

NÚMERO 14

# INFORME DE CMI

OCTUBRE DE 2018



**AUTORES**

Sol Hourcade  
Federico Ghelfi  
Luz Palmás Zaldúa  
Marcela Perelman

## Comisiones de la Verdad de Chile: Verdad y Reparaciones como Política de Estado

**Comisiones de la Verdad de Chile:  
Verdad y Reparaciones como Política de Estado**

Informe CMI, Número 14, Octubre de 2018

**Autores**

Sol Hourcade, Federico Ghelfi, Luz Palmás Zaldúa y Marcela Perelman  
Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)

La presente publicación ha sido elaborada en el marco del Proyecto de Investigación “Más allá de las palabras: La implementación de las recomendaciones de Comisiones de la Verdad en América Latina”.

El proyecto de investigación fue conducido en el Instituto Chr. Michelsen, Bergen, Noruega con financiamiento del Consejo Noruego de Investigación (2015-2017) y dirigido por la Doctora Elin Skaar.

**Fotografía de carátula**

Algunos rostros de víctimas de la dictadura chilena (años 1973-1990). Carlos Teixidor Cadenas.

ISSN 0805-505X (impreso)  
ISSN 1890-503X (PDF)  
ISBN 978-82-8062-719-3 (impreso)  
ISBN 978-82-8062-720-9 (PDF)

## Índice

<b>1. Introducción .....</b>	<b>3</b>
<b>2. La transición chilena: Entre la apertura y la amnistía.....</b>	<b>5</b>
<b>3. La Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Comisión Rettig) .....</b>	<b>8</b>
3.1 Composición y mandato.....	8
3.2 El informe y su recepción .....	10
3.3 Las recomendaciones de la Comisión Rettig.....	13
3.4 Recomendaciones de reparación y reivindicación de las víctimas.....	15
3.5 Recomendaciones para la prevención de violaciones a los derechos humanos .....	22
3.6 Balance sobre el estado de implementación de las recomendaciones de la Comisión Rettig....	31
<b>4. La Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (Comisión Valech).....</b>	<b>33</b>
4.1 Contexto de creación.....	33
4.2 Mandato y composición .....	36
4.3 El informe y su recepción .....	38
4.4. Las recomendaciones de la Comisión Valech y su implementación .....	40
4.5 Balance sobre el estado de implementación de las recomendaciones de la Comisión Valech...50	
<b>5. Conclusión: Un caso orientado a la verdad y reparación bajo el paradigma de la reconciliación ...</b>	<b>52</b>
<b>6. Bibliografía .....</b>	<b>54</b>
<b>7. Lista de entrevistados.....</b>	<b>58</b>

## 1. Introducción<sup>1 2</sup>

En Chile se conformaron en diferentes contextos dos comisiones de verdad conformadas con el fin de dar cuenta de la responsabilidad del Estado en las graves violaciones a los derechos humanos cometidas durante la dictadura cívico-militar encabezada por Augusto Pinochet Ugarte (1973-1990): la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (CNVR o Comisión Rettig, 1990-1991) y la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (CNPPT o Comisión Valech, 2003-2004).

En este trabajo nos concentraremos en los diferentes contextos que rodearon la creación de cada comisión, en los factores que influyeron la formulación de las recomendaciones y en el estado de su implementación.

La creación de la primera comisión, Rettig, fue una de las primeras medidas asumidas por el presidente electo Patricio Aylwin Azócar en 1990 para enfrentar las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, echar luz sobre la responsabilidad del Estado y contribuir a la "reconciliación" de los chilenos. El decreto ley de amnistía de 1978<sup>3</sup> y las características de la llamada "transición chilena" –también llamada transición pactada y "política de empate"<sup>4</sup> – marcaron una correlación de fuerzas con mucho peso de los militares que dejaban el gobierno y sostenían poder real. De acuerdo a Nelly Richard (2010: 31), "[l]a transición chilena se propuso neutralizar los choques de fuerzas sociales y políticas ligadas al pasado traumático, desactivando el recuerdo de la violencia histórica a través de un primer mecanismo: el consenso y su discurso de la reconciliación".

En este escenario, las políticas públicas en esta materia se orientaron a desarrollar una agenda de verdad y reconciliación, y no a establecer responsabilidades y sanciones por los delitos de lesa humanidad. Con una amplia representatividad, la Comisión dio cuenta de la existencia de 2298 personas ejecutadas por razones políticas y desaparecidas, pudo identificar y describir el rol de los agentes del Estado en esos hechos y formuló recomendaciones para reparar simbólica y socioeconómicamente a las víctimas, y recomendó modificaciones institucionales para prevenir violaciones a los derechos humanos.

---

<sup>1</sup> El trabajo de campo en Santiago de Chile y el procesamiento de la información recolectada fueron realizados por Sol Hourcade y por Federico Ghelfi, con asistencia de Hugo Goeury. El análisis y redacción estuvo a cargo de Sol Hourcade, y la codirección fue de Luz Palmás Zaldua y Marcela Perelman. Andrea Rocha Granados participó en la fase preparatoria de este proyecto en 2015.

<sup>2</sup> Los autores agradecen los valiosos comentarios de Elin Skaar y Jemima García-Godos a una versión anterior de este texto. También agradecemos los inestimables aportes de Boris Hau para el diseño del trabajo de campo en Chile, y la lectura y comentarios de Onur Bakiner.

<sup>3</sup> El decreto ley fue dictado por la junta militar el 18 de abril de 1978. En su artículo 1° estableció "Concédese amnistía a todas las personas que, en calidad de autores, cómplices o encubridores hayan incurrido en hechos delictuosos, durante la vigencia de la situación de Estado de Sitio, comprendida entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1978, siempre que no se encuentren actualmente sometidas a proceso o condenada". A partir del decreto ley la mayoría de los tribunales se declaró incompetente para investigar las violaciones a los derechos humanos y los casos fueron remitidos a la justicia militar.

<sup>4</sup> Entrevista personal a Alicia Lira, Santiago de Chile, 15 de septiembre de 2016.

A partir de las recomendaciones de la Comisión Rettig, se sancionó la ley 19123 que estableció medidas de reparación para familiares de víctimas “calificadas” como tales por esa comisión. El Estado chileno creó otras políticas públicas que contemplaban las situaciones de los exonerados políticos –las personas que fueron despedidas del Estado o sus empresas por motivos políticos– y los exiliados. Sin embargo, la situación de las víctimas de prisión política y la tortura nunca había sido tratada. La única medida de reparación para esos casos consistía en la asistencia médica que brindaba el Programa de Reparación y Atención Integral en Salud a las personas víctimas de torturas. Los ex presos políticos comenzaron a organizarse y visibilizaron los padecimientos que habían sufrido, querellaron por los hechos de tortura y trabajaron para recuperar como sitios de memoria los lugares clandestinos de detención y tortura (Collins, 2013).

En 2003 fue creada la segunda comisión de verdad, en el contexto en el que el entonces presidente Ricardo Lagos Escobar presentó al país su propuesta de derechos humanos conocida como “No hay mañana sin ayer: “para seguir avanzando en el delicado proceso de sanar las heridas” (Centro de Estudios Públicos, 2003). Entre diferentes medidas anunció la creación de una comisión para establecer una lista de personas que hubieran sufrido privación de la libertad y torturas por motivos políticos. La Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, como se la denominó, reconoció cerca de 30 mil víctimas y formuló recomendaciones que en gran medida se enmarcaban en el programa de derechos humanos del presidente Lagos.

Ambas comisiones de verdad tuvieron un gran impacto en la sociedad chilena en el reconocimiento de las graves y masivas violaciones a los derechos humanos perpetradas entre 1973 y 1990.

Como veremos, las recomendaciones en materia de reparación simbólica y socioeconómica han tenido un gran nivel de ejecución –aun con ciertas críticas y/o limitaciones–, mientras que las que están orientadas a la reforma institucional no han tenido un avance semejante.

## 2. La transición chilena: Entre la apertura y la amnistía

Tras un largo período democrático, el 11 de septiembre de 1973 se impuso en Chile la dictadura cívico militar con el derrocamiento del gobierno del presidente Salvador Allende Gossens. Allende, de procedencia socialista y líder de la coalición Unidad Popular, había sido electo en 1970 con el proyecto de avanzar hacia el socialismo por la vía democrática. Tres años después, la Junta Militar encabezada por Augusto Pinochet Ugarte irrumpió violentamente y asumió el Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Constituyente, mientras que al Poder Judicial continuó funcionando (CNPPT, 2004).

La metodología represiva implementada por las fuerzas armadas y del orden se caracterizó por la prisión por motivos políticos, la tortura, las ejecuciones y la desaparición forzada de miles de personas. Muchos chilenos fueron condenados por Consejos de Guerra en los que no tuvieron acceso a defensa. Otros miles fueron exonerados, despedidos de la administración pública, de empresas intervenidas por el Estado, de las universidades y del sistema escolar y miles solicitaron asilo o se exiliaron (Lira y Loveman, 1998). En los primeros tres meses se produjeron hechos que damnificaron al 68% de las víctimas de prisión política, en recintos al margen de la ley<sup>5</sup>. El Poder Judicial, el único poder constitucional que se encontraba en funcionamiento, no ejerció oposición alguna al régimen de Pinochet. Entre la complicidad y la indiferencia, rechazaba masivamente los recursos de amparo o *habeas corpus* presentados. La represión política acompañó una reestructuración radical de la economía con una marcada orientación neoliberal (Collins y Hau, 2016: 127).

En 1978 se dictó el decreto ley (DL) 2.191 (conocido como “ley de amnistía”) con el pretexto de lograr la pacificación por hechos del pasado, aunque en realidad concretó la impunidad para los agentes estatales responsables de violaciones a los derechos humanos. En 1980, la Junta de Gobierno aprobó una nueva Constitución Política que creó normas e instituciones autoritarias (CODEPU, 2001) que posibilitarían que el estamento militar mantuviera su poder y condicionara la arena política una vez reinstaurado el sistema democrático.

En 1988 se realizó un plebiscito por la continuidad de Pinochet como presidente por otros ocho años y se impuso el “No”. Este acontecimiento marca el inicio de “la transición” y se llamó a elecciones para el año siguiente. A partir de este triunfo de la oposición a la dictadura, se inició un debate por la reforma constitucional (CODEPU, 2001), que tuvo lugar en 1989. Si bien se modificaron algunos de los denominados “enclaves autoritarios”<sup>6</sup> de la constitución de 1980, se dejaron intactos otros que “desvirtúan, limitan y desconocen el ejercicio de la soberanía popular” (CODEPU, 2001:1). Fue derogado el artículo 8° que limitaba la actividad de los partidos políticos, se reconocieron derechos garantizados por los tratados internacionales ratificados por Chile, se consagró como garantía el pluralismo político y se modificaron los artículos que regulaban los estados de excepción (ibid.). Sin embargo, se mantuvieron

---

5 Entrevista a María Luisa Sepúlveda, Santiago de Chile, 12 de septiembre de 2016.

6 Garretón define los enclaves autoritarios como aquellos elementos que pertenecen al régimen militar “y que perduran en el régimen democrático que le sucede, impidiendo que éste se transforme en democracia política completa” (Garretón, 2001).

institutos y mecanismos no democráticos que involucraban a miembros de las fuerzas armadas en poderes y órganos del Estado, subordinando el poder civil al militar. Algunos ejemplos de estos enclaves autoritarios que permanecieron vigentes son: los senadores designados y vitalicios, el Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), el Tribunal Constitucional (el COSENA designaba a dos de sus miembros) y la regla de la inamovilidad de los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y Carabineros.

Las elecciones presidencial y legislativa se desarrollaron según el calendario establecido por el régimen militar. En diciembre de 1989 resultó electo Patricio Aylwin, demócrata cristiano de centro que encabezaba la coalición de centro izquierda llamada La Concertación. Aylwin había conformado una comisión para formular recomendaciones de políticas en derechos humanos y durante la campaña presidencial se centró en la cuestión de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura (Collins y Hau, 2016). La propuesta de Aylwin, entonces, se basó en el conocimiento de la verdad, en la reconciliación y en la justicia “en la medida de lo posible”. Para Aylwin la ley de amnistía no podía ser un obstáculo para la dilucidación de hechos tan graves como las desapariciones y asesinatos<sup>7</sup> y sólo podía aplicarse una vez esclarecidos los hechos y los responsables (Garretón, 2008). Sin embargo, el poder judicial generalmente aplicaba la ley de amnistía en forma automática.

De acuerdo con Lira y Loveman (1998) el programa de gobierno de la coalición de partidos de la Concertación por la Democracia se basó en gran medida en las orientaciones y criterios elaborados por la Comisión Chilena de Derechos Humanos.<sup>8</sup> Esa Comisión sostenía la necesidad de que las violaciones sistemáticas a los derechos humanos se pusieran en conocimiento del poder judicial y de que el gobierno democrático promoviera la derogación o nulidad del decreto ley de amnistía. En el programa también consideraba necesario la reparación a las víctimas de la represión política y atender la situación de los presos políticos, los exiliados y los privados de la nacionalidad. Se consideraba que un camino necesario era el conocimiento de la verdad, sobre todo sobre las muertes y las desapariciones. A pesar de la restauración del sistema democrático, Pinochet siguió a cargo del Ejército como comandante en jefe y, por ser ex presidente asumió como senador vitalicio, habilitado por la Constitución de 1980. El control del Senado estaba en manos de representantes –designados o electos- que simpatizaban con el régimen pinochetista (Collins y Hau, 2016).

Al asumir Aylwin en marzo de 1990, el presidente inició una consulta a activistas de derechos humanos, familiares de víctimas, líderes religiosos y representantes de un amplio rango de partidos políticos, con el fin de definir las bases del diseño de política pública en la materia. Los objetivos eran: 1) reparación a víctimas individuales y a la sociedad en su conjunto; y 2)

---

<sup>7</sup> Discurso del 4 de marzo de 1991, donde se presentó el informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación.

<sup>8</sup> La Comisión Chilena de Derechos Humanos fue fundada el 10 de diciembre de 1978. Es un organismo no gubernamental que trabaja por la vigencia, respeto, protección y promoción de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos consagrados en la Carta Internacional de los Derechos Humanos, en los Tratados y Resoluciones y Acuerdos Complementarios de las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales de los cuales Chile es parte. Página web: <http://www.cchdh.cl/nosotros>.

prevención de que volvieran a ocurrir violaciones masivas a los derechos humanos (Zalaquett, 2002: 6).

### 3. La Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Comisión Rettig)

#### 3.1 Composición y mandato

La Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (CNVR, en adelante, o Comisión Rettig) fue creada el 25 de abril de 1990 mediante el Decreto Supremo n° 355. Aylwin le encomendó esclarecer los casos de graves violaciones a los derechos humanos, lo que se limitaba a los casos de muerte o desaparición en hechos en los que estuviera comprometida la “responsabilidad moral del Estado” por actos de sus agentes o de personas a su servicio, así como los secuestros y los atentados contra la vida cometidos por particulares “bajo pretextos políticos”.<sup>9</sup>

Se le encomendó reunir los antecedentes y circunstancias de las violaciones a los derechos humanos, individualizar a las víctimas y establecer su paradero. Además, la CNVR debía formular recomendaciones sobre medidas de reparación y reivindicación (en el sentido de “reivindicar el buen nombre y la dignidad de cada víctima”) y sobre medidas legales y administrativas para impedir o prevenir la comisión de delitos como los investigados.

En el decreto se precisó que la comisión no tendría funciones jurisdiccionales y que en caso de conocer algún delito debía poner la información a disposición del tribunal correspondiente.

Aylwin designó como integrantes a Raúl Rettig Guissen (presidente de la Comisión), Jaime Castillo Velasco, José Luis Cea Egaña, Mónica Jiménez de la Jara, Ricardo Martín Díaz, Laura Novoa Vásquez, Gonzalo Vial Correa y a José Zalaquett Daher. Como secretario fue nombrado Jorge Correa Sutil.<sup>10</sup> La Comisión es llamada comúnmente Comisión Rettig, tomando el apellido de quien la presidió.

---

<sup>9</sup> En su informe final la CNVR advirtió que ese concepto no tiene un significado técnico o legal preciso y entendió que esa referencia debe entenderse como “la responsabilidad que, de acuerdo al recto criterio, se puede estimar le cabe al Estado por actos de sus agentes (o de personas al servicio de éstos) ejecutados en cumplimiento de políticas o directivas de órganos del Estado; o por actos ejecutados sin que medien políticas o directivas específicas, si el agente del Estado contó con la ratificación expresa o tácita de órganos del Estado, o con la protección o inacción de éstos, tendientes a que la conducta quedara impune” (CNRR, 1996a:16).

<sup>10</sup> Para más información sobre la composición de la comisión se recomienda la lectura de Camacho Padilla, 2004.

Tabla 1. Integrantes de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Comisión Rettig)

Comisionado/a	Procedencia política y/o social
Raúl Rettig Guissen (Presidente)	<b>Profesor normalista, abogado y político.</b> Miembro del Partido Radical. Lo presidió en 1950. Senador en el periodo 1949 - 1957. Subsecretario del Ministerio del Interior y del Ministerio de Relaciones Exteriores durante el gobierno de Pedro Aguirre Cerda (1938-1941).
Jaime Castillo Velasco	<b>Abogado, profesor, político.</b> Fundador del Partido Demócrata Cristiano. Luego del Golpe de Estado, fundó y dirigió el Secretariado Latinoamericano de Derechos Humanos (SELADEH). En 1978 fundó la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
José Luis Cea Egaña	<b>Abogado.</b> Profesor de Derecho Político, Derecho Constitucional y Ciencia Política en la Pontificia Universidad Católica de Chile, en la Universidad de Chile y en la Universidad Diego Portales. Docente en la Academia de Ciencias Policiales de Carabineros de Chile.
Mónica Jiménez de la Jara	<b>Asistente Social.</b> Ex directora de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad Católica. Vinculada a la democracia cristiana.
Ricardo Martín Díaz	<b>Abogado.</b> Ex ministro de la Corte Suprema de Justicia (1964-1971) y senador institucional de la República (1990-1998).
Laura Novoa Vásquez	<b>Abogada</b> de la Universidad de Chile y académica.
Gonzalo Vial Correa	<b>Abogado,</b> periodista e historiador. Intelectual conservador y nacionalista, ministro de Educación durante el gobierno de facto de Pinochet (1978).
José Zalaquett Daher	<b>Abogado.</b> A partir de 1973 dirigió el Departamento Legal del Comité de Cooperación para la Paz en Chile, luego de la Vicaría de la Solidaridad. Después de su expulsión de Chile en 1976 integró Amnesty International (fue Secretario General Adjunto y Presidente).
Secretario	Procedencia política y/o social
Jorge Correa Sutil	<b>Abogado.</b> Abogado demócrata cristiano. Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales.

Los integrantes de la Comisión tenían diversas procedencias del arco político de la sociedad chilena y todos ellos, excepto una comisionada, eran abogados. La "representatividad" de sus integrantes, que incluía a personalidades vinculadas a sectores políticos de derecha, buscaba ganar credibilidad<sup>11</sup> para lograr el "reencuentro" de distintos espacios ideológicos (Camacho Padilla, 2014). De acuerdo a Zalaquett, cuatro de los ocho miembros habían sido "partidarios" del gobierno militar o del derrocamiento de Allende -pero no de las violaciones a los derechos humanos- y otros cuatro, defensores de los derechos humanos y opositores al gobierno de facto de Pinochet.<sup>12</sup> Según Zalaquett, el Presidente había nombrado sólo a varones como integrantes de la Comisión y fue él quien señaló la ausencia de mujeres, por lo que fueron incluidas en el

<sup>11</sup> Entrevista a Jorge Correa Sutil en el programa televisivo "Secretos del Informe Rettig", Ahora Noticias, Mega, emitido el 3 de marzo de 2016.

