

**Informe alternativo de medio término para
el 3er Ciclo del Examen Periódico
Universal del Estado de Chile: estado de
cumplimiento de recomendaciones
referidas a personas migrantes, niñez y
adolescencia, sexualidades y géneros,
violencia institucional y derechos
ambientales**

**Informe alternativo de medio término
para el 3er Ciclo del Examen Periódico Universal del Estado de Chile:
estado de cumplimiento de recomendaciones referidas a personas
migrantes, niñez y adolescencia, sexualidades y géneros, violencia
institucional y derechos ambientales**

Elaborado por:

Bloque por la Infancia: Corporación La Caleta, ONG Raíces y Fundación Marista Gesta
Comité de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos de la Población La Legua
Comisión Ética contra la Tortura (CECT)
Corporación Miles Chile
Litigación Estructural para América del Sur (ONG LEASUR)
Movimiento de Acción Migrante (MAM)
Observatorio de Violencia Institucional en Chile (OVIC)
ONG FIMA



Compilación



Informe alternativo de medio término para el 3er Ciclo del Examen Periódico Universal del Estado de Chile: estado de cumplimiento de recomendaciones referidas a Naciones Originarias, personas migrantes, niñez y adolescencia, sexualidades y géneros, violencia institucional y derechos ambientales.

Redacción: Diciembre 2021

Revisión editorial: Mayo 2022

Edición y compilación

Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.

Facultad de Derecho – Universidad de Chile

Pio Nono 1, Providencia

Santiago de Chile

Teléfono +56 229785271

www.derecho.uchile.cl/cdh

Equipo de redacción

Bloque por la Infancia: Corporación La Caleta, ONG Raíces y Fundación Marista Gesta

Comité de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos de la Población La Legua

Comisión Ética contra la Tortura (CECT)

Corporación Miles Chile

Litigación Estructural para América del Sur (ONG LEASUR)

Movimiento de acción migrante (MAM)

Observatorio de Violencia Institucional en Chile (OVIC)

ONG FIMA

Centro de Derechos Humanos Facultad de Derecho Universidad de Chile (CDH)

INDICE

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN	8
OBSERVACIONES A RESPUESTA DE CHILE A EPU 2019	8
I.DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES	12
1. Recomendaciones.....	12
2. Estado de cumplimiento.....	12
3. Medidas objeto de la evaluación	14
4. Buenas prácticas	26
5. Brechas de implementación.....	27
6. Desafíos	29
II. DERECHOS HUMANOS DE LA NIÑEZ Y JUVENTUDES	31
1. No discriminación en el entorno educativo	31
1.1. Recomendación	31
1.2. Estado de cumplimiento	31
1.3. Brechas de implementación.....	35
2. Uso excesivo de la fuerza (derechos y libertades civiles de la niñez).....	35
2.1. Recomendación	35
2.2. Estado de cumplimiento	35
2.3. Brecha de implementación.....	39
3. Uso excesivo de la fuerza y no discriminación respecto de niños, niñas y jóvenes mapuche.....	40
3.1. Recomendaciones.....	40
3.2. Estado de cumplimiento	40
3.3. Brechas de implementación.....	42
4. Sistema de garantías de los derechos de la infancia y juventudes: Ley de Garantías de Derechos de la Infancia	43
4.1. Recomendaciones.....	43
4.2. Estado de cumplimiento	43
4.3. Brechas de implementación.....	44
5. Sistema de garantías de los derechos de la infancia y juventudes: Sistema de protección especial	44
5.1. Recomendaciones.....	44
5.2. Estado de cumplimiento	44
5.3. Brechas de implementación.....	47
6. Marco para la Acción contra la ESCNNA	48
6.1. Recomendación	48

6.2. Estado de cumplimiento	48
6.3. Brechas de implementación	48
6.4. Desafíos	49
III. DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES Y LAS DIVERSIDADES SEXO-GENÉRICAS	50
1. Personas viviendo con VIH, prevención y no discriminación	50
1.1. Recomendación	50
1.2. Estado de Cumplimiento	50
1.3. Brechas de implementación	51
1.4. Desafíos	51
2. Aborto.....	51
2.1. Recomendación	51
2.2. Estado de Cumplimiento	51
2.3. Brechas de implementación	51
2.4. Desafíos	52
3. Discriminación y Violencia contra la mujer	52
3.1. Recomendaciones.....	52
3.2. Estado de Cumplimiento	53
3.3. Brechas de implementación	53
4. Violencia contra la mujer y contextos digitales.....	53
4.1. Recomendaciones.....	53
4.2. Estado de cumplimiento	54
4.3. Brechas de implementación	54
5. Educación sexual integral.....	54
5.1. Recomendación	54
5.2. Estado de cumplimiento	54
5.3. Brechas de implementación	54
5.4. Desafíos	55
IV. VIOLENCIA INSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS	55
1. Sistema penitenciario: condiciones carcelarias	55
1.1. Recomendación	55
1.2. Estado de cumplimiento	55
1.3. Brechas de implementación	56
1.4. Desafíos	56
2. Sistema penitenciario: Hacinamiento	57
2.1. Recomendaciones.....	57

2.2. Estado de cumplimiento	57
2.3. Brechas de implementación	58
2.4. Desafíos	58
3. Sistema penitenciario: Perspectiva de género	58
3.1. Recomendación	58
3.2. Estado de cumplimiento	58
3.3. Brechas de implementación	59
4. Tortura y otros tratos crueles inhumanos y degradantes: Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura	59
4.1. Recomendaciones	59
4.2. Estado de cumplimiento	60
4.3. Brechas de implementación	60
4.4. Desafíos	61
5. Sobre tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes y su investigación	61
5.1 Recomendaciones	61
5.2. Estado de cumplimiento	61
5.3. Brechas de implementación	62
5.4. Desafíos	63
6. Uso excesivo de la fuerza: Uso de la fuerza pública en la protesta social	64
6.1. Recomendaciones	64
6.2. Estado de cumplimiento	64
6.3. Brechas de implementación	65
6.4. Desafíos	66
7. Investigación y castigo de los delitos de la fuerza pública asociados a la represión	67
7.1. Recomendaciones	67
7.2. Estado de cumplimiento	67
7.3. Brechas de implementación	68
7.4. Desafíos	69
8. Prevención e investigación en uso de la fuerza respecto de NNA	69
8.1. Recomendación	69
8.2. Estado de cumplimiento	69
8.3. Brechas de implementación	71
8.4. Desafíos	71
9. Formación y educación de las fuerzas armadas de orden público que la obliguen a actuar conforme a las normas de DDHH y a las leyes vigentes	71
9.1. Recomendaciones	71
9.2. Estado de Cumplimiento	72

9.3. Brechas de Implementación	73
9.4. Desafíos	74
V. DERECHOS AMBIENTALES Y DE LA NATURALEZA	75
1. Cambio climático e impacto en los derechos humanos	75
1.2. Recomendación	75
1.3. Estado de cumplimiento	75
1.4. Brechas de implementación.....	77
1.5. Desafíos	77
2. Derecho a vivir en un entorno seguro y no contaminado	77
2.1. Recomendaciones.....	77
2.2. Estado de cumplimiento	77
2.3. Desafíos	78
3. Empresas y derechos humanos.....	78
3.1. Recomendaciones.....	78
3.2. Estado de cumplimiento	79
3.3. Brechas de implementación.....	79
3.4. Desafíos	80
4. Proyectos de desarrollo, incluidas las actividades mineras	80
4.1. Recomendaciones.....	80
4.2. Estado de cumplimiento	81
4.3. Brechas de implementación.....	81
3.4. Desafíos	82
EPÍLOGO	82
Referencias	87

PRESENTACIÓN

La presente publicación es el resultado de un trabajo colaborativo de diez organizaciones de la sociedad civil de Chile que tras la convocatoria realizada por el Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, acordaron presentar un informe de medio término para dar seguimiento a las recomendaciones adoptadas por el Estado de Chile en el marco del Tercer Ciclo de su Examen Periódico Universal (EPU) que tuvo lugar en enero de 2019 ante el Consejo de Derechos Humanos y los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas.

Esta iniciativa es un trabajo que da continuidad a una colaboración iniciada en 2018 en la que dieciséis organizaciones presentaron siete informes alternativos en el marco del EPU y que tuvo como resultado la adopción por el Estado chileno de 211 recomendaciones que versan sobre materias diversas, todas de gran importancia para avanzar en la protección de los derechos de todas las personas y colectivos en el país.

El presente informe tiene como objetivos dar continuidad a ese trabajo colaborativo y fortalecer la incidencia de las organizaciones de derechos humanos en la implementación de los compromisos internacionales adoptados por el Estado de Chile.

El informe se estructura en cinco secciones donde da seguimiento a 65 recomendaciones en temáticas específicas: personas migrantes; niñez y juventudes; mujeres y diversidades sexo-genéricas; violencia institucional; y derechos ambientales y de la naturaleza. El informe finaliza con un epílogo dedicado a aportar información actualizada acerca de la situación de derechos humanos en Chile con énfasis en hechos recientes y gran relevancia para los derechos humanos: estallido social, crisis por pandemia COVID-19 y proceso constitucional.

Esta iniciativa aporta al fortalecimiento de los mecanismos democráticos de participación de la sociedad civil en el monitoreo del cumplimiento de los compromisos en materia de derechos humanos del Estado de Chile.

En la elaboración de los informes alternativos comprendidos en esta publicación participaron las siguientes organizaciones de la sociedad civil: Bloque por la Infancia: Corporación La Caleta, ONG Raíces y Fundación Marista Gesta, Comité de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos de la Población La Legua, Comisión Ética contra la Tortura (CECT), Corporación Miles Chile, Litigación Estructural para América del Sur (ONG LEASUR), Movimiento de acción migrante (MAM), Observatorio de Violencia Institucional en Chile (OVIC) y ONG FIMA. El Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile (CDH) proveyó asesoría técnica.

INTRODUCCIÓN

Los informes reportan las principales afectaciones a los derechos humanos en Chile y formulan recomendaciones para avanzar en su respeto y garantía, promover el ejercicio de los derechos de todas las personas y pueblos, y denunciar las preocupantes situaciones de incumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas por el Estado chileno en la materia. Los informes versan sobre las recomendaciones aceptadas por el Estado de Chile en el tercer ciclo del Examen Periódico Universal (EPU) correspondiente al año 2019 y, asimismo, exponen situaciones no abordadas en dicha instancia, de las que se ha tomado conocimiento como consecuencia del trabajo y experiencia de las organizaciones parte de esta articulación.

Los criterios que motivan la selección de las organizaciones de las recomendaciones que tratan en sus informes son los siguientes:

- Se seleccionan recomendaciones vinculadas a temáticas significativas en el ámbito de trabajo de la organización.
- Las recomendaciones elegidas tienen un carácter estratégico, dada la alta cantidad de referencias al tema realizadas por los distintos países.

