-

La crisis del sistema descrito, que desemboca en el golpe de Estado de 1973 se produjo como consecuencia de la exacerbación de la tensión entre los distintos sectores del país, que ya no aparecen dispuestos a seguir sometiendo sus reivindicaciones a la permanente negociación propia del Estado de Compromiso.³ Ello se da en un contexto de profundización de la Guerra Fría en América Latina, con el modelo de la revolución Cubana de una parte y la doctrina de la Seguridad Nacional por otra. Se suma a todo lo anterior la desaparición de un centro político que haga las veces de bisagra, a la manera en que lo había hecho por décadas el Partido Radical, puesto que el Partido Demócrata Cristiano (que reemplazó al Partido Radical como el principal partido de centro) no desempeñó este rol.

Se instauró entonces un régimen militar que, a poco andar, mostró objetivos refundacionales, esto es, que no aspiró a retornar al país al sistema previo, sino a emprender transformaciones políticas y económicas de envergadura. Esto fue acompañado de una política de violación masiva y sistemática de los derechos humanos, de una magnitud sin precedentes en Chile. Ella incluyó la ejecución extrajudicial y la desaparición forzada masiva en la década de los setenta, el exilio de decenas de miles de personas (que se mantuvo intacto desde 1973 durante diez años y que se fue reduciendo paulatinamente en los años siguientes), la práctica masiva de la tortura en los setenta y en los ochenta, así como la afectación de las libertades públicas básicas, los derechos sindicales y los derechos políticos.⁴

Como reacción a estas violaciones masivas, surgió un movimiento que persiguió la protección de los derechos humanos y dio origen a formas de organización de la sociedad civil que tuvo relevantes efectos posteriores en la transición a la democracia. Este movimiento se desarrolló sin

³ Al respecto, puede consultarse, Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, Santiago, 1991, Tomo 1, pp.41 y siguientes.

⁴ Véase Idem, Tomo 1, pp. 52-102; consúltese también Ascanio Cavallo, Manuel Salazar y Oscar Sepúlveda, La Historia Oculta del Régimen Militar, Santiago, 1990 (3ª reimpresión).

dependencia de los partidos políticos, al encontrarse estos notoriamente debilitados y se insertó con otros análogos a nivel internacional. Estos grupos de derechos humanos hicieron un uso permanente del foro judicial. Aunque casi invariablemente encontraron un eco escaso o nulo en éste, ello les sirvió para difundir y documentar sus denuncias de violaciones concretas y para ir mostrando un cuadro global de violaciones sistemáticas. Además, los partidos políticos incorporaron como su bandera principal la defensa de los derechos humanos.⁵

En el ámbito económico se abrió paso a una economía centrada en la empresa privada y abierta a los mercados internacionales, lo que, según veremos después, tendrá también un impacto en las formas de participación de las personas y en las formas de ejercicio de sus derechos.

2.3. La transición a la democracia y los cambios en el escenario político y social.-

Debido a las características que tuvo el régimen militar, la transición a la democracia resultó fuertemente marcada por el tema de derechos humanos. Esto se dio tanto en lo referido a la confrontación del pasado, como a la creciente importancia que se asignó a los derechos humanos como elementos básicos del sistema político y social.⁶

También se produjo un fenómeno de incorporación a la comunidad internacional en materia de derechos humanos. Se pasó así de una situación, como la de la época del régimen militar, en que las organizaciones no-gubernamentales de derechos humanos establecieron vinculaciones a nivel internacional, pero en la que el Estado mismo era reiteradamente condenado por la comunidad internacional por sus prácticas represivas, a otra en que se ratificó la casi totalidad de los tratados más

5 Sobre este particular, puede revisarse Hugo Frühling y Patricio Orellana, Organismos no-gubernamentales de derechos humanos bajo regímenes autoritarios y en la transición democrática: el caso chileno desde una perspectiva comparada; en: Hugo Frühling (ed.), Derechos humanos y democracia: la contribución de las organizaciones no-gubernamentales, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Santiago, 1991.

6 Sobre el comportamiento de los Tribunales frente a las violaciones, puede verse Jorge Correa Sutil, "'No victorious army has ever been prosecuted...': the unsettled story of transitional justice in Chile, en: Transitional Justice and the Rule of Law in new Democracies, University of Notre Dame Press, 1997, pp. 123-154.

importantes de derechos humanos y en la que el estado chileno se insertó en la comunidad internacional.

Así, en la actualidad Chile ha ratificado la mayoría de los instrumentos internacionales más importantes de derechos humanos⁷ y ha conseguido que nacionales suyos sean miembros de numerosos organismos internacionales de derechos humanos.⁸

Además, mediante una reforma introducida a la Constitución en las postrimerías del régimen militar por acuerdo entre dicho régimen y la oposición, se incorporó como un límite al poder y como un deber del estado el respeto de los derechos humanos contenidos en tratados internacionales vigentes y de los que Chile es parte.⁹

Los factores anotados, es decir, la creciente conciencia acerca de la centralidad de los derechos humanos en un sistema democrático, las obligaciones contraídas a nivel internacional y la recepción del derecho internacional de los derechos humanos a través de la Constitución, han tenido impacto en diversas áreas, tanto en lo que se refiere al quehacer del sector estatal (que comienza a procurar diseñar políticas públicas orientadas a proteger esos derechos), como en la actividad judicial y en la del sector no-gubernamental.

Como analizaremos más adelante en este trabajo, ello ha dado lugar, entre otros fenómenos de importancia para el desarrollo humano, a nuevas formas de participación ciudadana, a favorecer el uso de un lenguaje

7 Entre los que se cuentan el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención contra la Tortura de la ONU, la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura, la Convención sobre discriminación contra la Mujer de la ONU y la Convención de Derechos del Niño.

8 Durante la transición, el estado chileno como tal fue durante varios años miembro de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (la Comisión está integrada por estados y no por personas que actúan a título individual) y ha postulado con éxito a nacionales suyos a la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y, en el ámbito de la ONU, en el Comité de Derechos Humanos, la Subcomisión sobre discriminación y protección de las minorías, el Comité contra la tortura y el Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias, entre otros organismos.

9 Véase Cecilia Medina, *El derecho internacional de los derechos humanos y el ordenamiento jurídico chileno*, en: Corporación nacional de Reparación y Reconciliación, *Constitución, Tratados y Derechos Esenciales*, Santiago, 1993, pp. 13-54.

centrado en derechos y al surgimiento de nuevas temáticas.

3. CONFRONTACIÓN DE LAS VIOLACIONES SISTEMÁTICAS DEL PASADO

La magnitud de las violaciones acaecidas durante el gobierno militar, el hecho de que la coalición de gobierno que ha encabezado la transición hubiera adoptado como bandera central la defensa y promoción de los derechos humanos y el interés internacional en la materia, hicieron indispensable buscar formas de confrontar el pasado. Si bien el objetivo directo fue encarar ese pasado, en realidad se trató de una labor de importancia para el futuro, y es por esto que la relevamos en este trabajo. Para ello analizaremos primeramente las iniciativas estatales y luego las de los organismos de derechos humanos.

3.1. Iniciativas estatales.-

Recién instalada la Administración Aylwin en 1990, se percibió con claridad que los tribunales no tenían ni la voluntad ni las herramientas necesarias para esclarecer la verdad acerca de las más graves violaciones a los derechos humanos. Las nuevas autoridades políticas no tenían gran capacidad para incidir en una u otra. Desde luego, no podían intervenir la judicatura ni derogar o anular una ley de amnistía que se habían autoconferido los militares en 1978. En esas condiciones y tomando de experiencias comparadas, el gobierno estimó su deber producir la verdad, como un modo además de favorecer un cambio de los tribunales para alcanzar mayor justicia. A los pocos meses de instalado, el Presidente creó la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación. Esta entidad, que trabajó durante nueve meses, tuvo un carácter plural, incluyendo no sólo a adherentes de la coalición gobernante, sino también a figuras públicas que habían adherido al régimen militar. La Comisión avanzó en el esclarecimiento de miles de casos de ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas y torturas que concluyeron en muerte, determinando, en conciencia de sus miembros, los casos en que existía responsabilidad del aparato estatal e indicando la identidad de las víctimas. También analizó los casos de muertes ocasionadas por la violencia política, de manera de incluir a las víctimas que murieron en manos de grupos

armados opositores al régimen militar. Realizó también un estudio de conjunto de la afectación de los derechos humanos durante la dictadura y formuló detalladas recomendaciones para fortalecer la protección de los derechos humanos en distintas dimensiones en un régimen democrático. En cambio, estaba fuera del ámbito del mandato de la Comisión establecer responsabilidades individuales. El hecho de que la Comisión careciera de poderes coactivos, que permitieran, por ejemplo, citar a personas a declarar bajo apercibimiento de arresto limitó también sus tareas. No individualizó autores ni fue capaz, salvo en casos excepcionales, de esclarecer la suerte y paradero de los detenidos desaparecidos.

