



# Sancionar y prevenir la tortura: lecciones a 50 años del golpe

Sebastián Cabezas Chamorro\* | Germán Díaz Urrutia\*\* | María Cecilia Jaramillo Michel\*\*\*

El texto que a continuación se presenta surge a partir del interés del Grupo de Trabajo CLACSO *Vigilantismo, violencia colectiva y gobernanza securitaria*, en reflexionar sobre la continuidad de prácticas entre actores estatales y no estatales en las dinámicas de control social asociadas al vigilantismo. Esto es en las prácticas asociadas a las acciones colectivas que implican el uso de la fuerza física, o de la amenaza de su uso, hacia personas u objetos con la finalidad de prevenir, expresar represalias, castigar conductas consideradas lesivas o contener situaciones peligrosas.

De ese objetivo deviene la necesidad de articularse, o al menos conocer, el quehacer de los actores de la sociedad civil y del Estado que reflexionan e intervienen sobre las violencias represivas desplegadas por agentes estatales. Así es cómo pensamos en tomar contacto con los organismos creados por los Estados de la región, en cumplimiento de los compromisos asumidos al suscribir el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 2002.

La estancia en Chile del equipo de coordinación del Grupo de Trabajo en el mes de agosto de 2023, se transformó en la ocasión propicia para transformar ese interés en acto. Es en esa ocasión que solicitamos al secretario ejecutivo del Comité de Prevención Contra la Tortura – entidad autónoma creada por el Estado de Chile en razón de los compromisos referidos en el párrafo anterior - que presentara un libro de autoría de nuestro grupo de trabajo. Además, nos reunimos con el presidente del Comité y especialistas del área de función policial del organismo. En esos encuentros conversamos sobre la complejización del campo de estudios de los Derechos Humanos en América Latina en nuestra contemporaneidad, en particular sobre la heterogeneidad de las relaciones que se traban entre distintos agentes y cómo estas decantan en violencia represiva. Compartimos reflexiones sobre cómo estas cuestiones se imponen como elementos imprescindibles para comprender las violaciones a los derechos humanos en la coyuntura actual.

Esas conversaciones se dan en un contexto muy particular, esto es en el marco de la conmemoración de los 50 años del golpe de Estado en Chile. Ese contexto permea nuestro encuentro y nos remite a la necesidad de pensar en cómo es que ese pasado reciente persiste en nuestro presente. Esto especialmente en lo relativo a las violencias represivas, los sentidos de los que se nutren esas violencias y sus formas de despliegue en la actualidad. Agradecemos al Comité de Prevención contra la tortura de Chile transformar su reflexión al respecto en texto y ponerla a disposición de todos nosotros justamente ahora, a 50 años del golpe de Estado en Chile.

25 de septiembre de 2023  
Grupo de Trabajo CLACSO

*Vigilantismo, violencia colectiva y gobernanza securitaria*

\* Abogado. Máster en Criminología y Sociología Jurídico-Penal. Experto del área de Función Policial, Comité para la Prevención de la Tortura (Chile).

\*\* Sociólogo. Máster en Psicología. Secretario Ejecutivo, Comité para la Prevención de la Tortura (Chile).

\*\*\* Socióloga. Candidata a Doctora en Ciencias Políticas y Sociales. Analista de contenido del área de Función Policial, Comité para la Prevención de la Tortura (Chile).

## INTRODUCCIÓN

Durante el mes de junio se conmemoró en todo el mundo el día internacional de apoyo a las víctimas de tortura. En el Chile del año 2023, esta conmemoración adquiere una fuerza y un significado especial, pues se cumplen 50 años del golpe militar, al que le siguieron 17 años de una cruenta dictadura, la que en forma masiva y sistemática desapareció, asesinó, torturó y exilió a miles de personas.

En relación con los crímenes cometidos por agentes del Estado en el pasado reciente -tanto en dictadura como en democracia- observamos con preocupación que *viejas y nuevas generaciones*, en distintos ámbitos de la sociedad, han intentado debilitar o derechamente destruir los vínculos socio-culturales que relacionan la experiencia presente con la de generaciones previas, a través de la relativización o negación de la violencia estatal que se extendió por Chile y el resto de los países de la región. En este sentido, el filósofo español Reyes Mate observa que *especialmente las nuevas generaciones creen en una suerte de presente permanente sin relación orgánica alguna con el pasado del tiempo en el que viven (...)* concluyendo que *cuando damos el paso de olvidar la muerte perpetramos un crimen hermenéutico que se suma al crimen físico* (Reyes Mate 2009, p. 27).