<sup>12</sup> Entrevista a José Zalaquett en el programa televisivo "Secretos del Informe Rettig", Ahora Noticias, Mega, emitido el 3 de marzo de 2016.

decreto Mónica Jiménez de la Jara y Laura Novoa Vásquez.<sup>13</sup> En su informe final, la Comisión afirmó que "la verdad que debía establecer tenía un fin preciso y determinado: colaborar a la reconciliación de todos los chilenos" (CNRR, 1996a: 10).

La Comisión fue facultada para recibir testimonios, reunir información de organizaciones de derechos humanos nacionales o internacionales, practicar diligencias, solicitar informes o documentación a autoridades y servicios del Estado. Debía funcionar por seis meses, prorrogables por otros tres. El Ministerio de Justicia debía prestar apoyo técnico y administrativo, así como aportar los fondos necesarios (CNRR, 1996a: 3).<sup>14</sup> Finalmente debía elaborar un informe para ser presentado al Presidente.

### 3.2 El informe y su recepción

El 8 de febrero de 1991 la Comisión entregó al Presidente Aylwin su informe. Su contenido detallaba su organización, funcionamiento y sus tareas. El informe de la CNVR expuso el modo de funcionamiento del aparato represivo del Estado y las violaciones a los derechos humanos más fundamentales cometidas por las fuerzas armadas, del orden (Carabineros) y organismos de inteligencia (DINA, CNI) y compiló el relato de los casos. La Corporación Nacional de Reconciliación y Reparación (CNRR) –que continuó con la labor de la CNVR- sostuvo, al reeditar el Informe Rettig en 1996<sup>15</sup>, que la CNVR reconoció a 2298 ejecutados políticos y desaparecidos, 2130 de ellos víctimas de violaciones a los derechos humanos por parte del Estado (CNRR, 1996a: 1364).<sup>16</sup> El informe contenía información sobre la remisión de antecedentes a los tribunales ante casos de inhumaciones ilegales y cualquier otro antecedente de novedad, utilidad y relevancia para las investigaciones judiciales, como por ejemplo el nombre del perpetrador. Este es un aspecto diferencial respecto de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura de 2003.

---

13 Ver entrevista a José Zalaquett en el programa televisivo "Secretos del Informe Rettig", Ahora Noticias, Mega, emitido el 3 de marzo de 2016.

14 De acuerdo a la investigación realizada por Priscilla Hayner los fondos destinados a la Comisión rondaron el millón de dólares (2008:289).

15 En el presente artículo tomamos esta reedición de 1996 (CNRR, 1996a) para toda referencia al texto del informe de la CNVR, cuya publicación original es de 1991. Cabe recordar que la reedición de la Corporación agrega al original una serie de anexos que también fueron de utilidad para este trabajo.

16 Esta referencia se encuentra en el anexo VI al Informe Rettig, que fue elaborado por la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) con motivo de la reedición de este informe en 1996. De acuerdo al discurso del Presidente Patricio Aylwin en el que presentó el Informe Rettig, la Comisión Nacional señaló como víctimas a 2279 personas, 2115 "víctimas de violación a sus derechos humanos" y 164 "víctimas de la violencia política", de los cuales 132 pertenecían a las Fuerzas Armadas y de Seguridad (CNRR: 1996, 1311). En este trabajo utilizamos una reedición del Informe final de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación publicada por la CNRR en 1996 ya que para ese año ya no se encontraba disponible ningún ejemplar del Informe Rettig. A la Corporación también le preocupaba que el informe no estuviera disponible en las bibliotecas públicas ni en los centros de estudios superiores del país (VOL I, p. XI).

El 4 de marzo, Aylwin emitió un mensaje a la Nación en el que daba a conocer el informe de la Comisión Rettig e hizo una breve presentación de su contenido, las recomendaciones vinculadas a la reparación de y las medidas de prevención. En ese acto pidió perdón a los familiares de las víctimas, lo que implicaba en los hechos cumplir con la primera recomendación.<sup>17</sup>

La expectativa de las organizaciones de derechos humanos era que el informe sólo incluyera a las víctimas del Terrorismo de Estado. Sin embargo, en el informe se consignaron también miembros de las fuerzas armadas o de carabineros que murieron durante operativos de secuestro u otras operaciones armadas. De acuerdo con Garretón, había un acuerdo entre los comisionados en que las decisiones debían tomarse por consenso para dar credibilidad al informe. La CNVR aceptó los informes oficiales de las Fuerzas Armadas en los que se incluyeron casos de militares y carabineros muertos que no eran resultado de enfrentamientos o atentados que involucraran a civiles.<sup>18</sup>

El informe entonces incluyó la descripción de hechos cometidos por “particulares bajo pretextos políticos”. Previamente a adentrarse en el tema, la Comisión destinó un apartado a explicar “¿Quiénes violan los derechos humanos?”, y allí asume una interpretación ampliada del concepto de “derechos humanos” respecto de las de normas de humanidad consagradas por el Derecho Internacional Humanitario o Leyes de Guerra, que tiene una concepción más restrictiva acerca de quiénes pueden cometer violaciones a los derechos humanos. De acuerdo al estudio de la CNRR, la Comisión Rettig reconoció 168 casos de víctimas de “violencia política” (CNRR, 1996a: 1364).

La actuación del Poder judicial durante la dictadura mereció un capítulo específico. En el informe se señala que “no reaccionó con la suficiente energía frente a las violaciones a los derechos humanos”. Y agregó que “[l]a actitud adoptada durante el régimen militar por el Poder Judicial produjo, en alguna importante e involuntaria medida, un agravamiento del proceso de violaciones sistemáticas a los derechos humanos, tanto en lo inmediato, al no brindar la protección de las personas detenidas en los casos denunciados, como porque otorgó a los agentes represivos una creciente certeza de impunidad por sus acciones delictuales” (CNRR, 1996a: 86). Se detalló además cómo era la práctica jurisprudencial en cuanto a la tramitación de recursos de amparo o *habeas corpus*, señalando las infracciones a la ley. También fue criticada la actuación del Poder Judicial en tanto aplicaba un excesivo rigor al momento de valorar las pruebas de cargo contra los funcionarios involucrados, no investigaba y aceptaba la “versión oficial de los hechos”, aplicaba el decreto ley de amnistía n°2191 sin agotar la investigación y no ejercía su facultad de superintendencia sobre los Tribunales Militares en Tiempos de Guerra.

El informe de la Comisión Rettig tuvo un gran impacto al reconocer que el Estado violó derechos humanos. Esto fue percibido como un avance por agrupaciones familiares de

---

<sup>17</sup> “Mensaje a la Nación del Presidente Patricio Aylwin al dar a conocer el informe de la Comisión de Verdad y Reconciliación”, 4 de marzo de 1991. En CNRR, 1996<sup>a</sup>, Anexo II, 1310-1316.

<sup>18</sup> Entrevista a Roberto Garretón, Santiago de Chile, 12 de septiembre de 2016.

víctimas, aunque criticaron que el informe haya puesto en pie de igualdad a los delitos cometidos por el Estado y los cometidos por organizaciones político-militares, consagrando una “política de empate”.<sup>19</sup> Otra cuestión criticada fue la ausencia de una lista con los nombres de los victimarios, tal como había ocurrido en la Argentina con el informe de la CONADEP.

Las fuerzas armadas rechazaron el informe y denunciaron la imparcialidad de la Comisión. Le negaron validez histórica y jurídica y afirmaron que no encontraban razones para pedir perdón (CODEPU, 2001). Pinochet declaró en nombre del Ejército de Chile que no aceptaría "ser situado ante la ciudadanía en el banquillo de los acusados".<sup>20</sup> Por su parte, la Corte Suprema respondió a la Comisión Rettig sobre la actuación del Poder Judicial durante la dictadura. Sostuvo que el capítulo resultaba una intromisión e injerencia en la autonomía de ese poder. También justificó ese accionar en las condiciones de restricción de la libertad que caracterizó al proceso dictatorial y señaló que las facultades de la Corte se encontraban muy limitadas por los estados de excepción. En la carta de fecha 13 de mayo de 1991, los firmantes concluyeron que la Comisión se extralimitó y colocó los jueces en un mismo plano de responsabilidad que los autores de las violaciones.<sup>21</sup> Finalmente, rechazó la posibilidad de reabrir los procesos cerrados por sobreseimiento.

Mientras se lograban avances en materia de verdad, los avances judiciales eran limitados o nulos. Si bien se habían incorporado al derecho constitucional chileno diferentes tratados de derechos humanos, las cortes rechazaron la aplicación interna de las normas del derecho internacional. La justicia militar se imponía ante la jurisdicción civil y la Corte Suprema acompañó esta postura. Así, se cerraban los casos con sobreseimiento definitivo por la aplicación de la amnistía o por una alegada falta de pruebas (Garretón, 2008).

A mediados de los noventa algunas resoluciones judiciales implicaron la condena de responsables en el caso de los “degollados” y en el caso del asesinato de Orlando Letelier (Garretón, 2008). Según Garretón, como señalamos, los obstáculos para el juzgamiento no eran tanto legales como políticos.

La Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo (CODEPU) en su informe sobre derechos humanos 1990-2000 (2001: 5) resaltó logros y limitaciones de la Comisión Rettig: “El esfuerzo por esclarecer las violaciones ocurridas durante la dictadura, resulta sumamente importante si consideramos que la transición chilena ha tenido que adecuarse a las limitaciones impuestas por el régimen militar”. Entre las limitaciones señalan el hecho de que sólo se calificara a las víctimas asesinadas y no a las víctimas de otras violaciones a los derechos humanos (detenidos ilegalmente, torturados, exiliados). También señalan la debilidad de la distinción entre “violaciones a los derechos humanos” y “violencia política”. En tercer lugar, mencionan el poco tiempo con que contó para llevar a cabo su labor en comparación con el

---

<sup>19</sup> Entrevista a Alicia Lira, Santiago de Chile, 14 de septiembre de 2016.

<sup>20</sup> Contenido de archivo en el programa televisivo "Secretos del Informe Rettig", Ahora Noticias, Mega, emitido el 3 de marzo de 2016.

<sup>21</sup> Publicada por el Diario El Mercurio el 16 de mayo de 1991. Disponible en: [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183805/rev42\\_documento.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160303/asocfile/20160303183805/rev42_documento.pdf)

período extenso que debían investigar: dieciséis años y medio. Por otro lado, remarcaron que 300 casos fueron remitidos a los tribunales en forma directa y secreta sin informar a los organismos de derechos humanos ni a los familiares ni, quienes luego recibían citaciones bajo apercibimiento de arresto sin conocer los motivos ni contar con asistencia legal.

Otra de las críticas de la CODEPU es que la CNVR no tenía autoridad para obligar a las personas a testimoniar, lo que para ellos llevó a la falta de colaboración de los miembros de las fuerzas armadas y del orden. En particular sobre las recomendaciones, CODEPU criticó que no pidieran la anulación o derogación de la ley de amnistía, en el momento que consideraron como el más propicio para avanzar hacia esa recomendación.

### 3.3 Las recomendaciones de la Comisión Rettig

#### a) Aspectos generales y formulación

La formulación de recomendaciones de reparación y de no repetición por parte de la Comisión Rettig estaba prevista en el decreto de creación. Según Zalaquett, Aylwin le pidió que, junto con el ministro de Justicia Francisco Cumplido, colaborara en la redacción del decreto que establecía las facultades de la Comisión.<sup>22</sup> Zalaquett, como dirigente de Amnistía Internacional, tenía amplia experiencia en materia de derecho internacional de los derechos humanos y veía con optimismo las comisiones de verdad que comenzaban a gestarse en el mundo<sup>23</sup>. La experiencia más próxima era la CONADEP argentina y su informe "Nunca Más". También contaban con el antecedente de las recomendaciones formuladas por el Relator Especial para el caso de Chile y la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.<sup>24</sup>

La Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación entendió que era necesario conocer los efectos que tuvieron estos hechos en las familias de las víctimas para elaborar las recomendaciones. También consultó con organismos nacionales e internacionales de derechos humanos: ciento nueve organizaciones de familiares de víctimas, de derechos humanos, universidades y centros académicos, partidos políticos y entidades religiosas, y recibió más de setenta respuestas (Lira y Loveman, 2005).

Se destaca la respuesta de la Vicaría de la Solidaridad.<sup>25</sup> En una nota firmada por su Secretario Ejecutivo Alejandro González Poblete en octubre de 1990, aportó sus ideas de cómo debería ser

---

22 Entrevista a José Zalaquett en el programa televisivo "Secretos del Informe Rettig", Ahora Noticias, Mega, emitido el 3 de marzo de 2016.

23 Entrevista a Jorge Correa Sutil en el programa televisivo "Secretos del Informe Rettig", Ahora Noticias, Mega, emitido el 3 de marzo de 2016.

24 Por ejemplo los informes E/CN.4/1987/55 y E/CN.4/1990/5 disponibles en [http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/187719/E\\_CN.4\\_1987\\_55-ES.pdf?sequence=6&isAllowed=y](http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/187719/E_CN.4_1987_55-ES.pdf?sequence=6&isAllowed=y) y [http://www.archivomuseodelamemoria.cl/uploads/5/7/57669/E\\_CN.4\\_1990\\_5.pdf](http://www.archivomuseodelamemoria.cl/uploads/5/7/57669/E_CN.4_1990_5.pdf)

25 Sobre la fundación y labor de la Vicaría de la Solidaridad ver: [http://www.vicariadelasolidaridad.cl/vicaria\\_solidaridad.php](http://www.vicariadelasolidaridad.cl/vicaria_solidaridad.php)

el proceso de reparación y prevención: “Resumió muchas de las ideas que existían en la mayoría de los organismos de derechos humanos acerca de lo que debería surgir de la Comisión Rettig” (Lira y Loveman, 2005: 129). La Vicaría sostuvo: “el primer y mayor gesto de reparación es el reconocimiento por parte del Estado de la real existencia de las violaciones de los derechos humanos y de su responsabilidad en ellas” (Lira y Loveman, 2005: 129). Por otra parte, sugería que se estableciera un procedimiento legal especial de declaración de muerte para estos casos. En cuanto a las reparaciones económicas, recomendaba que se otorgaran beneficios permanentes como pensiones vitalicias dignas<sup>26</sup>, en lugar de indemnizaciones por única vez. También sugirió una asignación económica para que los hijos de las víctimas pudieran acceder a la educación superior y señaló la necesidad de crear un programa de salud especial y gratuito para el grupo familiar (Lira y Loveman, 2005: 130).

Estas propuestas de medidas de reparación fueron recibidas por la Comisión Rettig y fueron incluidas entre las recomendaciones de su informe final. La consulta a organismos de derechos humanos y otras organizaciones sociales y sus aportes contribuyeron sin dudas a la formulación de recomendaciones.

#### b) Caracterización e identificación de las recomendaciones. Limitaciones y estrategias metodológicas

El Informe Rettig presenta un corpus extenso, heterogéneo y detallado de recomendaciones. Las recomendaciones no están numeradas, alternan discurso prescriptivo con ejemplos y fundamentación. Por las características del corpus textual de recomendaciones, un primer desafío fue demarcar dónde empezaba y terminaba cada una de ellas, además de discernir cuáles eran sub-recomendaciones y cuáles recomendaciones diferentes. Aplicando los criterios que exponemos a continuación, identificamos 48 recomendaciones que incluyen en total 110 sub-recomendaciones.

La identificación se estableció con los siguientes criterios:

- **Detección de pasajes prescriptivos:** las recomendaciones son presentadas junto con una extensa fundamentación, ejemplos y/o sugerencias de implementación. En ese marco, sólo tomamos en cuenta los pasajes sustantivos que constituyen estrictamente una recomendación.
- **Distinción de sub-recomendaciones:** las recomendaciones incluyen sub-recomendaciones que, aunque no son desglosadas en el texto original, fueron distinguidas a los fines de este trabajo.
- **Homologación entre sugerencias y recomendaciones:** en numerosas ocasiones se formulan “sugerencias” y no “recomendaciones”. Esto sucede particularmente el bloque II relativo a medidas de prevención y no repetición. El informe no aclara el sentido de esa distinción, y no

---

<sup>26</sup> La Vicaría sugirió que una pensión digna sería el ingreso mensual promedio de una familia no pobre de la ciudad de Santiago, que calculó que a agosto de 1990 equivalía a 530 dólares estadounidenses (Lira y Loveman, 2005: 130).

hemos encontrado diferencias formales o de contenido, por lo que consideramos ambos como equivalentes.

- Incorporación de una numeración externa al texto: como no hay una nomenclatura que permita individualizar cada recomendación y hay diferentes apartados con diferentes criterios de ordenación, fue necesario reponer una numeración ordenadora.

En cuanto a su contenido, a grandes rasgos las recomendaciones de la Comisión Rettig pueden agruparse –tal como fue encomendado por el decreto n°355– en dos grandes secciones: “recomendaciones de reparación” y “recomendaciones para la prevención de violaciones a los derechos humanos (no repetición)”.

En relación con el primer grupo, la CNVR entendió la reparación “como un conjunto de actos que expresan el reconocimiento y la responsabilidad que le caben al Estado en los hechos y circunstancias que son materia de este Informe” (CNRR, 1996a: 1253). De acuerdo con García Godos (2016: 3), en el derecho internacional las reparaciones refieren a todo tipo de medidas reparatorias implementadas para abordar violaciones a los derechos humanos sufridas por víctimas. El primer bloque contiene recomendaciones de reparación simbólica individual y colectiva y de reparación material individual (compensación y rehabilitación).

El segundo bloque sobre recomendaciones en materia de no repetición, refieren a procesos e iniciativas más amplios que incluyen reformas legales e institucionales y otros mecanismos de la justicia transicional: establecimiento de la verdad; sanciones judiciales o administrativas (García Godos, 2016: 4). Contiene propuestas de reforma en el campo institucional y normativo que tienden al fortalecimiento del Estado de derecho en Chile para la protección de los derechos humanos. Bajo la idea que debía fomentarse una cultura nacional de respeto a estos derechos fundamentales, sostuvo que la “reconciliación” era la máxima garantía para que hechos no se repitieran.

Debemos también señalar que encontramos limitaciones para entrevistar a algunos miembros de la Comisión por distintos motivos (fallecimiento, imposibilidad de agenda, por imposibilidad de contacto, por las funciones que desempeñaban en el gobierno durante 2016). Para compensar estas limitaciones de acceso al campo, profundizamos la búsqueda de fuentes secundarias, como entrevistas anteriormente realizadas a los comisionados, tanto en medios de comunicación como en trabajos académicos y entrevistamos a otros actores relevantes. A continuación, señalaremos las recomendaciones formuladas en el marco de los dos bloques temáticos, junto con el balance de los eventos de identificación.

### 3.4 Recomendaciones de reparación y reivindicación de las víctimas

Este primer grupo de recomendaciones se encuentra en el Volumen I, Tomo II, Cuarta Parte, Capítulo 1. En la reedición de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación se encuentra entre las páginas 1253 y 1267. El capítulo tiene una extensión considerable y las recomendaciones están generalmente acompañadas por una fundamentación detallada.

## a) Recomendaciones de reivindicación y reparación simbólica

### 1) *Reparación pública de la dignidad de las víctimas*

La primera recomendación de la CNVR fue que “la autoridad tenga a bien disponer las medidas y recursos necesarios para dar lugar a proyectos culturales y simbólicos destinados a reivindicar la memoria de las víctimas en forma individual y colectiva” (CNRR, 1996a: 1254). De acuerdo al relevamiento documental realizado, la propuesta realizada por organismos de derechos humanos y otras instituciones consultadas por la Comisión Rettig influyó en la formulación de esta recomendación (también señalado en Lira y Loveman, 2005). De acuerdo con la Comisión, la conformación de una comisión de verdad en sí misma puede considerarse como un primer acto de reparación.

