

# La inexistencia de la democracia en Chile\*

Felipe Portales\*\*

El elemento clave que define la existencia de un sistema político democrático es el hecho que la Constitución y las leyes sean el producto de la voluntad mayoritaria del pueblo. Como es imposible que dicha voluntad se esté expresando permanentemente en plebiscitos, el pueblo requiere de la conformación de asambleas que lo representen. Pero, para que esta representación sea genuina aquéllas deben ser elegidas mediante un sufragio universal, secreto, libre e informado; y donde cada voto tenga realmente el mismo valor. Es decir, el solo hecho de que haya elecciones periódicas no define la existencia de un sistema democrático. Es más, prácticamente en todas las dictaduras o regímenes autoritarios de hoy los presidentes y parlamentos son elegidos popularmente, pero de tal modo que no representan la auténtica voluntad de la población.

En el caso de nuestro país es claro que la Constitución y las leyes no son el producto de la voluntad mayoritaria del pueblo. Respecto de la Constitución, ella fue impuesta por la dictadura en un plebiscito espurio, descalificado por todos los organismos de derechos humanos y partidos políticos democráticos, nacionales e internacionales. Y, por otro lado, sus contenidos configuran un régimen autoritario en que la voluntad popular mayoritaria es bloqueada por un conjunto de instituciones antidemocráticas: un sistema electoral binominal –único en el mundo- en que cada circunscripción elige dos, y sólo dos representantes, con lo que la primera minoría se iguala antidemocráticamente a la mayoría; y que unido a altos quórum para reformar la propia Constitución y las leyes orgánicas constitucionales, permiten que la derecha minoritaria conserve todos los resortes básicos del poder, incluso perdiendo permanentemente las elecciones de Presidente de la República.

Lo anterior fue claramente expresado por la coalición antecesora de la Concertación de Partidos por la Democracia, la Alianza Democrática, en Julio de 1984: “No hay democracia posible... dentro del marco de los preceptos permanentes de esa Constitución (de 1980), si no se hace del Congreso Nacional un cuerpo verdaderamente representativo de todos los sectores del pueblo de Chile, elegido íntegramente por sufragio universal y dotado de reales atribuciones legislativas y fiscalizadoras; si no se democratiza la composición del Tribunal Constitucional; si no se deroga la inamovilidad de los Jefes de las Fuerzas Armadas y de Orden, y no se limitan las facultades del Consejo de Seguridad Nacional a las propias y específicas de su función; si no se cambian las normas sobre reforma de la Constitución por otras que la hagan posible, y si no se asegura la efectiva igualdad de derecho de todos los chilenos”.<sup>1</sup>

Lo notable es que sin haberse cumplido ninguno de esos requisitos, el entonces presidente Aylwin señaló, en agosto de 1991, que “la transición ya está hecha. En Chile vivimos en democracia”.<sup>2</sup> Y lo que en 1984 se consideraba, con toda propiedad, como requisitos ineludibles para la existencia de una democracia, en 1991, se empezó a concebir como simples factores de perfeccionamiento de ella: “Esta democracia es susceptible de perfeccionarse, sí, y una de las tareas que tenemos por delante es perfeccionar la democracia y eso exige algunas reformas constitucionales, tarea que mi gobierno ha abordado y que probablemente no va a dejar completada y será tarea del próximo gobierno”.<sup>3</sup> En otras palabras, Aylwin y el liderazgo de la Concertación comenzaron a ver a la Constitución de 1980, en sus preceptos permanentes, como democrática, sólo que imperfecta. Esto es, transformaron su concepto mismo de democracia, al valorar como tal la propia Constitución impuesta en 1980 con todos sus “enclaves autoritarios”<sup>4</sup> vigentes e intocados.

Este crucial cambio político explica por qué los gobiernos de Aylwin, Frei y Lagos no han tenido dentro de sus prioridades ni le han dado ninguna urgencia a las reformas constitucionales democratizadoras. Tanto en sus programas presidenciales, en las campañas del mismo carácter; en las parlamentarias y municipales, en sus alocuciones y mensajes presidenciales, y, sobre todo, en el tratamiento legislativo de las reformas propuestas, ninguno de los tres gobiernos ha ubicado el tema como prioritario, ni menos buscó movilizar al pueblo para que presionase en torno a su logro.

Es más, en el último tiempo han surgido voces dentro del liderazgo de la Concertación que han relativizado incluso el carácter antidemocrático del propio sistema electoral binominal. Así, el ex presidente

Aylwin, en septiembre de 2003, señaló que “yo creo que la democracia volvió a Chile para quedarse y eso es lo que importa. Hay cosas que aún no se han logrado. ¿Es bueno o no el sistema electoral binominal? A mí no me gusta, pero reconozco que le da estabilidad a los gobiernos y conduce a gobiernos de mayoría”.<sup>5</sup>

En relación a las leyes vigentes, es fundamental tener presente que todas las leyes básicas, que rigen hoy el sistema económico, social y cultural de nuestro país, fueron impuestas por la dictadura. Es el caso de las leyes que limitan el rol del Estado en la economía, que rigidizan el sistema de propiedad, conculcan los derechos laborales y sindicales de los trabajadores, atomizan a los sectores medios y populares, establecen sistemas mercantiles de salud, educación y previsión, etc.

Asimismo, es clave reconocer que, dadas las limitaciones para que la voluntad mayoritaria del pueblo se exprese en mayorías parlamentarias, es casi imposible –si no hay un cambio constitucional profundo y previo– modificar aquella legislación impuesta si no se cuenta con la aquiescencia del conjunto de la derecha o, al menos, de segmentos significativos de ella. Por tanto, se mantiene vigente en nuestro país el modelo económico-social y cultural neoliberal establecido a través del sistema normativo impuesto por la dictadura.