El Chile del siglo XXI nos presenta una deuda gigantesca que el Estado mantiene con las víctimas del pasado y del presente, la cual tiene una proyección jurídica y moral.

En el ámbito jurídico-institucional, las agencias del sistema de justicia penal, y sus operadores, no han sido capaces de dar una respuesta adecuada a los miles de casos de prisión política y tortura y de violencia institucional del periodo. Respecto de la falta de la *debida diligencia* en la gestión de las investigaciones y la falta de proporcionalidad en las sanciones aplicadas a los responsables, los números hablan por sí solos. De las cerca de 40.000 víctimas de prisión política y tortura de la dictadura, y de los casos judicializados, sólo en 16 de ellos se ha obtenido sentencia condenatoria (Observatorio de Justicia Transicional UDP, 2022). Por otra parte, según datos de la Fiscalía Nacional, de los 10.936 ingresos por violaciones a los derechos humanos cometidas durante el estallido social de 2019, sólo existen 130 casos formalizados, con 206 personas imputadas y 16 sentencias condenatorias. Este rendimiento en las investigaciones no es muy distinto en los casos que ocurren día a día en diferentes lugares del país.

El incumplimiento de estas obligaciones internacionales trae una consecuencia aún mayor, cuyos efectos expansivos impactan no sólo a las víctimas y sus familias, sino que también a toda la sociedad, a través de un mensaje nocivo de *permisión* a todas las personas funcionarias públicas, en especial a aquellas que están encargadas de hacer cumplir la ley como aquellas encargadas de lugares de privación de libertad, custodia o cuidado, pero además, socava la confianza de la ciudadanía en las instituciones y, por ende, en todo el sistema democrático.

Es por ello que, una de las primeras medidas de prevención de tortura y de garantías de no repetición tiene que ser la realización de investigaciones sustanciadas de acuerdo a los principios de la debida diligencia y sanciones apropiadas para los responsables de tales

hechos. El efecto comunicativo de la sentencia es fundamental para dar comienzo a una adecuada reparación a las víctimas, pero también para reconstruir la confianza hacia las instituciones y restituir el orden quebrantado.

Por otra parte, existe una proyección moral de estos hechos, que debe ser abordada. Esto implica un serio compromiso social por la articulación de un relato irrefutable de condena a estas graves violaciones y una educación cívica que apunte a mantener en la consciencia colectiva las dolorosas secuelas de la opresión y la tortura. Sin embargo, en la actualidad circulan voces negacionistas que niegan o relativizan estos hechos, exponiendo a sobrevivientes y víctimas a un proceso de revictimización, muchas veces, con la complacencia del Estado y colectividades políticas.

Así en Chile ha sido imposible construir un relato histórico de condena, que permita honrar la memoria y avanzar hacia un “nunca más”, reconociendo las lecciones aprendidas y generando un compromiso irrestricto con la democracia y sus mecanismos de resolución de conflicto político y social.

Es importante evidenciar como esta incapacidad jurídica y moral de procesar y condenar la violencia institucional la posibilitan, parafraseando al poeta y filósofo español Jorge Ruiz de Santayana “los pueblos que olvidan su historia están condenados a repetirla”.

## EL IMAGINARIO Y VALORACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CHILE 50 AÑOS DESPUÉS

La interrupción de la democracia el 11 de septiembre de 1973 supuso el cese inmediato de una serie de garantías y derechos, como el derecho a la libertad de tránsito, de reunión, de manifestación, de opinión, entre otros. Esto generó que miles de personas, militantes y simpatizantes del gobierno de la Unidad Popular fueran arbitrariamente detenidos, desaparecidos, ejecutados y/o exiliados, y que otro porcentaje importante de la población haya asumido un acatamiento silencioso. El miedo latente a ser denunciado y detenido, además de la represión y persecución de todos los intentos de organización social y política de algunos (con el exterminio de ciertas capas dirigenciales y políticas), cristalizaron una fractura a nivel social, y familiar en algunos casos, que impidió por largos años hablar francamente de las secuelas del quiebre institucional y de los abusos y violaciones cometidas durante la dictadura.