En 1994 fue construido el Memorial del Detenido Desaparecido y del Ejecutado Político en el Cementerio General, que debe considerarse como un hito en una extensa serie de creaciones de sitios de memoria y/o monumento a las víctimas. Sobre este punto, existen dos eventos de implementación centrales, que son dos normas de distinta jerarquía:

- El decreto 1005 de 1997 dictado por el presidente Eduardo Frei. Creó el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, en el marco del plan de continuidad de la ley de creación de la Corporación Nacional de Verdad y Reconciliación.<sup>27</sup> Dentro del Programa se creó un área de reparación simbólica dedicada a memoriales.<sup>28</sup>
- La ley 19980 de 2004, sancionada durante el gobierno de Ricardo Lagos. Dispuso en su artículo 8° que: “[e]n el presupuesto del Ministerio del Interior se consultarán los recursos que éste deberá destinar al financiamiento de convenios que celebre con organismos, entidades y personas jurídicas, todas sin fines de lucro, para la creación y mantención de memoriales y sitios históricos recordatorios de las víctimas”.

### 2) *Restablecimiento solemne del buen nombre de las víctimas*

Relacionada con la recomendación anterior, la CNVR propuso que “el Estado, representado por S.E., el Presidente de la República, o por el Congreso, o por una ley, restablezca solemne y expresamente la dignidad de las víctimas; en cuanto ellas hayan sido acusadas de delitos que nunca les fueron probados y de los cuales nunca tuvieron oportunidad ni medios adecuados para defenderse” (CNRR, 1996a: 1256).

El primer evento de implementación de esta recomendación se identifica el 4 de marzo de 1991 cuando Aylwin presentó el informe Rettig y por cadena nacional sostuvo: “Acogiendo la sugerencia del Informe, reivindicó pública y solemnemente la dignidad personal de las víctimas

---

<sup>27</sup> Como veremos más adelante, la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR) se creó mediante la ley 19123 como entidad pública encargada de continuar con la labor de la CNVR.

<sup>28</sup> Fuente: Observatorio de Justicia Transicional Diego Portales, 2016. Ver web del Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior: “La política de construcción de memoriales del Programa de Derechos Humanos encuentra su base en el mandato de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, y de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, la cual ha ido perfeccionándose a partir de 2001” (disponible en: <http://www.aerchipro.com/paginas/?pag=129>). Para más información consultar: <http://pdh.minjusticia.gob.cl/area-proyectos-memoriales-y-gestion-institucional/>

en cuanto hayan sido denigradas por acusaciones de delitos que nunca les fueron probados y de los cuales nunca tuvieron oportunidad ni medios, adecuados para defenderse”.

#### b) Recomendaciones de carácter legal y administrativas

##### *3) Procedimiento legal especial de declaración de muerte de personas detenidas desaparecidas: recomendación legal*

La CNVR propuso que se estudie un procedimiento especial de declaración de muerte para los casos en que se probó su detención y desaparición por agentes del Estado. Durante su misión, la CNVR había constatado problemas de tipo legal y administrativo que afectaban a los familiares de las víctimas desaparecidas. Si bien esta fue una de las sugerencias de reparación que propuso la Vicaría de la Solidaridad, no pudo implementarse ya que durante el debate en el Congreso la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (AFDD) objetó la propuesta de declarar la muerte presunta, reclamaban saber qué pasó con sus seres queridos y dónde se encuentran sus restos, para lo que no bastaba el reconocimiento del hecho de su muerte (Camacho, 2008: 73). El Senado finalmente recogió esta opinión (Lira y Loveman, 2005: 134).

Como en el caso argentino, pero muchos años después, se dio una respuesta alternativa a esta problemática. En 2009 el Congreso dictó la ley 20377 que permite declarar de ausencia por desaparición forzada de personas y habilita a los familiares de desaparecidos a realizar gestiones personales y patrimoniales<sup>29</sup>.

#### c) Recomendaciones relativas al bienestar social

##### *4) Pensión única de reparación para familiares directos*

La CNVR propuso la creación de “una pensión única de reparación para los familiares directos de las víctimas y caídos, con la sola condición de que la persona causante figure en el listado de este Informe; esto es, sin que necesariamente sus familiares se acojan al procedimiento de declaración de muerte presunta, aquellos casos de personas detenidas desaparecidas” (CNRR, 1996a: 1259). Esta recomendación también se encontraba entre las sugeridas por los organismos de derechos humanos consultados por la Comisión. Durante marzo de 1991, Aylwin presentó al Congreso Nacional un proyecto de ley con el fin de crear una pensión única de reparación a los familiares directos de las víctimas.

La Comisión de Derechos Humanos también contó con la colaboración permanente del Gobierno a través del Ministro del Interior Enrique Krauss; del Ministro Secretario General de Gobierno Enrique Correa; del Subsecretario de la Secretaría General de Gobierno Edgardo Riveros y del Jefe de la División Jurídica del Ministerio del Interior Rodrigo Asenjo, y del abogado de ese mismo ministerio, Gustavo Villalobos. La Comisión de la Cámara de Diputados recibió la opinión y el testimonio del presidente de la Comisión Raúl Rettig.

La Comisión recibió diversas notas con observaciones al proyecto, entre ellas de la Comisión Chilena de Derechos Humanos, del Departamento Jurídico de la Vicaría de la Solidaridad del

---

<sup>29</sup> Observatorio de Justicia Transicional Diego Portales, mayo 2016.

Arzobispado de Santiago, de la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos, del Instituto Latinoamericano de Salud Mental y Derechos Humanos (ILAS), de la Agrupación de Familiares de Ejecutados Políticos, del Comité de Defensa de los Derechos del Pueblo (CODEPU), del Ministerio de Educación y de las hijas del ex Comandante en Jefe del Ejército Carlos Prats, víctima de un atentado realizado en Buenos Aires en 1974 por un agente de la DINA, en el marco del Plan Cóndor (Lira y Loveman, 2005: 132-134). La intervención de estos actores, sin duda, facilitó la implementación de esta recomendación.

Finalmente, en enero de 1992 se promulgó la ley 19123 que implementó varias de las recomendaciones formuladas por la Comisión Rettig. El artículo 17 de la norma estableció una pensión mensual de reparación en beneficio de las víctimas reconocidas en el informe Rettig. La ley determinó que los beneficiarios serían “el cónyuge sobreviviente, la madre del causante o el padre de éste cuando aquella faltare, renunciare o falleciere, la madre de los hijos de filiación no matrimonial del causante o el padre de éstos cuando aquella fuere la causante y los hijos menores de 25 años de edad, o discapacitados de cualquier edad” (artículo 20). Se señalaron como límites de la implementación de la reparación económica el hecho de que no se contemplaran casos particulares (por ejemplo, los casos de familias numerosas), y también se ha criticado el monto de la pensión (Lira y Loveman, 2005).

#### *5) Programa de atención especializada en salud*

La CNVR también recomendó que se brindara atención especializada en salud para personas y familias que hubieran sido víctimas de muy graves violaciones de sus derechos humanos. Además, recomendó que “se incluyan en estos programas a las personas que han sido víctimas de severas torturas físicas y psíquicas; y a aquellas que han sufrido lesiones severas a consecuencia de actos de terrorismo cometidos por particulares bajo pretextos políticos” (CNRR, 1996a: 1262). Es decir, que además de los familiares de víctimas reconocidas por el informe Rettig, recomendó reparar a ex presos políticos víctimas de tortura, un colectivo que luego fue considerado por la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (2003-2004).

Esta forma de reparación también había sido sugerida por la Vicaría de la Solidaridad (Lira y Loveman, 2005: 129-130). La mencionada ley 19123 también implementó esta recomendación. Su artículo 28 posibilitó otorgar prestaciones médicas gratuitas a los beneficiarios de la pensión mensual y a otros familiares (como padres o hermanos).

Otro evento de implementación es la creación del Programa de Reparación y Atención Integral de Salud para las víctimas de violaciones a los derechos humanos (PRAIS) mediante la resolución 4 A/21 del Subsecretario de Salud. El programa fue creado en 1991 y se basó en el trabajo en materia de salud mental de la CESAM (Coordinadora de Equipos de Salud Mental) que participó en las discusiones previas a la creación de PRAIS (Lira y Loveman, 2005: 377). En diciembre de 1992, el Ministerio de Salud aprobó el PRAIS mediante la resolución 729 (Lira y Loveman, 2005: 383).

En 2004, luego de la publicación del informe final de la Comisión Valech, la sanción de la ley 19980 incluyó como beneficiarios a las víctimas de prisión política y tortura.

d) Recomendaciones relativas a la educación

*6) Programa de reparación educativa: becas, condonación de deudas o ingreso gratuito a instituciones educativas*

La Comisión Rettig recomendó que se tomaran medidas en beneficio de los hijos de las personas reconocidas como víctimas, dentro del plazo más inmediato posible. En este sentido, encomendó al Ministerio de Educación que “estudie la posibilidad de formular un programa de reparación a partir de un diagnóstico que consulte la participación de los afectados, de los organismos de derechos humanos, de los colegios profesionales, del Colegio de Profesores y de los demás organismos pertinentes” (CNRR, 1996a: 1264). Identificamos las siguientes sub-recomendaciones:

- I) que se destine una parte de las becas creadas para la educación superior a hijos de las víctimas que estén en condiciones de cursar estudios superiores.
- II) que se estudie la posibilidad de condonación de deudas por crédito fiscal o universitario para los hijos de las víctimas, cónyuge u otros familiares directos.
- III) que a los jóvenes y adultos que no completaron sus estudios y no cuentan con un oficio, se les considere con derecho a ingresar y permanecer en forma gratuita a institutos o centros de capacitación técnico laboral.
- IV) que se incentive lo mismo con respecto a los cónyuges sobrevivientes, o convivientes, u otros familiares directos, cuando lo soliciten.

La implementación de esta recomendación también estuvo dada por la sanción de la ley 19123 que, sin embargo, no contempló todas las sub-recomendaciones formuladas por la Comisión Rettig. Se limitó a implementar la primera sub-recomendación y brindó beneficios educacionales a hijos de víctimas menores de 35 años, que consistieron en becas para cubrir el pago de la matrícula y el arancel mensual. Sí incluyó como beneficiarios a los hijos que cursaran estudios de enseñanza media, otorgándoles el derecho a recibir un subsidio mensual.

Durante el trabajo de campo, esta medida de reparación fue una de las más destacadas por las personas claves entrevistadas.<sup>30</sup>

e) Recomendaciones relativas a la vivienda

*7) Ponderación especial a familiares directos de víctimas que postulen a programas sociales o cupo dentro de programas especiales de vivienda*

La CNVR recomendó que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo otorgara una ponderación especial a los familiares directos de las víctimas que postulen a los programas sociales para adquisición de viviendas y que se estudie la posibilidad de un cupo dentro de los programas especiales de vivienda para los familiares directos de las víctimas que deseen postular y que cumplan con los requisitos necesarios. En este punto no hemos podido identificar eventos de implementación. Si bien en 2004 se dictó un decreto que otorga beneficios relativos al acceso a la vivienda, se dirigiría a víctimas de prisión política y tortura y a sus familiares, y no a la población de víctimas ejecutadas o desaparecidas sobre la que investigó la Comisión Rettig.<sup>31</sup>

f) Otras recomendaciones relativas al bienestar social

*8) Condonación de deudas de las víctimas reconocidas por el informe de la comisión*

La Comisión Rettig recomendó que se estudiara la posibilidad de condonar deudas previsionales, educacionales, habitacionales, tributarias y otras que existieren con organismos estatales que no estuvieran prescritas, de las personas muertas o detenidas desaparecidas mencionadas en su informe. Respecto de esta recomendación no hemos identificado ningún evento de implementación.

*9) Que los hijos de las víctimas puedan rechazar incorporarse al Servicio Militar Obligatorio*

La CNVR recomendó estudiar la posibilidad de que los hijos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos pudieran elegir incorporarse o rechazar el Servicio Militar, sin que esa opción se constituya en un factor discriminatorio de posibilidades de estudio o trabajo. Esta recomendación fue receptada en la ley 19123 de 1992, que en su artículo 32 estableció:

---

30 El ex comisionado Álvaro Varela Walker sostuvo "(...) creo que con la comisión Valech, se recuperó eso, se recuperó su reconocimiento como víctima de la dictadura, y para mí lo más valioso, ha sido la... beca y también el programa de salud" (entrevista de fecha 12 de septiembre de 2016). Por su parte María Luisa Sepúlveda, quien fue la vicepresidenta ejecutiva de la CNPPT dijo "Y bien que [en] cualquier tipo de acto relacionado con los derechos humanos, el informe Valech está presente. Es reconocido. Y es valorado. Y por otra parte, muchas veces se encuentra con gente que ha recibido los resultados del informe, particularmente con jóvenes que pudieron estudiar en la universidad o institutos técnicos, gracias a que se estableció becas de estudio a quienes habían sido víctimas de tortura. Y eso, a la repercusión no sé cómo medirla... pero uno se ha encontrado muchas veces con jóvenes que han podido estudiar en función de eso" (entrevista de fecha 12 de septiembre de 2016). También Alicia Lira –presidenta de la Agrupación de Familiares de Ejecutados Políticos- destacó que el acierto más importante de la Comisión Rettig fue la reparación política y social que implicó ya que las víctimas no fueron estigmatizadas como delincuentes o terroristas e indicó que otro de los aciertos fue el tema del acceso a la educación para los hijos de las víctimas (entrevista de fecha 14 de septiembre de 2016).

31 Ver "Cartilla informativa. Beneficios establecidos por ley a las víctimas y familiares de violaciones ocurridas durante la dictadura", p. 6. Disponible en: <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/01/beneficios.pdf> (consultada en diciembre de 2017)

[l]os hijos de filiación matrimonial, hijos de filiación no matrimonial y adoptivos de las personas a que se refiere el artículo 18 de la presente ley [refiere a las víctimas reconocidas por la CNVR], quedarán en la categoría de disponibles a que se refiere el artículo 30 del decreto ley N° 2.306, de 1978, sobre Reclutamiento y Movilización de las Fuerzas Armadas, cuando así lo soliciten directamente o por intermedio de la Corporación [Nacional de Reparación y Reconciliación].

*10) Prioridad de atención a ciertos grupos de la población por su vulnerabilidad y significación social: personas ancianas, niños y familias mapuches*

Como última recomendación en materia de reparaciones, la Comisión instó al Estado a que realizara esfuerzos a favor de los grupos más vulnerables. Entre estos grupos identificó a “las personas ancianas que han quedado solas a raíz de los hechos que nos preocupan; [...] a los niños que han sufrido en virtud de estos mismos hechos y en el mismo sentido, a un conjunto de familias mapuches afectadas de manera importante” (CNRR, 1996a: 1266). Para ello sugirió tener en cuenta las experiencias de reparación que se conocían tanto a nivel nacional como en el campo internacional de los derechos humanos. Sobre la recomendación destinada a la comunidad mapuche, Lira y Loveman (Lira y Loveman, 1998: 19) destacan:

“Las medidas de reparación, sin embargo, fueron pensadas desde los no mapuches sin considerar las particularidades de los procesos de duelo, ni las formas de solidaridad implementadas en las comunidades. En muchos casos esas medidas tuvieron un impacto negativo sobre las redes familiares y comunitarias y la función simbólica de la reparación al interior de la cultura fue ignorada. Esta dimensión ha estado poco presente en la sociedad chilena, en particular la función simbólica expresada en las acciones colectivas, en la justicia y en los gestos y conmemoraciones.”

Sobre este punto, no hemos identificado eventos de implementación.

*g) Balance de implementación de recomendaciones en materia de reparación*

En líneas generales, más de la mitad de las recomendaciones fueron implementadas (seis de diez). Esto se dio en un contexto de acuerdo general sobre el deber de reparación a las víctimas.

La ley 19123 de 1992 funcionó como evento de implementación de la mayoría de las recomendaciones. Fue remitido por Aylwin a la Cámara de Diputados un mes después de la presentación del Informe Rettig, cuando señaló que buscaba reparar el “daño moral y patrimonial que ha afectado a los familiares directos de las víctimas.”<sup>32</sup> La ley fue aprobada por el oficialismo y por los sectores de la oposición nucleados en la derecha. Las condiciones de posibilidad de este nivel de acuerdo fueron:

1. La integración plural de la Comisión de Verdad: comisionados identificados con la lucha por los derechos humanos por la centro-izquierda; comisionados identificados como “partidarios” del gobierno militar o del derrocamiento de Allende por la derecha.

---

<sup>32</sup> Mensaje presidencial disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadela ley/nc/historia-de-la-ley/7085/>

2. La participación de víctimas y organizaciones sociales y derechos humanos en el proceso de la formulación de recomendaciones y en el debate parlamentario de la ley 19123.

### 3.5 Recomendaciones para la prevención de violaciones a los derechos humanos

Aquí también nos encontramos con un capítulo con un alto nivel de detalle técnico-jurídico. El capítulo II del Tomo 2 del Volumen I se desarrolla entre las páginas 1268 y 1298, casi el doble del espacio dedicado a las recomendaciones sobre reparación. El desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos fue una gran influencia en la formulación de estas recomendaciones, en la que se percibe el claro trazo de los abogados que integraron en mayoría a la comisión.

En la introducción a este capítulo, la Comisión sostiene que las violaciones a los derechos humanos y su tolerancia social demuestran que no existió en Chile “una conciencia nacional suficientemente firme respecto del deber imperioso de respetar los derechos humanos”. Expresa que sin esta conciencia un país produce una legislación inefectiva en la protección de estos derechos, y el sistema jurídico chileno muestra fallas e insuficiencias a la luz de los tratados internacionales y de la doctrina de los Derechos Humanos. Señaló tres aspectos del sistema jurídico que hicieron posible las violaciones a los derechos humanos: un Código de Justicia Militar que violaba el debido proceso; una Ley de Seguridad del Estado imprecisa en cuanto a la tipificación de delitos y que imponía castigos por los llamados delitos de peligro abstracto; y una Constitución de 1925 que, en materia de estados de excepción, otorgaba muchas atribuciones a autoridades del Poder Ejecutivo y no establecía un control adecuado por parte de otros órganos.

Las reformas propuestas por la CNVR (1996a: 1269) en el campo institucional y normativo tienden a promover el Estado de Derecho en Chile. De acuerdo con la Comisión “[e]l adecuado respeto de los derechos humanos exige la concurrencia de ciertas condiciones jurídicas, que nuestro régimen actual no cumple satisfactoriamente” en materia de:

- a. Adecuación del ordenamiento jurídico nacional al derecho internacional de los derechos humanos.
- b. Existencia de un Poder Judicial que cumpla efectivamente su rol de garante de los derechos esenciales de las personas.
- c. Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad comprometidas a ejercer sus funciones de modo plenamente concordante con la obligación de respetar los derechos humanos.
- d. Creación de una institución cuya función sea la promoción y protección de los derechos humanos.
- e. Modificaciones en el orden normativo en materia constitucional, penal y procesal penal, en aras de una mejor protección de los derechos humanos.

Con base en estas cinco materias formulan “una serie de sugerencias tendientes a obtener el cabal cumplimiento de esas condiciones” (CNRR, 1996a: 1270). En cuanto a las implementaciones, hemos identificado eventos que se alejan en el tiempo respecto a la emisión del Informe Rettig y se encuentran más cercanos al Informe de la Comisión Valech; así como hay eventos de implementación que podrían responder a ambos informes.

a) Sugerencias institucionales y normativas para la vigencia de los derechos humanos

1) *En materia de adecuación del ordenamiento jurídico nacional al derecho internacional de los derechos humanos*

Estas recomendaciones refieren a la ratificación de tratados internacionales sobre derechos humanos, el perfeccionamiento de la normativa nacional de manera de hacerla compatible con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el establecimiento de mecanismos eficaces de defensa de los derechos humanos y a que Chile participe y difunda el sistema de promoción y protección de los derechos humanos. Respecto a estas recomendaciones identificamos los siguientes eventos de implementación:

- En cuanto a la ratificación de tratados internacionales de derechos humanos, en agosto de 1990 -antes de que terminara la labor de la CNVR y se diera a conocer el informe- el Estado chileno ratificó la Convención Americana sobre Derechos Humanos y reconoció la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. También en esa oportunidad, Chile retiró las reservas a la Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura, en consonancia con una de las sub-recomendaciones.
- La ratificación y entrada en vigor del Protocolo Adicional del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, es una de las sub-recomendaciones que fue implementada en mayo de 1992, cuando Chile aceptó el procedimiento de comunicaciones individuales del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos.