Los informes fueron redactados en diciembre de 2021 a objeto de ser presentados en conjunto con el Informe de Medio Término del Estado de Chile. A mayo de 2022, el Estado aún no presenta su informe, por lo que las organizaciones participantes deciden presentar el propio e incluir notas de actualización para aquellos casos en que ha existido alguna reforma legislativa relevante de señalar.

OBSERVACIONES A RESPUESTA DE CHILE A EPU 2019

En días pasados el gobierno del presidente Piñera, en representación del Estado de Chile, ha hecho llegar su respuesta a las recomendaciones que le fueron realizadas en el marco del Tercer Examen Periódico Universal (EPU) luego de la sesión sostenida ante el Consejo de Derechos Humanos y los Estados miembros de la ONU en Ginebra en enero de 2019. Las recomendaciones fueron adoptadas oficialmente el 4 de julio durante el 41° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

Producto del diálogo constructivo entonces sostenido, el Estado de Chile recibió un total de 266 recomendaciones por parte de 101 Estados relativas al cumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud de tratados internacionales y de los compromisos voluntarios suscritos en materia de derechos humanos.

En su respuesta a ellas el actual gobierno decidió aceptar 211 recomendaciones, que constituyen un 79,32% del total, limitándose a tomar nota de otras 37 recomendaciones,

correspondiente al 13,90%, en tanto no aceptó 18 recomendaciones que representan el 6,76% del total recibido.¹

Se trata del menor porcentaje de aceptación de recomendaciones por el Estado de Chile en el marco del EPU, y por lo mismo del mayor porcentaje de rechazo y observación a las mismas, desde su primer EPU en el 2010, lo que no puede sino ser considerado como una mala señal para la promoción y protección de los derechos humanos en Chile. Así, en el 2do período del EPU (2014) Chile aceptó 166 recomendaciones (90,2%), tomó nota de 14 (7,6%) y rechazó solo 4 (2,17%).

El Ejecutivo tomó nota de recomendaciones referidas al proceso de ratificación de tratados internacionales, a la derogación del Decreto Ley de Amnistía, la prevención y sanción de posibles excesos por parte de las fuerzas policiales; la investigación pronta, imparcial y efectiva de denuncias de desapariciones forzadas; la lucha contra el tráfico y la trata de personas, el aborto legal, la aplicación sin discriminación de la ley antiterrorista; y a los derechos de todas aquellas personas que son expulsadas del país.

Frente a varias de estas recomendaciones, señala que se basan en premisas que no corresponden a la realidad, o bien que existen proyectos de ley para abordar las recomendaciones que se le formulan, o que no puede comprometer el cumplimiento de dichas recomendaciones dado que ello es resorte del Congreso Nacional.

Esto último contradice la afirmación contenida en la misma respuesta que el Gobierno da a las recomendaciones del EPU cuando señala que el Estado de Chile intervino en el tercer ciclo del EPU “representado por una delegación de alto nivel, integrada por representantes de todos los poderes del Estado”, lo que supone un compromiso de los mismos en el cumplimiento de las recomendaciones que se le formulen.

Por otro lado, no puede escapar al conocimiento del Ejecutivo el que ante instancias como Naciones Unidas los Estados tienen una unidad y que, por lo mismo, no puede excusar el cumplimiento de sus obligaciones internacionales alegando que ello depende de alguno de los órganos que lo integran.

En cuanto a las recomendaciones que no fueron aceptadas por el Estado de Chile, estas se refieren fundamentalmente a las siguientes materias:

Implementar planes para combatir comportamientos de xenofobia, racismo, discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia contra ciudadanos bolivianos por parte de las autoridades fronterizas en el desempeño de sus deberes en las fronteras internacionales (Estado Plurinacional de Bolivia) (125.37).

Trabajar para eliminar y combatir la impunidad por actos de violencia cometidos por efectivos policiales, incluida la violencia sexual contra manifestantes pacíficos (125.74).

¹ Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2019). *Observaciones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas del Estado examinado de Chile*. A/HRC/41/6/Add.1

Tomar las medidas necesarias para garantizar los derechos de libertad de expresión, de asociación y de reunión pacíficas de todos los ciudadanos (125.87).

Abstenerse de aplicar la Ley Antiterrorista en el contexto de protestas sociales de los pueblos mapuche que buscan reclamar sus derechos (125.89).

Promover normas que cumplan con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad respecto del uso de las comunicaciones y tecnologías para evitar la criminalización de protestas sociales indígenas (125.91).

La despenalización del aborto en todas sus causales y evitar el uso generalizado de la objeción de conciencia (125.126 y 125.127, 125.130, 125.131, 125.132, 125.133 y 125.134).

Revisar la Ley Anti Terrorista para remover su aplicación al activismo relacionado con las tierras indígenas (125.241).

Garantizar el respeto de los derechos humanos de los bolivianos en camino a los puertos del Pacífico (125.260).

Finalmente, el Estado identifica un conjunto de recomendaciones parcialmente aceptadas y parcialmente anotadas, entre las que se encuentran las referidas a la inapropiada reparación a víctimas de la dictadura por parte del Estado, frente a la que argumenta que ello no es compatible con el esfuerzo realizado por Chile en la materia; al establecimiento de una comisión independiente para la investigación y sanción de muertes y abusos en contra de niños, niñas y adolescentes bajo cuidado del SENAME, la que según la respuesta del Estado, ya está siendo realizada por el Ministerio Público, a la revisión de la ley antiterrorista, señalando que hay proyecto en el Congreso Nacional sobre la materia; y a la recomendación sobre un nuevo texto constitucional, señalando que no se prevé un proceso constituyente en el país.

En la mayor parte de los casos se trata de materias que concitaron mayor preocupación de los Estados participantes en la sesión de Chile en enero de 2019 y sobre las que se concentraron la mayor cantidad de recomendaciones. Se trata también de materias en las que, desde esa fecha, se han seguido verificando graves vulneraciones a los derechos humanos, como ha ocurrido en el caso de las personas migrantes y de los pueblos indígenas, sus comunidades y miembros.

Por lo mismo, la no aceptación de estas recomendaciones resulta muy preocupante, además de contradecir la declaración que el Gobierno de Chile hace de su compromiso con el sistema universal de derechos humanos, y en particular con el Consejo de Derechos Humanos, formulada tanto en el diálogo interactivo como en su respuesta a las observaciones al EPU.

Instamos al Gobierno a revisar los marcos normativos y políticas públicas teniendo presente las recomendaciones que se le han formulado en el marco del EPU.

Finalmente, exigimos al Gobierno la creación de instancias de monitoreo efectivo del cumplimiento de las recomendaciones que ha aceptado. Asimismo, exigimos que en estas instancias se considere la participación de sociedad civil, y en particular de aquellos sectores más afectados por situaciones de discriminación que refieren las recomendaciones, entre ellos las mujeres, las diversidades sexo-genéricas, la niñez y juventud, los pueblos indígenas y las personas migrantes.

I.DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MIGRANTES

1. Recomendaciones

Para efectos de este capítulo se ha seleccionado el seguimiento de las recomendaciones números 262, 263 y 265, aceptadas por el Estado de Chile el 25 de junio de 2019 y cuyo contenido se enuncia a continuación:

Nº262: Velar por que las medidas adoptadas en el marco de la política migratoria de Chile garanticen la protección de los derechos básicos de los migrantes, de conformidad con sus compromisos internacionales (Haití).

Nº263: Reforzar las medidas legislativas y de políticas necesarias para combatir la discriminación contra los migrantes, los solicitantes de asilo y los refugiados en todos los ámbitos (Honduras).

Nº265: Establecer el marco jurídico necesario para garantizar los derechos de todos los migrantes, independientemente de su situación, y promover una migración ordenada, segura y regular (México).

2. Estado de cumplimiento

2.1. Recomendación N°262: cumplida de manera parcial o insatisfactoria

Relativamente al reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas extranjeras y migrantes en Chile, la recientemente publicada ley de migración y extranjería (ley N° 21.325 o LME²) constituye un avance, aunque modesto, en comparación con el marco legal aún vigente (Decreto Ley N° 1.094 de 1975 y su reglamento). En efecto, el ejercicio de algunos de los derechos consagrados (artículos 13 al 21 ley 21.325) depende del estatus legal migratorio de las personas³. Así, por ejemplo, el acceso a la vivienda propia y a prestaciones y beneficios de seguridad social no contributivos financiados en su totalidad con recursos fiscales, en condiciones de igualdad que los nacionales, está condicionado a la titularidad de la residencia definitiva y de residencia mínima de veinticuatro meses, respectivamente (artículos 16 y 18 LME).

El cierre prolongado de las fronteras terrestres, decretado con ocasión de la pandemia, ha tenido repercusión en el aumento del número de entradas por pasos habilitados y de muertes de personas migrantes que intentan ingresar al país por la frontera norte, entre ellas un bebé de 9 meses de edad por deshidratación severa y varias personas adultas mayores.⁴

2.2. Recomendación N°263: Cumplida de manera parcial o insatisfactoria

En los últimos años se han implementado iniciativas relacionadas con la promoción de la no discriminación e interculturalidad y no discriminación, como, por ejemplo, el programa

² Nota de actualización: El 12 de febrero de 2022 se publica el Reglamento (decreto N° 296 del Subsecretario del Interior) de la Ley de migración y extranjería (ley N° 21.325 o LME).

³ Finalmente, el 14 de mayo de 2022 se publicó el Decreto N° 177 del Subsecretario del Interior que establece las subcategorías migratorias de residencia temporal.

⁴ Poblete, J. y Arriagada, M. (20 de octubre de 2021). Los muertos de Colchane: las 18 vidas truncadas al entrar a Chile por el desierto. *ExAnte*. <https://www.ex-ante.cl/los-muertos-de-colchane-las-18-vidas-truncadas-al-entrar-a-chile-por-el-desierto/>.

“compromiso migrante”. Sin embargo, son varios los problemas que aún subsisten en materia de igualdad y no discriminación. Los acontecimientos de violencia y racismo ocurridos en la ciudad de Iquique en septiembre de 2021, durante el operativo policial de desalojo de personas migrantes, en su mayoría de Venezuela, que habían ingresado al país por pasos no habilitados y durante meses pernoctaron en espacios de uso público de la ciudad ante la ausencia de respuestas de las autoridades nacionales respecto de su situación, y la marcha antinmigrante ocurrida al día siguiente, son ejemplo de ello.⁵ En efecto, como señala una reciente sentencia de la Corte Suprema a propósito de la crisis humanitaria vivida en el norte del país en el contexto de la actual pandemia:

“[...] la conducta de los órganos recurridos resulta ser arbitraria, toda vez que si bien es efectivo que una parte importante de las consecuencias humanitarias, sociales y migratorias evidenciadas en la zona norte del país, en especial, en las comunas de Iquique, Huara y Colchane han sido abordadas a través de la ejecución de diversos programas de acción, lo cierto es que los hechos develados en la presente acción de cautela de derechos, demuestran la insuficiencia de las medidas puestas en práctica, toda vez que un grupo considerable de la población continúa viéndose afectado principalmente por el ingreso irregular y asentamiento de grupos de personas en distintos bienes nacionales de uso público, cuestión que, por cierto les impide gozar de la ansiada integridad física y psíquica”.⁶

Adicionalmente, a propósito de los trámites y procedimientos para la obtención de visados y permisos de residencia, la Corte Suprema también se ha referido a los actos de discriminación arbitraria y afectación al derecho a la igualdad cometidos por la autoridad migratoria dados los excesivos plazos para la definición de dichos procedimientos. Sobre el particular, la Excma. Corte Suprema ha indicado que:

“[...] vulnera la garantía de igualdad ante la ley consagrada en el artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental, en tanto importa **una discriminación en contra de los actores** en relación con el trato dispensado a otros interesados que, en situación jurídica equivalente, han podido tramitar debidamente sus solicitudes, obteniendo una respuesta formal en la que se contengan las razones conforme a las cuales la autoridad ha adoptado la decisión terminal pertinente, permitiendo de este modo, a esos otros administrados, requerir, de ser ello procedente, la revisión jurisdiccional del acto respectivo” (énfasis agregado).⁷

En la práctica, tal como lo advirtió el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, la falta de definición de los procedimientos de visados y permisos de residencia, además, comporta actos de discriminación y mayores dificultades de acceso a empleo, salud, educación, entre otros, debido a la falta de documentación.