Con relación a la mantención del modelo neoliberal se observa también una profunda contradicción en el liderazgo concertacionista. Los planteamientos alternativos y críticos formulados durante la oposición a la dictadura, han sido abandonados en la teoría y la práctica. Fuera de una reforma tributaria que, por lo demás, fue neutral desde el punto de vista redistributivo <sup>6</sup>, y de una modestísima reforma de la legislación laboral que mantuvo vigentes los elementos esenciales del “Plan Laboral” de la dictadura <sup>7</sup>, el gobierno de Aylwin y los posteriores de Frei y Lagos no han acometido ninguna reforma de los elementos estructurales del modelo neoliberal. Es más, han continuado con las políticas de privatizaciones y de concesiones de servicios públicos esenciales. La única diferencia ha sido la acentuación del gasto público social que unido a las grandes tasas de crecimiento económico de la década de los noventa (de alrededor del 7% anual) se tradujo en una significativa reducción de la pobreza absoluta. Pero, la perversión distributiva del modelo económico ha hecho que incluso con tasas de crecimiento posteriores relativamente altas (de 3% a 4% anual) no haya continuado una reducción significativa de la pobreza, y que el desempleo se haya estabilizado en un alto nivel cercano al 10%.

La explicación de este cambio fue dada por el principal estratega de la Concertación, el ex ministro de Aylwin y actual senador designado Edgardo Boeninger, cuando señala que a fines de la década de los ochenta el liderazgo de la Concertación comenzó a visualizar positivamente el modelo económico neoliberal impuesto por la dictadura: “Las propuestas del programa (de Aylwin) comprometieron un marco para el orden económico que, sin perjuicio de sus evidentes propósitos electorales, tuvo el sentido más profundo de reducir el temor y la desconfianza del empresariado y de la clase media propietaria, condición necesaria para poder sostener, en democracia, el crecimiento sostenido de la economía logrado a partir de 1985... El indudable éxito técnico del equipo (de Hernán) Büchi, sustentó los planes políticos del régimen en cuanto puso rápido término a la crisis e inició un proceso dinámico de crecimiento que se ha mantenido... La economía no podría haber tomado el rumbo dinámico que continúa hasta hoy, si no se hubiera producido una transformación espectacular en la clase empresarial. De su dependencia del proteccionismo y clientelismo estatal, los empresarios pasaron, en poco más de una década, a destacarse en la innovación tecnológica y de gestión, la conquista de mercados, la capacidad de tomar iniciativas y de gestar nuevos negocios”.<sup>8</sup>

A su vez, esta visión positiva del modelo económico de la dictadura es la que explica el término de la prioridad y la urgencia en lograr las reformas constitucionales democratizadoras, así como la modificación misma del concepto de democracia. Si ya no se veía como negativa la esencia de la obra económica de la dictadura ¿qué urgencia podía tener una transformación política que además de convertirse en secundaria, iba a implicar múltiples tensiones con la derecha, los grandes empresarios y las cúpulas de las Fuerzas Armadas?

Esa misma transformación sustancial de las concepciones económicas del liderazgo de la Concertación es la que permite explicarnos otros acontecimientos aparentemente increíbles como el hecho de que los gobiernos de Aylwin, Frei y Lagos no se preocuparan de rearticular los movimientos sociales de los sectores medios y populares destruidos o minimizados por la dictadura, esto es, los sindicatos, colegios profesionales, juntas de vecinos y cooperativas, entre otros. O como el hecho de que la Concertación haya –por acción u omisión– autodestruido los medios de prensa que laboriosamente echó a andar en la década de los ochenta: *La*

*Época, Fortín Mapocho, Análisis, Apsi, Hoy y Cauce.*<sup>9</sup>

Además –como lo reconoce el mismo Boeninger\_, este profundo y abrupto cambio de las visiones económicas del liderazgo de la Concertación habría sido políticamente nefasto reconocerlo frente a sus bases de apoyo: “el éxito económico postrero del régimen militar influyó significativamente en las propuestas de la Concertación, generando de hecho una convergencia que políticamente el conglomerado opositor no estaba en condiciones de reconocer”.<sup>10</sup>

Esto explica la aparentemente increíble cesión de la mayoría parlamentaria simple que le aguardaba a Aylwin de haberse mantenido sin cambios la Constitución del 1980. En efecto, los artículos 65 y 68 establecían –ciertamente en el entendido que Pinochet ganaría el plebiscito del 88, quedando así como presidente hasta el 97-, que el futuro presidente tendría mayoría legislativa simplemente teniendo mayoría absoluta en una cámara y un tercio en la otra.<sup>11</sup> Sin embargo, la derrota de Pinochet en el plebiscito generó la previsión opuesta. La Concertación ganaría la presidencia con Aylwin y obtendría con seguridad la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y un tercio en el Senado <sup>12</sup>; Y la Concertación aceptó regalar esa mayoría que tenía segura por medio de las reformas de aquellos artículos, las cuales pasaron desapercibidas dentro del total de 54 reformas aprobadas por consenso entre Pinochet y la Concertación en 1989!

Lo anterior configura un cuadro muy probablemente inédito en la historia de la humanidad. Esto es, de que una coalición política prefiera ser minoritaria en lugar de mayoritaria en un parlamento. Esto no puede ser explicado por el temor a una futura oposición muy poderosa fácticamente. El temor puede llevar razonablemente a un gobierno a ser más o menos cauto en la legislación que busque aprobar a través de una mayoría parlamentaria que le pertenezca, pero sería absurdo que, por temor, una coalición política que pretende gobernar quiera tener mucho menos poder para hacerlo de acuerdo a sus orientaciones.

Lo que sí le da sentido a lo anterior es que un liderazgo que haya cambiado de manera inconfesable sus puntos de vista, asimilando los de sus rivales políticos, prefiera tener mucho menos poder parlamentario para así atribuir plausiblemente a ese factor el hecho de que las instituciones permanezcan inalteradas.<sup>13</sup> Así, siempre que dirigentes políticos o sociales de la Concertación planteaban su insatisfacción por los escasos cambios logrados se les señalaba que no se podían efectuar dado que no se contaba con mayoría parlamentaria.<sup>14</sup>

La profunda transformación de las visiones económico-sociales del liderazgo concertacionista explica también su actitud contraria a efectuar pactos con la izquierda extraconcertacionista, pese a que dichos pactos le podrían haber dado mayoría parlamentaria propia en las dos cámaras ya en 1998.<sup>15</sup>

Todo lo anterior quedó patentemente demostrado en el 2000 con el gobierno de Lagos cuando la Concertación (por los fortuitos desafueros de los senadores Pinochet y Francisco Javier Errázuriz) quedó con mayoría en las dos cámaras desde Agosto de ese año hasta Marzo de 2002. En dicho período ¡el gobierno no impulsó ningún proyecto destinado a transformar las instituciones económico-sociales impuestas por la dictadura! En realidad, la opinión pública ni siquiera se enteró de que se había producido un vuelco en la mayoría del Congreso Nacional. Esto, porque ya a esa fecha la democracia tutelada y el modelo neoliberal impuesto por la dictadura habían sido consolidados por el propio liderazgo concertacionista, el cual ya había autodestruido todos los diarios y revistas surgidos en la década del 80 y había logrado la adaptación de la generalidad de la población a la atomización social, el consumismo económico y la impotencia política.