En cuanto a la recomendación de perfeccionamiento de la normativa nacional de manera de hacerla compatible con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, siguiendo a Lira y Loveman (1998: 8) consideramos un evento de implementación la creación del cargo de Asesor en Derechos Humanos en el ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores con el fin de adecuar la legislación nacional a los tratados internacionales en la materia.

2) *En materia de existencia de un poder judicial que cumpla efectivamente su rol de garante de los derechos esenciales de las personas*

Las recomendaciones promueven la adopción de medidas tendientes a asegurar la independencia e imparcialidad del poder judicial y a que éste cumpla efectivamente su deber de defender los derechos esenciales de las personas. Aylwin, al dar su mensaje a la Nación para dar a conocer el Informe Rettig, sostuvo:

Coincidiendo con algunas de las sugerencias del Informe, el Gobierno tiene preparados los proyectos de ley necesarios para perfeccionar y modernizar la Administración de Justicia. Siendo ésta una materia en que existe muy alto consenso nacional, es mi propósito procurar rápidamente los acuerdos necesarios para que dicha reforma judicial pueda presentar próximamente (...).<sup>33</sup>

Como veremos, los acuerdos llegaron con posterioridad a su presidencia.

En relación con las recomendaciones que tienden a asegurar la independencia e imparcialidad de la judicatura, identificamos como posibles eventos de implementación:

- La sanción de la ley 19390 de mayo de 1995 que introdujo modificaciones al código orgánico de tribunales, en lo relativo al nombramiento, escalafón y calificación de jueces, funcionarios judiciales y auxiliares de la administración de justicia, y otras materias.
- La sanción de la ley 19541 de 1997, durante la presidencia de Eduardo Frei, que ordenó la reforma constitucional relativa al poder judicial.

Debemos tener en cuenta que el proceso de reforma judicial chileno respondió a una agenda de eficientización y modernización procesal que se inscribe en una tendencia regional, propia del contexto histórico.<sup>34</sup> Según Collins (2003, 19):

Una importante reforma judicial, diseñada a principios de los 1990 pero entrando paulatinamente en vigor a partir de 1995 o 1996, había cambiado la cara de la judicatura. Las reformas fueron tanto graduales como técnicas y supuestamente políticamente neutras o consensuadas, y ciertamente no existía en ellas la idea o intención de crear un sistema entusiastamente pro-DD. HH. Pero permitieron, entre otras cosas, el retiro de buena parte de los más férreos adherentes del pinochetismo desde la Corte Suprema y admitieron nuevas tendencias en la forma de ‘abogados integrantes’, desde fuera de la carrera judicial.

Se destaca también la recomendación de reformar la jurisdicción castrense para asegurar el respeto a la garantía constitucional de ser juzgado por un tribunal independiente. Sin embargo, esta recomendación fue implementada dos décadas después y sin que pueda rastrearse un vínculo directo con la Comisión Rettig y su informe. La reforma se realizó por vía de la ley 20477 sancionada en noviembre de 2010. Allí se estableció que “[e]n ningún caso, los civiles y los menores de edad, estarán sujetos a la competencia de los tribunales militares. Ésta siempre se radicará en los tribunales ordinarios con competencia en materia penal” (artículo 1).

---

<sup>33</sup> Anexo II de la reedición del Informe Rettig hecha por la CNRR en el año 1996, p. 1316.

<sup>34</sup> “En prácticamente todos los países de América Latina los procesos de recuperación democrática experimentados a partir de la década de 1980 vinieron acompañados de reformas a sus sistemas de justicia con una profundidad bastante insólita para un sector caracterizado por su inmutabilidad. Quizás el proceso más consistente de todos ellos haya sido el de las transformaciones a la justicia criminal. Precisamente la vinculación entre redemocratización y reformas judiciales, como respuesta a una demanda por sistemas de justicia que efectivamente sirvieran para proteger los derechos humanos, partiendo por el derecho fundamental al debido proceso, es lo que explica una atención preferente por el área penal dentro de esas transformaciones” (CEJA, 2005).

De acuerdo con Anita Ferrara (2017: 17) –quien a su vez retoma a Anthony W. Pereira-, uno de los obstáculos para la reforma (y en definitiva implementación de esta recomendación) fue resultado de la combinación del poder militar con aquellos políticos civiles acomodados a ese poder. Ferrara sostiene que en la transición chilena, las fuerzas armadas tenían una posición fuerte y apoyo social, por lo que muchos políticos no querían desafiar esos enclaves autoritarios que representaban importantes prerrogativas militares. La reforma de la competencia de los tribunales militares era una gran deuda de la democracia chilena que demoró dos décadas.

También se destaca la recomendación de perfeccionar los recursos de amparo (*habeas corpus*) y de protección (ante perturbación de derechos o garantías constitucionales por actos u omisiones arbitrarias o ilegales) para hacer de ellos mecanismos verdaderamente efectivos de resguardo de los derechos humanos. En el marco de esta recomendación, la CNVR sugirió modificaciones constitucionales y legales para ampliar los derechos resguardados y establecer otras medidas de tutela de derechos. Además, recomendó la derogación del artículo 41, n°3, primera y segunda parte, de la Constitución que impedía interponer recursos de protección y de amparo durante los estados de excepción (de sitio y de asamblea).

Por otro lado, en cuanto al derecho de amparo, realizó la propuesta de hacer obligatoria la visita de los jueces intervinientes a las personas privadas de libertad para verificar si se han cumplido los requisitos que la ley exige. A la vez, sostuvo que, si se impidiera la vista de la persona detenida, se debería sancionar a los funcionarios o personas que lo impidiesen.

- Con la reforma constitucional realizada en 2005 por la ley 20050 se modificó el título sobre estados de excepción y se garantizó poder recurrir ante las autoridades judiciales ante medidas particulares que afecten derechos constitucionales a través de los recursos que correspondan (artículo 45 de la Constitución Política).
- En lo que hace al recurso de amparo, el procedimiento penal fue modificado por el Código sancionado por la ley 19696 de 2000, aunque la reforma no receptó exactamente lo recomendado.

La Comisión Rettig también recomendó reformas de los procedimientos judiciales de manera que garanticen el goce y el respeto de los derechos humanos.

- Para este grupo de recomendaciones identificamos como eventos de implementación – aunque sin una relación directa con el Informe Rettig- la ley 19374 de 1995 que modificó el Código Orgánico de Tribunales, de procedimiento civil y de procedimiento penal, la organización y funcionamiento de la Corte Suprema, el Recurso de Queja y el Recurso de Casación.
- También se dictaron las leyes n°19519 de 1997 que creó el Ministerio Público, la n°19696 de 2000 que estableció un nuevo Código Procesal Penal y la n°19718 de 2001 que creó la Defensoría Penal Pública.

3) *En materia de contar con Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad comprometidas a ejercer sus funciones de modo plenamente concordante con la obligación de respetar los derechos humanos*

Estas recomendaciones refieren a la inclusión en los programas de estudios de asignaturas o contenidos relativos a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario y a reformas en el campo institucional. En relación con ellas no hemos identificado eventos de implementación. Según entrevistados, esta vacancia está asociada al poder real que mantuvieron las fuerzas armadas y, en particular, Pinochet como Comandante en Jefe del Ejército.

En 2005, con la modificación de la Constitución Política, se produjo un avance al separar los ámbitos de la Defensa Nacional y de la Seguridad Interior. A partir de la reforma del artículo 90 del anterior texto constitucional, Carabineros y la Policía de Investigaciones pasaron de la órbita del Ministerio de Defensa Nacional a la del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (artículo 101 de la Constitución de 2005).

4) *Creación de una institución cuya función sea la protección de los derechos humanos*

La CNVR recomendó estudiar la posibilidad de establecer una institución de protección de las personas frente a los abusos de poder, como un Defensor del Pueblo u Ombudsman. Al momento de presentar el informe, Aylwin sostuvo que enviaría un proyecto de ley para crear el Defensor del Pueblo. Debemos tener en cuenta que la demanda de creación de la figura de Ombudsman es anterior a la salida de Pinochet.<sup>35</sup> Si bien desde la recuperación de la democracia se han presentado numerosos proyectos para la incorporación de esta institución independiente de los poderes del Estado, a la fecha no ha sido creada.

5) *Modificaciones específicas del orden normativo en materia constitucional, penal y procesal penal, para una mejor protección de los derechos humanos*

El detalle de elaboración de las recomendaciones en materia constitucional, penal y procesal penal asemeja el trabajo de una comisión redactora de un proyecto de ley. En cuanto a la implementación de las recomendaciones de crear o modificar normativa que regule el acto de la detención y el tratamiento de las personas privadas de libertad en los recintos de detención y carcelarios, en 1998 se sancionó la ley 19567 que modificó el código de procedimiento penal y el código penal en lo relativo a la detención de personas y dictó normas de protección a los derechos del ciudadano. Los fundamentos del proyecto de ley enfatizan en la necesidad de resguardar los derechos humanos de las personas y prevenir las detenciones arbitrarias y la tortura. Los fundamentos no mencionan la recomendación de la Comisión Rettig.

La CNVR, además, propuso elevar la sanción o imponer penas en caso de verificarse la comisión de delitos como la coacción o la tortura por parte de particulares o funcionarios públicos. Actualmente la coacción se encuentra tipificada como una falta y no un delito, mientras que el delito de tortura fue tipificado recientemente: a fines de 2016 se sancionó la ley

---

<sup>35</sup> En 1985 se fundó el “Capítulo Chileno del Ombudsman- Defensor del Pueblo”, una organización que se define como “pluralista e independiente, sin fines de lucro y autónoma de toda autoridad” y que promueve la creación de esta institución. Para más información ver: <https://www.ombudsman.cl/>

que tipificó el delito de torturas de acuerdo a estándares internacionales y elevó la penalidad y estableció su imprescriptibilidad. En la moción parlamentaria, si bien se tomó bajo consideración la violación sistemática de derechos humanos durante la dictadura cívico-militar, no se hizo mención explícita a la recomendación realizada por la Comisión Rettig. Entre las recomendaciones de modificaciones al sistema jurídico se destacan (CNRR, 1996a: 1289):

- Establecer como tipo penal autónomo y delito de lesa humanidad a la desaparición forzada de personas que responsabilice al agente aprehensor que no indique el paradero de la víctima.
- Establecer la interrupción de los plazos de prescripción mientras existan situaciones de hecho que impidan o dificulten el ejercicio de las acciones legales pertinentes.
- Dictar normas que impidan amnistiar delitos sin investigar previamente los hechos.

Mediante la ley 20357, sancionada en 2009, se tipificaron crímenes de lesa humanidad y genocidio y crímenes y delitos de guerra. En la ley se incluyó una definición que abarca a la de desaparición forzada de personas:

Artículo 6º.- Con la misma pena será castigado el que, [...] con la intención de sustraer a una persona durante largo tiempo a la protección de la ley, la prive de cualquier modo de su libertad física, sin atender a la demanda de información sobre su suerte o paradero, negándola o proporcionando una información falsa.

Como en el caso anterior, no hubo referencias en la sanción de la ley a la recomendación de la Comisión Rettig.

#### b) Sugerencias dirigidas a la consolidación de una cultura respetuosa de los derechos humanos

- 6) *Creación de un ambiente cultural adecuado al respeto de los derechos humanos.*
- 7) *Conveniencia de que la institución cuya creación se sugiere en el capítulo "Otras recomendaciones" de este informe asuma la función de formular proposiciones para consolidar la existencia de una cultura sólida en materia de derechos humanos.*
- 8) *De orden conceptual que podrían servir de marco de referencia para la enseñanza de los derechos humanos.*
- 9) *Específicas que deben iluminar el paisaje de la educación en derechos humanos.*
- 10) *Recomendaciones de abordar la apertura de espacios de discusión y la adopción de medidas de prevención de carácter simbólico.*
- 11) *Inclusión de los actos terroristas en el concepto de violación a los derechos humanos.*

Esta parte del capítulo dedicado a las medidas de prevención de violaciones a los derechos humanos es la más general y, a la vez, la que evidencia un mayor grado de abstracción. Se dirige a toda la sociedad: "Es necesario (...) buscar los mecanismos que aseguren que el

esfuerzo por introducir el respeto a los derechos humanos a nuestra cultura pueda mantenerse en el tiempo” (CNRR, 1996a: 1291).

Recomendó que una entidad (cuya creación propone la propia Comisión en un capítulo subsiguiente) estuviera a cargo de proponer a los agentes de las distintas áreas de la educación la adopción de políticas que contribuyan a la cultura respetuosa de los derechos humanos. Luego, realiza recomendaciones de carácter conceptual para la enseñanza, admitiendo que pueden existir otros enfoques. La apertura de espacios de discusión y la adopción de medidas de prevención de carácter simbólico son consideradas también como formas de reparación (CNRR, 1996a: 1296).

Finalmente, en una toma de posición particular del caso chileno, postula la inclusión de los actos terroristas dentro del concepto de violaciones a los derechos humanos.

Verificar la implementación de estas recomendaciones es complejo porque no hay vínculos directos o explícitos. Hemos registrado como eventos principales la creación de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación (la Corporación o CNRR, en adelante) como un evento de implementación. La Corporación fue creada por la ley 19123 en febrero de 1992 y entre sus tareas –que más adelante detallamos– se le encargó “formular proposiciones para la consolidación de una cultura de respeto de los derechos humanos en el país” (artículo 2, inciso 6).

De acuerdo al informe de actividades que la CNRR envió al Presidente en 1996, la Corporación desarrolló un programa de educación y promoción cultural y un programa de estudios e investigaciones jurídicas, entre otros. La Corporación realizó diversas publicaciones en el marco de estos programas: por ejemplo, en 1994 publicó “Diálogo y juventud: instrumento para una cultura de derechos humanos”; “Manual de capacitación para educadores: la incorporación de los derechos humanos al aula”; “Para recrear la cultura escolar: experiencias y proyecciones desde los derechos humanos” y “Protección penal de los derechos constitucionales”.<sup>36</sup>

#### c) Verdad, justicia y reconciliación, como medidas de prevención

- 12) *Una cultura respetuosa de los derechos humanos sólo puede desarrollarse en un ambiente de sana convivencia nacional.*
- 13) *Verdad.*
- 14) *Justicia.*
- 15) *Reconciliación.*
- 16) *Inclusión de los actos terroristas en el concepto de violación a los derechos humanos.*

---

<sup>36</sup> Consulta del catálogo de la Biblioteca Nacional de Chile en: [http://descubre.bibliotecanacional.cl/primo\\_library/libweb/action/search.do?&vid=BNC](http://descubre.bibliotecanacional.cl/primo_library/libweb/action/search.do?&vid=BNC)

La formulación de este punto hace difícil determinar si es una recomendación o una toma de posición. En cuanto indica que las considera “medidas de prevención” las hemos asumido como recomendaciones. La comisión sostuvo: “Esto nos lleva a señalar, como medidas de prevención, la necesidad de obtener el cumplimiento de los supuestos básicos para la reconciliación nacional, esto es, el logro de la Verdad y de la Justicia” (CNRR, 1996a: 1297).

En materia de verdad, la CNVR considera que el informe sirve para alcanzar el propósito de prevención. En cuanto a la justicia, sostiene que hay dos posturas opuestas en torno a esta cuestión: una que la entiende como una medida de reparación y prevención; y otra, que la considera desaconsejable en tanto puede causar efectos contrarios a los buscados, aunque sostuvo la primera:

Esta Comisión estima que un elemento indispensable para obtener la reconciliación nacional y evitar así la repetición de los hechos acaecidos, sería el ejercicio completo, por parte del Estado, de sus facultades punitivas (CNRR, 1996a: 1298).

Aunque reconoce las dificultades prácticas para esto: casos prescriptos, amnistiados; la no investigación por parte del poder judicial; la jurisprudencia de la Corte Suprema; la radicación de las causas en juzgados militares. Finalmente indica que la verdad y la justicia son los pilares sobre los cuales se construye una sociedad reconciliada y que exige el reencuentro de los diversos sectores sociales afectados:

Cabría esperar de quienes están en situación de contribuir a la reconciliación con algún gesto o acto específico que así lo hagan, proporcionando, por ejemplo, la información de que dispongan respecto del paradero de los detenidos desaparecidos o de la ubicación del lugar en que se encuentran los cadáveres de las personas ejecutadas o muertas por torturas que no han sido encontradas hasta la fecha (CNRR, 1996a: 1298).

En el mensaje de Aylwin encontramos las medidas que adoptó en relación con esta recomendación: que envió a la Corte Suprema un oficio al que le adjuntó el Informe Rettig y que le solicitó que instruya a los tribunales activar con diligencia los procesos pendientes en materia de violaciones a los derechos humanos y aquellos casos que se debían instruir a partir de las remisiones que hizo la CNVR. Aylwin sostuvo que le hizo saber a la Corte que “la amnistía vigente, que el Gobierno respeta, no puede ser obstáculo para que se realice la investigación judicial y se determinen las responsabilidades, especialmente en los casos de personas desaparecidas” (CNRR, 1996<sup>a</sup>: 1315). También comunicó que pediría por intermedio del Ministerio de Justicia la intervención del Ministerio Público en primera instancia cuando lo estime necesario. Además, pidió a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al Director de Carabineros la cooperación de las instituciones que encabezaban para establecer el paradero de los detenidos desaparecidos y de los asesinados cuyos restos no fueron entregados a sus familias. Finalmente, señaló que daría instrucciones a los servicios de Orden y Seguridad para que presten “diligente cooperación” a los tribunales de justicia para el “éxito de las investigaciones” (CNRR, 1996<sup>a</sup>: 1315).

Pese al impulso del poder ejecutivo, el juzgamiento de los responsables fue obstaculizado. Pinochet conservaba una gran cuota de poder y continuaba al mando del Ejército. A la vez, sostenía que sus subordinados no habían hecho nada de lo que debieran arrepentirse y que ninguna institución tenía información sobre el destino final de las personas desaparecidas (Collins, 2013: 90). Por otro lado, en el poder judicial continuaban los jueces que habían actuado durante la dictadura. Esto recién comenzó a cambiar con las reformas implementadas en el ámbito del poder judicial durante la segunda mitad de la década del noventa que, entre otros cambios, implicó “el retiro de buena parte de los más férreos adherentes del pinochetismo desde la Corte Suprema” (Collins, 2013: 97). Los organismos de derechos humanos continuaron interponiendo querrelas criminales. El conjunto de estos factores, junto con otros acontecimientos políticos, confluyeron en que a partir de 1998 se comenzaran a encauzar las demandas de justicia (Collins, 2013).

#### d) Otras recomendaciones

##### *Creación de una fundación de derecho público*

- 17) *Colaboración en la búsqueda de las víctimas*
- 18) *Recopilación de antecedentes y calificación de los mismos*
- 19) *Centralización de la información acumulada por la comisión*
- 20) *Asistencia a los familiares*
- 21) *Elaboración de propuestas educativas*

En el capítulo III se realizaron recomendaciones diferenciadas de las de reparaciones y de prevención. La CNVR recomendó la creación de una fundación de derecho público para continuar la labor de la Comisión. Esta fundación debía colaborar en la búsqueda de las víctimas; recopilar y calificar los antecedentes de casos que no fueron tratados o sobre los que la Comisión no hubiera podido alcanzar convicción suficiente sobre la condición de víctima asesinada o desaparecida; centralizar la información de la Comisión; dar asistencia a los familiares de las víctimas coordinando el cumplimiento de las medidas de reparación que se adoptaran; y elaborar propuestas educativas.

Esta recomendación fue implementada por la ley 19123 de 1992 que creó la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. Entre sus funciones se incluyeron todas aquellas recomendadas por la Comisión: se le encargó continuar con la labor de calificación de casos no resueltos y formular proposiciones para la consolidación de una cultura de respeto de los derechos humanos. Esta institución tendría una vigencia legal de dos años.