2.3. Recomendación N° 265: incumplida

Entre los motivos invocados para la adopción de la nueva política migratoria anunciada en abril de 2018, se encontraba el propósito de promover una migración ordenada, segura y regular. Para ello, y con el objetivo de terminar con la inmigración irregular, se crearon en

⁵ Por ejemplo, BBC Mundo (26 de septiembre de 2021). Chile: la marcha contra migrantes que terminó con la quema de pertenencias y carpas de extranjeros. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58700359>.

⁶ Corte Suprema, Rol 25.529-2021, sentencia de 3 de noviembre de 2021, considerando 8°.

⁷ Corte Suprema, Rol 24.827-2020, sentencia de 5 de junio de 2020, considerando 9°.

lo inmediato, nuevas visas administrativas temporarias, en particular las visas consulares para los nacionales de Haití y Venezuela. Sin embargo, y como ilustran varios estudios ya realizados, se ha asistido a un aumento del número de entradas y permanencias irregulares y de expulsiones⁸ de estas mismas nacionalidades.

Por otro lado, desde 2018 se han realizado dos procesos de regularización extraordinaria que no han estado exentos de problemas. En el proceso de 2018 el número de personas que han solicitado la regularización fue menos de la mitad de lo estimado por las autoridades nacionales, y de las solicitudes acogidas, la otorgación de la visa temporaria aún no ha concluido en muchos de los casos. El segundo proceso de regularización de 2021, contemplado en el artículo 8 transitorio de la ley 21.325, establecía un plazo de 180 días hábiles⁹ a contar de la fecha de publicación de la ley para aquellas personas en situación migratoria irregular que hayan ingresado al país por pasos habilitados antes del 18 de marzo de 2020. Asimismo, establece que, durante ese mismo plazo, las personas extranjeras que hubieran ingresado por pasos no habilitados podían regresar a su país sin que se les aplique sanción o prohibición de ingreso.

Una de las críticas a este proceso es justamente su naturaleza excluyente, ya que un número importante de las personas extranjeras actualmente en situación irregular han entrado por pasos no habilitados antes y después de la fecha citada. Otra de las críticas es que varias de las expulsiones que se han decretado se dirigen, precisamente, a personas que entraron por pasos no habilitados antes del 18 de marzo de 2020 y que, por tanto, justamente son beneficiarias del proceso de regularización extraordinaria, contando con la posibilidad de salir del país sin ninguna sanción y no ser expulsados.

3. Medidas objeto de la evaluación

Tras el anuncio de la nueva política migratoria en abril de 2018 fueron varias las medidas adoptadas. La más importante fue la publicación, el 20 de abril de 2021, de la Ley 21.325 que aprueba la nueva legislación sobre migración y extranjería. Sus propósitos son la regulación del ingreso, estadía, residencia y egreso de los extranjeros (incluidos personas migrantes, refugiados, solicitantes de asilo, apátridas, etc.) del país; el ejercicio de derechos y deberes de las personas migrantes y la vinculación y el retorno de los chilenos residentes en el exterior.

Con la finalidad de frenar la expansión de la pandemia causada por el COVID-19, se ha adoptado un conjunto de medidas orientadas a evitar la aglomeración de personas en los servicios públicos competentes para la realización de trámites migratorios. Entre esas medidas se destacan:

- 1) Extensión de la vigencia de la cédula de identidad para personas extranjeras mediante el *Decreto N° 34*, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de 1 de abril de 2020.
- 2) Dictación de al menos diez *circulares*¹⁰ relacionadas con la modernización de los procedimientos mediante la digitalización de documentos. Su objetivo fue la

⁸ Observatorio de Políticas Migratorias. *Expulsados y expulsables: Precarización selectiva de la política de frontera*. Boletín N° 4. <https://anillosmigraciones.cl/wp-content/uploads/2020/12/Boleti%CC%81n-nu%CC%81mero-4.pdf>. Véase también los datos recopilados por el Servicio Jesuita Migrante. <https://www.migracionenchile.cl/visas-e-ingresos/>.

⁹ Ver dictamen de la Contraloría General de la República, refs. W020.467/21 y W022.958/21, de 15 de octubre de 2021.

¹⁰ Circulares emitidas posteriormente al 25 de junio del 2019 por el Estado de Chile: Circular N° 23 (2 de agosto del 2019), N° 24 (2 de agosto del 2019), N° 25 (5 de agosto del 2019), N° 29 bis (28 de octubre del

agilización de los trámites de regularización migratoria que dada la emergencia sanitaria aumentó la dificultad para cumplir con los plazos legales en cuanto a la presentación de la documentación y antecedentes requeridos por las distintas instituciones.

- 3) Regularización y reorganización de la migración en contexto de pandemia a través de la *Resolución Exenta N° 2933*, de 12 de junio del 2020, que estableció una medida provisional de extensión a 120 días corridos el plazo del artículo 31 de la ley 19.880 para subsanar las faltas o acompañar documentos respecto de las solicitudes de residencia temporaria o permanencia definitiva que no reúnan los requisitos legales y de la *Resolución Exenta N° 1769*, de 20 de abril del 2021, relativa a la regularización de extranjeros que hubieren ingresado al país por pasos habilitados con anterioridad al 18 de marzo del 2020 y se encontrasen en situación migratoria irregular, y a la autorización del egreso del territorio nacional a los extranjeros que hubieren ingresado al país por pasos no habilitados, al tenor de lo dispuesto en el artículo 8° transitorio de la ley N° 21.325.
- 4) Inicio, el 3 de febrero de 2021, del proceso de vacunación masiva contra el COVID-19.¹¹ Mediante la Resolución Exenta N°136 del Ministerio de Salud se incluyó a la población migrante, independientemente de su condición de regularidad o irregularidad, en el proceso de vacunación.

Se adoptaron varias medidas orientadas al refuerzo del control migratorio en la frontera norte del país, a saber:

- 1) Autorización a las Fuerzas Armadas, por vía del *Decreto N° 265* del Ministerio de Defensa, de 13 de agosto del 2019, para colaborar con autoridades civiles y policiales en las funciones de control fronterizo, seguridad exterior y defensa frente a actividades relacionadas con el narcotráfico y crimen organizado transnacional y delegación en el ministro de Defensa Nacional ciertas facultades relacionadas al tráfico ilícito de migrantes.
- 2) Los denominados “vuelos de expulsión” de centenas de personas migrantes realizados a partir del 9 de febrero del 2021 en el marco del “Plan Colchane”. Desde esa fecha se han realizado numerosas expulsiones de personas migrantes, principalmente de Venezuela, por vía aérea, con el objetivo propuesto por las autoridades de expulsar a 1.500 migrantes durante 2021. Entre febrero y agosto de este año se han realizado cinco vuelos y se han expulsado a 547 personas, de las cuales 185 son de nacionalidad venezolana.¹² Muchas de estas expulsiones contaron con la presencia de autoridades nacionales en el aeropuerto y fueron transmitidas en vivo por la televisión. Las personas expulsadas vestían overoles blancos, cubriendo todo su cuerpo y en algunos casos estaban esposados con el rostro al descubierto. Esta actuación fue criticada por diversos sectores de la sociedad civil y política por constituir una vulneración del derecho al debido proceso, el principio de no devolución, la prohibición de las expulsiones colectivas, el principio de no

2019), N° 27 (20 de marzo del 2020), N° 8 (25 de marzo de 2020), N° 10 (4 de mayo del 2020), N° 58 (22 de septiembre del 2020), N° 19 (25 de septiembre del 2020), N° 28 (27 de noviembre del 2020) y N° 29 (27 de noviembre del 2020).

¹¹ Ministerio de Salud (28 de enero de 2021). *Presidente Piñera da a conocer calendario de vacunación masiva contra el COVID-19*. <https://www.minsal.cl/presidente-pinera-da-a-conocer-calendario-de-vacunacion-masiva-contra-el-covid-19/>

¹² El Mostrador (4 de agosto de 2021). *Gobierno expulsa a 77 migrantes peruanos y bolivianos en quinto vuelo charter*. <https://www.elmostrador.cl/dia/2021/08/04/gobierno-expulsa-a-77-migrantes-peruanos-y-bolivianos-en-quinto-vuelo-charter/>.

discriminación y por configurar un trato humillante para las personas migrantes afectadas.¹³

Finalmente, se han adoptado algunas medidas relacionadas con la integración de la población extranjera en el país:

- 1) Adopción, el 1 de agosto del 2019, del programa “*Compromiso Migrante*” con el propósito de premiar las empresas, instituciones o gremios que adopten iniciativas en favor de la inclusión, interculturalidad y la no discriminación con respecto a las personas migrantes.
- 2) Publicación del *oficio ordinario N° 13.525*, de 3 de junio de 2020, con el fin de actualizar el Protocolo de Casos Sociales.

Recomendación N° 262

1. Avances y retrocesos en la nueva ley de migración y extranjería

En abril del 2021, el Estado de Chile aprobó la ley 21.325. Sin embargo, su vigencia está condicionada a la publicación de su respectivo Reglamento, cuya adopción debe ocurrir en el plazo máximo de un año a contar de la fecha de la publicación de la ley.

La ley N° 21.325 dispone en su título II (“De los principios fundamentales de protección”), párrafo II (“Derechos y obligaciones de los extranjeros”, artículos 13 al 21) de un conjunto de derechos fundamentales reconocidos a las personas extranjeras y migrantes en Chile relacionados con la salud, la educación, la vivienda y el debido proceso, entre otros. Este reconocimiento legal constituye un avance en materia de protección jurídica de las personas migrantes, en comparación a legislación aún vigente (Decreto Ley N° 1.094 de 1975). Sin embargo, ese reconocimiento no es universal, pues los titulares de tales derechos no son todas las personas migrantes residentes en Chile.