Los sentimientos de temor, mutismo e inmovilidad de la mayoría, a su vez, facilitaron la instalación de un modelo económico neoliberal en ciernes, que en su versión ortodoxa extremó la privatización y desregulación de los mercados y recursos, como también facilitaron la concentración económica, la segregación urbana, el logro individual como el único horizonte normativo y la instalación de una concepción de Estado subsidiario, cristalizado en la constitución del 80. Estas prácticas, consolidadas posteriormente durante el proceso de transición democrática, fueron profundizando la ruptura del tejido social y la reducción de las conquistas colectivas, erosionando la construcción de imaginarios de futuro y de un relato común sobre las heridas aún abiertas.

Estos malestares se han expresado en la emergencia de diversos movimientos y demandas ciudadanas, asociadas principalmente a una reivindicación de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA) y de la situación de discriminación y desigualdad de ciertos grupos poblacionales, como las mujeres y las diversidades sexo-genéricas; a evidenciar las brechas entre el sustento y los costos de la vida, sobre todo en grupos especialmente vulnerables como las personas mayores, con discapacidad física, en extrema pobreza, etc.; y a expresar el malestar por disparidades territoriales en un modelo de gobernanza altamente centralizado.

Estos descontentos adquirieron su expresión más generalizada y masiva en el estallido social de octubre de 2019, tiempo de conmoción social y política de un país que decía basta, y que exigía una revisión de su pacto social. Lamentablemente muchas de estas movilizaciones pacíficas y legítimas fueron acompañadas de episodios de violencia, destrucción e intransigencia, que se graficaron en saqueos masivos, destroz del mobiliario público, amedrentamientos, y otras incivildades, lo que provocó una polarización en la esfera pública y el decreto de un estado de excepción constitucional, que volvió a limitar las libertades fundamentales, favoreciendo y, en ocasiones, incluso avalando el uso desmedido de la fuerza para el control del orden público. De esta forma, al término del Estallido Social, la fiscalía conoció más de 10.000 casos de violaciones de derechos humanos, incluyéndose en ellas homicidios, y cientos de casos de tortura, apremios ilegítimos, trauma ocular y episodios reiterados de violencia sexual.

Este breve recorrido es fundamental para comprender el escenario social y político en el que se enmarca la conmemoración por los 50 años del golpe cívico-militar y los avances y retrocesos en materia de reconocimiento y valoración de los Derechos Humanos en Chile.

En concreto, es posible constatar que la valoración que las y los chilenos tienen en torno a los avances en materia de respeto de sus derechos humanos es insuficiente. Si miramos los resultados

de la Encuesta Nacional de Derechos Humanos 2022, nos encontramos que, por ejemplo, el 34,5% de los y las participantes califican el respeto de los derechos humanos en Chile con nota inferior a 4<sup>1</sup>, el 55,4% lo califica con nota 4 o 5, y solo el 10,0% restante pone notas entre 6 o 7 (INDH, 2022).

El mismo estudio concluye que “la percepción que tienen los y las participantes de la garantía y protección de los DD HH es negativa, los y las participantes considera que Chile es un país que no garantiza la gran mayoría de los derechos; Más del 80% de las personas encuestadas está muy en desacuerdo y en desacuerdo en relación con que en Chile todas las personas tienen garantizada una pensión digna, un pago digno de su trabajo, una vivienda digna y un acceso a los servicios de salud. Seguido de más de un 70% que declara estar muy en desacuerdo y en desacuerdo respecto al acceso a una educación de calidad y a vivir en un ambiente libre de contaminación” (INDH, 2022).

Esta valoración insuficiente de la capacidad del Estado para dar garantías y cumplimientos a los derechos humanos puede estar marcada por múltiples experiencias de discriminación que cotidianamente siguen existiendo en Chile, 4 de 10 personas encuestadas declaran haber sufrido discriminación en algún servicio público en los últimos doce meses.

Estos hechos de discriminación condicionan la valoración y percepción sobre el rol de la democracia como aquel sistema político capaz de garantizar: 1) La participación en las decisiones 2) El respeto de normas básicas y 3) La igualdad de derecho. En efecto, un reciente estudio de la Universidad Alberto Hurtado y la consultora Critería<sup>2</sup> muestra como en Chile sigue existiendo una alta valoración de la democracia como concepto en abstracto, no obstante, una necesidad imperiosa de profundizarla. Un porcentaje no menor indica que, en algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático, alcanzando un 21% del total. Y otro 6% considera que a la gente como uno le da lo mismo un régimen democrático que uno autoritario. Sino se trabaja para una reducción de estos imaginarios autoritarios se arriesga a un retroceso en diversos ámbitos de aplicación democrática, ya que el menor nivel de compromiso con la democracia política se relaciona directamente con una menor orientación democrática en la vida cotidiana.