El reglamento interno de la CNRR estableció un plazo de noventa días para que los interesados presentaran nuevos antecedentes y la corporación disponía de un año para responder. La ley 19209 de 1993 concedió un nuevo plazo para que la Corporación recibiera antecedentes y calificara nuevos casos. Examinó 2188 casos: 899 fueron calificados como víctimas. De esos, 644 eran muertos y desaparecidos víctimas de violaciones a los derechos humanos y 255 de víctimas de “violencia política” (CNRR, 1996b). Su vigencia legal fue prorrogada y la

Corporación siguió funcionando hasta diciembre de 1996 (prórroga dispuesta por el decreto 1359 de 1993, ley 19274 de diciembre de 1993, ley 19358 de 1994 y ley 19441 de 1996). Una vez extinta la CNRR, mediante el decreto 1005 de 1997 se creó en la órbita del Ministerio del Interior el “Programa de Derechos Humanos” en continuidad de la ley 19123. Debía asistir social y legalmente a los familiares de víctimas, en el acceso a las reparaciones y en la búsqueda de las personas detenidas desaparecidas, así como los cuerpos de los ejecutados políticos y las circunstancias de su desaparición o muerte.

#### *22) Penalización por ocultamiento de información respecto de inhumaciones ilegales y competencia en estas investigaciones*

La última recomendación formulada por la Comisión Rettig fue la de penalizar el ocultamiento de información sobre inhumaciones ilegales y que el conocimiento de estos hechos lo tengan los tribunales ordinarios de justicia. En un punto muy discutido internacionalmente, sostuvo que la ley debería eximir de responsabilidad a quienes aporten información, aunque sobre este punto no hemos identificado eventos de implementación.

### **3.6 Balance sobre el estado de implementación de las recomendaciones de la Comisión Rettig**

Como balance sobre la implementación de las recomendaciones de la Comisión Rettig, verificamos un alto porcentaje de implementación en materia de reparación y dificultades para avanzar en reformas institucionales para la no repetición por la correlación de fuerzas existente y las resistencias a avanzar con los cambios propuestos.

Al presentar el informe de la Comisión Rettig, Aylwin pidió perdón en nombre del Estado a los familiares de las víctimas y, como dijimos, ese discurso constituyó en sí mismo el primer evento de implementación.

El primer grupo de recomendaciones de la CNVR, sobre las reparaciones, fue en general implementado mediante la ley n°19.123 de 1992. Esta ley, además de crear la entidad de derecho público que continuaría la labor de la Comisión Rettig, estableció la pensión de reparación, beneficios médicos y educacionales y la posibilidad de que los hijos de las víctimas reconocidas pudieran solicitar ser excluidos del cumplimiento del servicio militar. Durante el debate parlamentario de esta ley, el diputado del Partido por la Democracia (PPD) Roberto Muñoz Barra observó que debían discutirse y aprobarse iniciativas relacionadas con los torturados y con la reinserción de los presos políticos, cuestión que se abordó a partir de 2003 (Lira y Loveman, 2005). Entre los eventos de implementación, se destaca la creación de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación creada por la ley 19.123 para la coordinación, ejecución y promoción de las acciones necesarias para el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el informe de la CNVR.

En cuanto al segundo grupo de recomendaciones, las preventivas de violaciones a los derechos humanos, resulta difícil verificar su implementación. Muchas de ellas tienen un alcance social general, y otras tantas son de difícil verificación. Hemos listado aquellos eventos de

implementación identificados, aunque el vínculo directo con las recomendaciones formuladas por la CNVR es complejo de establecer.

A nivel parlamentario, hubo resistencias de las Fuerzas Armadas a reformas en materia de instituciones militares, expresadas en la posición de sus aliados de la Unión Demócrata Independiente (UDI) y el partido Renovación Nacional. Por este motivo quedaron pendientes temas de derechos humanos y de reforma constitucional (Lira y Loveman, 1998). A raíz de esta tensión no se pudo abordar la problemática de los presos políticos. Asimismo, la tensa relación de las Fuerzas Armadas con el Gobierno y la posición de poder que éstas mantenían – especialmente alrededor de la figura de Pinochet-, se constituyó como obstáculo para la implementación de algunas de estas recomendaciones. Las fuerzas armadas contaban por ese entonces con un gran nivel de autonomía política y financiera y a la vez habían dejado el asunto “atado y bien atado” al haber designado jueces en la Corte Suprema y funcionarios públicos leales (Collins, 2013; Ferrara, 2017). Ello fue posible gracias a la continuidad de los enclaves autoritarios establecidos en la Constitución Política de 1980. La tensión llegó a expresarse en acciones violentas y amedrentadoras como el acuartelamiento de diciembre de 1990 y el "boinazo" de mayo de 1993.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> "El Boinazo" fue un acontecimiento ocurrido el 28 de mayo de 1993, durante el gobierno de Patricio Aylwin, durante el que Pinochet dispuso el acuartelamiento del Ejército y el movimiento de tropas (comandos de paracaidistas vestidos de combate, con rostros tiznados) que rodearon el edificio de Defensa, como respuesta a los pedidos de que renunciara por acusaciones de corrupción. Ver: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-92406.html>

## 4. La Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (Comisión Valech)

### 4.1 Contexto de creación

La Comisión Valech fue antecedida de nuevas instancias en las que se procuró reconstruir la verdad sobre los ocurrido con las víctimas detenidas-desaparecidas, así como de aquellas personas asesinadas cuyos restos no habían sido restituidos, y que habían quedado por fuera del alcance la investigación conducida por la Comisión Rettig. La llamada “Mesa de Diálogo” fue una instancia convocada entre ambas comisiones. En este tiempo, también desde la sociedad civil tuvieron lugar iniciativas como la Comisión Ética contra la Tortura y se conformaron agrupaciones de ex prisioneros políticos, cuyas demandas contribuyeron a la creación de una nueva comisión de verdad.

La detención de Pinochet en Londres el 16 de octubre de 1998, por una orden de captura internacional emitida por el juez español Baltasar Garzón por delitos contra la humanidad, incluida la tortura, marcó un punto de inflexión en el proceso de justicia chileno. El Comité Judicial de la Cámara de Lores del Reino Unido luego de tres audiencias, resolvió que Pinochet podía ser extraditado por los delitos de tortura y conspiración para torturar que hayan acaecido después del 8 de diciembre de 1988. Unos meses antes de su detención, Pinochet se había retirado como comandante en jefe del Ejército y había asumido como senador vitalicio.

Según Cath Collins (2013: 6), los efectos de este acontecimiento constituyeron una bisagra en el proceso chileno: “1998 resultaría ser un año decisivo, umbral para un vigoroso, si bien aún incompleto, renacimiento de impulsos a verdad, justicia y memoria en Chile”. Este hecho movilizó a la sociedad y en palabras de Lira y Loveman (2005: 34): “posibilitó que la percepción de la magnitud de esas violaciones legitimara el derecho de las víctimas a ser debidamente reparadas”. Las víctimas de prisión política y torturas, a su vez, ya se comenzaban a organizar y habían presentado las primeras querellas por torturas. Para Collins (2013: 89), esta inflexión por la detención de Pinochet fue trascendente, ya que señala que a partir de allí: “desprenderían, a lo largo de la década subsiguiente, centenares de casos judiciales, una nueva comisión de la verdad, la ampliación de medidas de reparación y la recuperación y rehabilitación de una docena de sitios clandestinos de represión y tortura para servir como lugares de defensa y promoción de los DD.HH.”

Collins (2013: 96-97) discute, sin embargo, que la detención de Pinochet como producto de las acciones del juez español Baltazar Garzón haya sido la única causa “de la reapertura de la cuestión de justicia en Chile y del complejo escenario de persecución penal doméstica de crímenes de lesa humanidad que hoy existe”. Para aportar un panorama más complejo sobre la convergencia de hechos que configuraron un contexto de inflexión, Collins señala “cambios anteriores en la constelación política y jurídica interna en Chile”: antes de la detención de Pinochet, en enero de 1998, el Poder Judicial aceptó el impulso de las causas judiciales a partir de las querellas criminales presentadas por víctimas de violaciones a los derechos humanos.

Collins señala como un factor concurrente y de peso el fallo de la Corte Suprema que estableció que “las desapariciones debían ser investigadas a pesar de la ley de amnistía”. Además, ese año Pinochet debía asumir su escaño vitalicio en el Senado, lo que generaba gran malestar entre otros legisladores que habían padecido el exilio. Este escenario complejo de 1998 implicó fuertes cambios en el caso chileno. Sin embargo, las recomendaciones de la Comisión Rettig no son señaladas como uno de los factores concurrentes que configuraron la inflexión de 1998, ni que impulsaron los procesos que en ese momento se activaron.

Durante la presidencia de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, diferentes actores de la sociedad llamaron a conformar una “Mesa de Diálogo” que funcionó entre agosto de 1999 y junio de 2000. Tenía como propósito acercar a las Fuerzas Armadas, Carabineros y representantes del gobierno, abogados de derechos humanos, académicos y referentes religiosos para atender la situación de los detenidos desaparecidos e intentar dar con su paradero. La idea era que, si se protegía a los responsables de posibles consecuencias penales, se acercarían “informantes” a aportar datos (Collins y Hau, 2016). La iniciativa fue rechazada por algunas agrupaciones de víctimas, partidos políticos y abogados de derechos humanos que, entre otras razones, entendían que esta propuesta buscaba frenar el desarrollo de las causas judiciales en curso<sup>38</sup> y lograr el retorno de Pinochet (Zalaquett, 2000).

La Mesa de Diálogo no tenía un esquema de trabajo preestablecido (Zalaquett, 2000). Sus integrantes<sup>39</sup> llegaron a un acuerdo final durante la presidencia de Ricardo Lagos que consistió en el reconocimiento por parte de las Fuerzas Armadas y Carabineros de la responsabilidad de agentes del Estado en las violaciones a los derechos humanos. En 2001 tuvo lugar la entrega de un informe en el que se indicó el destino final de doscientas víctimas (Lira y Loveman, 2005), aunque luego las investigaciones judiciales comprobaron que parte de esta información era falsa (Collins y Hau, 2016).

En noviembre de 2000 se conformó la Agrupación de ex Prisioneros de Campos de Concentración. Plantearon el problema de la falta de reconocimiento como víctimas de la represión del Estado y se organizaron para presentar querrelas y requerir la reparación económica por haber sufrido torturas (Lira y Loveman, 2005).

Otro hito en el camino al reconocimiento y reparación de los ex presos políticos y torturados fue la conformación de la Comisión Ética contra la Tortura a diez años de la presentación del Informe Rettig. La Comisión contra la Tortura se propuso lograr la sanción de una Ley de

---

38 Ver entrevista a Viviana Díaz miembro y ex presidenta de la Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos: "La mesa de diálogo respondía precisamente a la detención de Pinochet, a que en ese instante había un avance en las investigaciones de los tribunales y los militares comenzaban a señalar que estaban cansados de tener que desfilan en los tribunales, en circunstancias que en los tribunales no se desfila, se comparece y se comparece cuando se está acusado de un crimen o de un delito. Ahí Frei hace esa solicitud y se crea la mesa de diálogo. Y ocurre que la mesa de diálogo habiendo cumplido ya un año y cuatro meses no nos reportó a nosotros absolutamente nada. Eso es una realidad y no es que nosotros queramos negarnos a todo." Fuente: Agencia Latinoamericana de Información, 23 de abril de 2002 <http://www.alainet.org/es/active/2032>

39 Entre los participantes se encontraban ex miembros de la Comisión Rettig (Jaime Castillo, Gonzalo Vial y José Zalaquett) y quienes unos años después integrarían la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (Monseñor Sergio Valech y Elizabeth Lira).

Reparación Integral (jurídica y médica). Además, solicitó al gobierno de Lagos que se creara una comisión Investigadora de Verdad, Justicia y Reparación para los sobrevivientes de tortura. También habían hecho propuestas de reparación integral la Coordinadora de Organizaciones de Ex Presos Políticos de Chile y ex prisioneros de Dawson y Magallanes (Lira y Loveman, 2005).

En este contexto se puso de relieve que se diseñaron e implementaron políticas públicas de reparación de los familiares de las víctimas desaparecidas y ejecutados políticos, también para los exonerados de la administración pública, empresas del Estado, de la tierra y para los exiliados que querían retornar al país, pero que no hubo políticas dirigidas a los ex presos políticos y torturados. De acuerdo con Lucas Sierra Iribarren, quien luego integró la Comisión Valech, existía la sensación de que lo realizado no era suficiente, y el movimiento de derechos humanos jugó un papel importante señalando esta cuestión, con participación de los organismos y de actores como Zalaquett. La centro-izquierda reaccionó cuando la derecha, la UDI, intentó reunirse con familiares de víctimas de violaciones a los derechos humanos para proponer una alternativa. En agosto de 2003 Lagos presentó su propuesta de derechos humanos mediante un documento titulado "No hay mañana sin ayer" que anunció la creación de la Comisión Valech.<sup>40</sup>

En el documento se repasa la política de derechos humanos en materia de verdad, justicia y reparación e identifica las medidas de reparación a las víctimas puestas en marcha. Estas políticas, que coinciden con las recomendaciones hechas por la Comisión Rettig. A través de este documento, Lagos sostuvo que su gobierno no se hacía cargo "de ninguna propuesta que signifique establecer punto final a los procesos, ya sea porque son propuestas moralmente inaceptables, o bien, jurídicamente ineficaces" y dejó en manos de los tribunales la interpretación del decreto ley de amnistía. Su propuesta a la sociedad chilena consistía en cumplir con cuatro objetivos:

1. Alcanzar un conocimiento pleno de la verdad respecto del destino de los desaparecidos y ejecutados políticos y las circunstancias que rodearon esos hechos.
2. Asegurar la independencia, agilidad y eficacia de la acción de los tribunales en la búsqueda de justicia impulsando iniciativas legislativas para facilitar y agilizar las investigaciones.
3. Profundizar y mejorar las políticas reparatorias.
4. Mejorar la protección, promoción y garantía de respeto de los derechos humanos mediante iniciativas legislativas.

Sobre el tercer objetivo, anunció la creación de una comisión que estableciera una lista de personas que hubieran sido privadas de su libertad y torturadas por razones políticas. Señaló que la comisión tendría las mismas características que la Comisión Nacional de Verdad y

---

40 Entrevista a Lucas Sierra Iribarren, Santiago de Chile, 14 de septiembre de 2016.

Reconciliación. En definitiva, la propuesta de Lagos planteaba desarrollar ciertas medidas entre las que incluyó algunas de las recomendaciones formuladas por la Comisión Rettig que por ese entonces no habían sido implementadas y adelantó muchas de las recomendaciones que formuló luego la Comisión Nacional de Prisión Política y Tortura o Comisión Valech.<sup>41</sup>

## 4.2 Mandato y composición

La Comisión Nacional de Prisión Política y Tortura o Comisión Valech fue creada el 26 de septiembre de 2003 por el Decreto Supremo n°1.040 como órgano asesor del Presidente con el objetivo de determinar quiénes fueron víctimas de privación de la libertad y torturas por razones políticas por actos de agentes estatales entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990 (artículo 1°). Se le encargó proponer al Presidente condiciones, características, formas y modos de las medidas de reparación "austeras y simbólicas" que se les otorgarían a las personas reconocidas (artículo 2°). En el tercer artículo se indicó que la comisión no podría ejercer funciones jurisdiccionales ni pronunciarse sobre la responsabilidad de personas por los hechos sobre los que tuviera conocimiento.

El presidente seleccionó como comisionados a Sergio Valech Aldunate (quien presidió la Comisión), María Luisa Sepúlveda Edwards (nombrada vicepresidenta ejecutiva), Luciano Fouillioux Fernández, José Antonio Gómez Urrutia, Elizabeth Lira Kornfeld, Lucas Sierra Iribarren y Álvaro Varela Walker. Como en la Comisión Rettig, se nombraron en su mayoría abogados (cuatro sobre siete comisionados).

---

<sup>41</sup> Las medidas propuestas que coincidieron con las recomendaciones de la Comisión Rettig no implementadas fueron: la propuesta de otorgar inmunidad penal a quienes den información sobre el paradero de víctimas o de las circunstancias de su desaparición o muerte; el envío de un proyecto de ley para resolver el estado de indefinición jurídica en que se encuentran las personas detenidas desaparecidas; la reforma del Código de Justicia Militar para reducir la competencia de los tribunales militares y que no pueda juzgar a civiles ni los delitos comunes cometidos por militares.

Tabla 2.  
Integrantes de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (Comisión Valech)

Comisionado/a	Antecedentes
Sergio Valech Aldunate (Presidente)	<b>Monseñor</b> , defensor de los derechos humanos, formó parte de la Vicaría de la Solidaridad.
María Luisa Sepúlveda Edwards (Vicepresidenta ejecutiva)	<b>Asistente social</b> formó parte del Comité Pro Paz y de la Vicaría de la Solidaridad. Fue asesora de Ricardo Lagos respecto de los resultados de la Mesa de Diálogo.
Luciano Fouilloux Fernández	<b>Abogado</b> , ex secretario ejecutivo del Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior. Participó de la Mesa de Diálogo.
José Antonio Gómez Urrutia	<b>Abogado</b> , militante del Partido Radical Social Demócrata de Chile.
Elizabeth Lira Kornfeld	<b>Psicóloga</b> , reconocida por su labor en el tratamiento de víctimas de la represión durante la dictadura militar. Formó parte de la Fundación Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (FASIC). Participó de la Mesa de Diálogo.
Lucas Sierra Iribarren	<b>Abogado</b> y académico. Especialista en derecho constitucional e instituciones políticas.
Álvaro Varela Walker	<b>Abogado</b> , defensor de derechos humanos. Formó parte del Comité de Cooperación para la Paz en Chile y de la Vicaría de la Solidaridad.

De acuerdo con Lucas Sierra, los más experimentados en la temática eran María Luisa Sepúlveda, Álvaro Varela, Elizabeth Lira y Luciano Fouilloux. Por su parte, Varela destacó que la conformación plural generó discusiones que no impidieron alcanzar consensos.

Se estableció que la comisión funcionara por seis meses, prorrogables por otros tres, y que al término del plazo debía presentar un informe. En el marco de su labor fue facultada para requerir antecedentes a organismos de derechos humanos y solicitar colaboración a órganos del Estado que debían poner a disposición la información requerida y dar acceso a los lugares.

En el decreto no se le asignó una partida presupuestaria, pero se consignó que el Ministerio del Interior brindara personal, apoyo técnico y administrativo y los medios necesarios para el desarrollo de sus funciones (artículo 8°). Esto permitió que pudieran contar con los recursos necesarios para hacer una campaña de difusión en los medios de prensa y en la televisión, así como contratar un numeroso personal.<sup>42</sup>

En el artículo quinto se estableció: "Todas las actuaciones que realice la Comisión, así como todos los antecedentes que ésta reciba, tendrán el carácter de reservados, para todos los efectos legales". Los comisionados recibieron testimonios sobre la represión y también aprovecharon estas ocasiones para consultar cuáles podrían ser las medidas reparatorias a recomendar. La comisión envió oficios a las entidades públicas, a las Fuerzas Armadas y de seguridad para

<sup>42</sup> Entrevista a Álvaro Varela Walker, Santiago de Chile, 12 de setiembre de 2016.

acceder a toda la información disponible sobre hechos vinculados con la prisión política y tortura. Los militares fueron los primeros en responder que no tenían información, aun cuando las víctimas tenían documentación que demostraba que habían sido detenidas.<sup>43</sup> Carabineros nunca respondió. En cuanto a las expectativas acerca del trabajo de la Comisión, Margarita Romero, médica, ex presa política y defensora de los derechos humanos, señaló: "Cuando se creó la comisión Valech había un cierto nivel de desconfianza sobre la actitud del Estado así que, al principio, muchas víctimas no quisieron tomar parte en este proceso".<sup>44</sup> Las organizaciones de DDHH se movilizaron e impulsaron sus propias iniciativas para llevar las víctimas a atestiguar a la comisión.

