Desplazamiento Forzado en Dictadura, Chile 1973-1990, fenómeno no reconocido legalmente como violación a los DDHH

Constanza Ríos Muñoz

I. Introducción

Las Naciones Unidas definen mediante sus Principios Rectores a los llamados Desplazados internos como "las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida"[1]. En Chile los casos de desplazamiento forzado constituyen un fenómeno que se desarrolla en el país durante la dictadura militar de Augusto Pinochet, desde 1973 hasta 1990. Esta persecución y violencia sistemática, es ejercida sobre comunidades rurales del sur y población de escasos recursos en Santiago, en favor de la implementación de medidas urbanas acordes al modelo neoliberal. Los desplazados se vieron obligados a abandonar sus hogares y lugares de trabajo ante las detenciones, torturas, muertes y desapariciones de las que fueron víctimas quienes se mostraron contrarios a estos traslados.

Una vez restaurada la democracia en 1990 la labor de la Comisión Nacional para la Verdad y la Reconciliación y de la Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura (2004) tuvo como principal objetivo tipificar los distintos crímenes y violaciones que fueron cometidos durante la Dictadura militar los cuales quedaron registrados en el informe Rettig y el informe Valech. En estos informes se puede encontrar menciones a los desplazamientos que sufrieron ciertas personas como contexto que explica por qué fueron torturados o detenidos, pero no se ahonda en las razones de sus traslados. De estos documentos se desprenden una serie de medidas legales y administrativas que buscarían proteger y garantizar justicia a las víctimas, pero no todos los actos de violencia se encuentran abarcados por las comisiones, producto de la gravedad de los crímenes y la constante oposición a la investigación que obstaculizó su desempeño y limitó el enfoque de trabajo, lo que conllevó a aplazar el manejo de los casos que se refieren al desplazamiento interno hasta el día de hoy, cuando todavía no se cuenta con las leyes apropiadas para abordarlo ni se ha realizado un registro que permita cuantificar a los afectados.

Por esto se plantea la necesidad de implementar legislación que reconozca a quienes fueron víctimas de este fenómeno, otorgar las vías adecuadas para denunciar este accionar y entregar

[1]Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, 1998, p.5.

una debida respuesta judicial ante una situación reconocida internacionalmente como crimen de lesa humanidad, a la que Chile debe responder como un estado comprometido con múltiples acuerdos de Derechos Humanos, entre ellos el estatuto de Roma de la corte penal internacional, adscrito en el 2009, donde se reconoce como crimen de lesa humanidad "la deportación o traslado forzoso de población" (Art. 7, letra d)[2]. En base a lo anterior se debe plantear una salida judicial desde los preceptos legales acordes a la gravedad e importancia del fenómeno de desplazamiento, donde se contemple el correcto tratamiento jurídico deseado por cientos de chilenos a lo largo de los años, lo que terminará de entregar el reconocimiento apropiado ante una situación tan difícil como el traslado forzoso a otras zonas del país por razones políticas y de segregación.

II. Contextualización histórica y jurídica del desplazamiento forzado en Chile

Para entender la relevancia del problema y la necesidad de legislar al respecto es necesario dar hincapié al desarrollo histórico y legal de las distintas instancias en las cuales se manifestó el desplazamiento forzado.

Fue entre los años 1973 a 1991, durante la dictadura de Augusto Pinochet, que se instauraría una serie de medidas acordes al modelo neoliberal con las cuales se buscaba adaptar la distribución socioespacial del territorio y generar nuevas formas de relación laboral en cuanto al trabajo campesino. Sería a raíz de estos cambios que se provocarían los casos más relevantes de desplazamiento forzado en Chile correspondientes a las poblaciones trasladadas a la periferia de Santiago y a la persecución sufrida en el Complejo Forestal y Maderero Panguipulli (COFOMAP) y los fundos aledaños; así, se actuó en contra de quienes representaron gran parte del plan de trabajo de la Unidad Popular: los trabajadores campesinos y la población en situación de pobreza que se vio amedrentada y trasladada en favor de los intereses de particulares.