- Seguridad social

El artículo 16, inciso 2°, restringe el acceso a las prestaciones de seguridad social no contributivas a las personas migrantes residentes en el país por un período inferior a los 24 meses. Esta exclusión constituye un retroceso respecto del marco jurídico actual, que no distingue entre nacionales y extranjeros, lo que contraría el principio de no regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales y debilita el principio de igualdad de acceso a los servicios y programas de seguridad social financiados por el Estado tal como reconoce el artículo 27.1 de la Convención Internacional para la Protección de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.

Por otro lado, esta futura disposición legal perjudica a aquellas familias cuyos titulares no podrán acceder a estas prestaciones por no cumplir el requisito temporal de los 24 meses, en particular, a los niños, niñas y adolescentes (NNA) migrantes y chilenos. Entre las prestaciones de seguridad social no contributivas se encuentran los subsidios y asignaciones familiares que se entregan a las familias más vulnerables y en situación de extrema pobreza, subsidios habitacionales y de arrendamiento.

Si bien la redacción final de la disposición legal mencionada establece que no se puede restringir el acceso de los NNA a esas prestaciones sociales, su relevancia práctica se ve disminuida, pues a los padres o cuidadores de los NNA, a quienes se entregan dichas

¹³ Human Rights Watch (28 de julio de 2021). *Chile: Sentencias protegen los derechos de venezolanos deportados*. <https://www.hrw.org/es/news/2021/07/28/chile-sentencias-protegen-los-derechos-de-venezolanos-deportados>

prestaciones, se les exigirá una residencia regular mínima de dos años. En una de las observaciones generales conjuntas del Comité de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (CMW) y del Comité de derechos del niño (CDN) de 2017 manifestaron su preocupación por los efectos negativos directos e indirectos en la vida, supervivencia y desarrollo integral de los NNA migrantes y por las políticas públicas o prácticas de los Estados que niegan o restringen el acceso a los derechos laborales y otros derechos sociales a los migrantes adultos debido a su nacionalidad o estatus residencial.¹⁴

- Educación

El artículo 17 establece el acceso a la enseñanza preescolar, básica y media a todos los NNA extranjeros establecidos en Chile, en las mismas condiciones que los NNA nacionales, con independencia de su condición migratoria o la de sus padres o cuidadores. Desde la perspectiva del acceso al sistema escolar, esta previsión parece acertada. Sin embargo, la disposición es omisa en cuanto al deber de los órganos del Estado, en el ámbito de sus competencias, de establecer las medidas necesarias para facilitar la realización personal, y la inclusión social y educativa de todos los NNA extranjeros que se encuentren escolarizados en territorio chileno, entendiéndose por inclusión toda acción que proporcione la disminución o eliminación de las barreras para el aprendizaje, la participación y la socialización. Por otro lado, el artículo 6, que consagra la integración e inclusión como un objetivo de la política migratoria, se revela insuficiente para garantizar una adecuada protección jurídica de la niñez y adolescencia migrante, primero, por su marcado tinte generalista y adultocéntrico; y, segundo, su referencia a la integración parece ser tributaria de una perspectiva unilateral,¹⁵ ya que su redacción confusa y ambigua, parece estar orientada a un proceso unilateral de incorporación de los migrantes, respecto de quienes hay una expectativa de conformidad o adecuación a los valores y principios nacionales para que se puedan transformar en nuevos miembros de la sociedad receptora. Sin embargo, esa expectativa de transformación por vía de la integración solo parece darse para los ciudadanos extranjeros y no necesariamente para los ciudadanos nacionales, de quienes se espera solamente que reconozcan y respeten la diversidad, pero no necesariamente que sean transformados por ella.

En el contexto de la educación, esta perspectiva presenta el riesgo de desarrollar un proceso de homogeneización cultural y asimilación educativa y no una verdadera política pública de construcción de una sociedad plural y diversa desde los derechos de la infancia y la adolescencia migrante.¹⁶

¹⁴ Comité de los Derechos del Niño (16 de noviembre de 2017). *Observación general N° 22, sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional*. Documento CRC/C/GC/22, párr. 44.

¹⁵ El artículo 6° señala que “El Estado, a través de la Política Nacional de Migración y Extranjería, propenderá a la integración e inclusión de los extranjeros dentro de la sociedad chilena en sus diversas expresiones culturales, fomentando la interculturalidad, con el objeto de promover la incorporación y participación armónica de los extranjeros en la realidad social, cultural, política y económica del país, para lo cual deberá reconocer y respetar sus distintas culturas, idiomas, tradiciones, creencias y religiones, con el debido respeto a la Constitución Política de la República, la ley y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

¹⁶ Defensoría de la Niñez (2019). *Oficio N° 127/2019. Remite observaciones y recomendaciones institucionales relativas al Boletín 8970-06, Boletín 8970-06, Proyecto de Ley de Migración y Extranjería*, Santiago, p. 7. Por su parte, Rojas Pedemonte, N. y Silva Dittborn, C. (2016). *La migración en Chile: breve reporte y caracterización*. Madrid: Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo, p. 40, consideran que a pesar de las experiencias virtuosas de inclusión e intercambio intercultural que se desarrollan a nivel local, la presencia creciente de migrantes en Chile se traduce, principalmente, en simple coexistencia a nivel sociocultural.

Otra preocupación es el inciso segundo del citado artículo 17 relativo al acceso a la educación superior. Esta disposición señala que los “extranjeros podrán optar a la gratuidad universitaria”. Sin embargo, la remisión para “lo dispuesto en la letra a) del artículo 103 de la Ley N° 21.091 sobre Educación Superior”, implica la exclusión de los y las migrantes que no son titulares de la residencia definitiva y que no hayan cursado la enseñanza media completa en Chile, pues solo pueden optar a este beneficio quienes poseen la nacionalidad chilena, el extranjero con residencia temporal, pero egresado de la enseñanza media en Chile o el extranjero con residencia definitiva.¹⁷ Lo anterior significa un riesgo de excluir de la gratuidad tanto a los jóvenes extranjeros recién llegados al país, incluidos aquellos que presentan toda su documentación en regla, como a aquellos que no hayan alcanzado a regularizar su situación migratoria.¹⁸

Esta situación discriminatoria es aún más evidente si se considera que los resultados en el acceso a la educación superior no se condicen con el rendimiento académico de los/las escolares inmigrantes. Como indican estudios recientes, este grupo de la población escolar presenta mejores calificaciones y puntajes en el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) y en la Prueba de Selección Universitaria (PSU) que sus pares locales y sin embargo, acceden en menor proporción a la educación superior.¹⁹

- Vivienda

Como resultado de la visita al país en abril del 2017, la Relatora Especial sobre el derecho a una vivienda adecuada, Leilani Farha, consideró que Chile ha avanzado considerablemente en la provisión de viviendas y la regularización de los asentamientos informales. Sin embargo, cabe destacar que, en Chile, el derecho a la vivienda no está garantizado en la Constitución y es una de las demandas alzadas en el actual proceso constituyente. En el caso de las personas migrantes, existen limitantes estructurales que obstaculizan el acceso a una vivienda adecuada, en virtud de la normativa constitucional, migratoria y administrativa que posee Chile.

Entre los principales problemas que enfrentan las personas migrantes, y que se agudizaron con y durante la pandemia, destacan el hacinamiento, los asentamientos informales, la poca habitabilidad de las viviendas, los desalojos forzados y la falta de regulación de los valores de los inmuebles. Asimismo, debido a la creciente cesantía, muchas familias fueron desalojadas de los inmuebles donde vivían por no poder pagar el alquiler y tampoco pudieron regresar a sus países por el cierre de fronteras y la falta de recursos. El resultado

¹⁷ Rojas Mesina, O (2019). *Manual de mitos y realidades sobre la migración en Chile*, Santiago: Friedrich-Ebert Stiftung, p. 13; Ministerio de Educación (2018). *Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022*. Santiago: Mineduc, p. 14.

¹⁸ Según el Consejo Nacional de Educación, del total de 1.180.181 estudiantes matriculados en 2019 en establecimientos de educación superior en Chile, 15.740 corresponden a estudiantes extranjeros, equivalente a un 1,3% de la matrícula total del sistema. Ello implica un leve descenso con respecto a las cifras de 2018, con 22.780 estudiantes extranjeros matriculados, es decir, un 1,8% de la matrícula total del sistema (1.262.721). Para mayor detalle, Ministerio de Educación (2018). *Informe sobre matrícula de estudiantes extranjeros en educación superior*. Matrícula 2018. https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/4614/extranjeros_edsupchile_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y. En cuanto al número de extranjeros con gratuidad en educación superior, en 2016 representaron un 0,42% del total de los beneficiarios y en 2017, un 0,56%. En este sentido, Rojas Mesina, *op. cit.*, nota 21, p. 32.

¹⁹ Tras evidenciar tal circunstancia, Eyzaguirre Tafra, S., Aguirre Brautigam, J. y Blanco Ayarza, N. (2019). ¿Dónde estudian, cómo les va y qué impacto tienen los escolares inmigrantes? En I. Aninat Sahli y R. Vergara Montes (eds.), *Inmigración en Chile. Una mirada multidimensional*. Santiago: Fondo de Cultura Económica, p. 174, defienden la importancia de profundizar en las causas de estas decisiones para descartar barreras de entrada o detectarlas a tiempo para su eliminación.

fue el empeoramiento del grado de hacinamiento de viviendas ya ocupadas por personas y familias migrantes. A continuación, se detallan las principales problemáticas de la población migrante asociadas a la vivienda:

- Asentamientos informales: actualmente el país presenta un déficit habitacional de 739.603 viviendas, equivalente a más de 2 millones de personas sin acceso a una vivienda. Según datos de la *Fundación Vivienda*, basado en el Censo 2017, existen alrededor de 47.000 familias migrantes (el 30,3% del total de familias) en viviendas deficitarias. De las 46.517 viviendas requeridas para familias migrantes, un 81.6% corresponde a requerimientos para familias en situación de allegamiento (tanto núcleos como hogares), mientras que el 18.39% restante corresponde a familias que requieren una vivienda nueva ya que la suya se considera irrecuperable (por tipología o materialidad). La estimación del déficit cuantitativo de viviendas revela que 64.675 familias migrantes habitan de allegadas, hacinadas y/o en viviendas irrecuperables, representando el 13% del déficit nacional. En otras palabras, son muchas las personas migrantes que viven en campamentos, especialmente en las regiones de Tarapacá, Antofagasta y Valparaíso. La principal razón es el elevado valor de los arriendos y las restricciones legales impuestas a las personas extranjeras residentes en el país para recibir subsidios de vivienda.
- Hacinamiento y habitabilidad: la dificultad para regularizar la situación migratoria en el país significa la imposibilidad de obtener el rut y celebrar un contrato de trabajo y, por consiguiente, un contrato de arriendo o alquiler. Esto hace con que en la práctica el acceso a una vivienda sea complejo y difícil. Además de la inexistencia de políticas de Estado que apoyen a las comunidades migrantes en el acceso de viviendas dignas, las opciones ofrecidas por el mercado habitacional son generalmente espacios reducidos, superpoblados, sin ventilación, insuficiente luz, además de peligrosos o insalubres por malas conexiones eléctricas y sanitarias, respectivamente. La Encuesta Casen de 2011 concluyó que cerca de 16% de los inmigrantes vivía en lugares que no cumplían con parámetros de habitabilidad y que casi el 26% permanecía en allegamiento medio o crítico (2,4 personas por habitación). Para el 2015 la misma fuente indicó que el hacinamiento total en la ciudad de Santiago fue del 22.5% de los hogares frente al 7% de la población nacional. Esto indica que en cuatro años aumentaron en más de 6 puntos porcentuales los hogares con hacinamiento.
- Desalojos forzosos: no obstante, la adopción en 2017 de un protocolo sobre desalojos forzosos, su práctica es aún recurrente. Como se indica en informe de la Relatora Especial para la Vivienda Adecuada de 2018:

“En la práctica se producen desalojos, especialmente cuando los terrenos ocupados son privados. Si una orden de desalojo cumple los requisitos legales, el desalojo puede llevarse a cabo y el Estado no está obligado a velar porque se disponga de alojamiento alternativo ni a cumplir otras obligaciones internacionales de derechos humanos. Dado que el derecho a la propiedad, ya sea pública o privada, está bien protegido, existen diversos instrumentos judiciales para solicitar un desalojo. El más habitual se basa en el artículo 2195 del Código Civil, y los tribunales suelen fallar a favor del propietario del terreno y, en caso necesario, ofrecen asistencia policial para ejecutar la resolución. Algunos desalojos se llevan a cabo con un uso excesivo de la fuerza por parte de la policía, con el empleo de buldóceres y sin previo aviso”.

- Inexistencia de políticas habitacionales que incluyan a personas migrantes: la actual política pública de vivienda a cargo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo carece de programas específicos que incluyan a todas personas migrantes y son pocas las medidas o beneficios que garanticen el derecho a una vivienda adecuada. Por ejemplo, solo pueden solicitar el subsidio habitacional las personas extranjeras con residencia definitiva y sus requisitos legales son difíciles de cumplir. Por otro lado, el acceso al mercado formal de arrendamiento es muy difícil para las personas migrantes, especialmente por la gran cantidad de documentos exigidos y la dificultad en su obtención: contrato de trabajo, cotizaciones de AFP, aval, certificado de inexistencia de deudas, tenencia de cuenta corriente, mes de garantía y mes de arriendo. Si bien son requisitos aplicables a todos los residentes en el país, estos son más difíciles de cumplir en el caso de las personas migrantes, sobre todo cuando cuentan con poco tiempo de estadía. En cuanto al acceso al subsidio de arriendo, en el 2016, durante el Gobierno de la presidenta Bachelet, se eliminó el requisito del certificado de permanencia definitiva para extranjeros, siempre y cuando pertenecieran al 70% más vulnerable de la población. Pese a ese beneficio, aún existen dificultades para cumplir con los requisitos de postulación. Por ejemplo, acreditar el monto total de ingresos del núcleo familiar, entre \$180.000 y \$640.000 (muchas veces se trabaja sin contrato o en la informalidad) o contar con una cuenta bancaria activa (el subsidio se entrega directamente al arrendatario mediante depósito bancario) que es difícil de obtener, ya que la apertura de cuenta corriente requiere de historial y actividad financiera previa. Según la CASEN 2015, el 72.1% de los hogares migrantes arrienda a nivel nacional, mientras que de los/as chilenos/as solo el 18.4% lo hace. En Santiago ese porcentaje aumenta a 76.6% y el porcentaje de allegamiento externo es del 13.4% de los hogares. Solo el 20.9% de los/as migrantes en la capital habita en su propia vivienda, mientras que en el resto de Chile lo hace el 64.9%.

En conclusión, existen deficiencias de la normativa vigente, pues la nueva ley no contiene referencias expresas que garanticen el acceso a la inclusión de los planes sociales de vivienda para las personas migrantes. Sin embargo, los principios de la ley sí señalan el acceso y goce de los derechos de personas migrantes y nacionales en igualdad de condiciones. Asimismo, el artículo 3 establece que “[el] Estado deberá proteger y respetar los derechos humanos de las personas extranjeras que se encuentren en Chile, sin importar su condición migratoria”.

En este sentido, es fundamental que el Estado de Chile garantice la inclusión de las personas migrantes en los planes sociales de vivienda mediante disposiciones específicas en la normativa pertinente, de manera que sea posible ofrecer u otorgar una vivienda adecuada y digna en el sentido de lo señalado por el Comité DESC, en su Observación general N° 4, de que el derecho a una vivienda adecuada implica la “seguridad jurídica de la tenencia, la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, gastos soportables, habitabilidad, asequibilidad, lugar (accesibilidad) y adecuación cultural”.

2. Oficio Ordinario N°13.525 de 3 de junio de 2020

El oficio N°13.525 del jefe del Departamento de extranjería y migración de 3 de junio de 2020 buscó actualizar el “protocolo de casos sociales” creado mediante Oficio N° 8638 de 21 de enero de 2019 con el objetivo apoyar a ciudadanos extranjeros en situación de

vulnerabilidad social²⁰ a resolver su situación migratoria en Chile. Para ello, establece las siguientes vías de aplicación:

- Recurso de reconsideración: las personas migrantes respecto de las cuales se haya dictado una resolución de sanción pecuniaria y que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, deberán, de conformidad con el D.S N° 597, presentar un recurso de reconsideración dentro del plazo de 10 días de notificada la resolución que aplica la multa y adjuntar un vale vista bancario tomado a nombre del Ministerio del Interior por el 50% de la multa impuesta. Entre los fundamentos del recurso se debe señalar que solicita acogerse al Protocolo Social acompañando al efecto un informe social firmado por un profesional competente que acredite su situación especial de vulnerabilidad.
- Agilización en la tramitación de permisos de residencia u otros trámites pendientes de resolución: la solicitud podrá presentarse a través de las secciones de Convivencia y Territorio, Operaciones y Atención de Público y deberán ser patrocinados por una institución pública o privada, legalmente constituida, la que deberá presentar el caso particular del migrante ante el Departamento. Si la solicitud es aprobada, cada encargado deberá: a) completar el expediente, adjuntando el correo con la aprobación de jefatura y b) realizar la gestión pertinente y la derivación o coordinación con las otras áreas del departamento a fin de resolver la situación migratoria de la persona. Si la solicitud es rechazada, el profesional responsable deberá informar al usuario para que realice las gestiones siguiendo el conducto regular establecido.

Recomendación N° 263

1. Acceso al programa de vacunación COVID-19 independiente de situación migratoria

El Ministerio de Salud, por vía de su Resolución Exenta N° 136 de 10 de febrero de 2021, indicó que toda persona extranjera que cuente con “permanencia definitiva, visa de residente, visa de estudiante o visa sujeta a contrato, o quienes cuenten con una solicitud de visa temporal o definitiva ingresada a trámite, excluyendo a aquellos que están transitoriamente en el país exclusivamente con una visa de turista” puede acceder al plan de vacunación COVID-19. Según declaraciones posteriores del propio Ministerio de Salud, se precisó que también las personas migrantes que se encuentren en situación irregular están incluidas en el programa de vacunación COVID-19, solo quedando excluidos “los turistas o a las personas que quieran ingresar solo para vacunarse”.²¹

- Principio de igualdad y no discriminación en la Ley N° 21.325

Entre las principales novedades de la LME está la consagración de una sección dedicada a la regulación de los derechos de los migrantes en Chile (párrafo 2 del título II). En particular, reconoce un enfoque basado en el principio de igualdad y no discriminación (artículos 1 N°7, 3 y 13). Sin perjuicio de lo anterior, hay algunas disposiciones legales que generan cierta preocupación relativamente a su compatibilidad con la obligación de promover y garantizar la igualdad y no discriminación. Por ejemplo, los incisos 4 y 6 del

²⁰ Entendiendo por vulnerabilidad social lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley 20.530 que crea el Ministerio de Desarrollo Social: “aquellos que por su situación o condición social, económica, física, mental o sensorial, entre otras, se encuentran en desventaja y requieren de un esfuerzo público especial para participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional y acceder a mejores condiciones de vida y bienestar social”.

²¹ Seremi de Salud de la Región Metropolitana (11 de febrero de 2021). *Comunicado de prensa*.

artículo 33 relativos a las causales facultativas de prohibición de entrada. El primero indica que no se podrá prohibir la entrada de aquellos extranjeros que “realicen declaraciones, ejecuten actos o porten elementos que constituyan indicios de que se disponen a cometer un crimen o simple delito de acuerdo con la legislación penal chilena”. El segundo, prohíbe la entrada de aquellos que “realicen declaraciones o porten elementos que acrediten que el motivo de su viaje difiere de aquel para el cual se obtuvo la visa correspondiente o se solicitó el ingreso al país”. Como se aprecia, estas causales contienen conceptos amplios e indeterminados, otorgando un amplio margen de discrecionalidad a la administración, lo que podría contribuir a acciones discrecionales en la frontera a la hora de evaluar el ingreso de migrantes.

- Programa “Compromiso Migrante”

El 1 de agosto del 2019 se lanzó la iniciativa estatal “Compromiso Migrante”. Esta tiene como propósito otorgar un reconocimiento, a través del Departamento de Extranjería en conjunto con la Dirección del Trabajo, a las empresas, instituciones o gremios que destaquen por la inclusión, el enfoque intercultural y la no discriminación en su composición interna, gestión y relación con el entorno.²² Esta pretende ser una iniciativa que se vincule con el progreso de tres de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la agenda 2030: trabajo decente y crecimiento económico, alianzas para lograr objetivos y reducción de desigualdades. Para lograr este reconocimiento se requieren distintos requisitos, entre otros, contar con estructuras internas que se hagan cargo de la inclusión, interculturalidad y la no discriminación o el fomento de la participación de las y los extranjeros en las estructuras de la institución.²³ Para plasmar esta iniciativa se firmó el “Convenio de Colaboración y Acción Conjunta entre la Subsecretaría del Interior y la Dirección del Trabajo para efectos del otorgamiento del Compromiso Migrante”.

- Demora injustificada en trámites migratorios

Producto de la pandemia, el gobierno estableció, mediante diversas circulares, la posibilidad de que el migrante pudiese realizar distintos trámites de manera digital e incluso obtener certificados electrónicos que reemplazarían a los físicos. Sin embargo esto no aumentó la eficiencia de los trámites migratorios. En este contexto, una de las principales denuncias de las comunidades migrantes en Chile es la demora de estos trámites, cuyo promedio general es de un año. En el caso de las visas de residencia definitiva, el tiempo de tramitación puede llegar a los dos años.²⁴ La excesiva demora en la tramitación fue objeto de análisis por el dictamen de la Contraloría General de la República N° E81089 de 26 de febrero de 2021. A esto se suma la ausencia de responsabilidad de la administración para asumir las consecuencias negativas que genera la demora en la situación jurídica de las personas migrantes. Por un lado, el tiempo de espera por el término de los trámites no es computado a la fecha de la solicitud, lo que ha dado lugar a situaciones de cédulas de identidad con

²² Departamento de Migración y Extranjería (2 de agosto de 2021). *Lanzamiento del Compromiso Migrante*. <https://www.extranjeria.gob.cl/noticias/lanzamiento-del-compromiso-migrante/>.

