

## DISCURSO DE **VÍCTOR ABRAMOVICH** DIRECTOR DEL INSTITUTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS DEL MERCOSUR



1. Quiero agradecer a las autoridades del Instituto en la persona de su directora Lorena Fríes por invitarme a acompañar la presentación de su Primer Informe Anual. Esta es una jornada muy importante para Chile y también para la causa de los Derechos Humanos en América Latina.

2. La puesta en marcha de este nuevo Instituto, puede ser entendida como parte de un proceso regional y relativamente reciente de construcción de una nueva institucionalidad pública en Derechos Humanos que apunta a organizar, planificar y profesionalizar los esfuerzos estatales para responder a una agenda de demandas sociales cada vez más amplia y diversa.

3. Finalizadas las transiciones a la democracia en la región, hoy observamos que las demandas sociales por Derechos Humanos son más complejas y exigentes. Ya no se pide de los Estados sólo el respeto de los derechos. Se demanda también que actúen de manera efectiva para protegerlos y garantizarlos. Sobre todo cuando la afectación de los derechos obedece a factores estructurales, por ejemplo patrones de desigualdad de género, sociales o raciales. Y cuando están en juego conflictos colectivos, la situación de grupos o sectores sociales desaventajados.

4. La única manera de responder a estas demandas complejas es a través de la creación de una nueva institucionalidad pública capaz de planificar políticas específicas y al mismo tiempo promover un enfoque de Derechos Humanos al interior del propio Estado. Desarrollar la idea de los Derechos Humanos como campo específico de políticas y como un eje transversal a otras políticas estatales.

5. Como parte de esta nueva institucionalidad podemos mencionar a las Defensorías del Pueblo, y entes autónomos, pero también a las Secretarías y Direcciones de Derechos Humanos en los Ministerios de Justicia o las Cancillerías, o que dependen de las Vicepresidencias como en Colombia o Guatemala, e incluso Secretarías Especiales con rango de Ministerios de Derechos Humanos, como en Brasil, así como las agencias especializadas en temáticas particulares, como las políticas contra la discriminación, o el acceso a la información pública.

**Finalizadas las transiciones a la democracia en la región, hoy observamos que las demandas sociales por Derechos Humanos son más complejas y exigentes. Ya no se pide de los Estados sólo el respeto de los derechos. Se demanda también que actúen de manera efectiva para protegerlos y garantizarlos.**

6. El trabajo de estas instituciones públicas se ve favorecido en América Latina por la existencia de una sociedad civil bien organizada. Por redes de activismo social que actúan local y globalmente, que son particularmente poderosas en la región y que además de fiscalizar a los Estados, colocan temas en la agenda pública y se involucran cada día con más frecuencia en las políticas estatales. Son actores de cambios sociales, sin cuya existencia sería difícil entender la extensión y el reconocimiento de derechos y ciudadanía en nuestros países.

7. A estos dos sectores, debemos sumar un tercer actor. La existencia de un incipiente sector académico en Derechos Humanos, conformado por investigadores, docentes, centros universitarios, que activan debates, reflexiones, generan conocimiento técnico, investigación aplicada, y también capacitación profesional: la formación de cuadros técnicos que alimentan el activismo social y la función pública.

8. La confluencia de estos tres sectores, el público, el social y el académico, a través de relaciones de cooperación, de intercambio y con frecuencia de conflicto, es un factor decisivo para el avance de los Derechos Humanos en la región. Los tres sectores conforman una suerte de infraestructura básica para el trabajo en Derechos Humanos, que es sin dudas un activo fundamental para la profundización de la democracia en nuestros países.

9. El nuevo Instituto Nacional de Chile es un órgano de promoción y de asistencia técnica y al mismo tiempo de protección. Es indudable que como otros institutos y organismos nacionales contribuirá a consolidar esta idea de los Derechos Humanos no sólo como un límite al Estado, no sólo como una herramienta de fiscalización, sino también como un área para el desarrollo de políticas públicas. Al hacerlo se beneficiará y al tiempo podrá fortalecer esta sinergia entre redes sociales, sectores académicos y las instituciones estatales.

10. En este sentido, un desafío del nuevo Instituto, que es también un desafío de las políticas de Derechos Humanos en los países del cono-sur, consiste en articular la agenda de Derechos Humanos relacionada con el legado del pasado autoritario, con una agenda más amplia, que de cuenta de las nuevas demandas de derechos a los Estados democráticos.

11. Con frecuencia en nuestros países los Derechos Humanos se acotan en el debate social y político al legado de las dictaduras y es necesario mostrar y darle centralidad a la agenda más amplia.

12. Pero también en ocasiones se pretende presentar ambas agendas como contrapuestas. O se argumenta que las políticas de justicia, verdad y memoria, demoran o desvían a las sociedades de la atención de los temas prioritarios o urgentes del presente. Creo que también esta visión debiera ser rechazada.