A comienzos de la década del noventa todavía se apreciaban arrestos de movimientos sociales por lograr algún cambio significativo del modelo económico. Así, de acuerdo con el mismo Boeninger, luego de la aprobación de la modestísima reforma laboral concordada con la derecha a comienzos de los noventa, “especial preocupación produjo en el gobierno el hecho de que la CUT desde comienzos de 1992 manifestara su insatisfacción con las reformas laborales conseguidas, y su aspiración a que el gobierno impulsara una nueva reforma antes del término del período de Aylwin. La presentación de demandas más específicas en ese sentido a mediados de dicho año amenazó con reproducir el debate sobre las reglas del juego en materia laboral, erosionando así uno de los objetivos explícitos de las reformas impulsadas por el gobierno, cual era la de introducir los cambios necesarios para asegurar la estabilidad futura”.<sup>16</sup>

Sin embargo, cuando el gobierno de Lagos obtuvo fortuitamente mayoría parlamentaria en agosto de 2000, ya el movimiento sindical -y por cierto también, las demás organizaciones de los sectores medios y populares- había perdido toda significación. A tal punto que el liderazgo de la Concertación podía ya darse el lujo de hacer francas apologías públicas de la obra económica de Pinochet, sin siquiera suscitar las más mínimas reacciones contrarias de parte de sus bases.

Así por ejemplo, el ex Ministro de Hacienda de Aylwin, ex presidente del PDC y actual senador, Alejandro Foxley, sostenía en mayo de 2000 que “Pinochet... realizó una transformación, sobre todo en la economía chilena, la más importante que ha habido en este siglo. Tuvo el mérito de anticiparse al proceso de globalización que ocurrió una década después, al cual están tratando de encaramarse todos los países del mundo. Hay que reconocer su capacidad visionaria y la del equipo de economistas que entró en ese gobierno el año 73, con Sergio de Castro a la cabeza, en forma modesta y en cargos secundarios, pero que fueron capaces de persuadir a un gobierno militar -que creía en la planificación, en el control estatal y en la verticalidad de las decisiones- de que había que abrir la economía al mundo, descentralizar, desregular, etc. Esa es una contribución histórica que va perdurar por muchas décadas en Chile y que, quienes fuimos críticos de algunos aspectos de ese proceso en su momento, hoy lo reconocemos como un proceso de importancia histórica para Chile, que ha terminado siendo aceptado prácticamente por todos los sectores. Además, ha pasado el test de lo que significa hacer historia, pues terminó cambiando el modo de vida de todos los chilenos, para bien, no para mal. Eso es lo que yo creo, y eso sitúa a Pinochet en la historia de Chile en un alto lugar. Su drama personal es que, por las crueldades que se cometieron en materia de derechos humanos en ese período, esa contribución a la historia ha estado permanentemente ensombrecida”.<sup>17</sup>

A su vez, esta contextualización de las violaciones de derechos humanos de la dictadura nos permite entender las razones de fondo de porqué el liderazgo concertacionista, desde fines de los 80, abandonó la búsqueda de justicia respecto de aquellas. Si la obra económica-cultural de la dictadura se visualiza en términos tremendamente positivos y si se considera que dichas transformaciones no pudieron efectuarse sino por medios dictatoriales,<sup>18</sup> es inevitable que las violaciones de derechos humanos conexas adquieran mucho menor gravedad.

Ciertamente que esta lógica no tiene porqué llevar a aceptar la brutal escala a que llegaron las violaciones de derechos humanos de la dictadura, pero sí a que ellas, en algún grado, representaron un mal necesario o mal menor. Naturalmente que para quien adhiere a la Concertación es impresentable asumir explícitamente esta lógica. Por eso que su liderazgo, al promover concretamente la impunidad, ha recurrido a argumentos de “prudencia”, “paz social” o “razones de Estado”, argumentos que además pueden adecuarse muy bien a los miedos traumáticos dejados en la sociedad chilena por la aplicación de un terrorismo de Estado durante 17 años, los que a su vez son reforzados por la preservación de los poderes tutelares de quienes lo aplicaron. Sería ética y políticamente insostenible plantearlo de otro modo. Pero lo concreto es que en la práctica los líderes concertacionistas han promovido sistemáticamente la impunidad, tratando de que ésta sea digerible mezclada con algunas dosis mínimas de reconocimiento de la verdad histórica y de reparaciones a las víctimas.

De este modo, el propio Boeninger reconoce que la consolidación de la impunidad fue un claro objetivo del gobierno de Aylwin en esta materia: “En el marco de la estrategia del Gobierno una primera decisión fue no intentar la derogación o nulidad de la Ley de Amnistía de 1978, pese a que tal propósito estuvo incluido en el programa de la Concertación. Esto significaba aceptar que no habría castigo por condena penal de los responsables de los crímenes cometidos con anterioridad a su promulgación, con la sola excepción del asesinato de Orlando Letelier, explícitamente exceptuado de dicha ley por el propio Gobierno de Pinochet”.<sup>19</sup> Posteriormente, cuando el gobierno de Lagos adquirió fortuitamente mayoría parlamentaria (entre agosto de 2000 y marzo de 2002), se hizo completamente el leso respecto de aquella “aspiración legítima y éticamente indiscutible...”