²³ Véase <https://www.extranjeria.gob.cl/compromisomigrante/>.

²⁴ López Vergara, A. (4 de marzo de 2021). Si bien no hay plazos establecidos, no se puede abusar de ese vacío normativo: Contraloría pide a Extranjería evitar retraso injustificado en tramitación de solicitudes de permanencia de migrantes. *Estrado*. <https://enestrado.com/si-bien-no-hay-plazos-establecidos-no-se-puede-abusar-de-ese-vacio-normativo-contraloria-pide-a-extranjeria-evitar-retraso-injustificado-en-tramitacion-de-solicitudes-de-permanencia-de-migrantes/>.

vigencia de días o un mes.²⁵ Por otro lado, siendo documentación esencial, la excesiva demora produce irregularidad migratoria y dificultades en el acceso a ciertos servicios públicos y privados para las personas migrantes. La digitalización de los trámites migratorios, que deben realizarse exclusivamente por vía electrónica (<https://tramites.extranjeria.gob.cl/>), excluye las personas sin alfabetización digital o con dificultades de acceso a servicios de internet y no ha logrado disminuir los tiempos de espera para realización de los trámites o para obtener una cita previa, produciéndose así una “fila invisible”.

- Discriminación en el proceso de solicitud de refugio

El informe de Contraloría de 1 de octubre de 2020 (DAE N° 297/2020, Refs. Nos 191.17472019 Y 160.871/2020) sobre la investigación N° 828 de 2019 acerca de presuntas irregularidades en la Subsecretaría del Interior constata deficiencias importantes en el proceso de asilo: la excesiva demora en el proceso y la exigencia de trámites que no están previstos en la normativa vigente. En efecto, ha sido práctica del DEM la exigencia del trámite de “autodenuncia” a migrantes ingresados al país por pasos no habilitados y que desean iniciar el procedimiento de refugio. Esta irregularidad fue reconocida por la Corte Suprema al señalar que “la Ley N° 20.430 no contiene ninguna disposición que obligue a aquellos extranjeros que hubieren ingresado clandestinamente al país a “autodenunciarse” como condición previa para formalizar la solicitud de refugio”.²⁶

La Contraloría General de la República también se pronunció frente a las medidas adoptadas por la autoridad migratoria para suspender la recepción de solicitudes de refugio y de otros trámites migratorios en ciertas oficinas de extranjería de las Gobernaciones Provinciales, a partir del 1 de abril y del 1 de mayo de 2021, señalando que no es procedente liminar la posibilidad de que extranjeros puedan formalizar solicitudes de refugio.²⁷

- Los “vuelos de expulsión”

Entre febrero y agosto de 2021 el Estado chileno realizó cinco vuelos de expulsión, enmarcados en una política que pretende expulsar a 1.500 migrantes irregulares dentro del presente año. En estos, se expulsaron a 547 migrantes, de los cuales 185 eran de nacionalidad venezolana.²⁸ La situación fue criticada por entidades internacionales, como por ejemplo, el Relator especial sobre los derechos humanos de los migrantes²⁹ o el Comité Para la Protección de los Trabajadores Migratorios.³⁰

Las críticas son que aquellas constituyen una práctica contraria al principio de no devolución, al derecho de reunificación familiar, o al debido proceso. También se ha

²⁵ Véase, por ejemplo, Altamirano, P. (12 de enero de 2021). Emiten cédulas de identidad para migrantes haitianos con dos días de validez. *Fast Check Cl.* <https://www.fastcheck.cl/2021/01/12/emiten-cedulas-de-identidad-para-migrantes-haitianos-con-2-dias-de-validez-real/>

²⁶ Corte Suprema, Rol N° 135.548-2020, 17 de marzo de 2021, considerando 5°.

²⁷ Contraloría General de la República, dictamen N° E154963, 11 de noviembre de 2021.

²⁸ El Mostrador (4 de agosto de 2021). Gobierno expulsa a 77 migrantes peruanos y bolivianos en quinto vuelo charter. *El Mostrador.* <https://www.elmostrador.cl/dia/2021/08/04/gobierno-expulsa-a-77-migrantes-peruanos-y-bolivianos-en-quinto-vuelo-charter/>

²⁹ Campos, C. (19 de mayo de 2021). Chile ha de suspender de inmediato las expulsiones colectivas de inmigrantes, dicen expertos de la ONU. *Noticias ONU.* <https://news.un.org/es/story/2021/05/1492242>.

³⁰ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (11 de mayo de 2021). *Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Chile.* Doc. CMW/C/CHL/CO/2.

criticado que la realización conjunta de expulsiones de personas con orden de expulsión judicial y de personas con orden de expulsión administrativa, en tanto puede asociar la migración con la comisión de delitos y con ello aumentar las expresiones xenofóbicas y de discriminación hacia las personas migrantes.³¹

Recomendación N° 265

Entre las varias modificaciones introducidas por la ley N° 21.325, el nuevo modelo de visas basado en la emisión de visados consulares y la imposibilidad de cambio de categoría migratoria han sido dos de las más criticadas por considerarse que serán fuente de irregularidad migratoria.³²

- Visas creadas en la nueva ley migratoria
 - Visa consular de permanencia transitoria (artículo 27 de la Ley 21.325): visado de permanencia transitoria que se debe tramitar ante un consulado chileno. Las autoridades chilenas podrán exigir esta visa por motivos de interés nacional o de reciprocidad internacional, respecto de nacionales de determinados países. La ley señala que la lista de países cuyos nacionales necesitarán tramitar la visa consular para ingresar a Chile será fijada mediante decreto supremo firmado por los ministros del Interior y Seguridad Pública y de Relaciones Exteriores, previo informe del Servicio, del Consejo de Política Migratoria y de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores.
 - Visa especial para personas embarazadas, víctimas de trata de personas, tráfico de migrantes, violencia de género y/o violencia intrafamiliar (artículo 13, inciso 5 Ley 21.325): las personas extranjeras víctimas de alguno de los delitos mencionados pueden acceder a una visa temporaria.
 - Visas destinadas a NNA (artículo 41 de la Ley 21.325): estos permisos de residencia o permanencia, así como sus prórrogas, deberán ser solicitados por la madre, padre, guardador o persona encargada de su cuidado personal, sin embargo, el otorgamiento del permiso de residencia temporal del NNA no dependerá de la situación migratoria de la persona encargada del cuidado personal del NNA y no podrá ser extensible a esta.
 - Visas para personas en situación de discapacidad contempladas en la Ley N° 20.422 (artículo 42 Ley N° 21.325): establece que el Estado ha de crear las condiciones necesarias para que las personas puedan solicitar sus permisos de residencia. La ley menciona que un cuidador, guardador, representante legal o mandatario designado para estos efectos podrá tramitar el permiso de residencia a nombre del requirente. En caso de que el solicitante de residencia se encuentre en situación de abandono o no cuente con un guardador, representante legal o cuidador, según lo presente en la letra d) del artículo 6 de la ley N° 20.422, el Estado deberá procurar ayuda prioritaria y establecerá los

³¹ Oficina para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Oficina Nacional en Chile de la Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR), Misión en Chile de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (8 de junio de 2021). Agencias de la ONU en Chile expresan preocupación sobre proceso de expulsiones. *Unicef.org*. <https://www.unicef.org/chile/comunicados-prensa/agencias-de-la-onu-en-chile-expresan-preocupaci%C3%B3n-sobre-proceso-de-expulsiones>

³² Barrera, B. (4 de mayo de 2020). Las falencias del proyecto de ley de migraciones al que el Ejecutivo puso suma urgencia. *Universidad de Chile*. <https://www.uchile.cl/noticias/163042/las-falencias-del-proyecto-de-ley-de-migraciones>.

mecanismos para auxiliar y apoyar en la tramitación de sus permisos de residencia o sus prórrogas.

- Visa consular de residencia temporal: su objetivo es autorizar la residencia por un tiempo limitado de personas extranjeras que poseen vínculos de familia con chilenos o con residentes definitivos, pretendan desarrollar de actividades lícitas remuneradas, estudios, trabajo de temporada, búsqueda de oportunidades laborales, etc. Se debe solicitar ante un consulado chileno y algunos de los requisitos legales están sujetos a aprobación de un decreto supremo del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, firmado por los ministros que conforman el Consejo que se establece en el artículo 159 y cumplir el trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República.

Las visas consulares constituyen un elemento central de la política migratoria anunciada en el 2018. En efecto, el anuncio de la nueva política en abril de ese mismo año contempló la creación de nuevas visas administrativas, en su mayoría otorgadas por los consulados chilenos en el extranjero, y la eliminación de algunas de las ya existentes.

Concretamente, se eliminó, mediante la Circular N° 8 de 20 de abril del 2018 del director del DEM, la visa administrativa por motivos laborales creada en 2015 que podía ser otorgada a los ciudadanos extranjeros que tuviesen un contrato de trabajo vigente al momento de la solicitud. El principal argumento para su eliminación fue que su existencia fomentaría la irregularidad en virtud de la existencia de contratos de trabajo ficticios que eran presentados para efectos de la solicitud de visa. La eliminación de la mencionada visa significa que la única vía legal para las personas migrantes que quieran permanecer en el país para desarrollar una actividad laboral es la visa legal sujeta a contrato. Sin embargo, esta visa, por las limitaciones y obligaciones que impone tanto al empleador como al trabajador, constituye en la práctica un desincentivo a la contratación de trabajadores extranjeros de forma regular.