Finalmente, es relevante analizar la percepción sobre la seguridad personal bajo distintas situaciones de privación de libertad o custodia por parte del Estado, donde es posible constatar que un número importante de personas no visualiza estos lugares como seguros. Es más, el 50% de ellas manifestaron estar “en desacuerdo” o “muy en desacuerdo” respecto a su seguridad de estar a salvo de tortura en todas las situaciones mencionadas en la encuesta, con especial énfasis en aquellas asociadas a grupos de especial protección como NNA en custodia del estado con un 76,2%, personas mayores en residencias con un 69,9%, personas en hospitales psiquiátricos con un 64,9% y estar detenido en una cárcel administrada por Gendarmería con un 64,5% (INDH. 2022).

Estas últimas cifras nos hablan de los enormes desafíos aún existentes en materia de sanción y prevención de la tortura en lugares a cargo del cuidado, control y custodia de personas privadas de libertad por parte del Estado.

## AVANCES Y RETROCESOS EN LA PREVENCIÓN Y SANCIÓN DE LA TORTURA: EL COMITÉ PARA LA PREVENCIÓN DE LA TORTURA Y SU INSERCIÓN EN LA INSTITUCIONALIDAD DE DERECHOS HUMANOS

En el ocaso de la tiranía dictatorial a finales de la década de los 80' con el propósito de dar una buena imagen a la comunidad internacional y también como parte de la transición a la democracia *ad portas*, Chile comenzó todo un proceso de ratificación de los más importantes tratados de derecho internacional de derechos humanos, lo cual se tradujo en concreto, en la asunción voluntaria de una serie de obligaciones internacionales que permitirían hacer una defensa y protección más efectiva de los derechos fundamentales

En ese sentido, desde la recuperación de la democracia en 1990, la adopción de esos compromisos internacionales junto con la experiencia trágica vivida en la dictadura, puso a Chile en la necesidad de elevar sus estándares en derechos humanos. Esto se tradujo sobre todo en la necesidad de construir una institucionalidad especializada en derechos humanos, la cual sumada a una combinación de reformas normativas sustantivas y procesales claves para la protección y promoción de los derechos humanos<sup>3</sup>, tendrían como objetivo principal

1 En una escala del 1 al 7, siendo 7 la nota más alta asociada a un excelente cumplimiento y 1 a un pésimo nivel de cumplimiento.

2 Estudio de Critería junto a la Universidad Alberto. 2023. Chile Dice “Imaginarios ciudadanos sobre la democracia en Chile”

3 Es posible destacar distintas leyes tales como: la Ley de Participación (N° 20.500, 2011); la ley que estableció medidas contra la discriminación (N° 20.609, 2012); la ley que creó el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) (N° 20.405, 2009); la ley que determina Registro Automático, Modifica el Servicio Electoral y Moderniza el Sistema de Votación (N° 20.568, 2012); así como la creación de espacios de debate público y el establecimiento de mecanismos que permitan un mayor acceso

garantizar los derechos de todas las personas. Dicho proceso -sobre todo- fue impulsado tanto por la sociedad civil como por los actores políticos que generaron las principales políticas nacionales en el marco de la justicia transicional.

La primera comisión para contribuir al esclarecimiento de la verdad por los crímenes graves, masivos y sistemáticos cometidos por agentes del Estado de la dictadura cívico-militar, fue la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación (CNVR, conocida como "Comisión Rettig"<sup>4</sup>), la cual concluyó sus labores el 08 de febrero de 1991 con la entrega de un Informe Final<sup>5</sup>. El mandato de la Comisión era "establecer un cuadro lo más completo posible sobre los graves hechos referidos (cometidos entre 1973 y 1989), sus antecedentes y circunstancias" y "reunir antecedentes que permitan identificar a sus víctimas y establecer su suerte o paradero". El informe reportó 2025 casos de víctimas fatales de violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del Estado; 90 víctimas fatales por cuenta de grupos violentos de oposición, y 164 casos, que involucran violencia política, que no pudieron ser atribuidos a ningún grupo<sup>6</sup>. Específicamente sobre los hechos de tortura el integrante de la comisión, y destacado académico, José Zalaquett señaló que "No fue posible realizar un recuento individual de casos de tortura; tuvimos que referirnos a ella como un fenómeno general, en vez de caso a caso. Como explicamos en el informe, se estima que la mitad de las personas que fueron encarceladas por al menos veinticuatro horas, fueron torturadas o maltratadas, lo que se traduce en unos cien mil reclamos potenciales. Se trataba de crímenes cometidos quince o dieciséis años antes, y en la mayoría de los casos no habían quedado rastros. Un recuento individual, particularmente en lo que a compensación se refiere, hubiese sido imposible de manejar"<sup>7</sup>. Pese al gran avance que significó este hito en el posterior desarrollo de las políticas de justicia transicional, el Estado quedaba al deber de cumplir con sus obligaciones de seguir calificando a víctimas de la dictadura e investigar y castigar a los responsables de los crímenes cometidos, rehabilitar a las víctimas y ofrecer garantías de no repetición