### 4.3 El informe y su recepción

En su informe final la Comisión Valech calificó a 27.255 víctimas de prisión política y tortura, identificó 1132 recintos de detención y formuló recomendaciones en materia de reparación, tal como le fue ordenado por el decreto presidencial. Por su estilo de redacción, el Informe Valech resultó mucho más accesible para su lectura que el informe Informe Rettig y además se realizaron esfuerzos de síntesis y comunicación. Describió el contexto en que se produjeron los hechos de prisión política y de tortura. Para cada período indicó la cantidad de detenciones y la fuerza que estuvo a cargo. Describió los métodos de tortura y la violencia sexual hacia las mujeres. Se realizó un perfil de las víctimas y se detallaron las consecuencias de la prisión política y la tortura. En el capítulo noveno del informe, cumpliendo con su mandato, la Comisión realizó las propuestas de reparación.

El 10 de noviembre de 2004, día de la entrega del informe, hubo una gran movilización: "Teníamos la oficina a una cuadra de La Moneda y el día que salimos de la casa de la Comisión (...) fuimos ovacionados en la calle. La gente se asomaba de los edificios, las oficinas, una cosa que realmente me causó impacto y había mucha gente alrededor de La Moneda esperando nuestra llegada. (...) fue una manifestación [de] cómo había llegado a la gente lo que estábamos haciendo".<sup>45</sup> El informe fue entregado al Presidente, quien decidió tomar dos semanas para leerlo. Durante ese lapso ningún comisionado habló del tema; aquel silencio condujo a que distintos medios de comunicación convocaran a las víctimas a dar su opinión.<sup>46</sup>

---

43 Entrevista a María Luisa Sepúlveda, Santiago de Chile, 12 de setiembre de 2016. Álvaro Varela coincidentemente sostuvo que las fuerzas armadas pensaban que colaboraban por responder los oficios, pero lo cierto es que no entregaban una respuesta concreta y completa " a pesar que no me cabe la menor duda, y tengo la absoluta certeza, [de] que sí están en posesión de la documentación y la información".

44 Actualmente Margarita Romero es Consejera del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Sobre su trayectoria ver: <http://www.indh.cl/margarita-romero-mendez> y [http://www.memoriaabierta.org.ar/materiales/pdf/margarita\\_romero.pdf](http://www.memoriaabierta.org.ar/materiales/pdf/margarita_romero.pdf)

45 Entrevista a Álvaro Varela Walker, Santiago de Chile, 12 de setiembre de 2016.

46 Entrevista a Elizabeth Lira, Santiago de Chile, 12 de setiembre de 2016.

Dos semanas después, Lagos dio a conocer las conclusiones del informe y reconoció que la prisión política y las torturas constituyeron una práctica institucional inaceptable. Se preguntó cómo se pudieron vivir treinta años en silencio, atribuyéndolo al miedo. Afirmó que, si se encontraba comprometida la responsabilidad de los agentes estatales, correspondía al Estado tomar medidas para mitigar los efectos de tanto dolor. Esas medidas debían sanar heridas y que compartía las tres líneas de reparación presentadas por la Comisión Valech. El Estado debía entregar una compensación "austera", una pensión cuyo monto debía ser compatibilizado con otras obligaciones estatales.<sup>47</sup>

Las reacciones de las Fuerzas Armadas y de Seguridad ante informe fueron diferentes que en el caso del Informe Rettig. Las tres fuerzas armadas y la institución policial más importante del país realizaron declaraciones o emitieron comunicados en los que reconocieron la labor de la Comisión, los resultados del informe y reconocieron las violaciones de derechos durante la dictadura. Las intervenciones incluyeron afirmaciones indirectas, como el caso del Ejército que asumió el "contenido y las conclusiones" del informe<sup>48</sup>; aseveraciones más fuertes como las de la Declaración Pública de la Armada, que destaca el trabajo de investigación, acepta como verdaderos todos los testimonios y reconoce que nadie "podría desconocer que en Chile se violaron gravemente los Derechos Humanos" por parte de agentes estatales<sup>49</sup>; o el caso de la institución Carabineros, que elabora una posición de reconocimiento y condena más elaborada:

Carabineros se hace cargo de su historia y estima que las acciones de represión política, prisión y tortura, descritas en el Informe, nunca debieron realizarse porque son contrarias a su esencia y misión. (...), Carabineros repudia que personal de sus filas tuviese participación en casos de violaciones a los derechos humanos, donde se cuentan personas que ejercían el mando jerárquico y que tuvieron responsabilidad por acción u omisión.<sup>50</sup>

En todos los casos, los actores militares y policiales hicieron un interpretación del contexto histórico-político del golpe de estado de 1973 que pretendió explicar su accionar. El Ejército habla de no olvidar "ni la lógica de la confrontación que imperaba en ese momento ni el comportamiento consecuente que ella indujo en los chilenos de entonces"<sup>51</sup>. Similar posición refleja el texto de Carabineros, que sostiene que el contexto de "graves alteraciones sociales y

---

47 El Presidente concluyó que enviaría un proyecto de ley para establecer una pensión equivalente a una pensión mínima y media. Ver el Prólogo al informe "Reflexiones y propuestas de S.E. el Presidente de la República, Ricardo Lagos Escobar. Para nunca más vivirlo, nunca más negarlo" publicado por el Centro de Estudios Públicos y disponible en: [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97\\_informe\\_lagos.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97_informe_lagos.pdf). Archivo de prensa <https://youtu.be/IoIMYXHwTDo>

48 Discurso de fecha 3 de noviembre de 2004. Disponible en [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97\\_cheyre\\_ejercito\\_chileno.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97_cheyre_ejercito_chileno.pdf)

49 Declaración pública de la Armada de Chile de fecha 30 de noviembre de 2004. Disponible en [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97\\_armada.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97_armada.pdf)

50 Ver: [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97\\_carabineros.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97_carabineros.pdf)

51 Discurso de fecha 3 de noviembre de 2004. Disponible en [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97\\_cheyre\\_ejercito\\_chileno.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97_cheyre_ejercito_chileno.pdf)

políticas” de la década del 70, “llevó al conjunto de la sociedad chilena a un clima de confrontación y violencia”.<sup>52</sup> Por último, la Armada, si bien previene acerca de que ningún contexto podría justificar las violaciones afirma que para entender “verdaderamente (...) esta suerte de locura colectiva, no podemos abstraernos del clima de polarización y odio que se había generado desde antes de 1973”.<sup>53</sup>

En cuanto al Poder Judicial, la Corte Suprema no modificó su postura en relación con lo expresado ante el Informe Rettig. Reconoció la gravedad de los hechos y expresó su consternación. Sin embargo, asumió una fuerte defensa corporativa ante los “reproches genéricos que se vierten en el mismo informe en relación con el Poder Judicial”, para desmentir la connivencia de los tribunales con “quienes cometieron los excesos y violaciones que se han conocido”. La declaración construye una línea argumental que justifica el accionar de todos los estamentos del Poder Judicial, al afirmar que durante la dictadura había estado impedido de ejercer la función de protección de derechos y garantías por los estados de excepción decretados.<sup>54</sup> Según Guzmán Dalbora (2009: 230), el hecho de no reconocer la responsabilidad por parte del poder judicial: “nos deja de bruces ante un asunto en que las comisiones de verdad y reparación no pudieron tener éxito, o sea, el conjunto de reformas que necesita el ordenamiento jurídico chileno para robustecer su Estado de derecho”.

El reconocimiento de las violaciones a los derechos humanos no implicó por parte de estas instituciones un pedido de disculpas o perdón a las víctimas. El Informe recibió por parte de la sociedad civil la misma crítica que el Informe Rettig por no incluir los nombres de los responsables de los crímenes. Sin embargo, el ex comisionado Valech, Luciano Fouilloux, destacó que el 98% de los testimonios no identificó a un represor.

#### 4.4. Las recomendaciones de la Comisión Valech y su implementación

La Comisión Valech consultó a expertos, organizaciones sociales y de derechos humanos para formular recomendaciones.<sup>55</sup> De acuerdo con el informe final, se pidió asesoramiento a expertos en materia de reparaciones, responsabilidad civil y modelos de justificación jurídica

---

52 Ver: [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97\\_carabineros.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97_carabineros.pdf)

53 Declaración pública de la Armada de Chile de fecha 30 de noviembre de 2004. Disponible en [https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97\\_armada.pdf](https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20160304/asocfile/20160304093533/r97_armada.pdf)

54 Como corolario, la declaración conjetura que, aunque los tribunales hubiesen intentado llevar a cabo una acción más eficaz en la protección de derechos individuales, “probablemente ello no habría tenido resultados significativos” debido a las “limitaciones de hecho y de derecho”. Ver: <https://www.cepchile.cl/informe-de-la-comision-nacional-sobre-prision-politica-y-tortura-y/cep/2016-03-04/093533.html>

55 La Agrupación Nacional de Ex Presos Políticos, La Coordinadora Nacional de Ex Presos Políticos, La Comisión Ética contra la Tortura, La Brigada Nacional de Ex Presos Políticos Socialistas, La Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos, La Agrupación de Familiares de Detenidos Desaparecidos Línea Fundadora, El Comando de Exonerados Políticos de las Fuerzas Armadas, La Unión Nacional de Ex Presos Políticos, Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo (CODEPU), Fundación de Ayuda Social de Iglesias Cristianas (FASIC), Fundación de Protección a la Infancia Dañada por los Estados de Excepción (PIDEE), Comisión Nacional contra la Tortura, Comisión Chilena de Derechos Humanos, Centro de Salud Mental y Derechos Humanos (CINTRAS).

de medidas reparatorias; se analizaron experiencias internacionales en materia de reparación<sup>56</sup> económica, social, moral, jurídica, así como de la atención médica; y sobre la incorporación del derecho internacional de los derechos humanos en el orden jurídico interno (CNPPT, 2004: 48-49).

Durante las entrevistas a las víctimas, además de recibir sus testimonios, se los consultó acerca del tipo de reparación que considerarían adecuado.<sup>57</sup> Tuvo gran influencia el programa de derechos humanos de Lagos (por ejemplo, la eliminación de prontuarios y la creación del INDH), la labor de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación y el antecedente de las reparaciones reconocidas por la ley n°19.123 sancionada en el marco de las recomendaciones de la Comisión Rettig.

Las recomendaciones fueron agrupadas en tres categorías por la Comisión Valech:

- 1) *Medidas de reparación individuales*: a) en el ámbito jurídico, b) en el ámbito económico, c) en el ámbito de la salud, d) en el ámbito educacional y e) en el ámbito de la vivienda.
- 2) *Medidas de reparación simbólicas y colectivas*: a) Garantías de no repetición y medidas de prevención, b) gestos simbólicos de reconocimiento y encuentro, c) reconocimiento de la memoria, d) difusión, promoción y educación en derechos humanos.
- 3) *Medidas institucionales*: a) Creación del Instituto Nacional de Derechos Humanos y b) resguardo y confidencialidad de la información recibida.

a) *Medidas de reparación individuales en el ámbito jurídico*

En sintonía con la propuesta de Lagos en materia de derechos humanos, la Comisión Valech recomendó: "La eliminación de los antecedentes prontuarios de las personas calificadas por procesos que hayan sido objeto del pronunciamiento de la Comisión, y restitución de derechos civiles y políticos que deriven de penas accesorias dictadas en procesos respecto de los cuales la Comisión se haya pronunciado". Esta recomendación fue implementada en parte por la ley 19962 de agosto de 2004 (es decir, sancionada con anterioridad a la emisión del Informe Valech) que estipuló la eliminación de antecedentes prontuarios de condenas impuestas por tribunales militares por hechos ocurridos entre el 11 de septiembre y el 10 de marzo de 1990.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Entrevista a Lucas Sierra Iribarren, Santiago de Chile, 14 de septiembre de 2016.

<sup>57</sup> Entrevista a María Luisa Sepúlveda, Santiago de Chile, 12 de septiembre de 2016.

<sup>58</sup> Para que los antecedentes fueran eliminados se establecieron como requisitos: -que los delitos por los que se impusiera la condena fueran sancionados por las leyes n°12927 sobre Seguridad del Estado, n°17798 sobre control de armas y ley n°18314 sobre conductas terroristas y los decretos n°77 de 1973 (ilicitud y disolución de partidos políticos) y n°3627 de 1981 (que estableció la competencia de los tribunales militares de tiempo de guerra), que se hubiera cumplido la pena o extinguido la responsabilidad penal y que no se tratara de condenas por delitos cometidos contra la vida o integridad física de terceros.

La ley 20200 de 2007, por su parte, incluyó la eliminación de antecedentes por tribunales ordinarios.

En cuanto a la sub-recomendación relativa a la restitución de derechos civiles y políticos en relación con las penas accesorias impuestas, no hemos registrado eventos de implementación.<sup>59</sup> Tampoco hemos identificado implementación de las recomendaciones relativas a la revisión de órdenes de arresto y a su revocación, y al apoyo de iniciativas impulsadas de reconocimiento de la nacionalidad a los hijos de chilenos nacidos en el exterior.

La última recomendación en esta categoría fue la de otorgar la posibilidad a los hijos y nietos de víctimas reconocidas por el Informe Valech de ser eximidos del servicio militar, asimilándolos a lo señalado en la ley 19.123 para los hijos y nietos de víctimas de otras violaciones a los derechos humanos. La ley 19992 de 2004 implementó la recomendación, al establecer que “[l]os hijos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos individualizadas en los anexos ‘Listados de prisioneros políticos y torturados’ y ‘Menores de edad nacidos en prisión o detenidos con sus padres’ de la Nómina de Personas Reconocidas como Víctimas, que forma parte del informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, estarán exentos de realizar el servicio militar obligatorio”. En 2009, con la sanción de la ley 20405 se amplió la reparación y se eximió a los parientes hasta segundo grado en la línea recta y hasta cuarto en la línea colateral.

#### b) Medidas de reparación individuales en el ámbito económico

Al igual que la Comisión Rettig, la Comisión Valech recomendó otorgar a las víctimas una pensión indemnizatoria equivalente al beneficio económico reconocido a las víctimas de otras violaciones a los derechos humanos (ley 19123). La CNPPT además propuso que sea transmisible en forma vitalicia al cónyuge (o convivientes con los que hubiera tenido hijos). También propuso reparar a los hijos nacidos en cautiverio y a las personas menores de edad detenidas con sus madres o padres mediante un pago por única vez. La Comisión sostuvo que la reparación económica en casos de prisión política y tortura debía ser igual para todas las víctimas: “sin considerar la duración de la prisión o la intensidad de las torturas”.

Esta recomendación fue implementada por la ley 19992, sancionada el 24 de diciembre de 2004. El proyecto había sido remitido dos semanas antes por Lagos a la Cámara de Diputados.

La ley 19992 estableció una pensión anual de reparación en beneficio de las víctimas directamente afectadas por violaciones a los derechos humanos individualizadas en el anexo “Listado de prisioneros políticos y torturados del Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura”, e incluyó también a las personas individualizadas en el anexo “menores de edad nacidos en prisión o detenidos con sus padres”. A pesar de la recomendación de la Comisión Valech, el monto de la pensión no se igualó a las establecidas por la ley 19123

---

<sup>59</sup> De acuerdo a Leda Berardi (2017: 481), a 2017, no se ha promulgado una ley que restituya los derechos civiles y políticos a las víctimas afectadas por el terrorismo de Estado y que éstas deben demandar al Estado por indemnización de perjuicios.

para las víctimas calificadas por la Comisión Rettig, en forma consistente con lo sostenido por Lagos, respecto de que la compensación sería “austera y simbólica”.<sup>60</sup>

En 2009, la ley 20405, en línea con la propuesta de la Comisión Valech, estableció: “una pensión en favor de la cónyuge sobreviviente de los beneficiarios de la pensión establecida en el artículo 1° de la ley N° 19.992 y de la cónyuge sobreviviente de quien, habiendo sido individualizado en el ‘Listado de prisioneros políticos y torturados’, no hubiere percibido la pensión por un hecho no imputable a su persona”. Redujo el valor de la pensión del 75 al 60%. Esta ley también otorgó una pensión a los “menores de edad nacidos en prisión o detenidos con sus padres”.

En 2015, ya durante el gobierno de Michelle Bachelet, se otorgó a las víctimas de prisión política y tortura un monto único de carácter reparatorio de un millón de pesos<sup>61</sup>. Esta indemnización tuvo como antecedente una huelga de hambre realizada por víctimas de prisión política y tortura en diversas ciudades del país. Uno de los reclamos era la homologación de la pensión Valech a la Rettig, la eliminación de la incompatibilidad entre la pensión Valech y la de exoneración y un bono a cuenta de la homologación por el año 2015.

Al remitir el proyecto de ley a la Cámara de Diputados, Bachelet sostuvo:

El objetivo principal de este proyecto de ley es hacer efectivo, en parte, el derecho a la reparación integral, del cual son titulares las víctimas de prisión política y tortura y sus familiares, ante las violaciones graves, masivas y sistemáticas a sus derechos humanos que les afectaron y que son constitutivas de crímenes internacionales. Así, con este proyecto de ley completamos un capítulo más en la reparación pecuniaria de los seres humanos que fueron víctimas de prisión política y tortura, dando un paso adelante en este difícil camino que, si bien es cierto puede no ser definitivo, mejora sustancialmente dicho aspecto. Estamos conscientes de que hemos avanzado en materia de derechos humanos, tanto en su defensa como en su promoción, pero todavía es posible alcanzar mayores niveles de satisfacción.<sup>62</sup>

---

60 La ley 19123 otorgó una pensión mensual equivalente a \$140.000 más el porcentaje equivalente a la cotización para salud (al menos \$1.680.000 anuales), mientras que la ley 19992 estableció una pensión de \$1.353.798 para beneficiarios menores de 70 años de edad, de \$1.480.284 para beneficiarios entre 70 y 75 años y de \$1.549.422 para beneficiarios de 75 o más años de edad (es decir un monto mensual de \$112.816, \$123.357 y \$129.118, respectivamente). La ex vicepresidenta ejecutiva de la Comisión Valech, María Luisa Sepúlveda, señaló que a pesar de la recomendación finalmente se decidió un monto menor a la pensión por desaparición forzada.

61 Mediante ley 20874 se estableció este aporte único de los cuales fueron titulares las víctimas reconocidas por la Comisión Valech y por la Comisión Asesora para la calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y víctimas de Prisión Política y Tortura (comisión que funcionó durante 2011 y se conoció como Valech II).

62 Mensaje de S.E. la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto de ley que otorga un aporte único, de carácter reparatorio, a las víctimas de prisión política y tortura, reconocidas por el Estado de Chile. Santiago, 09 de julio de 2015. n°600-363. Disponible en: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4425/>

#### c) Medidas de reparación individuales en el ámbito de la salud

La Comisión Valech recomendó brindar atención médica reparadora, integral y gratuita, tanto física como mental, a las víctimas de prisión política y tortura reconocidas por esta Comisión y a sus familiares directos. Esto seguía una de las líneas de reparación recomendadas por la Comisión Rettig y una de las iniciativas de reforma de la ley 19123 impulsada por Lagos en su programa “No hay mañana sin ayer”. El Programa de Reparación y Atención Integral en Salud (PRAIS) ya brindaba atención a ex presos políticos y víctimas de tortura que lo requirieran, pero esta recomendación buscaba formalizar esta práctica, lo que se alcanzó con la ley 19992 de 2004. En 2009, la ley 20405 incluyó también a los familiares.