Por otro lado, se anunció la creación de seis nuevos visados administrativos destinados a la contratación de trabajadores extranjeros, en especial de profesionales y otro personal calificado. Su diseño es tributario de una concepción utilitarista y selectiva de la migración:

- Visa de oportunidades: visación de residencia temporal solicitada en los consulados de Chile en el exterior que puede ser solicitada por personas extranjeras profesionales, técnicos o con oficios acreditados para trabajar o emprender en el país. Esta visa se otorgaba mediante un sistema de puntaje asignado según criterios relacionados con la formación educacional, edad, idioma, ocupación y territorio, priorizando ciertas áreas laborales determinadas por necesidades identificadas por región. Las estimaciones iniciales formuladas por el Ejecutivo indicaron el otorgamiento de 3000 visados a noviembre de 2018. No obstante, según los datos informados por el propio gobierno, entre abril 2018 y junio 2020, solo se han otorgado 232 visas de un total de 2.185 solicitudes ingresadas. De estas, 290 estaban pendientes de revisión, 152 en tramitación o en espera y 567 no cumplieron con los requisitos.
- Visto consular de turismo para nacionales de Haití: visación establecida mediante Decreto N° 776 de 9 de abril de 2018 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública para los ciudadanos haitianos que pretendan ingresar y permanecer en el país con fines de recreo, deportivos, religiosos u otros similares, es decir, sin el propósito de inmigración, residencia o desarrollo de actividades remuneradas, por un período máximo de 90 días, prorrogable una vez por igual período. Los titulares de esta visa no pueden solicitar desde Chile una visa temporal de residencia. La principal preocupación con la exigencia de esta visa consular de entrada a los

ciudadanos de Haití es que se repita lo ocurrido con las personas provenientes de República Dominicana, cuando desde 2012 se pasó a exigirles una visa consular para ingresar al país para estancias de corta duración. El resultado fue el aumento de las expulsiones por ingreso clandestino de personas de aquella nacionalidad, pues según información del propio DEM, en el 2013, más del 90% de las expulsiones decretadas a migrantes dominicanos fueron por ingreso clandestino.³³

- Visa de responsabilidad Democrática a ciudadanos venezolanos: visación de residencia temporaria solicitada únicamente en los Consulados de Chile en Caracas o Puerto Ordaz. Otorga una residencia temporaria hasta dos años y para su solicitud y obtención se requiere solamente la presentación de un pasaporte válido y vigente en que conste la nacionalidad venezolana de la persona solicitante y documento oficial que certifique no poseer antecedentes penales. Hasta septiembre de 2020 se habían solicitado 223.497 visas, se han otorgado con proceso cerrado 54.182 visas y se han rechazado 78.784. 85.191 visas estaban sin todavía resolver y 5340 fueron otorgadas y en proceso de espera.³⁴
- Visa de Reunificación Familiar para migrantes haitianos: visa consular otorgada a cónyuges, convivientes civiles, hijos menores de edad y mayores que estudien hasta los 24 años de nacionales haitianos residentes en Chile y sin antecedentes penales. En 2018, cuando fue creada se realizaron más de 1300 entrevistas, pero solo se otorgaron 144.
- Visa de Orientación Nacional: visa nacional que otorga residencia a aquellos extranjeros que, durante los dos últimos años previos a la solicitud del visado, hayan obtenido un grado académico de magíster o doctor, derivado de un programa de postgrado impartido por una universidad chilena acreditada.
- Visa de Orientación Internacional: visa consular que otorga residencia temporaria a aquellos extranjeros que deseen emprender y trabajar en Chile y que cuenten con un postgrado realizado en alguna de las 150 mejores instituciones académicas extranjeras por su área OCDE utilizado por Becas Chile para asignar puntaje a postulantes. Esta visa pudo ser solicitada hasta el 31 de julio del 2019 y se definió un máximo de otorgamiento de 300 visas, por estricto orden de prelación.

Tras la adopción de estas visas y con el cierre de las fronteras en 2021, hubo una reducción de las entradas regulares de personas provenientes de Haití y un aumento de ingresos por pasos no habilitados de personas venezolanas.

El 3 de febrero de 2021 fue publicada la norma N° 42.871 de 31 de diciembre del 2020 extiende la vigencia de las cédulas de identidad vencidas hasta el 28 de febrero del 2022. Sin embargo, existen muchas denuncias, realizadas principalmente por personas nacionales de Haití, de que ciertos establecimientos bancarios y comerciales no les permiten realizar sus trámites con el argumento de que su cédula se encuentra vencida.

4. Buenas prácticas

No obstante, sus limitaciones, la publicación de una nueva legislación migratoria era tan importante como necesaria. En particular, se destaca la referencia a derechos fundamentales de las personas migrantes, a los principios *pro persona* y la prohibición de la criminalización de la irregularidad migratoria. Igualmente, la jurisprudencia nacional ha

³³ Departamento de Extranjería y Migración. *Boletín Informativo N° 2. Migración dominicana en Chile*, p. 7. <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/12/Bolet%C3%ADn-N%C2%BA2-Migraci%C3%B3n-Dominicana-en-Chile-2.pdf>.

³⁴ Véase Servicio Jesuita de Migraciones. *Visas e ingresos*. <https://www.migracionenchile.cl/visas-e-ingresos/>

asumido un rol importante, tal como señaló el “Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares” en sus observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Chile de 20 de abril del 2021, en el desarrollo de líneas jurisprudenciales que han incorporado estándares de derechos humanos en los procesos de expulsión y de ingreso al procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado respecto de personas migrantes y refugiadas. También es importante señalar la participación de la sociedad civil en varios cuerpos colegiados sobre la materia, como mesas de trabajo y comisiones, o la participación en los procesos regionales de diálogo para abordar los flujos migratorios de personas en América del Sur.

Finalmente, el actual proceso constituyente, mediante la participación de expertos y de la sociedad civil en audiencias ante la Convención Constitucional, constituye una instancia de reflexión y debate sobre los derechos y deberes fundamentales de las personas migrantes y su reconocimiento en el futuro texto constitucional.

5. Brechas de implementación

1) Proceso de Regularización Extraordinaria

La “Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería” dada a conocer en abril del 2018 contempló igualmente un proceso de regularización extraordinaria. Uno de sus fundamentos era el aumento de la migración irregular hacia Chile. En esa oportunidad, el Subsecretario del Interior indicaba que eran 300 mil las personas que se encontraban en situación migratoria irregular, mientras el presidente de la República, Sebastián Piñera, estimó que eran entre 450.000 y 600.000 personas extranjeras en esa situación.³⁵ El proceso de regularización extraordinaria fue adoptado mediante Resolución Exenta N° 1965 de 9 de abril de ese año y se aplicaba a las personas extranjeras sin antecedentes penales que permanecían en situación migratoria irregular, incluidos quienes hubieran ingresado al país por paso fronterizo no habilitado, se encontraban realizando actividades remuneradas sin la correspondiente autorización y estuvieren con sus solicitudes de residencia o reconsideración de estas en trámite. Este proceso contemplaba el registro de quienes se acogieron a la regularización y el análisis y resolución de sus solicitudes en el plazo de un año. El acogimiento de la solicitud de regularización daba lugar al otorgamiento de una visa de residencia temporal por un año.

Desde la perspectiva de los derechos humanos de la persona migrante, el diseño e implementación del proceso de regularización daba lugar a vulneraciones. Así, por ejemplo, durante la tramitación de las solicitudes, las personas que se acogieron a la regularización no estaban autorizadas a ejercer actividades remuneradas, dado que el permiso de trabajo solo se otorgaba con la visa temporaria. En la práctica, esto significó que las personas en esta situación podían estar sin generar ingresos para su subsistencia durante casi un año desde la fecha del registro. Por otro lado, en el caso de los ciudadanos haitianos, el coste de la visa por vía de la regularización extraordinario (100 dólares) era cuatro veces más que el precio de la visa otorgada por vía del proceso ordinario (25 dólares), lo que constituía un claro desincentivo a la regularización de las personas nacionales de dicho país, contrariando así el propósito por el cual se adoptó el proceso de regularización extraordinaria. En efecto, de las 300 mil solicitudes de regularización estimadas por la autoridad migratoria, solamente se han recibido, según solicitud presentada vía transparencia, 155.438 solicitudes, de las cuales un 62% (96.257) fueron otorgadas y estampadas, un 23% (35.142) fueron otorgadas

³⁵ Véase Lavín, C., Salles, M. y Barrientos, M. (). Autoridades no coinciden en la cantidad de personas migrantes en situación irregular. *Fact Checking*. <https://factchecking.cl/user-review/autoridades-no-coinciden-en-la-cantidad-de-personas-migrantes-en-situacion-irregular/>

y no estampadas, un 11% (17.721) no fueron acogidas a tramitación y un 4% (6318) fueron rechazadas.³⁶

Además, es relevante mencionar la falta de información detallada sobre el procedimiento y efectos del proceso de regularización escrita en creole, la no consideración de las dificultades que acarrea, respecto de ciertos países, la exigencia de documentación oficial, por ejemplo, dado que los certificados de antecedentes penales en Haití son emitidos exclusivamente en papel y la escasez de funcionarios para emitirlos (estimaciones indicaban que podrían emitirse 100 certificados diarios, de los 50 mil solicitados)³⁷ el tiempo de espera para obtenerlos en Chile era prolongado. Se suma a lo anterior la insuficiencia de capacitación y de recursos para realizar el proceso de regularización en un tiempo adecuado, además de problemas de gestión interna del Departamento de Extranjería.³⁸

El resultado de todas estas dificultades verificadas durante el proceso de regularización, en la práctica, ha sido la exclusión de muchas personas extranjeras, desde luego de quienes ingresaron al país por paso no habilitado. Pese a que la previsión de mecanismos regularización migratoria sea una medida adecuada para reducir la vulnerabilidad de las personas migrantes,³⁹ la nueva ley no prevé mecanismos de regularización permanente como tampoco permite el cambio de categoría migratoria una vez ingresado al país. La ausencia de mecanismos regularización puede tener como efectos negativos el aumento de la irregularidad y de los delitos de tráfico de migrantes y trata de personas.⁴⁰ En efecto, el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares ha evidenciado que “los programas de regularización pueden ser una medida normativa eficaz para abordar la vulnerabilidad extrema de los migrantes irregulares y, en consecuencia, permitirles lograr resultados positivos de desarrollo”⁴¹ y ha manifestado expresamente su preocupación respecto del entonces proyecto de ley (actual ley N° 21.325) ya que “la ausencia de un mecanismo de regularización al interior de territorio nacional perpetúa la irregularidad –y con ello la exclusión y vulnerabilidad de las personas migrantes”.⁴²

2) Política Migratoria del gobierno

Por último, creemos que la principal barrera que ha tenido la implementación de estas recomendaciones ha sido la visión que tiene el actual gobierno de la migración en nuestro país. Este gobierno ha declarado en constantes ocasiones que ve la situación migratoria de Chile bajo la óptica de “ordenar la casa” y de no permitir la entrada de aquellos que vengan a nuestro país a delinquir,⁴³ por sobre una visión del migrante como, antes que nada, un

³⁶ Servicio Jesuita de Migraciones. *Visas e ingresos*. <https://www.migracionenchile.cl/visas-e-ingresos/>.

³⁷ Vedoya, S. (15 de junio de 2018). Embajada de Haití será reforzada ante alta demanda. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/embajada-haiti-sera-reforzada-ante-alta-demanda/208646/>.

³⁸ Radio UChile (17 de marzo de 2019). Visa en un día y maltratos laborales: la modernización de Bellolio a Extranjería. *Radio UChile*. <https://radio.uchile.cl/2019/03/17/visa-en-un-dia-y-maltratos-laborales-la-modernizacion-de-lvarobelloio-a-extranjeria/>.

³⁹ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (28 de agosto de 2013). *Observación general N° 2. Sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares*.

⁴⁰ Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (14 de agosto de 2020). *Conversatorio: Estándares de derechos humanos y migración*.

⁴¹ Asamblea General de Naciones Unidas (9 de agosto de 2013). *Promoción y protección de los derechos humanos, incluidos medios para promover los derechos humanos de los migrantes*.