Posteriormente la Ley N°19.123<sup>8</sup> creó la Corporación Nacional de Reparación y Reconciliación con el propósito de coordinar, ejecutar y promover las recomendaciones propuestas por la Comisión Rettig. Además, tuvo la tarea de revisar los casos sobre desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales que la mencionada comisión no pudo considerar debido a falta de antecedentes o que no fueron presentados a la instancia.

Una tercera instancia fue la Comisión Nacional de Prisión Política y Tortura ("Comisión Valech" o "Comisión Valech I"), creada el 2003 mediante el DS 1.040 y que tuvo por mandato único "determinar, de acuerdo con los antecedentes que se presenten, quiénes son las personas que sufrieron privación de libertad y torturas por razones políticas, por actos de agentes del Estado o de personas a su servicio, en el período comprendido entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990"<sup>9</sup>. Dicha normativa se complementó con la Ley N°19.992, que "establece pensión de reparación y otorga otros beneficios a favor de las personas que indica", que concede una pensión anual de reparación, además de beneficios médicos y educacionales a las personas calificadas como víctimas por la Comisión Valech, las que llegaron a un total de 27.255 personas.

Estas comisiones fueron las primeras manifestaciones de institucionalidad en derechos humanos -pese a tener fines específicos de calificar víctimas y ofrecer medidas de reparación, sin embargo, desde 1997 existe el Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, órgano público encargado de la persecución criminal de las violaciones cometidas durante la dictadura<sup>10</sup>. El Programa continuación de la Ley N°19.123 o Unidad Programa de Derechos Humanos en su art. 1° establece como función la de prestar asesoría legal y social a los familiares de las víctimas de desapariciones forzadas y ejecuciones sumarias. Con la entrada en vigor de la Ley N°20.885, que crea la Subsecretaría de Derechos Humanos, el Programa de Derechos Humanos se trasladó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos donde adquiere su actual denominación (antes "Programa de Derechos Humanos"), y logra una estabilidad institucional, dotándola de una orgánica que le otorga una base más sólida para el desarrollo de sus funciones. Además, de brindar asistencia legal y social a los familiares de las víctimas, tiene la tarea de fomentar una cultura de respeto a los DDHH

a la justicia y a la información pública.

4 La Comisión de Verdad y Reconciliación fue establecida mediante DS N° 355, de fecha 25 de abril de 1990.

5 Informe final disponible <http://www.gob.cl/informe-rettig/>

6 Véase José Zalaquett, "Balancing Ethical Imperatives and Political Constraints: the Dilemma of New Democracies Confronting Past Human Rights Violations", *Hastings Law Journal* 43 (1992): 1425; Jorge Mera, "Chile: Truth and Justice under the Democratic Government" en Roht-Arriaza, *Impunity*, 171.

7 Justicia Transicional: Manual Para América Latina. Parte I: Conceptos Y Debates Sobre La Justicia Transicional, pág. 177. Disponible en <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r29758.pdf>

8 Texto de la ley disponible <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30490>

9 El listado de las personas reconocidas como víctimas por la Comisión Valech está disponible en <http://pdh.minjusticia.gob.cl/wp-content/uploads/2015/12/CNPPTeta-pa-reconsideraci%C3%B3n.pdf>.

10 Decreto Supremo 1.005, abril de 1997

impulsando, difundiendo y apoyando obras de reparación simbólica de orden cultural y educativo.

Si bien las comisiones e instancias establecidas desde la recuperación de la democracia fueron claves para la transversalización de los derechos humanos en el Estado, aún se encontraba pendiente el establecimiento de órganos específicamente diseñados y con un mandato concreto dentro del Estado. En este sentido, cabe recordar que "la institucionalidad de derechos humanos, esto es, las formas concretas que adopta la estructura organizacional del Estado para cumplir con su función de promocionar y proteger los derechos humanos, contemplados tanto en las cartas fundamentales como en los tratados internacionales y otros instrumentos, adquiere una importancia crucial en la consolidación de la democracia"<sup>11</sup>.