#### d) Medidas de reparación individuales en el ámbito educacional

La Comisión Valech también recomendó el desarrollo de un programa para finalizar los estudios básicos, medios o universitarios para las víctimas que acreditaran que debieron interrumpirlos con motivo de su detención. La ley 19992 garantizó la continuidad gratuita de estudios de nivel básico, medio o superior. La recomendación de otorgar becas de estudios a hijos de víctimas, por otra parte, fue implementada en 2009 con la sanción de la ley 20405 que habilitó a hijos y nietos de víctimas, que no hubieran hecho uso de la beca para terminar los estudios superiores o que hubieran fallecido sin utilizarla, a postular a becas para acceder a la educación de nivel superior. La importancia de esta medida debe considerarse en el contexto de un país en el que no existe la educación universitaria gratuita. Sin embargo, su implementación fue limitada ya que la ley sólo permite conceder la beca a un solo descendiente.

#### e) Medidas de reparación individuales en el ámbito de la vivienda

La Comisión Valech, como la Rettig, consideró el problema habitacional de víctimas de las violaciones a los derechos humanos y recomendó: “otorgar una bonificación especial a aquellas víctimas que no hayan accedido a una vivienda a través del subsidio estatal, carezcan de ella y estén en situación de precariedad habitacional” (p. 626). Si bien en el caso de la recomendación hecha por la Comisión Rettig no registramos eventos de implementación, hemos identificado un evento de implementación respecto de la recomendación de la Comisión Valech.

El decreto 176 de 2004 otorga un puntaje adicional en el acceso a programas habitacionales a las personas reconocidas como víctimas de privación de libertad y tortura.<sup>63</sup> Por otro lado, el decreto 48 de 2005 otorga subvenciones para saldar intereses punitivos de deudas hipotecarias de personas reconocidas como víctimas por la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, lo que si bien no supone el acceso a viviendas nuevas, es una medida de protección de la tenencia.<sup>64</sup>

---

63 Instituto Nacional de Derechos Humanos (2017). Cartilla Informativa. Beneficios establecidos por ley a las víctimas y familiares de violaciones ocurridas durante la dictadura. Disponible en: <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2017/01/beneficios.pdf>

64 Consultado en: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=238119>

f) **Medidas de reparación simbólicas y colectivas. Garantías de no repetición y medidas de prevención**

Entre las recomendaciones relativas a las garantías de no repetición y de prevención, la Comisión Valech propuso la ratificación de tratados internacionales y la tipificación de ciertos delitos en la legislación nacional. También propuso reformas legales y/o constitucionales en relación a la jurisdicción militar, a los derechos y deberes de las personas privadas de libertad, a la prevención de aplicación de torturas y a los estados de excepción.

En cuanto al primer grupo de recomendaciones, se han ratificado durante la presidencia de Bachelet el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (en junio de 2009) y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (en enero de 2010). La ratificación de la Convención de Naciones Unidas sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad, sin embargo, aún no fue aprobada a pesar de que lleva varios años en trámite en el Congreso de la Nación.

En cuanto a los delitos que la CNPPT recomendaba tipificar:

- La ley 20357 sancionada en 2009 tipificó los crímenes de lesa humanidad y genocidio y crímenes y delitos de guerra.
- En la misma ley se incluyó una definición que abarca la definición de desaparición forzada de personas de acuerdo a la definición de la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. En el trámite legislativo no se hizo referencia a la implementación de la recomendación de la Comisión Valech.
- A fines de 2016 se sancionó la ley que tipificó el delito de torturas de acuerdo a estándares internacionales sobre la materia y que, a su vez, elevó la penalidad y estableció su imprescriptibilidad. En la moción parlamentaria, si bien se tomó bajo consideración la violación sistemática de derechos humanos durante la dictadura cívico-militar, no se hizo mención a la recomendación realizada por la Comisión Valech.

En relación con el segundo grupo de recomendaciones, hemos identificado eventos de implementación en materia de jurisdicción militar y en relación a los estados de excepción sin una explícita conexión con lo recomendado por la CNPPT. La reforma de la justicia militar se realizó con la ley 20477 sancionada en noviembre de 2010. La ley estableció: “en ningún caso, los civiles y los menores de edad, estarán sujetos a la competencia de los tribunales militares. Ésta siempre se radicará en los tribunales ordinarios con competencia en materia penal” (artículo 1).

En cuanto a la revisión de la normativa constitucional y legal sobre estados de excepción, con la reforma constitucional de 2005 se sustituyeron los artículos 39, 40 y 41. Con la reforma constitucional realizada en 2005 por la ley 20050, como ya se ha señalado, se modificó el título sobre estados de excepción y se garantizó poder recurrir ante las autoridades judiciales ante medidas particulares que afecten derechos constitucionales a través de los recursos que correspondan.

En relación a las recomendaciones de dictar una ley que establezca los derechos y deberes de las personas privadas de libertad, que tipifique las faltas y delitos, las sanciones y los procedimientos y de revisar la normativa relativa a procedimientos policiales y al procedimiento penal a fin de excluir cualquier posibilidad de aplicación de torturas, no hemos identificado eventos de implementación.

De acuerdo al Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) fue casi nula la generación de nuevas políticas públicas en materia penitenciaria, a pesar que diversas instituciones coinciden en el diagnóstico de precariedad del sistema y el debilitamiento de los derechos humanos de presos y presas. El INDH también destacó el diagnóstico realizado por el Relator sobre los Derechos de las Personas Privadas de Libertad de las Américas en 2008 que señaló como aspectos preocupantes el uso excesivo e innecesario de la fuerza y de los castigos, la práctica sistemática de malos tratos físicos y de aislamiento en condiciones inhumanas, entre otros (INDH, 2012: 132-133).

**g) Medidas de reparación simbólicas y colectivas. Gestos simbólicos de reconocimiento y encuentro**

La Comisión Valech recomendó el reconocimiento público de lo ocurrido por parte de las instituciones del Estado, de su compromiso de no repetición y de promover el respeto a los derechos de todas las personas; el establecimiento de una fecha de conmemoración del compromiso con el respeto a los derechos humanos y la entrega del Informe a todas las personas reconocidas por la Comisión como víctimas de prisión política y tortura.

En relación con estas recomendaciones, sólo hemos identificado la implementación de la primera. Como hemos señalado, con posterioridad a la entrega del informe de la Comisión al presidente Lagos (el 10 de noviembre de 2004) se pronunciaron oficialmente la Policía de Investigaciones (13 de noviembre de 2004), la Armada (el 30 de noviembre de ese mismo año), Carabineros (en la misma fecha que la Armada) y la Fuerza Aérea (el 1° de diciembre de 2004).

Como hemos señalado, ninguna de estas fuerzas pidió disculpas por las violaciones a los derechos humanos, sin embargo, todas ellas valoraron el informe de la CNPPT, reconocieron la ocurrencia de tales violaciones a los derechos más fundamentales, se condolieron con las víctimas y sus familiares, sostuvieron que nunca más debían repetirse este tipo de situaciones y reafirmaron su compromiso con el respeto de los derechos humanos.

**h) Medidas de reparación simbólicas y colectivas. Reconocimiento de la memoria**

Como medidas de reconocimiento de la memoria, la Comisión Valech recomendó la declaración de los principales centros de tortura como monumentos nacionales y la creación de memoriales y sitios recordatorios de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y violencia política. Durante el gobierno de Bachelet, la mandataria aceptó inaugurar memoriales y sitios de memoria recuperados (Collins, 2013). Se trata de iniciativas de la sociedad civil que

contaron con aportes del Estado. Actualmente hay veinticinco inmuebles declarados como monumentos en las categorías “Sitios de memoria y conmemorativos” y “Memoria y derechos humanos”.<sup>65</sup>

Con respecto a las recomendaciones de creación de un fondo concursable permanente para proyectos de investigación en materia de respeto a los derechos humanos y de un fondo editorial para publicación de testimonios y obras literarias, no hemos verificado eventos de implementación.<sup>66</sup>

i) **Medidas de reparación simbólicas y colectivas. Difusión, promoción y educación en derechos humanos**

La Comisión también recomendó entre las medidas de reparación colectivas y simbólicas, la distribución del informe a escuelas, universidades, bibliotecas públicas, consulados en el exterior y otras entidades y su publicación en una página web. Además, propone continuar educando en derechos humanos a los miembros de las fuerzas armadas y de orden y seguridad. Finalmente, en esta sección, recomienda la educación en derechos humanos en los diferentes niveles de enseñanza. Según María Luisa Sepúlveda:

Otra de las recomendaciones que hicimos es que a todas las bibliotecas de Chile y a todos los colegios de Chile mandar un ejemplar del informe, y se hizo, se respetó eso. Nos deberíamos haber amarrado más con el Ministerio de Educación, porque los profesores no se atrevían, los que estaban de acuerdo no se atrevían porque aunque tuvieran, uno en contra [...] tenía una prensa que estaba dispuesta a escuchar que se estaba haciendo política en la escuela y que no sé qué. Lo que ha cambiado con eso fue con la instalación de este museo [de la Memoria y Derechos Humanos], porque con este museo se legitimó la posibilidad de abrir el tema en el aula, y han venido de colegios, particulares, de todos los sectores habidos y por haber a verlo y pueden visitarlo con sus alumnos y discutir el tema.<sup>67</sup>

Se ha implementado la recomendación relativa a la distribución del informe, aun con resistencias en el ámbito educativo a la enseñanza sobre la temática. Cierta sociedad se consideraba legitimada para sostener que el tratamiento de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura era “hacer política en la escuela”. Este informe, a diferencia del Rettig, trataba las violaciones a los derechos humanos cometidas por agentes estatales y no consideró las acciones de “particulares bajo pretextos políticos”.

Sobre la continuidad y revisión permanente de la formación en derechos humanos de los miembros de las fuerzas armadas y de orden y seguridad, así como en todos los niveles educativos, no hemos podido acceder a información actualizada que permita verificar el

---

<sup>65</sup> Se puede realizar la consulta en: <http://www.monumentos.cl/monumentos>

<sup>66</sup> La Subsecretaría de Derechos Humanos (creada por la ley 20085 en 2016) realizó una convocatoria en 2017 para postulaciones Fondo Concursable para Proyectos de Fomento a la Memoria y a una Cultura de Derechos Humanos.

<sup>67</sup> Entrevista a María Luisa Sepúlveda, Santiago de Chile, 12 de septiembre de 2016.

cumplimiento de la recomendación. De acuerdo a una investigación realizada por el Instituto Nacional de Derechos Humanos en 2011 sobre la integración de la Educación en Derechos Humanos (EDH), faltan referencias explícitas sobre derechos humanos en la normativa sobre la educación de las fuerzas armadas. El INDH también señaló que, debido a la autonomía que tienen las tres armas para definir sus planes, pudieron constatar que se incluye esta temática en los procesos formativos permanentes a través de unidades o temas en cursos generales de derecho, pero que no se identifican ningún curso específico sobre derechos humanos.<sup>68</sup> En definitiva, no hemos podido verificar el cumplimiento de las recomendaciones en materia de educación en derechos humanos tal como lo sostuvo la Comisión Valech.

j) Medidas institucionales. Creación del Instituto Nacional de Derechos Humanos

Dentro de las medidas institucionales, la Comisión Valech consideró fundamental apoyar la iniciativa del Presidente Lagos de crear un Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), tal como lo anunció al presentar el documento “No hay mañana sin ayer”. La creación del INDH fue posible a partir de 2009 con la sanción de la ley 20405 durante el gobierno de Bachelet. Su inauguración tuvo lugar durante el gobierno de Sebastián Piñera, en julio de 2010.

Para la Comisión Valech este organismo público debía:

(ayudar) a la sociedad chilena a reflexionar y profundizar en las lecciones del pasado, a impulsar iniciativas que ayuden a ir construyendo una convivencia respetuosa de los derechos de las personas, y a estar alerta frente a eventuales situaciones de discriminación o de violaciones de estos derechos. También debiera ayudar a continuar la labor destinada a conocer la verdad sobre las violaciones pasadas y obtener justicia respecto de ellas. Debiera también promover el estudio y el desarrollo de buenas prácticas en materia de difusión y promoción de los derechos humanos, así como de resolución pacífica de controversias. Finalmente, debiera hacer el seguimiento de la materialización de las medidas propuestas por esta Comisión.

La ley que creó el INDH le dio casi todas las facultades señaladas por la CNPPT aunque no le encargó el seguimiento de la implementación de las recomendaciones de la Comisión. No obstante, el INDH desarrolló una cartilla informativa sobre las reparaciones de las víctimas calificadas por las dos Comisiones de Verdad y las instancias que continuaron con la calificación de ejecutados políticos, detenidos desaparecidos y víctimas de prisión política y tortura (la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación –CNRR- y la Comisión Asesora para la Calificación de estas víctimas puesta en funcionamiento durante 2010/2011). En cuanto al seguimiento de las medidas de prevención y no repetición recomendadas, si bien no encontramos un trabajo específico sobre el tema, el INDH ha producido informes

---

68 Durante la investigación del Instituto pudo verificarse que “[e]sta inclusión no adquiere un carácter claramente transversal, ya que trata de manera indirecta temas de derechos humanos, se presenta de forma discontinua en el proceso de formación de los miembros activos de cada una de las instituciones de defensa nacional e involucra de manera diferenciada a los distintos escalafones. Además, hay importantes diferencias entre las ramas de las Fuerzas Armadas, en relación con la centralidad o recurrencia que tienen los cursos que integran derechos humanos” (INDH, 2011b: 3).

específicos en relación a reformas institucionales necesarias para la promoción y defensa de los derechos humanos.<sup>69</sup>

k) Medidas institucionales. Resguardo y confidencialidad de la información recibida

Las últimas dos recomendaciones hechas por la Comisión Valech se relacionan con el resguardo y la confidencialidad de la información recibida.

Por un lado, recomendó el archivo y conservación del acervo documental en el Instituto Nacional de Derechos Humanos que recomendaba crear o, en su defecto, en el organismo encargado de la conservación del patrimonio documental de Chile, para su protección contra toda sustracción y destrucción. Esta recomendación fue implementada por la ley 20405 de 2009, que al crear el INDH le encargó a éste no sólo la guarda y custodia de los antecedentes de la Comisión Valech, sino también de la Comisión Rettig, de la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación, el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de la Comisión Asesora para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura.

Ahora bien, la sub-recomendación hecha por la CNPPT de aplicar un plazo especial para la comunicación al público de los expedientes personales generó controversias. A partir de esta recomendación, con la sanción de ley 19992 se estableció el secreto de los documentos, testimonios y antecedentes aportados por las víctimas ante la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura, por cincuenta años, yendo más allá de la propuesta de treinta años hecha en el Informe Valech.<sup>70</sup> Esta disposición generó un gran malestar en parte de la sociedad que asoció el secretismo con la intención de privar de consecuencias jurídicas la verdad acerca de las violaciones a los derechos humanos, puesto que la ley impedía incluso que accediera la magistratura. Actualmente, el INDH sólo entrega toda la documentación de las carpetas de trabajo a sus titulares (hayan o no sido calificados como víctimas). Al 30 de abril de 2018 se entregaron 1626 carpetas.<sup>71</sup> Sin embargo, aún continúa el reclamo de desclasificación de la documentación para dar acceso al poder judicial y a toda la sociedad.

La última recomendación fue la de eximir a comisionados y a las personas que prestaron servicios para la Comisión de toda obligación legal que implique revelar la información relativa a los testimonios recibidos. Esta recomendación también fue implementada por la ley 19992

---

69 El INDH realizó informes, por ejemplo, sobre el proyecto de ley que tipifica el delito de torturas de acuerdo a estándares internacionales, sobre la incorporación de la enseñanza en derechos humanos en la formación de las fuerzas armadas, del orden y seguridad –como hemos visto– y también sobre los estándares internacionales en materia de personas privadas de libertad.

70 Algunos de los comisionados Valech entrevistados sostuvieron que el no acceso a los testimonios fue a pedido de las propias víctimas que en muchos casos nunca habían contado a sus familiares y/o allegados los tormentos, vejaciones y delitos sexuales padecidos durante la prisión política. También argumentaron que la información que las carpetas contenían era lo dicho por la víctima y que ella era libre de expresar lo mismo en sede judicial o en cualquier otra instancia. Finalmente, como se indicó más arriba, Luciano Foullioux señaló que el 98% de las víctimas no identificaron a los represores.

71 Información disponible en: <https://www.indh.cl/destacados/comision-valech/>

que dispuso la obligación de mantener reserva respecto de los antecedentes y datos de carácter secreto, durante todo el plazo de los cincuenta años establecido por la misma ley.

#### 4.5 Balance sobre el estado de implementación de las recomendaciones de la Comisión Valech

La mayoría de las recomendaciones de reparaciones hechas por la Comisión Valech fueron implementadas, aun con limitaciones, con la sanción de las leyes 19.992 y 20.405 (en 2004 y 2009). La formulación de recomendaciones, en relación con reparaciones individuales, siguieron aquellas recomendadas por la Comisión Rettig: pensiones, asistencia y atención en materia de salud, becas para el acceso a la educación, eximición del servicio militar obligatorio y beneficios para el acceso a la vivienda.

Chile es uno de los casos que se destaca por la variedad de medidas reparatorias propuestas y adoptadas por ley, aun con las limitaciones y críticas que puedan hacerse y se hacen. Entre ellas, se han objetado los montos (lo cual generó el reclamo de ex presos políticos mediante una huelga de hambre en el año 2015) y las situaciones desiguales en relación con las pensiones otorgadas en el marco de la Comisión Rettig. Igualmente se ha criticado que las viudas de los titulares de las pensiones sólo reciban el 60% de la prestación y que los viudos de las titulares mujeres no puedan acceder a ese derecho.

La implementación de las políticas reparatorias se vio limitada con el argumento de compatibilizar esas erogaciones con otras prestaciones que el Estado debe proporcionar a sectores vulnerables y de bajos recursos de la sociedad. Las reparaciones reconocidas en materia económica fueron consideradas “simbólicas y austeras” y se establecieron montos menores a los otorgados a los familiares de las víctimas calificadas por la Comisión Rettig. Muchas de las limitaciones fueron vinculadas con el carácter transitorio que tuvo la Comisión Valech y la inexistencia de una institución permanente de carácter estatal “encargada de hacer seguimiento proactivo de los derechos de las y los sobrevivientes calificados” (Observatorio de Justicia Transicional de la Universidad Diego Portales, 2016b: 68).<sup>72</sup> De acuerdo con el Observatorio de Justicia Transicional de la UDP, los mismos sobrevivientes son los que cumplen las tareas de “asesorar, informar o contactar a personas sujetos de derechos de verdad, justicia y reparación”. En el caso de las pensiones, es el Instituto de Previsión Social el que asesora sobre la temática, pero sin contar con personal especializado. Pese a las críticas y limitaciones, en las entrevistas realizadas en el marco de este proyecto, registramos una importante valoración de medidas reparatorias como la pensión y las becas de estudio.

En cuanto a las recomendaciones que implicaran medidas de prevención de violaciones a los derechos humanos y garantías de no repetición, ellas no estaban en el mandato de la Comisión Valech; a diferencia del mandato de la Comisión Rettig. De todos modos, la Comisión las categorizó como reparaciones simbólicas y colectivas y se hicieron recomendaciones. El registro de eventos de implementación de este tipo de recomendaciones fue más complejo ya

---

<sup>72</sup> Lo mismo ha expresado el ex comisionado Álvaro Varela Walker. Entrevista Santiago de Chile, 12 de septiembre de 2016.

que no hay muchas investigaciones o seguimiento como en el caso de las reparaciones. Por otro lado, en las entrevistas realizadas generalmente no registramos información sobre este tipo de recomendaciones. Encontramos un menor nivel de implementación de este segundo grupo de recomendaciones. Aun cuando se verifica alguna forma de implementación, la relación causal con la recomendación es difusa.

Como se ha verificado al estudiar la implementación de la Comisión Rettig, las recomendaciones relativas a la reforma normativa e institucional presentaron mayor complejidad para llevarse a cabo y esto se vinculó con las disputas en la arena política. Cuando se trata de modificar la constitución o crear una nueva, sancionar leyes o modificar instituciones no es suficiente la voluntad política del poder ejecutivo, sino que se requieren mayores acuerdos a nivel legislativo, en algunos casos incluso se requieren mayorías agravadas.