El trabajo de la Comisión de Verdad concluyó con un voluminoso Informe¹⁰ conteniendo los aspectos recién mencionados, el cual fue presentado públicamente al país por el presidente Aylwin a un año de iniciado su mandato, al tiempo que pedía perdón a los chilenos por las graves violaciones cometidas por el estado.

La Comisión de Verdad fue sucedida por la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, también de composición pluralista. La Corporación continuó la investigación de aquellos casos en los que la Comisión no había encontrado antecedentes suficientes para poder formarse una opinión, esclareciendo algunos casos adicionales de desapariciones. También hizo efectivas diversas formas de reparación a las víctimas (esta tarea también la emprendieron otros organismos estatales) e impulsó estudios destinados a fortalecer la protección futura de los derechos humanos en Chile.

La labor de estos dos organismos contribuyó, entonces, a avanzar para alcanzar la verdad respecto de lo acaecido durante el régimen militar. Ello ayudó a echar las bases para un sistema democrático más sólido en el futuro. Con todo, ninguno de los dos organismos tuvo la capacidad de avanzar significativamente en conocer la suerte corrida por los detenidos desaparecidos.

En cambio, los esfuerzos por alcanzar la justicia, esto es, establecer judicialmente la verdad y sancionar a los responsables, han tenido escaso

¹⁰ Vid. Supra nota 3.

éxito. La mayoría de los avances han tenido lugar recién en 1999, muchos años después de concluidos los trabajos de la Comisión de Verdad, en el contexto de un Poder Judicial que ha variado en su composición y también bajo el impacto de la detención del General Pinochet en Inglaterra, que ha llevado a fortalecer -aunque no está claro hasta qué punto- la idea de que en Chile puede alcanzarse justicia respecto de las violaciones ocurridas. Durante la década de los 90, los tribunales han oscilado entre la jurisprudencia que establece que la ley de amnistía (que cubre el período 1973-78, es decir, aquel en que se cometieron el grueso de las ejecuciones y desapariciones) impide una investigación a fondo y aquella otra jurisprudencia (conocida como la "doctrina Aylwin", puesto que fue promovida por el propio ex-Jefe de Estado) según la cual se debe proceder de todas formas a una investigación a cabalidad, sin perjuicio de que en definitiva no se pueda sancionar a los responsables. Más recientemente, se ha ido abriendo paso una tercera doctrina (que recoge la jurisprudencia internacional), conforme a la cual se entiende que la desaparición forzada es un delito continuado o permanente, esto es, que subsiste mientras no aparezca el cuerpo de la víctima, por lo que la ley de amnistía no resulta aplicable en la gran mayoría de los casos de desapariciones. De cualquier modo, y considerando las oscilaciones de la jurisprudencia en esta materia, resultaría prematuro a estas alturas afirmar que esta última doctrina es la que terminará imponiéndose.

La experiencia de la política estatal para enfrentar las violaciones pasadas en la transición a la democracia puede ser de interés desde las siguientes perspectivas:

- Demostró el valor de la verdad (extrajudicial pero proveniente de un órgano estatal plural) como un método de expresar y hacer solemne el repudio social a las violaciones a los derechos humanos y reafirmar su valor;
- La verdad, así manifestada, permitió emprender y reforzar una política de reparaciones a las víctimas y sus familiares y colaboró a presionar por modificaciones legislativas y aprobación de tratados.
- Demostró su insuficiencia para enfrentar la verdad acerca de la suerte corrida por los detenidos desaparecidos.
- Concluido el trabajo de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, el estado, no obstante la creación de la Corporación de

Reparación (de más bajo perfil) y la política de reparaciones, careció de capacidad para liderar una política respecto de las violaciones pasadas a los derechos humanos, tema que fue abandonado a su suerte, concentrándose en los tribunales.

- Los tribunales de justicia, que han padecido un proceso lleno de dificultades para adaptarse a una nueva sociedad más democrática y en proceso de modernización, se han visto en serios problemas para adoptar líneas jurisprudenciales sostenidas y coherentes para lidiar con los casos de derechos humanos.

3.2. Iniciativas de los organismos de derechos humanos por alcanzar la verdad y la justicia.-

Durante el régimen militar se formó una serie de organismos destinados a la protección de los derechos humanos. Algunos de estos organismos tuvieron sus raíces en instituciones religiosas (como el Comité Pro Paz y su sucesora, la Vicaría de la Solidaridad, o como la Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas -FASIC). Otros (como la Comisión Chilena de Derechos Humanos) estaban formados básicamente por profesionales de tendencias ideológicas comunes o que compartían la adhesión a los valores humanistas. Un tercer grupo correspondía a organismos creados por los familiares de las víctimas (siendo el caso emblemático el de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos).

El objetivo común de todos estos grupos fue crear conciencia pública (nacional e internacional) acerca de la gravedad de las violaciones a los derechos humanos, para lo cual se recurrió a medios como las campañas públicas, la documentación exhaustiva de las violaciones y la litigación judicial de casos. A diferencia de lo que ocurría durante el Estado de Compromiso, el estado durante el régimen militar no era receptivo a las demandas de estos grupos y los partidos políticos estaban muy debilitados (por lo menos hasta promediando la década de los 80, es decir, ya bien avanzado el régimen militar). Ello dio origen a un fenómeno de organización autónoma de la sociedad civil que adquirió una fuerza sin precedentes, basada en la legitimidad de sus causas y en el rigor y profesionalismo de sus métodos.

La organización autónoma de la sociedad civil contaba con pocos precedentes en Chile y, lo que es más notable, se produjo en circunstancias notoriamente adversas. En muchos casos se desarrollaron altos grados de profesionalismo en las tareas emprendidas por estas organizaciones. Así ocurrió en la litigación sistemática de casos, en la documentación exhaustiva y acuciosa de las violaciones, y en el acceso a la prensa en un contexto de muy severas restricciones a la libertad de expresión.

Cabe resaltar que estas instituciones carecían de modelos organizacionales y de trabajo de referencia definidos a seguir, ya que si bien a esas alturas existían en las sociedades desarrolladas democráticas organizaciones no-gubernamentales fuertes, no ocurría lo mismo en el contexto de regímenes dictatoriales. De allí que estas entidades emprendieran formas de organización y de trabajo originales en muchos aspectos, lo que llevaría a que la más paradigmática de ellas -la Vicaría de la Solidaridad- adquiriera renombre a nivel mundial y llegara ella misma a ser considerada un modelo para otras organizaciones que se estructuraron más adelante en Chile y en otros países, especialmente de América Latina, como El Salvador, Guatemala y otros.

Desde el comienzo del régimen militar, los organismos no-gubernamentales de derechos humanos se propusieron litigar todos los casos de violación de tales derechos. Si bien desde el punto de vista de los resultados de los procesos ante los tribunales, los éxitos fueron muy escasos, la estrategia dotó de visibilidad a las violaciones, permitiendo un foro legitimado de denuncia que, dentro de severas restricciones, trascendía la sociedad y a la comunidad internacional. En un contexto de grandes limitaciones a los medios de comunicación, el hecho de que los casos fueran debatidos en sede judicial contribuyó a su cobertura por los medios, los que, de otro modo, no les hubieran dado ninguna. Esta estrategia resultó especialmente importante en los casos de desapariciones forzadas de personas. Como el propósito mismo de utilizar esta práctica consiste en favorecer el secreto y la impunidad de sus perpetradores, resultaba crucial poder dotar de visibilidad a las denuncias. La estrategia de denuncias de todos los casos de desapariciones de los que las ONGs tenían conocimiento, sumado al hecho de que en 1978 se encontraran cadáveres de personas desaparecidas en el caso Lonquén y luego en otros casos, condujo a que el gobierno militar se viera obligado a cambiar su estrategia

comunicacional frente a las desapariciones, pasando de una denegación absoluta acerca de la ocurrencia de ellas a hablar de excesos en el fragor de un conflicto armado; y, lo que es más importante, a terminar con esta práctica.