Fue así como en la década de los 90' también es posible identificar la presentación de distintos proyectos de ley con el propósito de crear en Chile la figura del "Defensor del Pueblo" u Ombudsperson". Sin embargo, estos proyectos no fueron impulsados por el Estado, siendo la sociedad civil organizada la que permanente instaba por su creación. Lo anterior, fue un reflejo de las dificultades que han existido para la creación de nueva institucionalidad de derechos humanos en Chile.

El punto de inflexión sin duda lo marcó la creación del Instituto Nacional de derechos Humanos. Además de instaurar por primera vez una institución autónoma de derechos humanos especializada en la promoción y protección de derechos<sup>12</sup>, generó un interesante círculo virtuoso consistente en que distintas instituciones estatales comenzaran a crear sus propias unidades de derechos humanos, especialmente las instituciones vinculadas a la administración de justicia. En virtud del establecimiento del INDH, del rol que empezaron a desempeñar y del ejercicio de su mandato, distintos órganos públicos se vieron compelidos a generar dentro de sus organización unidades de derechos humanos, tanto para dar respuestas a las solicitudes que comenzaron a recibir del INDH como para generar un proceso de transversalización del enfoque de derechos humanos en el ejercicio de sus funciones. Lo anterior, también podría ser una expresión del establecimiento de las sedes regionales del INDH, proceso que permitió una interacción más constante con los distintos operadores de justicia, especialmente por la facultad de interponer acciones legales.

En esta breve síntesis clave fue también la creación de la Defensoría de la Niñez, institución autónoma de derechos humanos especializada en la promoción y protección de los derechos de las niñas, niños y/adolescentes.

En lo que respecta a institucionalidad gubernamental, el 5 de enero de 2016 fue publicada la Ley N°20.885, que modifica el DL N°3.346 de 1980, que contiene la Ley Orgánica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Este cuerpo legal amplía el perfil de esa cartera de Estado, que pasa a denominarse "Ministerio de Justicia y Derechos Humanos", con la función de fomentar y promocionar los derechos humanos y crea dos organismos: la Subsecretaría de Derechos Humanos, como órgano promotor y coordinador de políticas públicas y legislación en materia de derechos humanos dentro del Poder Ejecutivo<sup>13</sup>; y el Comité Interministerial de Derechos Humanos, como órgano asesor del Presidente o Presidenta de la República en la determinación de los lineamientos de la política intersectorial del Gobierno en materia de derechos humanos. El/la subsecretario/a de Derechos Humanos actuará como secretario/a ejecutivo/a del Comité<sup>14</sup>.

La Ley N°20.885 establece además la creación del Plan Nacional de Derechos Humanos, instrumento que permitirá fijar, por primera vez, una política nacional en la materia. El Plan tiene como propósito generar un diagnóstico de las obligaciones internacionales en derechos humanos contraídas por el Estado pendientes de cumplimiento, así como de adoptar políticas públicas encaminadas a la promoción y protección de los mismos.

11 Informe Anual de Derechos Humanos UDP 2010. Capítulo Institucionalidad de Derechos Humanos en Chile, pág. 450.

12 Ley 20.405 publicada en el Diario Oficial el 12 de diciembre de 2009. Esta ley también creó la Comisión Asesora para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura (conocida como Comisión Valech II), que tuvo entre sus funciones la responsabilidad de recibir nuevos testimonios y antecedentes acerca de personas detenidas desaparecidas, ejecutadas políticas y víctimas de prisión política y tortura- que no habían sido reconocidos en las comisiones anteriores. En su informe final, de 2011, da cuenta de 30 nuevos casos, de los cuales 6 corresponden a personas detenidas desaparecidas. Asimismo, la Ley N°20.405 extendió los beneficios reparatorios a los familiares de las víctimas calificadas.

13 El artículo 8 de la Ley 20.885 señala que: "Son funciones de la Subsecretaría de Derechos Humanos prestar asesoría y colaboración directa al ministro de Justicia y Derechos Humanos en el diseño y elaboración de las políticas, planes y programas relativos a la promoción y protección de los derechos humanos. El Subsecretario de Derechos Humanos es el jefe superior de la Subsecretaría de Derechos Humanos y colaborador inmediato del ministro en las materias de su competencia y, en caso de ausencia o inhabilidad del Subsecretario de Justicia, su subrogante legal".