Los métodos utilizados fueron la regionalización y la erradicación que llevados a cabo desde 1975, traen consigo múltiples cambios en el orden territorial mediante la militarización de determinadas zonas a fin de implementar el mercado neoliberal de territorio; caracterizado porque las personas accedían a estos terrenos en razón de sus ingresos económicos, lo que generaba una distribución por estratos con áreas determinadas destinadas a los de altos y bajos recursos, según puedan acceder a ellas; división distinta a lo que se daba anteriormente respecto al uso y trabajo de los suelos.

En el caso de Santiago, posterior al golpe de estado Chile se convirtió en un "conejillo de indias" para la implementación del modelo neoliberal, pues en esta zona el régimen pone a prueba una serie de medidas en contra de los pobladores y su deseo histórico de acceso a la

[2] Corte Penal Internacional, 1998, p. 5.

vivienda, que a vistas de la nueva situación país significaba un peligro para los intereses de quienes ostentaban el poder. El proceso político que conllevó la dictadura trajo consigo la violencia estatal legalizada contra las poblaciones que históricamente representaron un movimiento sociopolítico fuerte en la búsqueda de la vivienda propia, y que desde los 50´s hasta principios de los 70´s se manifestó mediante la toma de terrenos y la organización política de sus habitantes, la que se vio acrecentada en la región Metropolitana. Gracias al papel político y social que adquirieron los habitantes de las poblaciones frente a las autoridades políticas, estas legitimaron el movimiento en favor de la vivienda y se les permitió fijar objetivos y desarrollar sus demandas con el respaldo estatal que necesitaban. Una muestra de ello es la "ley no. 16.880 de 1968, la cual reconoció por primera vez en la historia a las organizaciones comunitarias, ya fueran juntas de vecinos, centros de madres y comités de viviendas u organizaciones territoriales funcionales"[3]**.** Sin embargo, el neoliberalismo trajo consigo el mercado competitivo y el fuerte ideal de la propiedad privada, entre otras características que contribuyeron a establecer un sistema que veía como sujetos a neutralizar a los pobladores y todo lo que estos representaban en cuanto a su lucha por buenas condiciones de vida y vivienda. Así se utiliza en contra de estos las vías legales que se fueron estableciendo en dictadura y se atenta contra las familias que establecían sus viviendas en zonas de valor territorial y cultural para la clase dominante.

El plan de urbanización que se implementó en Santiago desde 1979 cumplió con las características propias de un desplazamiento forzado justificado legalmente dentro del régimen. Este tenía como objetivo la erradicación de la pobreza y operó dentro de Santiago con el traslado de los campamentos ya establecidos hacia sectores definidos para poblaciones a través de una fuerte represión militar causante de una serie de violaciones a los DDHH, todo esto a favor de una "mejora" en las condiciones de vida de la población la cual nunca se produjo. Las reformas administrativas durante los 80´s estaban dirigidas a una redistribución de los espacios urbanos privilegiando el desarrollo y la concentración de los terrenos hacia el sector oriente propio de una clase acomodada, esto se lograría poniéndole fin al movimiento social de los pobladores y a sus formas de organización mediante una serie de Decretos Ley. Es en este contexto que se desarrolla el mapa de la extrema pobreza por orden del Decreto Supremo 1.367, que posteriormente daría lugar a la estructuración del plan anteriormente comentado.

> el Decreto Ley no. 872 de 1978 dio pie para la identificación de los terrenos ocupados por "personas de escasos recursos", y luego de ello, se comenzó el proceso de erradicación de aquellas poblaciones por medio del Decreto Ley no. 2624, en el cual se agencia al Ministerio del Interior36 y el Ministerio de Vivienda y Urbanismo -MINVU-. Para ejercer una legítima violencia legal y estatal en estos territorios, se elaboró el Decreto Ley no. 2698 el cual declaró interés nacional en estos terrenos ocupados por los pobladores. Esto implicó una mayor urgencia y recursos en la

[3]PAULSEN Y MOSQUERA, 2020, p. 10

> erradicación de los pobladores37. Finalmente, se promulgó el Decreto Ley no. 302 en 1979 el cual aprobó el programa de expropiación de terrenos que fue llevado a cabo por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo oficialmente entre 1979 y 1984[4].