El trabajo de estos grupos en materia de documentación de las violaciones fue crucial para la reconstitución histórica emprendida en la transición por la Comisión de Verdad. Ello ha tenido como consecuencia que no exista en Chile -a diferencia de lo ocurrido en otros países que han enfrentado violaciones masivas- una discrepancia numérica relevante entre el registro de violaciones realizado por los organismos no-gubernamentales y el de los organismos estatales.

También el trabajo de documentación y de litigación emprendido por estos grupos ha contribuido significativamente a avanzar hacia la justicia en un número creciente de casos. Si bien la decisión de litigar todos los casos tenía fundamentalmente un sentido simbólico y de estrategia política y comunicacional durante la dictadura, lo cierto es que en ciertos casos relevantes ello fue muy útil para cimentar las bases de investigaciones judiciales más serias emprendidas durante la transición.

La influencia más significativa del trabajo llevado a cabo por estos grupos radica en haber puesto en el tapete del debate en la sociedad chilena el tema de los derechos humanos. Esto fue relevante para ir creando conciencia durante el régimen militar acerca de la gravedad y magnitud de las violaciones cometidas y para que la oposición a dicho régimen asumiera, como su principal bandera, la lucha por el reconocimiento, protección y promoción de tales derechos. Posteriormente ello ha servido para alcanzar grados de verdad y de justicia respecto de las violaciones del pasado. Pero como veremos más adelante, su legado se ha extendido más allá, al contribuir al fortalecimiento de un lenguaje y una cultura centradas en derechos, así como en la constitución de un paradigma de seriedad, rigor, eficiencia y capacidad de influencia para nuevos organismos no-gubernamentales en una serie de áreas sectoriales, tales como los derechos humanos de la mujer, del niño, la protección del medio ambiente y otras.

4. APERTURA HACIA NUEVAS ESTRATEGIAS Y TEMÁTICAS DE DERECHOS HUMANOS

4.1. Uso de nuevas estrategias.-

Uno de los fenómenos más interesantes que ha tenido lugar en los últimos años en Chile es la aparición de estrategias novedosas respecto de las formas de participación ciudadana y del tipo de lenguaje utilizado, que parecieran ir echando las bases de nuevos enfoques en la cultura sobre los derechos humanos y sus alcances.

En los últimos años se aprecian modificaciones significativas respecto de las vías a través de las cuales se encauzan las demandas ciudadanas y, en general, en las formas en las que la ciudadanía participa del quehacer público.

Como ya se ha reseñado, desde que Chile comenzó a transformarse paulatinamente en una sociedad de masas a comienzos del siglo XX, el eje de la participación estuvo dada por los partidos políticos. Para ser eficaces en la satisfacción de sus demandas, las agrupaciones intermedias - sindicatos, entes estudiantiles universitarios, asociaciones gremiales, etc.- aprendieron a canalizar su reivindicaciones, en una proporción importante, a través de los partidos políticos y dirigirlas hacia el aparato estatal.

Varios factores contribuyeron a que se produjera un cambio sustantivo en esta materia. En primer lugar, las estrechísimas conexiones entre sociedad política y sociedad civil en el período anterior al Golpe de Estado, contribuyeron a facilitar el desmantelamiento de la sociedad civil una vez producido el Golpe. En segundo lugar, han incidido en ello los procesos de liberalización e internacionalización de la economía, que han involucrado una notoria reducción del aparato estatal, lo que ha limitado el rango de posibles políticas económicas y sociales, por lo menos en el futuro previsible, debilitando la esfera estatal como el lugar para reivindicar intereses sectoriales. Por otra parte, los equipos técnicos y las "tecnocracias" pasan a tener cada vez mayor importancia al interior de los partidos políticos. En la medida en que los partidos políticos disponen de un margen de maniobra más estrecho, es cada vez menor la posibilidad de

que el ciudadano medio solucione sus problemas o acceda a determinados beneficios a través de los partidos. En tercer lugar, la crisis de las "cosmovisiones" o "visiones globales" también ha contribuido con lo suyo, puesto que, por una parte, la mayor distancia de la ciudadanía respecto de postulados ideológicos produjo un debilitamiento en el nivel de adhesión hacia los partidos y, por otra, esa misma crisis de las visiones globales condujo a que los partidos políticos fueran crecientemente pragmáticos, así como reacios y temerosos a implementar políticas que signifiquen seguir lógicas distintas a las de los mercados.

Al debilitarse el rol de los partidos políticos como eje de referencia, se ha producido una diversificación de las formas de participación. Los actores sociales actúan crecientemente de manera autónoma, siguiendo su propia agenda, y formando alianzas estratégicas con otros grupos sociales o con actores políticos en función del problema específico al que se aboquen. Estas reivindicaciones sectoriales van de la mano con la irrupción de nuevas temáticas relevantes socialmente a las que nos referiremos en 4.2.

De ese modo, tanto a nivel de los sindicatos como de las organizaciones estudiantiles y, en general, de las entidades intermedias, los aspectos propiamente gremiales inciden de manera creciente. Así, se observa cómo a menudo en la actualidad los dirigentes gremiales entran en abierta y pública pugna con dirigentes políticos de su mismo partido (especialmente cuando se trata de un partido de gobierno). Tradicionalmente, estas demandas se hubieran canalizado en forma interna y sólo hubieran surgido a la luz pública tras un largo proceso de búsqueda de acuerdos internos y al haberse agotado todas esas vías. En cambio, hoy en día, la lógica de los dirigentes políticos y los gremiales confluirán o no según el caso concreto y a menudo serán diferentes.

En último término, se está produciendo en Chile un cambio en el concepto mismo de "lo público". Como en el resto de América Latina, históricamente en Chile ha tendido a identificarse el ámbito de "lo público" con lo estatal. Así, tradicionalmente, la noción de interés público ha servido en nuestros países para restringir derechos de las personas, a falta de limitaciones más claras y precisas. Esta tradición supone que es el propio estado el que se encuentra en la mejor posición para determinar en qué consiste el interés público. A esta tradición subyace un cierto enfoque sobre

lo público y lo privado. Así, si lo público es de manera predominante o, incluso, exclusiva, patrimonio estatal, a los ciudadanos sólo les cabe actuar dentro de la esfera de sus intereses privados.

En cambio, en los últimos años comienza a asentarse en la cultura la idea de que lo público se halla vinculado no sólo al rol de los órganos estatales, sino también a ciertas instituciones sociales básicas. En esta nueva perspectiva se asume que la determinación del interés público no corresponde exclusivamente a los órganos estatales, sino que la sociedad civil posee un papel significativo al respecto. De allí que sea conceptualmente consistente que los ciudadanos puedan accionar contra decisiones o políticas del aparato estatal en aras del interés público.

La otra estrategia relevante y novedosa en los últimos años consiste en el creciente uso de un lenguaje de derechos. En realidad, se trata de un aspecto complementario del recién analizado.

Este fenómeno se relaciona con la reducción del rol del estado en la economía, con el consiguiente desplazamiento del foco de muchas de las demandas, dejando ellas de estar concentradas fundamentalmente en el Poder Ejecutivo y el Legislativo, -como ocurría en el pasado. La competencia por beneficios se encuentra centrada en el mercado. Al margen de éste, las políticas de beneficio sectorial son escasas, por lo que las estrategias ciudadanas buscan otros espacios y otros lenguajes. El de los derechos se abre como un espacio prometedor. El ha permitido reclamar del estado el cumplimiento de promesas contenidas en textos constitucionales y legales y también a los diversos actores en el mercado la sujeción a las reglas jurídicas que lo rigen.

Pero aún respecto de los ámbitos en los que el estado continúa desempeñando un papel (a veces no despreciable en cuanto a sus alcances) se han experimentado transformaciones, ya que existe una demanda cada vez mayor de eficiencia respecto de su quehacer. Así, como en el contexto actual resulta mucho más difícil (por lo menos para el ciudadano medio) acceder a beneficios otorgados con cierta discreción por el aparato político-estatal, se busca revestir de un carácter jurídico las demandas sociales e individuales dirigidas al estado.