Para fundamentar el abandono de la justicia como objetivo programático del gobierno de la Concertación, el ministro del Interior de Aylwin, Enrique Krauss, elaboró a comienzos de 1991 una inédita distinción entre una justicia pura que sería referida a las reparaciones a los familiares de las víctimas, y otra justicia que estaría contaminada por la venganza, que sería la aplicación de sanciones penales a los victimarios: “Entendiendo que la justicia representa básicamente un deber social primordial, es importante desechar la idea de que a través de ella lo que se pretende es la venganza... En el esquema natural de las

relaciones entre los hombres no es la única forma de indemnizar los padecimientos de que se ha sido víctima reproducirlos en el ofensor. El legislador, comprendiendo la necesidad de recomponer la trama de la relación entre los hombres, ha concebido formas indirectas que cumplen el mismo propósito. Se trata de reivindicaciones de orden moral, que se proyectan incluso al plano financiero gracias a las cuales los ofendidos encuentran una satisfacción justificada, necesaria y respetable de los agravios soportados. De esa manera, no sólo se sanciona a quien ha quebrantado la norma básica de convivencia (¿con una indemnización pagada por el Estado, es decir, por todos los chilenos?), sino también se calma la asignación de justicia concebida como una necesidad socialmente compartida... En los momentos claves que se empiezan a vivir y en que el Presidente de la República debe cumplir con una seria responsabilidad, voluntariamente aceptada, en orden a generar las condiciones de reencuentro y reconciliación entre los chilenos, es conveniente recordar esta concepción elemental en virtud de la cual la justicia no tiene un sesgo reivindicativo”.<sup>20</sup>

Por otro lado, el gobierno concibió también el esclarecimiento de la verdad histórica de los detenidos-desaparecidos y ejecutados políticos como un sucedáneo de la justicia. Por ello que la comisión que se creó para tal efecto fue denominada de “Verdad y Reconciliación” y Enrique Krauss señaló que “la justicia también es alcanzable por vías reparadoras indirectas y, en esa perspectiva, las fórmulas de solución para el doloroso y dramático trance de los derechos humanos en nuestro país pueden tener un amplio campo de desarrollo y concreción. La verdad, han dicho los obispos de Chile, representa un juicio sereno y verdadero, más valioso que una sentencia jurídica”.<sup>21</sup>

Asimismo, el Subsecretario del Interior, Belisario Velasco, declaraba que “lo que el Gobierno espera, como conclusión de este informe (de *Verdad y Reconciliación*, mas conocido como Informe Rettig), es que precisamente con el conocimiento de la verdad haya reconciliación en el país” y que “Chile necesita un perdón generoso para que haya reconciliación”.<sup>22</sup>

A la impunidad judicial por la mantención del decreto-ley de amnistía, el Gobierno agregó la impunidad moral y administrativa, en la medida que mantuvo en secreto el nombre de los violadores de derechos humanos y permitió que la generalidad de ellos continuara con su carrera militar. Así, no sólo no se cumplió con la demanda de las Juventudes Políticas de la Concertación de “pasar a retiro a todos aquellos miembros (de las Fuerzas Armadas) que se encuentren comprometidos en esos actos (crímenes)”,<sup>23</sup> sino que connotados oficiales involucrados en gravísimas violaciones de derechos humanos han sido, hasta el día de hoy, enviados como representantes de Chile en el exterior, lo que en diversas ocasiones ha provocado bochornosas situaciones para la imagen de nuestro país en el mundo.<sup>24</sup>

Tampoco se puede decir que con el Informe Rettig el Gobierno efectuó una adecuada difusión de la verdad sobre las violaciones de derechos humanos cometidas por la dictadura. Al hecho de que se dejó de lado el registro de las decenas de miles de casos de víctimas de detención y tortura por razones políticas (¡lo que fue abordado recién en 2004 con el Informe Valech!); hay que sumar el que la proposición del ministro de Educación de la época, Ricardo Lagos, de utilizar el Informe Rettig como texto de estudio escolar, fue rápidamente desechado ante la oposición de la UDI al respecto.<sup>25</sup> Además, el Gobierno ¡ni siquiera inscribió el Informe en el Registro de Propiedad Intelectual!, quedando fuera de las bibliotecas públicas.<sup>26</sup>

Algo peor sucedió con los resultados de las investigaciones de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, sucesora de la Comisión Rettig. Luego de varios años, ella acreditó 899 víctimas fatales adicionales, producto del período dictatorial. Fruto de ese trabajo, se editó un libro de mas de 600 páginas, complementario al Informe Rettig. Sin embargo, su publicación pasó inadvertida en el país, ya que el Gobierno efectuó el 22 de agosto de 1996 un acto al cual no se le dio ningún relieve.<sup>27</sup>

Respecto de las medidas a favor de la impunidad, el liderazgo de la Concertación no se contentó con abandonar toda idea de derogar el decreto-ley de autoamnistía de 1978. Posteriormente ha buscado extender dicha amnistía hasta 1990; o avalar legislativamente aquel decreto-ley; o plantear leyes que garanticen la impunidad a cambio de informaciones sobre los detenidos desaparecidos; o buscar, a través de la presión del Consejo de Defensa del Estado, que los tribunales apliquen el decreto-ley de amnistía, incluso en los casos en que no habido comprobación judicial respecto de la muerte de la persona detenida-desaparecida. La extensión de la amnistía hasta 1990 fue planteada, a fines de 1991, por los presidentes del Senado, Gabriel Valdés, y de

la Cámara de Diputados, José Antonio Viera Gallo.<sup>28</sup> ¡Hasta la propia derecha se manifestó contraria a la idea!<sup>29</sup>

Posteriormente, como reacción a diversos actos de presión militar (el “boinazo” y el “puntapeucazo”), los gobiernos de Aylwin y Frei plantearon iniciativas legislativas que, de manera encubierta, buscaban avalar legislativamente el decreto-ley de amnistía de 1978. Tales fueron los proyectos de ley de Aylwin de 1993, el proyecto de ley de Frei de 1995 y el acuerdo Figueroa-Otero del mismo año. La rotunda oposición a ellos de los organismos nacionales e internacionales de derechos humanos, de la izquierda extraconcertacionista y de sectores progresistas del propio liderazgo de la Concertación hicieron fracasar aquellos proyectos.<sup>30</sup>

Asimismo, es notable recordar que, al calor de dichas propuestas, diversos líderes de la Concertación plantearon puntos de vista descaradamente favorables a la impunidad. Así, el entonces presidente del PDC, Alejandro Foxley, señaló que “no sacamos nada con estar contando muertos indefinidamente”.<sup>31</sup> Y el diputado PS, José Antonio Viera Gallo, propuso que “se busque la verdad de los casos de derechos humanos por la vía extrajudicial, mediante un proceso en el que quienes tengan antecedentes sobre casos específicos, los entreguen, lo que no implicará que se abran nuevos procesos judiciales”, agregando que “hay que atender a la inquietud de los militares mediante acciones del Gobierno y los partidos”.<sup>32</sup>