Esto demuestra que el desplazamiento de campamentos desde el sector oriente de Santiago hacia la periferia de la capital sin aviso y utilizando la violencia fue el modo en que operó el plan de erradicación mediante el cual se otorgó a los pobladores una nueva ubicación sin las condiciones adecuadas. Este actuar que se vio agravado con el término del plan de urbanización en 1985, por lo que posteriormente se incurrió en persecuciones, allanamientos, desapariciones y destrucción de viviendas, lo que motivó el desplazamiento de sus habitantes a otros sectores, tal como se demuestra en este relato:

> Los pobladores hemos sufrido en carne propia todo tipo de humillaciones y postergaciones, por la falta de vivienda, trabajo, alimentación, salud, etc. […] nuestra voz por estas justas demandas, como respuesta solo hemos recibido: allanamientos, relegaciones a dirigentes, detenciones masivas, asesinatos, redadas, tortura. Todos hemos visto como se llevan a nuestros hijos y seres queridos por el delito de ser jóvenes[5]

Esta situación que repercutió más allá de la vuelta a la democracia ante una salida poco apropiada al problema habitacional en Chile que expuso una mayor vulnerabilidad social de las familias, ahora en la invisibilidad de la periferia.

A diferencia de lo ocurrido en Santiago, los desplazamientos rurales en la región de Los Ríos ocurrieron sin legalismo de por medio, lo que permitió un uso indiscriminado de la violencia desde el inicio y una pérdida no solo de vivienda, sino de sustento laboral en un entorno que fue diseñado por sus pobladores a partir del movimiento obrero latifundista y que lograría crear una gran empresa estatal maderera en la provincia de Valdivia en 1971, COFOMAP. La política de despojo instaurada en contra de los trabajadores fue llevada a cabo dentro del complejo maderero donde se asentaron las fuerzas militares que ejercieron violencia de estado contra sus trabajadores y dejaron a su paso a cientos de víctimas producto de la tortura, la desaparición, prisión y desplazamiento forzado, lo que marcó un fin a la organización social que establecieron sus habitantes lo que daño a largo plazo su relación como comunidad.

En Chile, los sectores campesinos fueron brutalmente reprimidos por el régimen dictatorial, producto de la asociación política y cultural propia de izquierda que estos representaban y el gran apoyo que fueron para el desarrollo del plan de la Unidad Popular. Estas vivencias quedan registradas en los informes de reparación y verdad como el informe Retting en el cual

[4] PAULSEN Y MOSQUERA, 2020, p. 15
[5] PAULSEN Y MOSQUERA, 2020, p. 17.

se deja constancia del desplazamiento sufrido en el Complejo Maderero y Forestal Panguipulli, donde sus trabajadores y las familias del lugar fueron víctimas de la militarización de la zona desde septiembre de 1973 a favor de la privatización de los fundos y la Regionalización. Mientras que en el informe Valech mencionan los métodos utilizados para lograr el desplazamiento[6]: "respecto a los delitos de lesa humanidad cometidos allí, denominado informe Valech consigna que los hechos más significativos ocurrieron, tal como señalan los testimonios, en la casa de la administración del Fundo Releco, local que funcionó como centro de detención y torturas para quienes fueron detenidos y hechos prisioneros allí, es decir, los trabajadores de los predios del fundo[7]". Se manejó un ambiente hostil y violento, donde antes hubo organización y colectividad, como lo relata Silva "esa presencia militar tuviera un triste protagonismo en la represión que azotó la zona, la que puede contar el trágico balance de más de 80 ejecuciones, entre otras violaciones a los derechos humanos[8]", y es que fuera del sector principal de COFOMAP la violencia se vio extendida al fundo Releco y a sus pobladores que se vieron de igual forma violentados y reprimidos, convirtiendo de esta forma este sector cordillerano de Panguipulli en una zona de crimen y control militar por parte del Estado.