El nuevo énfasis en los derechos es también tributario de la fortaleza adquirida a nivel cultural por la concepción de los derechos humanos desde la época del régimen militar. No obstante, sus efectos exceden al sólo ámbito de lo que se entiende usualmente por derechos humanos y por eso preferimos hablar de manera más genérica de un lenguaje de derechos. La protección del consumidor es un buen ejemplo en este sentido: al ser actualmente el mercado el principal asignador de recursos, las demandas de los consumidores generalmente van dirigidas contra otros particulares (los productores), invocando derechos ante los tribunales de justicia para obtener una solución del problema.

En las hipótesis recién mencionadas el foco de las demandas se orienta de manera creciente al sistema judicial. Este ha ido jugando un papel cada vez más activo y relevante en dirimir las contiendas entre particulares o entre los particulares y el aparato político-estatal. Y, como es obvio, para obtener éxito en la disputa judicial será necesario invocar el derecho en favor de dicha demanda y persuadir en tal sentido al tribunal.

Todo lo anterior ocurre en un contexto en el cual lo colectivo se debilita. Es un contexto de menor movilización social que en el pasado y en el que las demandas se expresan de otra manera. Aquí radica un importante desafío, que es el evitar que la diversificación de las demandas y de los actores dé lugar a un desmembramiento social, en el que cada cual fije el foco y reivindique sus propios intereses.

También es interesante, como nueva estrategia, la ampliación del uso de los estándares internacionales en Chile. En muchos casos debatidos en sede judicial la parte defensora invoca actualmente los parámetros internacionales y, dependiendo de las materias de que se trate, los tribunales hacen mayor o menor uso de ellos. Es cierto que su uso por los tribunales es todavía incipiente, pero la invocación constante de dichos parámetros, así como el recurso también constante ante organismos internacionales -como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos- hacen presagiar que la tendencia creciente a usarlas por los tribunales continuará en aumento. Los estándares internacionales, por otra parte, aparecen ya consolidados como un elemento a tener en consideración a la

hora de perfeccionar la legislación chilena en una serie de materias, como ha ocurrido respecto de las leyes destinadas a mejorar la situación de las mujeres, de los niños y de algunas libertades públicas. Esto no quiere decir que esté asegurado que los cuerpos legales en lo sucesivo vayan necesariamente a ser compatibles con los estándares internacionales, pero sí es claro que éstos han pasado a desempeñar un rol significativo en el debate legislativo en una serie de materias.

4.2. Aparición de nuevos temas.-

Las nuevas estrategias antes expuestas, caracterizadas por una diversificación de los actores y de sus demandas, han venido asociadas con uno de los rasgos más resaltantes y positivos de la transición a la democracia en Chile: la irrupción de nuevos temas en el debate sobre derechos humanos.

Los nuevos temas giran, en especial, en torno a la protección de aquellos sectores que se encuentran afectados por una situación de discriminación, tales como las mujeres, los indígenas, los niños, los discapacitados y otros. Como es obvio, no se trata, en rigor, de nuevos problemas, sino de un nuevo enfoque sobre ellos, que consiste en tratarlos como problemas centrales de afectación de los derechos humanos. De allí que se use, por ejemplo, la nomenclatura de "derechos humanos de la mujer", de manera de resaltar que la situación de la mujer en la sociedad debe ser incorporada derechamente en la agenda de derechos humanos. También se subraya el que hay derechos y no sólo cuestiones de beneficencia en juego. Se trata, en fin, de enfatizar la necesidad de eliminar en las políticas públicas y en la cultura los vestigios de paternalismo subsistentes, abogando por el reconocimiento jurídico y social de la dignidad de los sectores históricamente discriminados.

En este sentido, Chile ha ido poniéndose al día en los últimos años respecto de las tendencias internacionales. En efecto, el principio de no discriminación constituye un eje central de todos los instrumentos internacionales más importantes en materia de derechos humanos. Además, en las décadas de los 70s y los 80s se adoptó una serie de instrumentos internacionales destinados a la protección contra la

discriminación de determinados sectores -como las mujeres y los niños- y se produjo una notable ampliación del trabajo de los organismos internacionales en cuestiones de discriminación.

Además de la nueva óptica y énfasis en los sectores discriminados, también ha sido significativa la irrupción en el debate de las temáticas medioambientales. Si bien estas pueden ser enfocadas bajo diversos prismas, uno de ellos es conforme a un lenguaje de derechos, tanto en lo que se refiere al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación (reconocido como tal en la Constitución de 1980) como en las novedosas modalidades de participación ciudadana a que las cuestiones ambientales han dado lugar.

Un rasgo común que se aprecia respecto en estas temáticas, es que con mucha frecuencia el posicionamiento de ellas al nivel de la discusión jurídica ha contribuido significativamente a fortalecer el debate público en torno a dichos temas. Así, sea porque Chile ratifica un determinado tratado en estas materias, sea porque se discute un proyecto de ley, sea porque se promulga una ley o sea porque los tribunales adoptan determinadas decisiones, el efecto es el mismo: el tema resulta potenciado al nivel de la cultura. El caso de la violencia doméstica contra la mujer es paradigmático a este respecto: Chile promulgó una legislación en la materia, que ha sido criticada desde diversos sectores por establecer mecanismos judiciales inadecuados; luego ratificó la Convención Interamericana en la materia, la que obliga al estado a adoptar una serie de medidas, muchas de las cuales se encuentran pendientes. En otras palabras, ha habido una serie de iniciativas de carácter jurídico, las que miradas de cerca están todavía muy lejos de constituir por sí mismas mecanismos eficaces. Sin embargo, la discusión producida a propósito de estas iniciativas ha contribuido significativamente a dotar de visibilidad pública a un problema considerado generalmente de naturaleza privada hasta hace pocos años, creando una amplia conciencia pública respecto de la ilegitimidad de la violencia doméstica y del deber del estado de actuar para prevenirla y sancionarla, allí donde esa conciencia era antes casi completamente inexistente.

En un país de larga tradición legalista, el debate legislativo ha producido cambios culturales significativos, legitimando posturas consideradas marginales y dotando definitivamente de carácter público a

cuestiones que se resistían al cambio a través de mantenerse en la esfera de lo privado.

Otros cambios en la cultura en la esfera de la situación de la mujer también han sido potenciados por la adopción de los tratados internacionales más importantes en la materia, así como por una serie de reformas legislativas. El estado chileno suscribió y ratificó la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de la ONU, y este instrumento ha hecho las veces de telón de fondo para la discusión de la mayoría de las políticas públicas sobre la mujer. En el ámbito de la familia, una primera reforma legislativa se refirió a la igualación del status de la mujer y del hombre en los aspectos no patrimoniales del matrimonio, esto es, todos aquellos aspectos que conciernen a la dirección del hogar común, a la potestad sobre los hijos y a su crianza y educación. Posteriormente se introdujeron reformas destinadas a mejorar la situación de la mujer en el ámbito patrimonial del matrimonio, terminando con la situación de incapacidad relativa que en la práctica era anteriormente la regla general para las mujeres casadas. Si bien a este respecto subsisten críticas desde el movimiento de mujeres y existen todavía insuficiencias, se avanzó en relación con la situación previa. Una vez más, el debate jurídico, la adopción de estándares internacionales y el lenguaje de derechos han permitido iniciar procesos de cambios sociales y culturales más profundos.

El nuevo énfasis en un lenguaje de derechos al que nos referíamos a propósito de las estrategias se puede ilustrar con los cambios de enfoques respecto de la situación de la mujer y de la condición de los niños y adolescentes. Respecto de la situación de las mujeres, se ha producido un cambio cultural fundamental en la última década, ya que el problema es visto actualmente como un tema de derechos y específicamente de derechos humanos, a diferencia de lo que ocurría anteriormente. Este cambio al nivel de la cultura implica también que la situación de la mujer ya no sea considerada como un asunto de carácter privado -como ocurría hasta hace pocos años-, sino que, por el contrario, que se la asuma como un asunto de naturaleza pública, que como tal, debe ser confrontado por el estado y por la sociedad. En el ámbito laboral también se ha producido una ampliación significativa de la conciencia pública acerca de la situación desmejorada de la mujer. Al respecto, se ha adoptado una serie de medidas destinadas a eliminar las diversas formas de discriminación existentes, en lo

relativo a la contratación de mujeres y a su trato en el empleo. En particular, resalta aquí la dictación de una ley que prohíbe condicionar el acceso, la movilidad, los ascensos y la renovación del empleo de las mujeres a la inexistencia del embarazo, tornando ilegal la hasta entonces extendida práctica del test de embarazo practicado por los empleadores a las mujeres. Además, han adquirido visibilidad pública diversas formas de discriminación laboral en contra de las mujeres, incluyendo las restricciones al acceso a determinados tipos de empleo y los avisos discriminatorios de oferta laboral. También cabe destacar la conciencia tomada respecto del problema del acoso sexual, la que se ha visto reflejada en decisiones de los tribunales y respecto del cual existe un proyecto de ley pendiente en el Congreso. Estos cambios han ido acompañados de otros que han tenido lugar en la esfera de la educación, con una creciente incorporación de la mujer a etapas más avanzadas del proceso educativo, así como por la tendencia hacia la eliminación de algunas restricciones, como, por ejemplo, el creciente reconocimiento de las mujeres solteras embarazadas a proseguir sus estudios.