Posteriormente, con ocasión de la detención de Pinochet en Londres, el gobierno de Frei alentó los esfuerzos de la Comisión de Derechos Humanos del Senado (formada por José Antonio Viera Gallo, del PS; Jorge Lavandero, del PDC; Enrique Silva Cimma del PR; Beltrán Urenda, de la UDI y Mario Ríos, de RN) que en diciembre de 1998 elaboró un proyecto de ley que agravaba los efectos de la impunidad del decreto-ley de amnistía de 1978.<sup>33</sup>

Dicho proyecto fue abortado por la total oposición que suscitó en los organismos de derechos humanos y en la mayoría del PS. Así, la vicepresidente de la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos, Viviana Díaz, lo consideró “una nueva ley de punto final”<sup>34</sup>; y los diputados del PS Juan Bustos, Fanny Pollarolo y Sergio Aguiló, cuestionaron el proyecto como “inaceptable”, ya que lo consideraron “una moción que restringe el derecho a la verdad, que construye una verdad secreta y que vulnera el derecho a la justicia constituiría, en caso de aprobarse, una violación de las obligaciones internacionales de Chile”.<sup>35</sup>

Luego, en 2003, el gobierno de Lagos presentó un proyecto de ley que le concedía inmunidad a autores de desapariciones forzadas de personas, en la medida que colaboraran con información relativa al destino final de aquéllas. La fuerte reacción en contra de los organismos de derechos humanos y del Partido Socialista impidió que fructificara aquel proyecto. Así, la dirigente de dicho partido Pamela Pereira -en relación a la insistencia del gobierno en mantener la inmunidad, pese a un acuerdo logrado con el partido a comienzos del 2004 en dejarla de lado- señaló: “El Gobierno retrocede sobre la base que insiste en el tema de la inmunidad. Estamos en un problema muy serio porque no es posible para el PS y la Concertación aceptar un proyecto de ley que implique impunidad”.<sup>36</sup> Posteriormente, incluso con los cambios que le efectuó el gobierno, mereció serios reparos de connotados abogados de derechos humanos: “Todo el proyecto apunta a que, por testigos secretos (que pueden ser los mismos criminales) u otros medios de prueba, se puedan conocer las circunstancias (lugar y tiempo) de la desaparición o muerte de las víctimas. Pero ello se hace fundamentalmente para fijar su fecha de “muerte” y así hacer posible la aplicación de la Amnistía (11-9-1973 a 10-3-1978) o la prescripción o media prescripción (11-9-1973 a 10-3-1990), superando “la ficción legal” del secuestro permanente. No lo hace para castigar a los responsables del genocidio”.<sup>37</sup>

Reveladoramente, tanto el Ejército como *El Mercurio* expresaron su decepción por los cambios experimentados por el proyecto gubernamental.<sup>38</sup> En definitiva, como no cumplía a cabalidad con el objetivo inicial de consolidar la impunidad, el proyecto fue dejado morir en los trámites legislativos. Paralelamente, el gobierno de Lagos ha buscado consolidar la impunidad, en forma indirecta, a través del Consejo de Defensa del Estado y particularmente de su presidente, Clara Zcsaranski, quien en los últimos años se ha planteado pública y reiteradamente a favor de la impunidad de los miembros de las Fuerzas Armadas que violaron los derechos humanos.<sup>39</sup> Así, por ejemplo, ha señalado que “las instituciones armadas de Chile son inocentes, cualquiera sea el mando que las sacó de rumbo instigado por intereses civiles, externos y ajenos a la vida militar. Las instituciones necesitan liberarse del peso injusto que hoy las agobia. Chile las necesita descargadas de ese lastre”.<sup>40</sup> Ella ha llegado, incluso, a plantear como atenuantes de la responsabilidad penal

el carácter estatal y político de las violaciones de derechos humanos: “Se trata de crímenes que tienen una razón histórica, política y social. Donde no existe una relación personal entre ofensor y ofendido. Además, fueron realizados no por turbas desordenadas, sino por instituciones altamente jerarquizadas y disciplinadas, lo que hace indispensable tomar en cuenta el deber de obediencia y de reserva a la hora de evaluar las culpabilidades”.<sup>41</sup>

La culminación de esta tendencia se vio en septiembre de 2004 cuando el Consejo de Defensa del Estado, en un alegato ante la Corte Suprema, abogó porque los tribunales apliquen la amnistía a favor de los ex agentes de la DINA en los casos de detenidos-desaparecidos, eliminando la figura del secuestro permanente que es la que ha permitido, por primera vez, la condena de cinco agentes de dicha policía secreta (incluyendo a su director, Manuel Contreras) por el caso de Miguel Ángel Sandoval. El hecho de que el gobierno de Lagos no se haya pronunciado en contra de ese radical e insólito vuelco, demuestra claramente su connivencia en la materia.

Por último, el gobierno de Lagos está anunciando su deseo de que los juicios de derechos humanos se continúen bajo el nuevo sistema procesal penal que establece un plazo máximo para la duración de los juicios de dos años. Lo que en teoría podría ser visto como una propuesta para agilizar aquellos juicios –dado todo lo anterior– es percibido por los organismos de derechos humanos y por dirigentes de la Concertación como una nueva maniobra para consolidar la impunidad. Así, incluso el senador José Antonio Viera Gallo señaló que “es difícil, prácticamente imposible” que el Senado y la Cámara de Diputados vayan a aprobar normas para cerrar los casos sin haber concluido con un resultado positivo: “Eso se llama punto final, y los parlamentarios de la Concertación no estamos disponibles para aprobarlo”.<sup>42</sup>

El liderazgo de la Concertación, en su búsqueda concreta de impunidad para las violaciones de derechos humanos de la dictadura, ha llegado al extremo de desentenderse o de aportar elementos en esa dirección, en juicios respecto de casos de gran trascendencia nacional e internacional, no importando siquiera en ello el bochorno internacional del país. Así, en el juicio por el asesinato del chileno-español Carmelo Soria, el gobierno de Frei le aportó a la Corte Suprema una información que fue clave para que ésta aplicara la amnistía en dicho caso.<sup>43</sup> Respecto del caso del asesinato del ex agente de la DINA, Eugenio Berríos en Uruguay, el gobierno de ese país le representó tanto al gobierno de Aylwin y de Frei su malestar por la escasa colaboración brindada a su investigación judicial.<sup>44</sup>