Lo que se puede desprender de estos casos es que el desplazamiento forzado como forma de exclusión política afecta social y culturalmente no solo a sus víctimas directas sino al entorno de estas al generar una irrupción en el orden que estos tenían previamente establecido y que se vieron obligados a modificar para sobrevivir ante un entorno inseguro e incapaz de entregar protección ante este accionar. Las políticas autoritarias fueron instancias que silenciaron y castigaron el sentir popular y la próspera articulación de sus actores sociales, restringiendo el movimiento de vivienda y del trabajo campesino en favor de aspectos económicos que favorecerían la implementación de un modelo neoliberal.

III. Chile como un estado de derecho

Con la vuelta a la democracia el trabajo realizado para reivindicar la imagen del país como uno que vela por los derechos y está comprometido en su promoción y protección ha sido arduo, y es que desde 1990 la firma de tratados internacionales de derechos humanos y la adscripción a convenciones y organismos partícipes en esta materia han traído significativos cambios dentro de la legislación chilena. Es en este contexto que se adscribe el estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional el año 2009, en el cual se reconoce como crimen de lesa humanidad la deportación o traslado forzoso de población "Artículo 7. Crímenes de lesa humanidad, 1. A los efectos del presente Estatuto, se entenderá por "crimen de lesa humanidad" cualquiera de los actos siguientes cuando se cometa como parte de un ataque

[6] SEPULVEDA, LICUME Y TORRES, 2021, p. 3
[7] SILVA, 2021, p. 26.
[8] SILVA, 2021, p. 6.

generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: d) Deportación o traslado forzoso de población"[9]; se adhiere así este delito a la larga lista de crímenes que Chile condena, o debiese condenar de forma adecuada.

Entonces, cabe preguntarse si Chile tiene o no la obligación de cumplir con su establecimiento. Dentro del propio estatuto se establece que los países afiliados a este deben realizar los cambios necesarios para una efectiva acción judicial en las materias ahí contempladas y que "es deber de todo Estado ejercer su jurisdicción penal contra los responsables de crímenes internacionales, (…)"[10] dejando en claro que el trato a los casos previstos dentro del acuerdo debe ser regulado nacionalmente para una correcta aplicación de lo pactado. Si Chile posee las bases necesarias para establecer el reconocimiento de esta situación como una violación a los DDHH y los estatutos que tratan esta materia son claros en su contenido al definir lo que constituye un desplazamiento forzado y su caracterización como violación de derechos, se vuelve obvio que la situación ocurrida en el país fue un desplazamiento forzoso. La pregunta es entonces por qué no existe legislación al respecto.

La realidad es que en Chile existieron y siguen existiendo una serie de trabas políticas y de derecho que dificultan y en ciertos casos prohíbe la investigación de determinados crímenes, como, la cláusula fijada a la hora de ratificar el Pacto de José de Costa Rica que no permite investigar ni condenar violaciones de derechos humanos que hayan sucedido anterior al 11 de marzo de 1991, estas limitan y crean un panorama en el cual el espacio que se le ha otorgado a la justicia de transición es reducida y se basa plenamente en el estatuto de Roma.

Existe así la Ley Nº20.357 que, de acuerdo con lo señalado anteriormente, entrega una pena a quienes fueron ejecutores de desplazamientos. El artículo 9º reza: "[s]erá castigado con la pena de presidio mayor en cualquiera de sus grados, el que, sin derecho, expulse por la fuerza a personas del territorio del Estado al de otro o las obligue a desplazarse de un lugar a otro dentro del territorio del mismo, concurriendo las circunstancias descritas en el artículo 1º"[11]. Pero la aplicación de la misma es deficiente si no se instaura el reconocimiento legal de las víctimas de estos hechos para que puedan acceder a todas las herramientas de investigación y amparo que trae consigo un crimen de lesa humanidad. Esto es especialmente relevante frente a un Estado que maneja la relegación, el destierro, el confinamiento y el extrañamiento (arts. 33-36 C.P) como penas sancionables dentro del código penal, bajo la cual se justificaron múltiples traslados en dictadura de figuras políticas y dirigentes de partidos de izquierda a zonas remotas como la isla de Juan Fernández o Isla de Pascua e inclusive fuera del país. Estos hechos una vez más serían contrarios a lo estipulado por el derecho internacional, pero se encontraría avalado en su momento, y actualmente, por la legislación chilena, lo que se

[9] Corte Penal Internacional, 1998, p. 5
[10] Corte Penal Internacional, 1998, p. 3.
[11] Ley 20.357, 2009.

remite a los sucesos que se desarrollaron en las poblaciones de Santiago y el complejo forestal y maderero Panguipulli.