El cambio en la percepción de la situación de los niños y adolescentes también es significativo respecto del fortalecimiento de una óptica centrada en derechos. Se trata de un caso paradigmático de tránsito desde una óptica de beneficencia a otra en la que existe un predominio del enfoque de derechos, por lo menos en el ámbito de los derechos civiles. El proceso de preparación y la posterior ratificación por Chile, en 1990, de la Convención de los Derechos del Niño jugó un papel central, puesto que, a propósito suyo, se estructuró un trabajo de organizaciones de la sociedad civil. Estas participaron en el proceso asumiendo una perspectiva del niño y del adolescente como sujetos de derechos, interactuando con entidades internacionales de carácter no-gubernamental -como Defensa del Niño Internacional (DNI)- e intergubernamental -como UNICEF-, así como con organizaciones del estado chileno.

Un paso adelante básico en el status mismo de los niños y adolescentes (aunque se tratara, en realidad, de un problema que también afectaba a personas adultas), fue la eliminación reciente de la distinción legal entre hijos legítimos e ilegítimos. Esto significó terminar con una nomenclatura estigmatizante, al tiempo que puso fin a una serie de diferencias discriminatorias específicas entre los dos tipos de hijos, como en

el ámbito del derecho de alimentos y el derecho de herencia. Una vez más, el debate legislativo ha permitido iniciar un proceso cultural y social más profundo, impactando fenómenos muy arraigados, que se mantenía dominantes principalmente porque no se discutían.

Otras iniciativas han estado destinadas a reformular el rol del estado respecto de los niños y adolescentes, ya que históricamente, y al amparo del rol protector del estado, los derechos de los niños y adolescentes han sido relegados a un segundo plano y con no poca frecuencia se los ha afectado gravemente. En este sentido, se ha generado una agenda de trabajo en diversos municipios a lo largo del país para fomentar la participación infantil y juvenil a nivel comunal; se han desarrollado iniciativas tendientes a capacitar a profesores y padres en la nueva óptica de derechos; se tiene contemplado crear Centros de Protección Integral del Niño y sus Derechos en todo Chile, que hagan las veces de mediadores al acceso a los servicios y contribuyan a la integración del niño en su familia, su Escuela y su barrio. También se han introducido algunas transformaciones en el régimen de privación de libertad de los jóvenes y se tiene proyectado incorporar otras, aunque es todavía incierto en qué medida se verá mejorada la situación de los adolescentes en materia penal, puesto que se dan en este punto dos perspectivas encontradas: la que procura formalizar el proceso penal desde una óptica garantista, de manera de terminar con la discrecionalidad de los órganos estatales que afecta la libertad personal de los adolescentes y la que intenta aumentar su control represivo.

El fortalecimiento de un lenguaje de derechos, así como la influencia de las tendencias internacionales, también se manifiestan respecto de otros grupos discriminados, aunque estos tengan menor visibilidad pública. Tal es el caso de las personas discapacitadas, las personas afectadas por ciertas enfermedades (como, por ejemplo, los portadores del VIH), y otras.

Más complejo es el estado de la discusión sobre la cuestión indígena. En este ámbito, ha habido una influencia internacional en el sentido de resaltar esta temática, así como de enfatizar la centralidad del derecho a la autonomía o a la autodeterminación. Respecto de lo primero, es innegable que el problema indígena ha ido adquiriendo protagonismo en Chile en los últimos años. En cambio, las demandas por mayor autonomía o

autodeterminación están todavía lejos de hallarse asentadas en el derecho y en la cultura chilenas. Además, como analizaremos en el capítulo 5, las relaciones entre las agrupaciones indígenas y el aparato estatal ha pasado por diversas etapas en los últimos años, encontrándose en la actualidad en una situación bastante crítica.

El caso indígena no es diverso a los anteriores en el sentido que la principal fortaleza de la estrategia discriminadora consistía precisamente en su ocultamiento. Se fundaba en presentar un país que, por su mayor homogeneidad racial que la mayoría de los países de América Latina, se jactaba de no tener este problema. El debate legislativo ha jugado también en este caso, aunque en menor proporción que en el de las mujeres, el rol de denunciar la existencia de la discriminación.

Por último, la relevancia de la temática del medio ambiente se ha visto notoriamente reforzada en la década de los noventa. Al respecto inciden, entre otros factores, los altísimos índices de contaminación en el Gran Santiago, los costos medioambientales del crecimiento económico experimentado en los últimos años y la necesidad de fijar reglas claras en la materia, habida cuenta del significativo incremento de la inversión extranjera en nuestro país.

La Constitución de 1980 garantizó el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. Ello ha permitido que los particulares enfrenten en los tribunales al estado y a los grupos económicos y no pocas veces paralicen o impidan grandes inversiones y proyectos económicos.

En este contexto, y a falta de una legislación general más precisa, se dictó la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, que vino a establecer un sistema de gestión ambiental, así como las reglas del juego básicas en la materia, disponiendo, entre sus aspectos más destacados, la obligación de ciertos proyectos de someterse a un Estudio de Impacto Ambiental. Resta actualizar las leyes sectoriales con incidencia en la materia, como la Ley de Pesca, la Ley de Bosques, etc.

La Ley de Bases Generales del Medio Ambiente también contempla espacios institucionalizados de participación ciudadana. Así, ella reconoce los derechos de información, petición y reclamo en materias

medioambientales, al tiempo que dispone que los Estudios de Impacto Ambiental requieren la difusión pública del proyecto respectivo, de manera de asegurar la opinión de los sectores interesados de la ciudadanía.

El hecho de que la temática medioambiental se haya posicionado como una materia relevante en el debate público en la transición no significa que se haya consolidado un lenguaje y una cultura de derechos en torno suyo, a diferencia de lo ocurrido en las temáticas reseñadas en los numerales precedentes. Atravesada por aspectos técnicos y por enfoques de costo/beneficio, en el tratamiento de la cuestión medioambiental en Chile no parece aún hallarse definido el "piso" de derechos básicos, en los cuales ni el estado ni los particulares podrían legítimamente interferir.

Se trata de un área atravesada por distintos objetivos, así como por enfoques que también difieren. Respecto de los objetivos, se da una tensión entre el desarrollo, su sustentabilidad y el equilibrio ecológico. En cuanto a los enfoques, hay quienes privilegian una perspectiva de políticas públicas y quienes ponen el acento en una cuestión de derechos y dirigen muchas de sus demandas al foro judicial. Tanto respecto de los objetivos como de los enfoques existen quienes tratan de compatibilizar los distintos elementos envueltos. Así, se plantea la tesis del desarrollo sustentable respecto de los objetivos y de construir un enfoque que gire tanto en torno a derechos como a políticas públicas. Pero ni respecto de los objetivos ni de los enfoques el panorama aún se encuentra consolidado.

En suma, y como resultado de una significativa reducción del rol del estado y de las políticas sectoriales, de un proceso de modernización, de una desmovilización social y de las experiencias acumuladas en la lucha por la protección de los derechos humanos, el panorama en los últimos años se puede caracterizar de la siguiente manera:

- Ha surgido un conjunto de nuevos temas, ajenos a las ideologías dominantes del debate político.
- Estos temas se han hecho públicos (lo que no implica necesariamente que se han hecho políticos).
- En torno a ellos, surge un lenguaje de derechos.
- El debate legislativo y los casos judiciales han producido un impacto en la cultura.

- Existe una presencia de una amplia gama de ONGs y, junto con ellas, se abren nuevas formas de participación ciudadana (ver capítulo siguiente).