14 El artículo 10 de la Ley 20.885 señala como función de dicho Comité "asesorar al presidente de la República en la determinación de los lineamientos de la política intersectorial del Gobierno en materia de derechos humanos, constituyendo una instancia de información, orientación, coordinación y acuerdo para los ministerios y servicios que lo integran".

En este contexto el año 2008 Chile ratificó el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura de Naciones Unidas y el año 2009 el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet Jeria comunicó al Subcomité para la Prevención contra la Tortura que se designaría al INDH como Mecanismo Nacional contra la Tortura. Luego de un profundo silencio de cuatro años, el 2014 se comienzan a redactar los primeros borradores de proyecto de ley que crearía el Comité para la prevención de la Tortura. Fue así, luego de un arduo trabajo prelegislativo, el proyecto se convirtió en la Ley N° 21.154 (publicada el 25 de abril del año 2019) designó al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el Mecanismo Nacional de Prevención Contra la Tortura y Otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes (MNPT); institucionalidad que busca reforzar el sistema de protección y promoción de los Derechos Humanos de las personas privadas de libertad en Chile.

Para dar cumplimiento a su mandato, el INDH actúa exclusivamente a través del Comité de Prevención contra la Tortura (CPT), compuesto por siete expertos/as elegidos por Alta Dirección Pública, y por un equipo de apoyo compuesto por profesionales y personal administrativo.

La misión de este Comité es dar aplicación a lo dispuesto en el Protocolo Facultativo de la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de las Naciones Unidas, y los instrumentos internacionales en la materia ratificados por Chile, la Constitución Política de la República, y la demás normativa vigente.

Se debe destacar que la labor del CPT contempla un rol preventivo, es decir, su trabajo está orientado a la anticipación de hechos de tortura, así como la detección y modificación de los factores que inciden en la generación y reproducción de este tipo de delitos. Para la consecución de estos fines, se ha demostrado que uno de los principales instrumentos -aunque no el único- son las visitas periódicas no programadas a los lugares de privación de libertad.

En la actualidad el CPT tiene a su cargo el monitoreo permanente de Unidades Policiales, Centros Penitenciarios, Centros de internación psiquiátricos, Establecimientos de Larga Estadía para Adultos Mayores (ELEAM) y Residencias para niños, niñas y adolescentes bajo custodia del Estado, entre otros.

Ahora bien, pese a los avances institucionales en la materia desde la recuperación de la democracia, la tortura está lejos de desaparecer, tal y como lo demuestran los diversos hallazgos observados en las visitas preventivas que el CPT desde su creación ha realizado, en más de 120 centros a lo largo del territorio nacional.

Solo por mencionar algunos de los factores de riesgo detectados, preocupa la situación de abandono en que viven las personas mayores institucionalizadas en Establecimientos de Larga Estadía; el escaso respeto a la autonomía de las personas con diagnósticos de salud mental; la exposición de niñas y niños a redes de explotación sexual; el deficiente acceso a la salud de las personas privadas de libertad en centros penitenciarios; la falta de especialización de los guardias de calabozos de ambas policías, entre otros importantes factores de riesgo.

Y a partir de estos preocupantes y desafiantes hallazgos, es que surgen dos fuerzas centrales: El poder de la **prevención** y la potencia transformadora del diálogo.

En Chile, el CPT es el único órgano público enfocado exclusivamente en la prevención de la Tortura y Otros Malos Tratos. El Comité no tiene atribuciones para la presentación de acciones legales, ya que su trabajo se concentra en generar condiciones y acciones que justamente eviten la ocurrencia de vulneraciones de derecho, mediante la identificación de factores de riesgo y la implementación de medidas de protección o salvaguardas que garanticen un trato respetuoso y digno en cada uno de los centros de privación de libertad.

Y para lograr esa misión, surge la segunda fuerza, el poder del **diálogo**, como herramienta de transformación y factor clave para la construcción de alianzas que permitan lograr los cambios sustanciales que se requieren, a fin que en estos lugares y en la sociedad, exista una cultura del respeto y el buen trato.