IV. Reconocimiento y reparación ante el desplazamiento forzado

En los últimos años se generó una iniciativa que buscó el reconocimiento jurídico de este fenómeno de traslados dentro de la propuesta constituyente de 2022. Esta se caracterizó por su sentido de urgencia ante un hecho que no es aislado en la historia del país como es el desplazamiento forzado y tuvo la intención de "[salvaguardar]el derecho a la libertad personal y ambulatoria para todas las personas. Del mismo modo, se establecería expresamente el reconocimiento y prohibición de que el Estado incurra en este tipo de crímenes o tolere actos de esta naturaleza impulsados por particulares"[12]. El establecimiento de esta norma hubiera significado un cambio necesario en el sistema jurídico, que desde primera fuente aseguraría la no repetición de este hecho, y asegurarían a las víctimas los derechos inherentes que les corresponden y actualmente no poseen. Dentro del mismo proceso se desarrolló un artículo en relación con las sanciones penales de relegación, destierro, confinamiento y extrañamiento que buscaba derogarlos tácitamente "El artículo 23 de la Propuesta de Nueva Constitución viene a establecer una garantía (…) que ninguna de aquellas personas anteriormente señaladas podrá ser desterrada, exiliada, relegada ni sometida a desplazamiento forzado. En Chile, el exilio -en sentido amplio- ha tenido un carácter principalmente político y se institucionalizó en el ordenamiento jurídico chileno en penas a delitos contra la patria, particularmente los de traición, sublevación o conspiración"[13], lo que demuestra que se buscaba abordar la problemática del desplazamiento forzado desde todos sus factores, eliminando los causantes legalizados y estableciendo una prohibición expresa a este tipo de sucesos.

Quienes fueron víctimas de este acecho por razones de territorialidad, ya sea las poblaciones organizadas trasladadas a la periferia en Santiago, como aquellos campesinos y trabajadores que fueron desalojados y despedidos de lo que alguna vez fue su comunidad en COFOMAP, deben poder querellarse contra el estado; y es que entendiendo que las relaciones sociales y familiares de los habitantes se vieron truncadas por la expulsión y desplazamiento que atentó contra su desarrollo, se dio paso a situaciones impersonales de contrato de trabajo y un desarraigo respecto a la tierra que se habita, propia de la explotación territorial y laboral que se ha desarrollado desde esa época, es un deber del estado el generar instancias de recuperación de estas memorias "mediante Decreto Nº32 del 26 de junio de 2019 crea el Monumento Histórico de un conjunto de bienes ligados a la historia del Complejo Forestal y

[12] Convención Constitucional, 2022, p. 2
[13] Diario Constitucional, 2022, p. 1

Maderero Panguipulli COFOMAP"[14], que aunque cumple con la recuperación de la memoria histórica necesaria en estas situaciones, no se puede considerar un verdadero acto de reparación si previamente no se han aclarado los hechos ni se ha establecido un adecuado sistema de reparaciones, a pesar de los múltiples pedidos a lo largo de los años por quienes se vieron amedrentados por este fenómeno.

V. Conclusión

Es imprescindible entender que para una correcta verdad, justicia y reparación es necesaria la consideración de todos los aspectos sociales, culturales, económicos y de derecho que fueron vulnerados durante los años que la dictadura militar estuvo al poder y en base a esta perspectiva generar una respuesta adecuada por parte del estado a esta problemática de derechos humanos que se generó tras las persecuciones; pero cuando se estudia el desplazamiento forzado como uno de estos problemas se revela que ha sido dejado de lado por la legislación y quienes se encargan de esta ya que; a pesar de los intentos recientes de reconocimiento, nunca existió iniciativa real por parte del congreso en esta materia ni de otorgar una regulación adecuada ante un delito que constituye crimen de lesa humanidad.