5. LOS ORGANISMOS Y SUS APORTES

5.1. El trabajo de las organizaciones no-gubernamentales.-

Con anterioridad al régimen militar, las organizaciones no-gubernamentales, tal como ellas son entendidas actualmente, es decir, como agentes autónomos, que operan con una agenda propia, tenían una mínima presencia. Lo que había, en cambio, eran grupos de interés que dirigían sus demandas hacia el estado y las canalizaban a través de los partidos políticos.

Como hemos señalado, las organizaciones no-gubernamentales jugaron un papel crucial en la protección de los derechos humanos durante la dictadura. Si bien la más importante de ellas, la Vicaría de la Solidaridad, desapareció por decisión del Arzobispado de Santiago en los 90s y la que le seguía en tamaño -la Comisión Chilena de Derechos Humanos- se ha visto sustancialmente reducida durante la transición, el modelo de trabajo desarrollado por algunas organizaciones en la época del régimen militar -y el caso de la Vicaría resalta en tal sentido- ha contribuido para que a nivel sectorial (mujeres, niños, medio ambiente, etc.) se hayan desarrollado en los últimos años instituciones no-gubernamentales que han desempeñado un rol de mucha importancia para impulsar transformaciones culturales y políticas públicas en sus respectivas áreas.

Por otra parte, durante el régimen militar se desarrollaron o fortalecieron una serie de ONGs que servían para encauzar el quehacer político en una época en que existían serias restricciones a ese tipo de actividad. Tal fue el caso de instituciones como el Grupo de Estudios Constitucionales (“Grupo de los 24”) o de algunas instituciones dedicadas al cultivo de las ciencias sociales. Este tipo de organizaciones se ha debilitado durante la transición, ya que muchos de sus miembros se han trasladado al aparato estatal o se han insertado en las universidades.

La herencia más fuerte, en cambio, corresponde a aquellas ONGs

que han experimentado un desarrollo autónomo. Se advierte, así, cómo un número significativo de ONGs posee sus propias agendas y estrategias, no dependientes de los partidos políticos ni del estado. En determinadas circunstancias podrá haber cruces y estrategias conjuntas con instituciones políticas, pero, en cualquier caso, el diseño y puesta en práctica del trabajo de estas ONGs no está condicionado por la agenda de las fuerzas políticas. Se trata, entonces, de nuevas formas de participación ciudadanas, más heterogéneas, y complementarias a las formas de participación tradicionales en Chile.

También ha sido relevante la inserción de las organizaciones locales en la discusión internacional. En realidad, ya se había recabado experiencia significativa en la materia en la época de la dictadura a través de los organismos de derechos humanos. Esto se ha extendido luego a las ONGs dedicadas a temas sectoriales. Por ejemplo, el surgimiento de un amplio espectro de ONGs sobre derechos de la mujer en los últimos años del régimen militar tuvo inicialmente que ver con el retorno de mujeres del exilio, que estaban impregnadas de las nuevas tendencias internacionales en la materia. También han sido las tendencias internacionales las que han influido para que las ONGs dedicadas a las temáticas de los niños y los adolescentes hayan ido transitando desde una óptica centrada en la beneficencia a otra que privilegia una perspectiva basada en derechos, mirada que adquiere carta de ciudadanía con la adopción de la Convención de los Derechos del Niño. Por su parte, el creciente énfasis en un enfoque de derechos y en especial en el tema de la autodeterminación que se ha dado en las organizaciones indígenas, también está vinculado con énfasis análogos a nivel internacional. Lo propio ocurre en otros ámbitos.

Un rasgo común de las ONGs de derechos humanos y las que se dedican de manera especial a los derechos de la mujer ha sido el éxodo de dirigentes al aparato estatal durante la transición. En el caso de las ONGs de derechos humanos, este éxodo, sumado a otros factores, ha llevado a que ellas a menudo carezcan de una masa crítica suficiente, disminuyendo su capacidad de impacto. No obstante, ellas han continuado jugando un papel significativo en lo que se refiere a impulsar acciones judiciales y de otro carácter para esclarecer la verdad y alcanzar la justicia respecto de las graves violaciones ocurridas durante el régimen militar.

En cambio, respecto de las ONGs de mujeres, si bien disminuye la fuerza de movilización de las bases que algunas de estas organizaciones poseían (lo cual, por lo demás, es un fenómeno generalizado en los distintos ámbitos durante la transición), como contrapartida, se ve reforzada notablemente la capacidad de las ONGs de mujeres de influir en la agenda pública y de acceso comunicacional.

En el ámbito en que se ha producido un claro fortalecimiento de las instituciones no-gubernamentales durante la transición ha sido en materias del medio ambiente. Las ONGs medioambientales han jugado un papel significativo para crear conciencia pública sobre ciertos problemas, a través de la organización de campañas, actividades educativas, iniciativas a nivel comunal, la litigación y otras. También han intervenido en los procesos de reforma legislativa y en la fiscalización del quehacer del estado y de las empresas en la materia.

En síntesis, en los últimos años se ha producido un fortalecimiento de las ONGs en cuanto a su autonomía y al desarrollo de modalidades de trabajo propias, lo cual revela un aprendizaje basado en las experiencias durante el régimen militar. También se constata una capacidad de influencia mayor por parte de las ONGs en el estado. No obstante, esta mayor capacidad de influencia trae aparejada una cierta tensión con la labor de denuncia directa al quehacer estatal; esto ocurre particularmente en el caso de aquellas ONGs que trabajan cotidianamente con el aparato estatal. Por último, se constata un uso creciente de un lenguaje de derechos, lo que, a su vez, ocasiona que el recurso al foro judicial se incremente y diversifique.

5.2. Organismos del sector privado.-

En el contexto de un economía privada, en los últimos años ha ido surgiendo una serie de iniciativas en el sector privado, aunque su incidencia en materias vinculadas a los derechos humanos es todavía incipiente. Conspira para que no exista todavía un énfasis fuerte en este sentido el hecho de que la nomenclatura "derechos humanos" aparezca asociada a las violaciones ocurridas en el régimen militar, lo que produce reticencias en una parte significativa del sector privado.

No obstante, existen iniciativas emprendidas en esta dirección en los últimos años, especialmente en el ámbito de algunas universidades y centros académicos privados. Además, también existen trabajos desde el sector privado que si bien no asumen explícitamente la terminología de "derechos humanos" recogen de todos modos el lenguaje de derechos como un componente importante.

Dos ejemplos que se pueden resaltar en este aspecto son el Centro de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Diego Portales y el Hogar de Cristo. En el primer caso, en torno a la finalidad de fortalecer la protección de los derechos humanos y contribuir a consolidar un estado de derecho en Chile, se ha establecido un conjunto de programas de carácter permanente sobre derecho y políticas públicas, que han demostrado poseer capacidad para influir en la agenda pública en varias áreas. En el caso del Hogar de Cristo, se trata de una institución con varias décadas de existencia, que operaba tradicionalmente con una óptica de beneficencia y que, en los últimos años, ha incorporado un lenguaje de derechos en muchas de sus tareas.

5.3. Organismos estatales.-

Con el inicio de la transición a la democracia se produjo un cambio de la óptica gubernamental frente a la cuestión de los derechos humanos. Se pasó de un régimen que miraba con desconfianza la temática -por las severas críticas de que había sido objeto en la materia a nivel nacional e internacional- a otro en el que se asumió como uno de los objetivos el fortalecimiento de la protección de estos derechos.

La creación de la Comisión de Verdad y de su sucesora, la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, que ya hemos analizado, se inscriben en esta nueva óptica. Pero también lo hace una serie de otros organismos estatales, algunos ya existentes y otros que se crean con tal propósito. Por ejemplo, muchos proyectos impulsados por el Ministerio de Justicia destinados a reformar el sistema judicial se inscriben dentro de esta nueva óptica. Más adelante nos referiremos a ellos.

Se establecen también nuevos organismos, siendo uno de los de

mayor importancia para las materias que nos ocupan el Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), secretaría del Ejecutivo de rango ministerial dedicada a la situación de la mujer. Con todas las limitaciones del caso y las críticas que justificadamente se puedan formular a su quehacer, el SERNAM ha contribuido decisivamente a posicionar el tema de la mujer como un problema público y de derechos humanos, así como a impulsar reformas legislativas teniendo como parámetros los estándares internacionales en la materia. Sus contribuciones, en consecuencia, han abarcado tanto el ámbito cultural como el jurídico, operando en coordinación con diversos ministerios y con entidades no-gubernamentales, teniendo oficinas en todas las regiones del país. Otro organismo estatal de suma importancia que se creó durante el Gobierno de Aylwin fue la Corporación de Desarrollo Indígena (CONADI).