En relación con el caso del frustrado asesinato de Bernardo Leighton y su esposa, ¡los gobiernos de Frei y Lagos no se han preocupado de que los condenados por este caso en Italia sean extraditados a ese país o se abra en subsidio una investigación en Chile! Respecto del caso del asesinato de Carlos Prats y su esposa el desinterés por su juicio en Argentina condujo a sus tres hijas a publicar una protesta frente al gobierno de Frei.<sup>45</sup> Pero, sin duda que el caso más ilustrativo en este ámbito ha sido el de Pinochet, luego que fue detenido en Londres. A las fervientes gestiones del gobierno de Frei por lograr salvarlo de su segura condena en Europa,<sup>46</sup> le siguió, una vez vuelto, una campaña pública y privada del gobierno de Lagos de presión a los tribunales para lograr su eximición de juicio por razones de salud.<sup>47</sup>

Por último, respecto de la labor de la Comisión de Prisión Política y Tortura es importante tener en cuenta que los plazos establecidos para su inscripción y, sobre todo, su escasísima difusión conspiraron seriamente para que el conjunto de las víctimas pudiera registrarse. Además, que las reparaciones materiales obtenidas por los beneficiarios fueron “austeras y simbólicas” y no justas como lo señala el Artículo 14 de la *Convención Internacional contra la Tortura*. Y lo más grave, que al aprobarse la ley de reparaciones se estipuló también el ocultamiento de toda la información que podría serle útil a los tribunales para hacer justicia al respecto. Es decir, se consagró prácticamente la impunidad respecto de la tortura.<sup>48</sup>

Ahora bien, las reformas constitucionales que están concordadas entre la derecha y la Concertación representan un avance significativo, pero completamente insuficiente para acceder a un auténtico sistema democrático en que la Constitución y las leyes sean el producto de la voluntad mayoritaria del pueblo. Significarían, sí, el fin de la tutela militar al conferirle al Presidente de la República la facultad de designar y remover a los comandantes en jefe de la Fuerzas Armadas y Carabineros, y al terminar con el actual Consejo de Seguridad Nacional. Pero, reafirmarían la tutela “civil” de la derecha al preservarse el sistema electoral binominal,<sup>49</sup> y los altos quórum para reformar la Constitución y las leyes orgánicas constitucionales. Por otro lado, el término de los senadores designados y vitalicios no tiene mayor significación a este respecto, ya que por su forma de designación no representan hoy día ninguna ventaja para la derecha.

## Notas

\* Artículo especialmente escrito para *Polis*

\*\* Sociólogo chileno. Vicepresidente del Área de Democracia y Derechos Humanos de la Corporación Representa.

<sup>1</sup> cit. en Patricio Aylwin: *El reencuentro de los demócratas. Del golpe al triunfo del NO*; Edic. Grupo Zeta, 1998; p. 259.

<sup>2</sup> *El Mercurio*; 8-8-1991.

<sup>3</sup> Patricio Aylwin; en *El Mercurio*, 8-8-1991. Tarea que tampoco dejó completada el gobierno de Frei, ni lo ha hecho el de Lagos.

<sup>4</sup> El denominar los profundos elementos autoritarios de la Constitución del 80 como “enclaves” constituye una denominación desafortunada porque connota la idea de compartimentos estancos que no contaminan el conjunto.

<sup>5</sup> *El Mercurio* del 26-9-2003, Santiago de Chile.

<sup>6</sup> De acuerdo a la opinión del propio Mario Marcel, *Economía política de la implementación de las reformas sociales: El caso de la reforma tributaria de 1990 en Chile*, y de Edgardo Boeninger, *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*, Editorial Andrés Bello, Santiago, 1997, p. 480.

<sup>7</sup> Dicha reforma no puso límites efectivos a los despidos arbitrarios, no reforzó para nada la negociación colectiva, mantuvo las restricciones que impiden un real derecho de huelga y dejó la organización sindical profundamente debilitada frente a las atávicas prácticas antisindicales de los patrones.

<sup>8</sup> Boeninger; pp. 318-319 y 368

<sup>9</sup> Así, en el caso de la revista *Análisis*, su director Juan Pablo Cárdenas “relató los hechos que se conjugaron para el cierre de dicho medio a principios de los 90... afirmó que el entonces embajador de Holanda en Chile ofreció gestionar ante su gobierno dinero para mantener el medio. Sin embargo, esto no se concretó, pues según el embajador, representantes gubernamentales chilenos le habrían solicitado no hacer efectiva la ayuda, ya que estaba en los planes del gobierno la desaparición de *Análisis* y de todos los medios que habían sido opositores a Pinochet. Le advirtieron que si insistían, tal comportamiento sería visto con malos ojos por parte de las autoridades chilenas” Claudia Lagos y Mariela Ravanal: *Cronología de hitos de la Libertad de Expresión. Año 2000*, Documento de Trabajo N° 6, Escuela de Periodismo. Universidad de Chile, Abril, 2001, p. 7.

<sup>10</sup> Boeninger; pp. 368-369

<sup>11</sup> Pinochet habría tenido con seguridad mayoría absoluta en el Senado (con el sistema electoral binominal y los senadores designados) y un tercio en la Cámara.

<sup>12</sup> Pese a que los nueve senadores designados que en ese entonces serían todos de derecha, la Concertación habría elegido un senador en cada una de las 13 circunscripciones originales. De este modo habría superado el tercio de 12, considerando que el total de senadores habría alcanzado a 35.

<sup>13</sup> De este modo, el ideal ya expresado por Jaime Guzmán en 1979 se ha hecho realidad en Chile, pero con el agravante que ha contado con la aceptación de los líderes que habían propuesto al país su transformación!: “En vez de gobernar para hacer, en mayor o menor medida, lo que los adversarios quieren, resulta preferible contribuir a crear una realidad que reclame de todo el que gobierne una sujeción a las exigencias propias de ésta. Es decir que si llegan a gobernar los adversarios (¡lo que pasó en 1990 con la Concertación!), se vean constreñidos a seguir una acción no tan distinta a la que uno mismo anhelaría, porque el margen de alternativas que la cancha imponga de hecho a quienes juegan en ella, sea lo suficientemente reducido para hacer extremadamente difícil lo contrario” (cit. en Boeninger; p. 274)

<sup>14</sup> Incluso este argumento se ha empleado en las instancias internacionales. Así, frente a las demandas contra el Estado chileno presentadas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por denegación de justicia, derivadas de la aplicación por los tribunales del decreto-ley de autoamnistía, el Gobierno señalaba que compartía el criterio que dicho decreto-ley violaba el derecho a la justicia, pero que no tenía mayoría parlamentaria para derogarlo.