13. En primer lugar no se trata de temas del pasado, pues las demandas de justicia de las víctimas no se apagaron con el transcurso del tiempo, siguen presentes y activas, y eso obliga a dar respuestas adecuadas.

14. Por lo demás, si bien es evidente que la justicia puede provocar conflictos y tensiones, se trata de un tipo de conflicto que fortalece a las democracias. Precisamente porque apunta a reafirmar la idea del estado de derecho, de la igualdad ante la ley. De que nadie está por encima de ella. De que no se tolera la impunidad.

---

**El trabajo de estas instituciones públicas se ve favorecido en América Latina por la existencia de una sociedad civil bien organizada. Por redes de activismo social que actúan local y globalmente, que son particularmente poderosas en la región y que además de fiscalizar a los Estados, colocan temas en la agenda pública y se involucran cada día con más frecuencia en las políticas estatales.**

15. En América Latina, cada país avanza con enorme esfuerzo y con su propio ritmo. Pero la región ha dado pasos decisivos para lograr justicia en casos aberrantes del pasado. En Argentina, por ejemplo, hay más de 700 personas acusadas y 113 condenados por graves violaciones de Derechos Humanos cometidas durante la última dictadura militar. En Chile, hay aproximadamente 350 militares y colaboradores civiles condenados por desapariciones, ejecuciones y torturas, y otros 560 están sujetos a proceso. En 2009, la Corte Suprema del Perú condenó al ex Presidente Alberto Fujimori a 25 años de prisión por similares abusos durante su gobierno. Esta fue la primera vez que un líder latinoamericano electo democráticamente fue condenado en su propio país por graves violaciones de Derechos Humanos.

16. La consolidación de estos procesos es medular para afianzar las democracias y el respeto de los Derechos Humanos en América Latina. En ese sentido, quiero destacar por su enorme impacto en la región, la decisión del Señor Presidente de Chile, Sebastián Piñera, de rechazar en el mes de julio de 2010, el pedido de indultos a personas imputadas por graves violaciones de Derechos Humanos y la reafirmación de la justicia para este tipo de casos.

17. La creación de esta institucionalidad pública de Derechos Humanos en América Latina se basa también en un proceso sin precedentes de internacionalización del derecho público. La incorporación de tratados de Derechos Humanos en los sistemas jurídicos nacionales y de aplicación de esos tratados por los tribunales nacionales. En algunos países se ha avanzado además en la constitucionalización de estos instrumentos, otorgándoles jerarquía superior a la Ley interna.

18. Se completa con la inserción voluntaria de los países en sistemas de justicia internacional. Como el Tribunal Penal Internacional. A nivel regional todos los países de Sudamérica integran plenamente el Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la OEA. Son parte de la Convención Americana y aceptan la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

19. Su incorporación al Sistema Interamericano en las transiciones fue parte de las garantías que los gobiernos de transición dieron a sus ciudadanos y a la comunidad internacional de que dejarían atrás el pasado autoritario, a partir de la afirmación de ese mínimo de compromisos comunes. Se ataron al mástil de los tratados para evitar regresiones autoritarias. Así, decidieron equilibrar el costo de ceder en parte autonomía en ciertos temas al admitir el escrutinio internacional, e incluso aceptar decisiones obligatorias de la Corte Interamericana, con el objetivo de ganar estabilidad política, y lograr su re- inserción en la comunidad internacional. Algo similar pasa en la actualidad con los países de Europa del Este y su ingreso al Tribunal Europeo.

20. Esos estándares y principios de Derechos Humanos originados en la interpretación autorizada de los tratados internacionales, funcionan hoy como un lenguaje o piso común para los países de la región y favorecen los procesos de integración pues facilitan la armonización de normas y de políticas públicas, y brindan una serie de garantías básicas de transparencia, participación ciudadana y acceso a la justicia en todos los países de la región.

21. La jurisprudencia de la Corte Interamericana ha tenido desde entonces un considerable impacto en la jurisprudencia de los tribunales nacionales. Esa jurisprudencia inter-

**En este sentido, un desafío del nuevo Instituto, que es también un desafío de las políticas de Derechos Humanos en los países del cono-sur, consiste en articular la agenda de Derechos Humanos relacionada con el legado del pasado autoritario, con una agenda más amplia, que de cuenta de las nuevas demandas de derechos a los Estados democráticos.**

---

nacional suele ser utilizada además como guía de interpretación de los tratados por los tribunales nacionales, que procuran así armonizar e integrar los sistemas de derecho nacionales e internacionales, con el fin de brindar seguridad jurídica y evitar que los Estados puedan ser expuestos a peticiones y eventuales condenas en la esfera internacional.