El quehacer de los órganos estatales se ha visto también enfrentado a lógicas contrapuestas dentro del mismo aparato estatal. La óptica de derechos humanos es una de las varias lógicas que ha impulsado a los gobiernos de la Concertación durante la transición y en no pocas ocasiones las distintas lógicas han entrado en contradicción. Durante el segundo gobierno de la Concertación la óptica de derechos humanos se ha debilitado en beneficio de otros intereses, especialmente del económico. Por ejemplo, se han suscitado varios conflictos en materia de política internacional, privilegiándose el fortalecimiento de las relaciones económicas internacionales en sacrificio de una actitud más consistente de Chile en los foros internacionales de derechos humanos.

También existen limitaciones en la actividad de los organismos estatales en materia de derechos humanos que tienen que ver con factores políticos. A este respecto, la importancia asignada a la "política de los consensos", en virtud de la cual se procura evitar o reducir en la mayor medida posible las fricciones y conflictos políticos con el fin de asegurar una transición sin sobresaltos, ha producido a menudo el efecto de dejar en un segundo plano iniciativas centradas en la protección de los derechos humanos.

En otras ocasiones se trata del conflicto entre una óptica tradicional con una óptica de derechos humanos. Esto es lo que ocurre, por ejemplo, en el caso del Servicio Nacional de Menores (SENAME), dependiente del

Ministerio de Justicia, y principal órgano estatal encargado de la situación de los niños y los adolescentes. Este organismo se ve atravesado en su interior por dos lógicas contrapuestas, puesto que, por una parte, es el encargado de administrar una serie de centros de reclusión impregnados de la vieja lógica de la "protección" en desmedro del reconocimiento del niño y el adolescente como sujeto de derechos y, por otra, es el impulsor de una serie de reformas destinadas a avanzar hacia una perspectiva de reconocimiento de tales derechos.

Por último, no se ha cumplido el objetivo contenido en los programas de los gobiernos de la Concertación de establecer un órgano estatal de carácter permanente sobre derechos humanos. La Comisión de Verdad incluyó entre sus recomendaciones para fortalecer la protección y promoción de los derechos humanos en Chile la creación de un órgano permanente de carácter estatal dedicado a dichas tareas. En esa dirección, el gobierno de Aylwin presentó al Congreso un proyecto de reforma constitucional destinado a establecer en nuestro país la figura del Defensor del Pueblo. No obstante, esta iniciativa no llegó a concretarse, por la falta de apoyo en el Senado.

5.4. Experiencias de trabajo conjuntas del estado y organismos de la sociedad civil.-

En este ámbito también se aprecia un cambio significativo respecto del régimen militar, ya que durante los gobiernos de la transición se han producido relaciones de cooperación crecientes entre los órganos estatales y organismos de la sociedad civil en materias vinculadas a los derechos de las personas.

Un caso paradigmático lo ha constituido la reforma de la justicia criminal. En esta reforma, de gran envergadura e impacto para la tutela de los derechos de las personas, y que viene a transformar estructuralmente un sistema de enjuiciamiento penal inquisitivo de más de 100 años, organismos del sector civil, privado y académico fueron los que generaron la iniciativa y llegaron al punto de formular una propuesta integral de un nuevo sistema. Luego, esta iniciativa fue asumida por el Ministerio de Justicia, estableciéndose un foro con actores estatales y no estatales. Durante la tramitación del proyecto en el Congreso, las organizaciones del

sector civil y privado han continuado aportando sus conocimientos y dando difusión a esta reforma.

Lo propio ha ocurrido en muchos otros terrenos. Así ha sucedido, por ejemplo, en materia de derechos humanos de la mujer, con la permanente interacción entre el SERNAM y ONGs, o, en materia de los derechos de niños y adolescentes, con el trabajo de la Red de Alcaldes Defensores de la Niñez en coordinación con ONGs y las iniciativas del Grupo de Trabajo Interministerial para Políticas de la Infancia (GTI), que ha establecido formas de coordinación con UNICEF y con ONGs.

Pero no siendo la lógica del sector no-gubernamental siempre la misma que la del sector estatal, se trata de una relación con altos y bajos, atravesada por tensiones. Algunas de las más importantes han tenido lugar, por ejemplo, a propósito de la discusión sobre la situación chilena en foros internacionales, en algunos de los cuales las ONGs (a través de los denominados "Informes en la sombra" o "Shadow Reports") y los organismos estatales han presentado evaluaciones contrapuestas, generándose a veces serias tensiones.

Más compleja aún es la relación existente entre los organismos estatales y la sociedad civil respecto de la temática indígena. Al comenzar la transición, el Gobierno de Aylwin realizó un gran acuerdo marco con las agrupaciones indígenas y emprendió serios esfuerzos para incorporarlas en la generación de las políticas públicas en la materia. La creación de la CONADI fue fruto de este trabajo coordinado. El otro gran fruto se suponía debía ser la promulgación de la Ley Indígena. Ésta, sin embargo, sufrió importantes recortes durante su tramitación en el Congreso y, a pesar de contener avances en la materia, provocó frustración en muchas agrupaciones indígenas. Precisamente uno de los aspectos que fue eliminado del Proyecto de Ley Indígena -el referido a los megaproyectos y su impacto en las comunidades indígenas- fue el que comenzó a desatar conflictos de importancia entre dichas comunidades y los organismos estatales. Esto hizo crisis a partir de 1998, cuando muchas agrupaciones indígenas entran en abierta confrontación con las políticas de los órganos estatales.

5.5. Los tribunales de justicia.-

Como hemos expuesto a lo largo de este trabajo, debido a una serie de factores, en los últimos años los tribunales de justicia han pasado a desempeñar un papel mucho más relevante que en el pasado. Históricamente, el sistema judicial chileno no se ha asumido a sí mismo como un "Poder" del estado en un sentido fuerte, siendo su rol tradicional de mucho menor envergadura que el jugado por el Ejecutivo y el Legislativo. Esto se ha trasuntado en que los problemas más importantes hayan sido resueltos en esferas distintas a la judicial y en que, en los tribunales no hayan llevado a cabo un control significativo del quehacer de los otros poderes públicos. Además, la percepción de los jueces de que desempeñaban un rol secundario condujo a un creciente corporativismo en sus filas, alejándose del resto de la sociedad.

Los cambios en la organización de la economía, en la estructura de las fuerzas políticas y en las formas de participación ciudadana, así como las críticas a que se ha visto sometido por su falta de una actitud decidida para la protección de los derechos humanos durante la dictadura, han colocado al sistema judicial en un papel de mayor centralidad. Hoy se considera desde todos los sectores que sin un sistema judicial fuerte es imposible la consolidación de un estado de derecho.

En este contexto, se ha adoptado una serie de iniciativas encaminadas al fortalecimiento del sistema judicial. Se busca así que este sea más eficiente y transparente y con jueces mejor formados, todo lo cual debería redundar en favorecer la efectividad de los derechos de las personas y en mejor control recíproco de los poderes del estado.

En la línea de la búsqueda de una mayor eficiencia y transparencia, una iniciativa paradigmática es la reforma del sistema de justicia criminal actualmente en curso. Se trata de reemplazar un sistema extremadamente anticuado, caracterizado por el secreto, el formalismo, la ineficiencia y la ausencia de reglas del juego claras para las partes, por otro que dote de mayor flexibilidad y eficiencia al sistema, en un contexto de transparencia y en el que los derechos de las partes involucradas se encuentren bien definidos.

Otra iniciativa de envergadura fue la creación de la Academia Judicial, en la cual se forman los futuros jueces y en la que se perfeccionan los actuales (con excepción de los que pertenecen a la Corte Suprema). La creación de la Academia Judicial ha contribuido también a establecer mecanismos de selección estrictos y transparentes de los futuros jueces.

También se han adoptado medidas tendientes a romper el corporativismo que se había arraigado en el sistema judicial chileno, buscando conectarlo con la sociedad a través de distintas vías, tales como el ingreso a altas magistraturas de personas que no provienen de la carrera judicial, de establecer una dirección mixta (conformada por jueces y por no jueces) de la Academia Judicial y otras.