Con estas restricciones materiales, las posibilidades de justicia para aquellos/as chilenos/as que se vieron movilizados a la fuerza de sus hogares solo sucederán con el correcto reconocimiento de este fenómeno y la implementación de las vías necesarias para tratar esta causa como lo que es: una violación de los derechos humanos ocurrida en el país. Se podrá así recibir finalmente una respuesta acorde a la gravedad de los hechos por parte del Estado Chileno, y que se rindan cuentas ante las situaciones vividas; donde la batalla por la memoria tiene por objetivo entregarle el significado apropiado al pasado, y de esta base forjar el tipo de sociedad que necesitamos, desde el relato que trasmiten sus protagonistas que mantiene viva la realidad de las víctimas del terrorismo de estado y su lucha por establecer la verdad[15]. Es ante esto que se presenta el deber del Estado de garantizar los medios necesarios para llegar a verdaderos resultados que logren satisfacer la búsqueda de justicia de quienes se vieron desplazados en condiciones insólitas y sin resguardo alguno en pro de satisfacer intereses industriales impuestos dentro de un nuevo mercado de territorio.

Con estos movimientos no solo se desplazaron personas, Si no también el desarrollo de sus comunidades, sus recuerdos, familia y amigos, todo ello se vio perdido y separado abruptamente en circunstancias donde se acreditaron las torturas, desapariciones y muertes, pero no se ha ahondado en el trasfondo de lo que realmente llevo a estas situaciones. La

[14] SEPÚLVEDA, LICUME Y TORRES, 2021, P. 5
[15] SÁNCHEZ, 2020, p. 21

dictadura actuó de forma cruel y desmedida a lo largo de 16 años y ese es un hecho más que reconocido, y por esta misma razón no hay que dejar de desatender los motivos detrás de estos desplazamientos que a vistas de los dos casos aquí mencionados, la motivación por sí sola se trata de un crimen reconocido en el derecho internacional, y como tal, es este Chile democrático que busca cumplir como un estado de derecho el que debe hacerse cargo de su correcta reparación.

Bibliografía

Doctrina

PAULSEN ESPINOZA, Alex, y MOSQUERA-VALLEJO Yilver, 2020: "Violencia(s) y desplazamiento(s) en dos contextos latinoamericanos. El caso de Santiago de Chile (1973-1990) y el valle del Patía, Colombia (1930-2014)". Historia Y Sociedad, n.º 39, pp. 51-81. Disponible en: https://revistas.unal.edu.co/index.php/hisysoc/article/view/82566 [Fecha de consulta: 29.10.2023]

SEPÚLVEDA, Romané; LICUME, Luis; TORRES, Felipe, 2021: "El "desplazamiento forzado" como política urbana en chile (1973-1984)". DU & P: revista de diseño urbano y paisaje, n.° 40, pp. 32-40. Disponible en: http://dup.ucentral.cl/dup_40/romane_landacta.pdf [Fecha de consulta: 29.10.2023]

SILVA HIDALGO, ROBINSON, 2021: "Relaciones Sociales Y Desplazamiento Forzado En El Fundo Puñir-Releco. De Las prácticas Paternalistas a La imposición Neoliberal En La Cordillera Valdiviana, 1947-1994". *Revista De Historia,* volumen 2 n.°28 pp. 294-333. Disponible en: https://revistas.udec.cl/index.php/historia/article/view/7034 [Fecha de consulta: 29.10.2023]

Normas jurídicas

ONU: Asamblea General, Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado con fecha 17 de Julio de 1998. Publicada en Chile con Fecha 01 de agosto de 2009.

Ley 20.357, Tipifica Crímenes de Lesa Humanidad y Genocidio y Crímenes y Delitos de Guerra, publicada con fecha 18 de julio de 2009.

Iniciativa de norma Convencional Constituyente que reconoce el derecho a la libertad personal y protección a las víctimas de desplazamientos forzados, Boletín 669-4.

Diario Constitucional, Prohibición al destierro, exilio, relegación y desplazamiento forzado (artículo N°2).