En resumen, en materia de tortura y otros malos tratos hay dos hechos que son al mismo tiempo tristes y fáciles de constatar: El primero indica que pese a los esfuerzos realizados por la comunidad internacional y por Chile estos crímenes graves siguen existiendo y el segundo enseña que, una vez producida la violación de derechos, los Estados en

todo el mundo -incluidos por supuesto los países en nuestra región- han fracasado estrepitosamente a la hora de investigar y sancionar proporcionalmente a los perpetradores.

Si bien, en este *continuo* de impunidad, los Estados no pueden bajar los brazos ni escatimar ningún esfuerzo para conseguir justicia para las víctimas de la violencia institucional, las estrategias nacionales e internacionales para prevenir la tortura surgen como una propuesta innovadora, las cuales, a través del despliegue de una imaginación no punitiva, están intentando construir una cultura del trato digno para todas las personas privadas de libertad.

## REFLEXIONES FINALES Y DESAFÍOS FUTUROS

Como se describió en el artículo, pese a que en estos 50 años se reconocen avances en la materia, sobre todo en cuanto a la institucionalidad para defender y promover los derechos humanos, existe una serie de pendientes para prevenir y sancionar la violencia institucional, en particular la tortura.

La experiencia vivida en el país durante el estallido social demuestra que la presencia del abuso policial y de las fuerzas armadas siguen estando presente aun cuando estas instituciones han incorporado en su formación la capacitación en materia de derechos humanos, diseñando protocolos de uso proporcional de la fuerza y del uso de las armas letales y menos letales. Sin embargo, la evidencia da cuenta que estos esfuerzos aún son insuficientes.

Se hace urgente por ende seguir avanzando en procesos de reforma de estas instituciones que entre otras medidas implementen una adecuada transversalización de prácticas que respeten y garanticen los derechos de todas las personas en la aplicación de la ley y en las tareas que les competen como fuerzas de orden y seguridad. Asimismo, que se fortalezcan las instancias externas e internas encargadas de fiscalizar la correcta implementación de los protocolos en estas materias para que sea efectiva la rendición de cuentas y con ello la profundización democrática de estas instituciones.

Por otra parte, se requiere reducir la impunidad que se arrastra desde los crímenes ocurridos en la dictadura cívico militar y en los delitos cometidos desde octubre de 2019 en el contexto de estallido social, así como todos los casos de violencia institucional que se han denunciado en estos 50 años. Para ello se necesita impulsar la búsqueda de culpables, así como identificar las responsabilidades institucionales, para que en suma puedan establecerse sanciones que aporten no sólo al castigo sino también a generar efectos ejemplificadores que contribuyan a la disuasión de estas prácticas.

Sumado a ello, impulsar medidas compensatorias a las víctimas de este tipo de delitos cometidos por agentes encargados de hacer cumplir la ley es un deber del Estado que se requiere para avanzar en la anhelada reconciliación y construcción de la paz social.

La atención de estos desafíos sin duda requiere compromisos continuos del Estado y la sociedad en su conjunto, pero particularmente de las autoridades gubernamentales como de las instituciones para que se sancione y prevenga la tortura y se haga efectivo el nunca más.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Criteria y Universidad Alberto Hurtado (2023). Chile Dice "Imaginario ciudadano sobre la democracia en Chile".

Instituto Nacional de Derechos Humanos, INDH (2022) Encuesta Nacional de Derechos Humanos.

Mera, Jorge (1995) "Chile: Truth and Justice under the Democratic Government". En Naomi Roht-Arriaza ed. Impunity and Human Rights in International Law and Practice. Nueva York: Oxford University Press, 183-184.

Reyes Mate, Manuel (2008). La herencia del olvido, Madrid: Errata Naturae.

Universidad Diego Portales, UDP (2010) Informe Anual de Derechos Humanos. Capítulo Institucionalidad de Derechos Humanos en Chile

Zalaquett, José (1992) "Balancing Ethical Imperatives and Political Constraints: the Dilemma of New Democracies Confronting Past Human Rights Violations", Hastings Law Journal 43: 1425, 1438.

Cabezas Chamorro, Sebastián  
Sancionar y prevenir la tortura : lecciones a 50 años del golpe / Sebastián Cabezas Chamorro ; Germán Díaz Urrutia ; María Cecilia Jaramillo Michel. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2023.  
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online  
ISBN 978-987-813-582-3

1. Derechos Humanos. 2. Violencia. I. Díaz Urrutia, Germán. II. Jaramillo Michel, María Cecilia. III. Título.  
CDD 303.6



**Librería**  
Latinoamericana  
y Caribeña de  
**Ciencias Sociales**

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales



libreria.clacso.org