22. Pero aún existen fuertes resistencias sobre todo en ciertos sectores de la justicia que miran el derecho internacional de los Derechos Humanos como si fuera un derecho extranjero, o pretenden sujetar el cumplimiento de las decisiones internacionales a un control o test de legalidad nacional. Es importante construir espacios de diálogo y de confianza entre los sistemas de justicia nacionales y los mecanismos de protección internacional para mejorar la comprensión de los estándares y de los criterios de interpretación de los tratados en el ámbito local. Pero desde los ámbitos políticos también se pueden hacer cosas para mejorar esa relación. Por ejemplo, promoviendo mecanismos efectivos de implementación doméstica de las decisiones internacionales.

23. La plena vigencia de los Derechos Humanos depende, en gran medida, de la capacidad que tenga el Estado de ofrecer recursos efectivos ante la justicia a quienes han sido víctimas de violaciones de sus derechos. Obviamente, esto vale tanto para los abusos del pasado, como para aquellos que continúan ocurriendo en la actualidad. En cuanto a esto último, la clave es integrar el respeto a los Derechos Humanos a la ecuación de seguridad pública, dos temas que suelen presentarse como incompatibles pero no lo son. Una fuerza pública profesional y transparente, con altos estándares de rendimiento, será más eficaz al mejorar la seguridad pública que una fuerza que recurre a los abusos y encubre a sus agentes.

24. Es paradójico que las democracias de América Latina, pese a haber dejado atrás la época de las violaciones masivas y sistemáticas a los Derechos Humanos, y tras realizar avances sustanciales en sus sistemas institucionales y en sus niveles de desarrollo social, conviven aún con altos índices de violencia estatal. La violencia de las policías y los servicios carcelarios no es en la mayoría de los países consecuencia de individuos descarriados, no obedece a circunstancias particulares. Se trata de una violencia que tiene rasgos comunes, que obedece a dinámicas que se repiten y en algunos casos se han vuelto estructurales. La violencia es parte de la manera de hacer las cosas. De los métodos para asegurar el orden en la calle o la disciplina en las prisiones. Con frecuencia esta violencia tiene complicidad judicial.

25. Los problemas de seguridad pública en los países de América Latina están vinculados además a la agenda social pendiente. No en el sentido de que resolviendo los problemas sociales, la seguridad se arregla por añadidura. Este es un pensamiento ingenuo y determinista, pues hay un campo propio de problemas de seguridad que debe ser abordado, como el control y la formación de las policías o el funcionamiento de los sistemas de justicia criminal. Pero sí es necesario pensar en la relación entre igualdad y seguridad para planificar políticas de largo plazo que salgan de las respuestas efectistas y de la simple demagogia punitiva.

26. Las respuestas a los problemas de seguridad no puede provenir sólo de las agencias encargadas de las políticas criminales ni de la justicia penal. Una sociedad más igualitaria, con mejor distribución y acceso a bienes y servicios sociales, es una sociedad más cohesionada, con menos violencia y por ende con más seguridad.

---

**Es importante construir espacios de diálogo y de confianza entre los sistemas de justicia nacionales y los mecanismos de protección internacional para mejorar la comprensión de los estándares y de los criterios de interpretación de los tratados en el ámbito local. Pero desde los ámbitos políticos también se pueden hacer cosas para mejorar esa relación. Por ejemplo promoviendo mecanismos efectivos de implementación doméstica de las decisiones internacionales.**

27. El desafío consiste en construir una mirada alternativa de la relación entre Derechos Humanos y seguridad pública, que supere el planteo de los derechos como obstáculos, como tutela de los delincuentes, como si fueran la soga que le ata las manos a los que deciden políticas. En eso la comunidad de Derechos Humanos se encuentra en deuda y rezagada o como máximo a la defensiva.

28. El aumento de la violencia criminal y del crimen organizado en América Latina es una de las principales amenazas a la vida y a la integridad física. Las demandas de seguridad son demandas de ciudadanía, importantes y legítimas. Pero el problema es la manera en que desde la política se decodifican esas demandas. El endurecimiento de los sistemas penales, no reduce las tasas de criminalidad, pero si provoca abuso de la prisión preventiva, superpoblación carcelaria, aumento de la violencia policial y de los policías muertos en enfrentamientos. De modo que a la larga, produce mayores problemas de seguridad pública de los que se pretende resolver.

29. En 2009 la CIDH elaboró un informe sobre seguridad ciudadana y Derechos Humanos que fija un marco conceptual para la discusión de políticas de seguridad desde una perspectiva de Derechos Humanos. Ese informe puede servir como una base sólida para una discusión de políticas públicas a nivel regional y local.

30. Por eso confío en que este es un escenario auspicioso, de creación de nuevas instituciones públicas de Derechos Humanos, y de integración latinoamericana. Vamos a trabajar juntos desde el Instituto de Políticas Públicas para los Derechos Humanos del Mercosur con el nuevo Instituto Nacional de Chile, y con su Directora, y también con el Gobierno de Chile, en explorar posibles soluciones para algunos de estos apremiantes desafíos.

Muchas gracias