<sup>15</sup> Si la Concertación hubiera hecho dicho pacto con la Izquierda habría obtenido un senador más en las elecciones de fines de 1993 (en la circunscripción Novena Norte) y dos más en las de 1997 (en la Segunda y en la Octava Interior), con lo que en lugar de haber estado en minoría en el Senado de 23 a 25, habría tenido una mayoría de 26 a 22.

<sup>16</sup> Boeninger; pp. 495-496 Incluso, para no entrar en conflicto abierto con la CUT, el gobierno de Aylwin astutamente “formó una comisión de evaluación de la normativa vigente, concordada con la CUT, a partir de lo cual el tema perdió perfil” (Boeninger; p. 496).

<sup>17</sup> *Revista Cosas*; 5-5-2000. Así también el connotado intelectual del socialismo “renovado”, Eugenio Tironi, planteó en 1999 que “la sociedad de individuos, donde las personas entienden que el interés colectivo no es más que la resultante de la maximización de los intereses individuales, ya ha tomado cuerpo en las conductas cotidianas de los chilenos de todas las clases sociales y de todas las

ideologías. Nada de esto lo va a revertir en el corto plazo ningún gobierno, líder o partido... Las transformaciones que han tenido lugar en la sociedad chilena de los 90 no podrían explicarse sin las reformas de corte liberalizador de los años 70 y 80... Chile aprendió hace pocas décadas que no podía seguir intentando remedar un modelo económico que lo dejaba al margen de las tendencias mundiales. El cambio fue doloroso, pero era inevitable. Quienes lo diseñaron y emprendieron mostraron visión y liderazgo”, Eugenio Tironi, *La Irrupción de las Masas y el malestar de las élites. Chile en el cambio de siglo*; Edit. Grijalbo, Santiago, 1999; pp. 36, 60 y 162.

<sup>18</sup> Es lo que complementa Andrés Allamand: “El gobierno militar chileno realizó una transformación económico-social de alcances fenomenales cuyo punto de arranque fue advertir que el modelo vigente de ‘desarrollo hacia adentro’ –recargado de estatismo y proteccionismo, lastrado de inflación y desequilibrios, sofocado por regulaciones y pervertido por la discriminación- no podía dar más de sí. El cambio originado por el gobierno militar tuvo el enorme mérito de ser pionero... Pinochet le aportaba al equipo económico algo quizás aún más valioso: el ejercicio sin restricciones del poder político necesario para materializar las transformaciones. Más de alguna vez en el frío penetrante de Chicago los laboriosos estudiantes que soñaban con cambiarle la cara a Chile deben haberse devanado los sesos con una sola pregunta: ¿Ganará alguna vez la presidencia alguien que haga suyo este proyecto? Ahora no tenían ese problema”, Andrés Allamand, *La Travesía del Desierto*; Edit. Aguilar, Santiago, 1999; pp. 155-156.

<sup>19</sup> Boeninger; p. 400. Y acto seguido, en una notable demostración de la virtual esquizofrenia política y moral que ha presidido desde entonces a los gobiernos de la Concertación, señala (¡recordemos que en 1997!) que “siempre pensé que se trataba de una aspiración legítima y éticamente indiscutible que no podía dejarse de lado como tal, pero que nunca tuvo viabilidad en el contexto de la transición chilena” Boeninger; p. 400.

<sup>20</sup> *Las Últimas Noticias*; 17-2-1991.

<sup>21</sup> *Ibíd.*

<sup>22</sup> *La Época*; 4-2-1991. A su vez, el presidente del Senado, Gabriel Valdés, señalaba que 1991 “debe ser el año de cambio de hoja, tanto para conocer la verdad de lo ocurrido con los derechos humanos conculcados, así como para preparar el advenimiento de la reconciliación nacional” (*El Mercurio*; 20-2-1991).

<sup>23</sup> *La Época*; 3-3-1991

<sup>24</sup> Como en los casos del coronel Pablo Belmar (miembro del tristemente célebre Comando Mulchén de la DINA) cuya designación como agregado militar fue rechazada en 1996 por los gobiernos de Ecuador y El Salvador (¡este último, con un presidente de extrema derecha!); del brigadier general Sergio Espinoza Davies quien fue retirado en 1998 por las propias Naciones Unidas de su cargo de jefe de la Misión de Observadores de Naciones Unidas en la frontera indo-pakistaní, cuando se hizo público que fue miembro de un Consejo de Guerra que luego del golpe ordenó la ejecución de cuatro dirigentes del Partido Socialista de Iquique; y del actual agregado militar de Chile en España, el general Rodolfo Ortega, a quien el gobierno de Lagos ha mantenido en el cargo, pese a que fue el jefe de la Central Nacional de Inteligencia (CNI) en Punta Arenas entre 1986 y 1989, cuando se ejecutó a una joven dirigente local del mismo partido.

<sup>25</sup> Ver *El Mercurio*; 7-3-1991.

<sup>26</sup> Recién, en 1996, la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, antes de cerrarse, y dándose cuenta de tal “olvido”, procedió a sacar una nueva edición del *Informe*, inscribiéndolo como es debido.

<sup>27</sup> Para ilustrar hasta que extremo se llegó en ese sentido, basta señalar que *El Mercurio* del jueves 22 de agosto sólo trajo a colación en las “Notas Políticas” una breve información sobre el acto que se haría ese día en La Moneda. Y por último, el viernes 23 apareció una crónica que empezaba al final de la página 1 del Cuerpo C y continuaba en la página 10. Nunca más se presentó alguna información sobre ello, ni comentario editorial, ni entrevistas y ¡ni siquiera fue reseñado en la “Revista Noticiosa Semanal” del diario del domingo siguiente!