Finalmente, debemos señalar que durante el trabajo de campo y la labor de investigación se puso de manifiesto la falta de diseño institucional para garantizar la no repetición de este tipo de violaciones a los derechos humanos. Algunos de los reclamos que se realizan en materia de institucionalidad democrática y de derechos humanos versan sobre que aún no se ha creado una nueva constitución y que no se haya creado la figura del ombudsman. Registramos críticas por la demora en la creación de la subsecretaría de derechos y la no tipificación del delito de torturas, pero estas dos cuestiones se saldaron posteriormente con la designación de la subsecretaria de derechos humanos Lorena Fries y la sanción de la ley 20968.

## 5. Conclusión: Un caso orientado a la verdad y reparación bajo el paradigma de la reconciliación

El paradigma de la reconciliación atraviesa el proceso de ambas comisiones, Rettig y Valech, y se presenta como una dimensión explicativa de sus énfasis y omisiones. Una primera particularidad de la Comisión Rettig en este sentido fue abarcar, tanto los casos de desaparecidos y ejecutados políticos donde se viera comprometida la responsabilidad del Estado y sus agentes, como los casos de secuestros y atentados cometidos por particulares que hubieran actuado bajo pretextos políticos.

La implementación de sus recomendaciones se destacó por un alto desarrollo de la política de reparaciones, en contraste con los casi nulos avances en materia judicial y los magros resultados en materia de prevención y reforma institucional en los años que siguieron a la Comisión. De acuerdo con Ferrara (2017), la verdad y las reparaciones eran vistas como una concesión política y legal necesaria para promover la reconciliación nacional. Si bien la propia Comisión remitió los antecedentes al poder judicial y sostuvo que el Estado que no debía renunciar a sus facultades punitivas, tampoco recomendó la derogación o nulificación de la ley de amnistía y los resultados de sus recomendaciones en materia de justicia fueron casi inexistentes. En paralelo, un año después de la presentación del informe fue sancionada la ley 19123 que estableció reparaciones para familiares de las víctimas reconocidas por la Comisión Rettig.

Por su parte, las recomendaciones hechas en materia de prevención y no repetición no fueron implementadas inmediatamente y las reformas institucionales y legales se vieron trabadas por el poder vigente de Pinochet y de su construcción política. Diferentes autores señalan que la búsqueda de estabilidad del sistema democrático en el marco de la transición tutelada hizo que las reformas sean graduales y que no se modificaran los enclaves autoritarios, legados de la Constitución de 1980.

Por su parte, la Comisión Valech, conformada en 2003, abordó los casos de las y los sobrevivientes de la dictadura cívico militar víctimas de prisión política y torturas. Se diferenció de la Comisión Rettig en recortar solamente los hechos con responsabilidad estatal, sin equipararlos a aquellos cometidos por “particulares bajo pretextos políticos”. La Comisión Valech se caracterizó por el secretismo en el manejo de la información y, a diferencia de la Comisión Rettig, no remitió ningún antecedente al poder judicial. A pesar de ello, y aun con dificultades, se continuaron impulsando -a instancia de particulares y organizaciones de derechos humanos- querrelas por las torturas padecidas.

A diferencia de la Comisión Rettig, a la Comisión Valech no se le encomendó realizar recomendaciones en materia de no repetición. Sin embargo, las incluyó bajo una categoría de reparaciones de carácter simbólico y colectivo, que también registra muy baja implementación. En forma coherente con lo ocurrido con la implementación de recomendaciones de la Comisión Rettig (y aun cuando las expectativas generales se enfocaban más en el reconocimiento oficial

que en la reparación<sup>73</sup>), las medidas de reparación individuales recomendadas por la Comisión Valech tuvieron un alto nivel de implementación.

Los hallazgos de esta investigación son consistentes con la bibliografía existente, que se ha enfocado sobre las medidas reparatorias –que se destacan en la comparación internacional–. Poco se ha escrito sobre la implementación de políticas públicas en materia de no repetición, lo cual es consistente con el desarrollo mucho menor de sus implementaciones. El mismo contrapunto fue constante en las entrevistas: todos los entrevistados refieren como forma de implementación solamente a las medidas reparatorias consistentes en pensiones, el programa de salud PRAIS, las becas de estudios y la eximición del servicio militar obligatorio para los hijos de víctimas e ignoran el devenir de las demás recomendaciones.

Más allá de los hitos que pueden ser considerados eventos de implementación, debemos decir que Chile tuvo numerosos procesos y condenas en materia de crímenes cometidos en la dictadura, así como reformas institucionales recientes como la creación de la Subsecretaría de Derechos Humanos en 2015. De todos modos, seguimos a Collins en su apreciación de que estos avances responden a procesos políticos e institucionales multicausales, por lo que no pueden rastrearse causalmente con las recomendaciones de una y otra comisión.

En definitiva, en materia de implementación de recomendaciones, las experiencias de las Comisiones Rettig y Valech delinearon la construcción oficial de la verdad que alejó los discursos negacionistas y constituyeron un caso destacado sobre todo por la cantidad y variedad de medidas orientadas a la reparación.

---

<sup>73</sup> Entrevista a Margarita Romero, Santiago de Chile, 15 de septiembre de 2016.

## 6. Bibliografía

- Berardi, Leda (2017). Violación de derechos humanos durante la dictadura cívico-militar de Pinochet y los gobiernos post dictadura en Chile. En *Discurso & Sociedad*, Vol. 11 (3), 2017, 458-484.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (13/03/2013). Beneficios para prisioneros y torturados políticos. Disponible en: <http://www.bcn.cl/leyfacil/recurso/beneficios-para-prisioneros-y-torturados-politicos>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (24/12/2004). Historia de la Ley N° 19.992. Establece pensión de reparación y otorga otros beneficios a favor de las personas que indica.
- Brett, Sebastián (2009). *El Efecto Pinochet. A diez años de Londres 1998*. Informe seminario internacional. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Brodsky, Ricardo (2014). *Violencia, Comisiones de la Verdad y Memorias. Anotaciones sobre los casos de Argentina, Chile y Perú*. Museo de la memoria y los Derechos Humanos. Retrieved from: <http://www.cedocmuseodelamemoria.cl/wp-content/uploads/2014/03/ViolenciaComisiones-de-Verdad-y-Memorias-final.pdf>
- Camacho Padilla, Fernando (2004). Una Memoria Consensuada: El Informe Rettig. V Congreso Chileno de Antropología. Colegio de Antropólogos de Chile A. G, San Felipe.
- Camacho Padilla, Fernando (2008). *Memorias enfrentadas: las reacciones a los informes Nunca Más de Argentina y Chile*. Persona y Sociedad, XXII (2).
- Camacho Padilla, Fernando (2014). La construcción histórica de la represión de Argentina y Chile: las Comisiones de la Verdad. *Hib. Revista de Historia Iberoamericana*, 7(1).
- Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) (2003). *Reformas Procesales Penales en América Latina: Resultados del Proyecto de Seguimiento*, Chile, 2003. Disponible en: <http://biblioteca.cejamericas.org/handle/2015/5366>.
- Centro de Estudios Públicos (2003). Propuesta de derechos humanos del gobierno del presidente Ricardo Lagos del 12 de agosto de 2003. *Estudios Públicos* n° 92. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/propuesta-de-derechos-humanos-del-gobierno-del-presidente-ricardo-lagos/cep/2016-03-04/093152.html>
- Collins, Cath (2013). Chile a más de dos décadas de justicia de transición. *Revista de Ciencia Política*. Vol. 51, n° 2 (2013), pp. 79-113. Disponible en: <https://byzantion.uchile.cl/index.php/RP/article/view/30160>
- Collins, Cath y Observatorio de Justicia Transicional de la UDP (2014). “¿Una nueva medida de lo posible? Verdad, justicia, memoria y reparaciones posdictadura”. En Vial T. (ed.). *Informe anual sobre derechos humanos en Chile – 2014*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales / Centro de Derechos Humanos.
- Collins, Cath y Observatorio de Justicia Transicional de la UDP (2015). “Silencios e irrupciones: verdad, justicia y reparaciones en la postdictadura chilena”. En Vial T. (ed.). *Informe anual sobre derechos humanos en Chile – 2015*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales / Centro de Derechos Humanos.
- Collins, Cath, et al. (2013). “Verdad, Justicia y memoria por violaciones a los derechos humanos en tiempos de dictadura, a 40 años del golpe militar”. En Vial T. (ed.). *Informe anual sobre derechos humanos en Chile – 2013*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales / Centro de Derechos Humanos.

- Collins, Cath y Hau, Boris (2016) "Chile: Incremental truth, late justice". En: Skaar, Garcia-Godos, Collins (eds.), *Transitional Justice in Latin America. The uneven road from impunity towards accountability*. Nueva York: Routledge.
- Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura – CNPPT (2004). *Informe de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura*. Ministerio del Interior: Santiago.
- Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación -CNRR (1996a). *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación de 1991 -CNVR*. Reedición elaborada por la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación. La Corporación: Santiago.
- Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación -CNRR (1996b). *Informe sobre calificación de víctimas de violaciones de derechos humanos y de la violencia política*. Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación.
- Corporación de Promoción y Defensa de los Derechos del Pueblo -CODEPU (2001). *Informe de Derechos Humanos 1990-2000*. CODEPU.
- Corte Suprema de Justicia de Chile (2000). Texto del fallo de la Corte Suprema que desaforó al General Augusto Pinochet. *Estudios Públicos*, 79.
- Estudios Públicos (2000). Acuerdo de la Mesa de Diálogo sobre Derechos Humanos. *Estudios Públicos*, 79.
- Ferrara, Anita, (2017) The Implementation Record of Two Chilean Truth Commissions' Recommendations. Congress of the Latin American Studies Association, Lima, Peru, Abril 29-Mayo 1, 2017.
- Fuenzalida, Paula. (2007). *Las políticas de reparación en Chile y sus consecuencias en los hijos de los detenidos– desaparecidos. 1990-2000*. Universidad de Estocolmo.
- García-Godos, Jemima (2016). "Reparations", en Olivera Simic (ed.), *An Introduction to Transitional Justice*. Abingdon y Nueva York: Routledge.
- Garretón, Manuel (2001). "Memoria, olvido, reconciliación y justicia en el caso chileno". En *Verdad y Justicia: Homenaje a Emilio F. Mignone*. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Garretón, Manuel y Garretón, Roberto (2010). La democracia incompleta en Chile: la realidad tras los rankings internacionales. *Revista de Ciencia Política*, 30(1).
- Garretón, Roberto (2008). Los tribunales con jurisdicción penal durante la transición a la democracia en Chile. Presentado en la mesa redonda "El Papel de los tribunales en contextos de justicia transicional. Oportunidades y desafíos actuales en la región Iberoamericana. Los tribunales nacionales en Chile y Argentina" Madrid, 8-10/05/2008.
- Guzmán Dalbora, José Luis (2009). "Chile". En Ambos, Kai; Malarino, Ezequiel; Elsner, Gisela (editores). *Justicia de Transición: Con informes de América Latina. Alemania, Italia y España*. Montevideo: Fundación Konrad-Adenauer Oficina Uruguay. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4487/23.pdf>
- Hayner, Priscilla (2001). *Unspeakable truths: Confronting state terror and atrocity*. Nueva York: Routledge.
- Hayner, Priscilla (2006). Comisiones de la verdad: resumen esquemático, *International Review of the Red Cross*, n° 862.
- Hayner, Priscilla (2008). *Verdades innombrables. El reto de las comisiones de la verdad*, México D.F.: Fondo de Cultura Económica.

- Instituto Nacional de Derechos Humanos (24/11/2009). Ley 20405. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=1008867&idVersion=2009-12-10&idParte>
- Instituto Nacional de Derechos Humanos (2011). *Cartilla Informativa: Beneficios establecidos por ley a las víctimas y familiares de violaciones ocurridas durante la dictadura*. INDH. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/handle/123456789/96>
- Instituto Nacional de Derechos Humanos (2011b). *Estudio sobre la integración de educación en derechos humanos en la formación de las Fuerzas Armadas*. Boletín informativo INDH n° 2, diciembre de 2011. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/253/Bolet%C3%ADn%20N%C2%B02%20EDH%20FFAA.pdf?sequence=1>
- Instituto Nacional de Derechos Humanos (2012). *Estándares internacionales en materia de personas privadas de libertad y condiciones de los centros penitenciarios: sistematización, análisis y propuestas*. Santiago de Chile. Disponible en: <http://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/311/ESTANDARES.pdf?sequence=4>
- Lira, Elizabeth y Loveman, Brian (1998). “Derechos Humanos en la transición “modelo”: Chile 1988-1999”. Documento preparado para la reunión Chile 1990 1999: The model country for democracy and development? University of California, San Diego, California, 10-12 de diciembre 1998.
- Lira, Elizabeth y Loveman, Brian (2005). *Políticas de reparación Chile 1990-2004*. Santiago: LOM Ediciones.
- Lira, Elizabeth. (2013). Algunas reflexiones a propósito de los 40 años del golpe militar en Chile y las condiciones de la reconciliación política. *Psykhé*, 22(2)
- Ministerio del Interior (24/12/2004). Ley 19992. Establece pensión de reparación y otorga otros beneficios a favor de las personas que indica Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=233930&idVersion=2009-12-10&idParte>
- Ministerio del Interior (31/01/1992). Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación ; Pensión de Reparación, Ley no. 19.123. Disponible en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30490>
- Novoa Vásquez, Laura (11/09/2013). “Laura Novoa: Perdón y Reconciliación”. Centro de Investigación Periodística (CIPER). Disponible en: <http://ciperchile.cl/2013/09/11/laura-novoa-perdon-y-reconciliacion/>
- Observatorio de Justicia Transicional (2012). *Medidas de reparación en Chile desde 1990. Políticas públicas por violaciones a los ddhh cometidas durante la dictadura militar de 1973 a 1990*. Centro de Derechos Humanos – Universidad Diego Portales.
- Observatorio de Justicia Transicional (2012). *Tabla leyes y medidas de reparación en Chile. 1991-2011*. Centro de derechos humanos – Universidad Diego Portales.
- Observatorio de Justicia Transicional (2016). *Principales hitos jurisprudenciales en causas DDHH en Chile 1990-2015*. Centro de derechos humanos – Universidad Diego Portales.
- Observatorio de Justicia Transicional (2016b). *Informe anual sobre derechos humanos en Chile – 2016*. Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos - Universidad Diego Portales.
- Richard, Nelly. (2010). *Crítica de la memoria*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Sierra, Lucas (2005). Informe de la comisión nacional sobre prisión política y tortura, y respuestas institucionales. *Estudios Públicos*, 97, 297-531.

Zalaquett, José (1999). La reconstrucción de la unidad nacional y el legado de violaciones de los derechos humanos. *Perspectivas*, 385-401.

Zalaquett, José (2000). La mesa de diálogo sobre derechos humanos y el proceso de transición política en Chile. *Estudios Públicos*, 79, 5-30.

Zalaquett, José (2002). Introduction to the English Edition. En *Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation*, editado por United States Institute of Peace. Disponible en: [https://www.usip.org/sites/default/files/resources/collections/truth\\_commissions/Chile90-Report/Chile90-Report.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/resources/collections/truth_commissions/Chile90-Report/Chile90-Report.pdf)

Zalaquett, José (2003). “No hay mañana sin ayer”. Análisis de la propuesta del Presidente Lagos sobre Derechos Humanos. Presentado en una conferencia dada en el Centro de Estudios Públicos (Santiago de Chile, 26/08/2003). *Estudios Públicos*, 92, 29-75

### Fuentes de Internet consultadas:

[ciperchile.cl](http://ciperchile.cl)

[dag.un.org](http://dag.un.org)

[defensoresydefensoras.indh.cl](http://defensoresydefensoras.indh.cl)

[derecho.uahurtado.cl](http://derecho.uahurtado.cl)

[pdh.minjusticia.gob.cl](http://pdh.minjusticia.gob.cl)

[www.aerchipro.com](http://www.aerchipro.com)

[www.archivochile.com](http://www.archivochile.com)

[www.bcn.cl/](http://www.bcn.cl/)

[www.camara.cl](http://www.camara.cl)

[www.cepchile.cl](http://www.cepchile.cl)

[www.defensa.cl](http://www.defensa.cl)

[www.freedomcollection.org](http://www.freedomcollection.org)

[www.indh.cl/](http://www.indh.cl/)

[www.institutodechile.cl/](http://www.institutodechile.cl/)

[www.leychile.cl](http://www.leychile.cl)

[www.memoriaabierta.org.ar](http://www.memoriaabierta.org.ar)

[www.memoriachilena.cl](http://www.memoriachilena.cl)

[www.ombudsman.cl/](http://www.ombudsman.cl/)

[www.uchile.cl/](http://www.uchile.cl/)

[www.vicariadelasolidaridad.cl](http://www.vicariadelasolidaridad.cl)

## 7. Lista de entrevistados

María Luisa Sepúlveda Edwards, ex comisionada Valech, presidenta del directorio del Museo de la Memoria y los Derechos Humanos, Santiago, Chile, 12-09-2016.

Roberto Garretón, abogado de causas de Derechos Humanos, Santiago, Chile, 12-09-2016.

Álvaro Varela Walker, ex comisionado Valech, abogado de ejercicio privado en el área de derecho comercial, Santiago, Chile, 12-09-2016.

Luciano Fouillioux, ex comisionado Valech, abogado de causas de derechos humanos, Santiago, Chile, 13-09-2016.

Elizabeth Lira, ex comisionada Valech, Decana de la Facultad de Psicología de la Universidad Alberto Hurtado, Santiago, Chile, 13-09-2016.

Lucas Sierra Iribarren, ex comisionado Valech, director del Centro de Estudios Públicos, Santiago, Chile, 14-09-2016.

Alicia Lira, presidenta de la Agrupación Familiares de Ejecutados Políticos, Santiago, Chile, 14-09-2016.

Margarita Romero, ex presa política, presidenta de la Asociación por la Memoria y los Derechos Humanos Colonia Dignidad, integrante del directorio del Instituto Nacional de Derechos Humanos, Santiago, Chile, 15-09-2016.

Boris Hau, abogado del Observatorio de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, Santiago, Chile, 15-09-2016.

Este informe reconstruye la actuación de las dos comisiones de verdad constituidas en Chile para dar cuenta de la responsabilidad estatal en las violaciones a los derechos humanos cometidas entre 1973 y 1990 durante la dictadura cívico-militar; la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (Comisión Rettig, 1990-1991) y la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (Comisión Valech, 2003-2004). El análisis destaca el origen, el rol y la implementación de las recomendaciones dictadas en sus informes. En periodos y contextos diferentes, las comisiones tuvieron un impacto social de peso para el reconocimiento de las masivas violaciones a los derechos humanos perpetradas por la dictadura. Con enfoques y alcances particulares sobre los hechos estudiados y las víctimas reconocidas, las comisiones de verdad de Chile representan el caso de referencia regional por la diversidad y el alcance de la implementación de las medidas orientadas a la reparación.

**El Instituto Christian Michelsen (CMI)** es una institución sin fines de lucro dedicada a la investigación sobre desarrollo internacional con una orientación aplicada y de formulación de políticas. El CMI se enfoca en temas de desarrollo y derechos humanos, y el marco internacional. El enfoque geográfico es África sur del Sahara, Asia central y sur, el Medio Oriente y América Latina. El CMI combina la investigación aplicada y teórica. La investigación del CMI busca contribuir en la formulación de políticas, mejorar la base en la toma de decisiones y promover el debate público en temas de desarrollo internacional.

#### Engage with us



#### Contáctenos:

Teléfono: 47 93 80 00 (en Noruega)  
Teléfono: +47 55 70 55 65 (desde el extranjero)

cmi@cmi.no  
www.cmi.no

P.O. Box 6033,  
N-5892 Bergen, Noruega  
Jekteviksbakken 31, Bergen

**CMI** CHR.  
MICHELSEN  
INSTITUTE