La mayor centralidad que posee actualmente el sistema judicial y el hecho de que esté a cargo de contiendas de mayor envergadura desde el punto de vista público, vuelve también imprescindible que los jueces den mejor cuenta del fundamento de sus decisiones, esto es, que argumenten en sus sentencias y no se limiten, como ocurría a menudo en el pasado, a actuar como "oráculos" que escasamente daban razón de sus dichos. En este sentido, también se ha adoptado una serie de medidas, reformando el régimen de recursos judiciales, exigiendo de manera perentoria la fundamentación de ciertas resoluciones y otras de similar finalidad.

También se advierte, aunque de manera lenta e incipiente, un cierto uso por los tribunales de los estándares internacionales de derechos humanos, proceso que debería incrementarse en la medida en que los nuevos jueces estén más expuestos en su formación a dichos parámetros, en que su invocación por las partes de la contienda sea más frecuente y en que órganos internacionales continúen sometiendo a cuestionamiento la interpretación restrictiva que los tribunales chilenos han solido hacer en materias de derechos humanos.

En definitiva, la mayor relevancia social adquirida por los jueces en los últimos años ha producido en ellos un cambio cultural paulatino, que podría llegar a redundar en una transformación estructural del sistema judicial.

5.6. Aportes de entidades internacionales.-

En la época democrática anterior, Chile jugó un papel relevante en la comunidad internacional de derechos humanos, lo que se expresó, por ejemplo, en su papel protagónico en la preparación de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en la creación de la Comisión Interamericana en la materia. Luego de la dictadura, en la que el gobierno fuera reiteradamente condenado por la comunidad internacional por las violaciones masivas a tales derechos, durante la transición se ha producido una reinserción de Chile en dicha comunidad, a través de aportes en la preparación de tratados, participación en muchos de los órganos internacionales más importantes en la materia, etc.

De igual modo, durante la transición ha sido mayor la incidencia de los órganos internacionales en su relación con Chile. Así, se han establecido líneas de colaboración en diversas materias, tales como en el ámbito de la justicia criminal, los derechos de la mujer, los derechos del niño y otros, lo que ha conducido también a reformas legislativas.

No obstante, cuando los órganos internacionales han cuestionado directamente ciertas prácticas y normas internas chilenas (como, por ejemplo, la censura) han encontrado escasa respuesta de las autoridades chilenas. En este sentido, falta todavía camino por recorrer, de manera que las decisiones de los órganos internacionales tengan eficacia en nuestro país.

5.7. Medios de comunicación, libertad de expresión y debate público.-

En materia de medios de comunicación y de libertad de expresión es donde la transición a la democracia en Chile ha presentado una de sus mayores carencias. En los últimos años se ha producido una creciente concentración en la propiedad y perfil ideológico de los medios de comunicación, especialmente de la prensa escrita, lo que ha conducido a una reducción en cuanto al pluralismo del periodismo.

Además, el balance en materia de libertad de expresión durante la transición es negativo y ha sido una importante limitante para la existencia

de un debate público participativo.

Desde luego, el término del régimen militar significó por sí mismo una transformación sustancial en materia de libertad de expresión, puesto que no se han vuelto a utilizar Estados de Excepción para limitarla y se desmantelaron varias de las restricciones legales más serias a dicha libertad. Así, al comienzo de la transición fueron reformadas la Ley de Seguridad del Estado y el Código de Justicia Militar, de manera de reducir las interferencias en la libertad de expresión.

No obstante, en parte debido a la subsistencia de algunas regulaciones restrictivas -tales como la censura cinematográfica, y disposiciones en la Ley de Seguridad del Estado y otros cuerpos legales-, y en parte debido a la jurisprudencia de los tribunales -que ha tendido a una interpretación extensiva de las restricciones a esta libertad, conduciendo, por ejemplo, a la prohibición de libros-, la sociedad chilena no vive en un ambiente de plena libertad de expresión.

Dentro de este oscuro panorama, se aprecia un cierto fortalecimiento de la sociedad civil en esta materia, puesto que han surgido en los últimos años una serie de grupos de interés dedicados principalmente a mejorar la protección de la libertad de expresión en Chile. Ello es coherente con una progresiva toma de conciencia acerca de lo insostenible de las restricciones que subsisten y la necesidad de avanzar hacia su abolición.

También ha sido frecuente la invocación de los estándares internacionales por parte de estos grupos en los casos llevados por ellos ante los tribunales, aunque todavía con escaso eco en las decisiones judiciales. Dichos estándares aparecen también ya consolidados como un elemento a tener en consideración a la hora de perfeccionar la legislación chilena en materia de libertad de expresión; tal ha sido el caso de las iniciativas de reforma para abolir la censura, para establecer una nueva Ley de Prensa y para modificar la Ley de Seguridad del Estado. Esto, claro, no quiere decir que esté asegurado ni mucho menos que los cuerpos legales en lo sucesivo vayan necesariamente a ser compatibles con los estándares internacionales.

6. CONCLUSIONES

La sociedad chilena ha experimentado transformaciones de gran envergadura en los últimos años. En el ámbito político, después de haber salido en 1990 del período autoritario más extenso de su vida independiente y que acarrearía violaciones a los derechos humanos de un alcance no conocido anteriormente, el país se encuentra inmerso en una larga y compleja transición a la democracia, en la que operan códigos de conducta e ideologías distintas a las del sistema democrático que se vivió históricamente en Chile. En la esfera económica, se pasó en pocos años de un sistema en el que el estado desempeñaba un rol muy significativo y existían muchas restricciones al comercio internacional a otro centrado en el mercado e inserto en el fenómeno de la globalización mundial, trayendo consigo un proceso de modernización creciente.

Estas transformaciones han ocasionado el derrumbe de los esquemas de participación tradicionales, conforme a los cuales las demandas sociales se dirigían fundamentalmente hacia el estado y eran canalizadas a través de los partidos políticos. Se ha dado origen, así, a una diversificación de las instituciones que actúan en la arena pública, así como a una mayor heterogeneidad temática. Han surgido, entonces, nuevas formas de participación ciudadana, constatándose un desarrollo significativo de organizaciones autónomas, no sujetas a agendas políticas o del estado. El ejemplo del trabajo de la Vicaría de la Solidaridad en la defensa de los derechos humanos durante el régimen militar ha servido como modelo para este desarrollo posterior. No obstante, existen amplios sectores de la población que se caracterizan por su apatía y que se hallan desmovilizados.

Los factores anotados también han dado lugar a un uso creciente de un lenguaje de derechos, con lo cual problemas de antigua data de la sociedad chilena -siendo la discriminación un problema paradigmático en este sentido- son reformulados y asumidos desde una nueva óptica. Todo ello conduce, además, a que las demandas desemboquen con mucho mayor frecuencia que en el pasado al foro judicial, que comienza, por lo mismo a adquirir un mayor protagonismo público.

También se aprecia un importante aumento de las conexiones con las tendencias internacionales en los más diversos ámbitos y que, en lo que a derechos humanos se refiere, incide tanto en los enfoques temáticos, como en las estrategias utilizadas. El proceso de inserción de Chile a nivel internacional se manifiesta asimismo en la esfera de los derechos humanos, tanto desde el punto de vista del quehacer estatal, como respecto de los organismos no-gubernamentales.

No obstante los avances experimentados, el panorama en materia de derechos humanos es complejo, existen numerosas tareas pendientes y se presentan importantes desafíos, por lo que puede afirmarse que hay una gran carga de trabajo sobre los hombros de la sociedad civil.

Dado que, en muchos aspectos, la sociedad civil es todavía débil, los desafíos principales consisten en consolidar las organizaciones, estrategias y lenguajes que mejor se acomoden a la defensa de los derechos en el nuevo escenario y evitar que la diversificación de las demandas y de los actores produzca un desmembramiento social, en el que cada cual fije el foco y reivindique únicamente sus propios intereses.

Tampoco es un asunto resuelto el modo de encarar la tensión entre el propósito de muchas organizaciones de la sociedad civil de influir en la agenda pública a través de una interacción colaborativa con el estado y la necesidad de no perder la capacidad de ejercer tareas de denuncia.

En relación con los organismos estatales, estos se ven enfrentados igualmente a nuevas tareas y desafíos, de entre los cuales resalta la necesidad de adaptar las políticas públicas a los estándares internacionales de derechos humanos.

De la forma en que se consoliden los procesos positivos señalados y en que se resuelvan los desafíos existentes dependerá en buena medida el futuro de la protección de los derechos humanos en Chile.