<sup>28</sup> Valdés planteó en diciembre de 1991 que “la transición es un problema político y va a terminar el día que tengamos una situación que permita dictar una ley de amnistía general como se ha hecho en otros países, pero dejando al margen algunos casos que no fueron incluidos en la amnistía anterior y están en poder de la justicia, como el caso Letelier” (*El Mercurio*; 15-12-1991). Y Viera-Gallo se manifestó partidario de extender la amnistía a los ex funcionarios de la DINA y la CNI con la excepción de “los asesinatos más graves cometidos en los últimos años entre ellos, el caso Letelier, caso de los degollados, Operación Albania, Tucapel Jiménez y otros de similar magnitud” (*El Mercurio*; 17-12-1991).

<sup>29</sup> Así, el diputado de la UDI, Andrés Chadwick, indicó que su partido “no promoverá una nueva ley de amnistía, porque no es indispensable ni urgente para la paz social” (*El Mercurio*; 17-12-1991) y el presidente de RN, Andrés Allamand, señaló que “no nos hemos planteado en la hipótesis de una nueva ley de amnistía” (*El Mercurio*; 17-12-1991).

<sup>30</sup> En el caso del acuerdo Figueroa-Otero (denominación que tuvo por el nombre de sus principales negociadores: el ministro del Interior de la época, Carlos Figueroa y el senador RN Miguel Otero) se agregó como razón del fracaso, la oposición del Ejército por la desmesurada ambición de este de ni siquiera continuar con los dos años de investigaciones judiciales que planteaba la propuesta, para luego establecer el punto final.

<sup>31</sup> *Las Últimas Noticias*; 3-11-1995. Lo que a su vez generó una repulsa moral, incluso en el historiador conservador Gonzalo Vial: “Lo que no admite ninguna explicación es pretender “olvidar” no ya los muertos, sino el derecho inalienable de sus familiares a sepultarlos. Esto además de inexplicable, resulta inútil. No podemos seguir contando muertos, ha dicho un político. Pues, en eso seguiremos, inexorablemente, pase lo que pase, hasta que se dé una salida ética al problema. Es obvio que de aquí a un siglo, nadie hablará de los

restos de los detenidos-desaparecidos. Pero, el país continuará en deuda... moralmente manchado, corrompido y persistiendo en muchos el recuerdo envenenador de una gravísima y deliberada injusticia sin corregir y de una falta colectiva sin expiar”, *La Segunda*; 14-11-199.

<sup>32</sup> *La Segunda*; 2-6-1995.

<sup>33</sup> Al garantizar absoluto secreto a quienes informaran acerca del paradero de los detenidos-desaparecidos, unido al perdón por la información falsa que hubiesen entregado antes a la justicia, les hubiera asegurado a los autores de aquellos delitos atroces no solo la impunidad, si no que además el que su amnistía fuera secreta.

<sup>34</sup> *La Nación*; 6-3-1999.

<sup>35</sup> *La Nación*; 17-7-1999.

<sup>36</sup> *El Mercurio*; 21-1-2004.

<sup>37</sup> *La Nación*; 28-4-2004. Carta de Fabiola Letelier, Julia Urquieta, Juan Subercaseaux y Sergio Concha.

<sup>38</sup> Ver *El Mercurio*; 16-1-2004 y *El Mercurio*; 24-1-2004.

<sup>39</sup> Es insostenible el planteamiento de que ella puede estar actuando al margen del gobierno, puesto que es designada por el Presidente e históricamente –más allá de la formalidad de su autonomía– dicho Consejo siempre, en sus lineamientos fundamentales, ha actuado en consonancia con los gobiernos.

<sup>40</sup> *El Mercurio*; 7-9-2003.

<sup>41</sup> *El Mercurio*; 19-7-2003. Esta argumentación ¿podría servir exactamente igual para atenuar las responsabilidades de los ejecutores del holocausto nazi!

<sup>42</sup> *El Mercurio*; 22-1-2005.

<sup>43</sup> Ver *El Mercurio*; 27-9-1996. la información que elegantemente le negaba a Soria su calidad de ser funcionario internacional excluido del ámbito de la amnistía.

<sup>44</sup> Ver *La Epoca*; 14-6-1993 y *La Segunda*; 15-2-1996.

<sup>45</sup> Ver *El Mercurio*; 9-6-1999.

<sup>46</sup> Y en las que incluso el Ministro de Relaciones Exteriores, José Miguel Insulza, llegó a decir en una entrevista a un diario español que “en España, tras la sentencia de los Lores, Pinochet sólo puede ser juzgado por torturas o conspiración para torturar por hechos cometidos después de 1988. En Chile no existe ninguna inmunidad ni ninguna amnistía que impida juzgar los actos que haya cometido. Las posibilidades de juzgarle aquí son mucho más amplias que en España. El juicio en su país (España) puede que les interese más a los que solo quieren un juicio simbólico” (*El Mercurio*; 28-3-1999).

<sup>47</sup> La campaña pública fue liderada por el Ministro del Interior, José Miguel Insulza, a través de reiteradas entrevistas en medios de comunicación, y acompañada por el presidente del Senado, Andrés Zaldívar y el ex presidente Aylwin. A título ejemplar, Insulza le señaló a la revista *Que Pasa*: “Yo creo que Pinochet no está en condiciones de ser sometido a juicio. Siempre he creído a los médicos británicos. Esto lo he dicho antes y después. El tema Pinochet, en gran medida, ya fue resuelto por la Corte Suprema, mucho más allá de lo que era la expectativa de quienes lo acusaban. En un momento determinado uno debería sacar la cuenta de los resultados que ya obtuvo y dejar que las cosas sigan su curso de otra manera... A mí me gustaría que si el juez Juan Guzmán y las Cortes deciden que por razones de enfermedad Pinochet no puede enfrentar un juicio, ojalá todo el mundo lo aceptara de buena gana. El gobierno lo haría así”, *Que Pasa*; 2-9-2000. Las presiones privadas al juez Guzmán en esa dirección fueron denunciadas por él mismo a *Le Monde* y la *BBC* de Londres en enero de 2001. (Véase *El Mercurio*; 18-1-2004, y la Radio de la Universidad de Chile en agosto de 2002 (Ver *La Nación*; 30-8-2002).

<sup>48</sup> Aduciendo falazmente el Gobierno de que éste –al recibir denuncias– había comprometido la total confidencialidad de los datos a los denunciantes.

<sup>49</sup> El que su existencia pase a ser materia de ley orgánica constitucional en lugar de constitucional no significa, a su vez, ningún avance cualitativo, puesto que en el primer caso los quóruns (4/7) son lo suficientemente altos como para que la derecha conserve su veto al respecto.