⁴² Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (14 de agosto de 2020). *Conversatorio: Estándares de derechos humanos y migración*.

⁴³ Prensa Presidencia del Gobierno de Chile (11 de abril de 2021). *Presidente Piñera promulga ley para prevenir el ingreso irregular de extranjeros y promover la migración ordenada y legal: “Estamos poniendo orden en nuestra casa”*. <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=173777>

sujeto de derechos. Esta visión tuvo su punto de partida en la decisión de no firmar el Pacto Migratorio Global del año 2018⁴⁴ y su punto más reciente en los ya mencionados vuelos de deportación realizados durante el primer semestre del presente año. Por lo tanto, lo que se ha denotado a lo largo de este informe es que simplemente no ha habido suficientes medidas por parte del gobierno para el avance e implementación de las recomendaciones en análisis. Por el contrario, al tiempo de la redacción de este informe nuestro país vive uno de los episodios más lamentables en materia migratoria en nuestra historia reciente, al producirse el día 25 de septiembre de 2021 la quema de pertenencias de migrantes en la ciudad de Iquique por parte de ciudadanos chilenos, ocurrido en el contexto de una manifestación antiinmigrante.⁴⁵

Ante esto, veinticuatro organizaciones relacionadas con la migración emitieron una declaración pública que expuso que la política migratoria del gobierno ha “contribuido a generar un clima de odio, de criminalización y estigmatización que exacerba la crisis de gobernabilidad migratoria que hoy enfrentamos⁴⁶.” La misma declaración pone el acento sobre la necesidad de un “cambio de timón” en la política migratoria del gobierno hacia una política inclusiva, participativa, comunitaria e internacional.

6. Desafíos

1. La ley de migraciones promulgada no se ajusta al enfoque de derechos y, por tanto, urge una legislación y políticas que respeten los instrumentos internacionales ratificados por Chile en materia de movilidad humana, particularmente en lo que respecta a derechos sociales como salud, educación, vivienda y seguridad social. Un futuro gobierno debe avanzar en reformar o complementar la Ley N° 21.325 para avanzar en la consagración de estos derechos.
2. La nueva institucionalidad migratoria, así como los visados, debe contribuir a disminuir la irregularidad migratoria, para ello debe existir una preocupación por establecer una política migratoria que considere los derechos humanos de las personas migrantes, que las solicitudes y decisiones sean adoptadas dentro de plazos razonables que no mermen sus condiciones de vida. Se debe considerar la creación de un mecanismo regularización ordinario dentro de nuestra legislación migratoria.
3. El gobierno debe detener inmediatamente los vuelos de expulsión y su política migratoria de “ordenar la casa”. Se debe promover la visión de toda persona migrante como un sujeto/a de derechos que debe ser incluido dentro de la sociedad chilena. Iniciativas tales como “Compromiso Migrante” apuntan en esta dirección.
4. El departamento de Extranjería y Migración debe detener las discriminaciones arbitrarias en materia de procedimiento de refugio, que se producen al exigir requisitos no previstos por ley hacia migrantes que han entrado por pasos no habilitados. El gobierno debe ceñirse rigurosamente al procedimiento establecido en la ley N° 20.430.

⁴⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores (10 de diciembre de 2018). *Chile no va a adherir a nada que pueda ser usado en su contra o que atente contra nuestra soberanía*. <https://minrel.gob.cl/minrel/noticias-antteriores/chile-no-va-a-adherir-a-nada-que-pueda-ser-usado-en-su-contra-y-que>.

⁴⁵ El Mostrador (26 de septiembre de 2021). Estalla la intolerancia en Chile: prensa internacional aborda quema de pertenencias de migrantes en Iquique. *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/noticias/sin-editar/2021/09/26/estalla-intolerancia-en-chile-prensa-internacional-aborda-quema-a-pertenencias-de-migrantes-en-iquique/>.

⁴⁶ Radio JGM (27 de septiembre de 2021). Crisis migratoria: Organizaciones de la sociedad civil emplazan al gobierno a cambiar su política migratoria. *Radio Joaquín Gómez Milla*. <https://radiojgm.uchile.cl/crisis-migratoria-organizaciones-de-la-sociedad-civil-emplazan-al-gobierno-a-cambiar-su-politica-migratoria/>.

5. Por otro lado, el actual proceso constituyente es una oportunidad para que la nueva Constitución reconozca expresamente derechos y garantías fundamentales de las personas migrantes en Chile y desde luego consagre el derecho a migrar.
6. Resulta indispensable realizar un seguimiento efectivo a cada una de las medidas que ha adoptado y deberá adoptar el Estado de Chile en cuanto a la protección y a las garantías de los derechos básicos de las personas migrantes sin distinción, por lo que es necesario dotar, fortalecer y destinar los recursos humanos y económicos necesarios a la institucionalidad existente en esta materia.
7. Finalmente, es menester crear las instancias y mecanismos permanentes y adecuados de incidencia y participación de las personas y comunidades migrantes y pro migrantes en materias relacionadas con la migración.

II. DERECHOS HUMANOS DE LA NIÑEZ Y JUVENTUDES

1. No discriminación en el entorno educativo

1.1. Recomendación

125.152 Adoptar todas las medidas necesarias para eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra los niños en el entorno educativo y garantizar la igualdad de acceso a la educación de conformidad con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (Eslovaquia).

1.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

- Pandemia y acceso a la educación libre de discriminación

Respecto de esta recomendación se considera de especial relevancia el monitoreo de las acciones estatales que garantizan el acceso a la educación libre de discriminación de todos los niños, niñas y adolescentes en contexto de pandemia.

El acceso a la educación para niños, niñas y adolescentes está establecido como un derecho básico que, como tal, debe ser garantizado por el Estado. La observación general n°1 – Propósitos de la educación (2001) de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) al respecto indica que el objetivo de este derecho es (12) “potenciar al máximo la capacidad del niño para participar de manera plena y responsable en una sociedad libre y sus posibilidades de hacerlo,”⁴⁷ objetivo que, en las condiciones actuales, está lejos de ser alcanzado. La crisis social y sanitaria ha afectado directamente el acceso a este derecho y por tanto la posibilidad de cumplir con el objetivo propuesto por la CDN y la recomendación en comento, en particular, en lo que se refiere a garantizar la igualdad de acceso a la educación de conformidad con el Objetivo de Desarrollo Sostenible.

Conforme a esto, una de las demandas principales de los movimientos estudiantiles originados en 2006 y que devinieron en el Estallido Social de 2019, impulsado en gran parte por niños, niñas y adolescentes, es precisamente el acceso a una educación gratuita y de calidad al alcance de todos. En este sentido, las demandas apuntaron a reflexionar las propuestas sociales y voluntades políticas respecto a la transformación de los sistemas

⁴⁷ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. *Observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño*, p. 7, párr. 12. <https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>

educativos de mercado y su vinculación con la reproducción social de la pobreza y el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes.

Desde el Estallido Social, la vinculación presencial de niños, niñas y adolescentes con las escuelas comenzó a disminuir, mientras que en los territorios el ejercicio del derecho a la educación estuvo fuertemente ligado a la participación política territorial. Los niños, niñas y adolescentes fueron agentes activos de los diálogos locales participando en mesas y cabildos territoriales y en debates en torno a los espacios educativos autoconvocados, así como en espacios/actividades educativas que se presentaban como base de las experiencias y diálogos horizontales. La crisis social desde las niñeces y juventudes propuso repensar los sistemas educativos desde los territorios y las organizaciones de base.

Posterior a esto, las nuevas restricciones impuestas producto de la pandemia y la crisis sanitaria, han aumentado las brechas en términos socioeconómicos, al mismo tiempo que han surgido nuevas dificultades en el acceso y ejercicio del derecho a la educación. Las medidas sanitarias incluyeron la suspensión de las clases presenciales,⁴⁸ el cierre de parques y plazas y restricciones importantes en términos de movilidad, medidas que han afectado tanto el desarrollo escolar como social de NNA. Estas medidas unidas a las dificultades de acceso a internet y nuevas tecnologías de la información y comunicación, que se detallarán más abajo, han redundado en el cumplimiento parcial de la recomendación en comento por parte del Estado de Chile.

En el contexto actual, en el que los colegios se han reabierto para la presencialidad, el énfasis en la malla curricular ha sido la recuperación de contenidos académicos sin poner atención en el desarrollo de acciones de contención y acompañamiento post trauma de los y las estudiantes. La exigencia emocional por las restricciones vividas en pandemia y las exigencias académicas actuales podrían implicar una sobrecarga que desencadene nuevas dificultades en los procesos de salud mental de niñas, niños y adolescentes.

- Acceso a internet, equipamiento y manejo TICS

En el acceso a las condiciones materiales para la educación a distancia -acceso a internet, disposición de computador o Tablet, características de la vivienda- se ha representado una brecha considerable en el acceso a la educación. Según cifras de la CEP, el 29% de los escolares no tiene acceso a un computador al interior de la vivienda y el 13% no tiene ningún tipo de acceso a internet, mientras que 1 de cada 4 escolares vive en una vivienda con carencias y el 15% vive en condición de hacinamiento. Al observar estos datos en función del nivel socioeconómico nos encontramos con que el 68% de los escolares del primer quintil de ingresos habita una vivienda con carencias y no cuenta con acceso a

⁴⁸ Desde el 16 de marzo de 2020 las clases presenciales fueron suspendidas y han sido retomadas solo en casos excepcionales, estableciéndose la educación a distancia como el principal modo de acceso a la educación escolar.

internet y/o a un computador, mientras que en los escolares del quinto quintil la cifra es de un 10% en la misma dimensión.⁴⁹

En las habilidades necesarias para el aprendizaje en la educación a distancia, como el manejo de TICS y las habilidades de comprensión lectora, tanto de niños, niñas y adolescentes como de sus familias, existe otra brecha significativa para el acceso y ejercicio de una educación de calidad. Las clases a distancia exigen una mayor preparación y autonomía de las y los estudiantes ya que no cuentan con el apoyo y orientación directa de docentes y trabajadoras(es) de la educación. Según datos del Ministerio de Educación, el alumnado entre 6° básico y 4° medio no alcanzó el 60% de los aprendizajes mínimos necesarios.⁵⁰

A las dificultades en el acceso a la educación producto de la crisis social y sanitaria se suman los efectos negativos de la falta de clases presenciales en la salud física y mental de NNA. Especialmente preocupantes son las carencias en el ámbito alimentario para las y los estudiantes de establecimientos públicos ya que el 60% de ellos recibe sus comidas principales en los recintos educacionales a través del programa de alimentación de la JUNAEB, cuya cobertura sobrepasa los 1.5 millones de NNA beneficiados. Con el fin de salvaguardar esta situación, el Estado, a través del Ministerio de Educación y la JUNAEB, han organizado la entrega de canastas alimenticias para la población nombrada, sin embargo, el alcance de esta medida no es comparable a la entrega de alimentación en base a un plan alimenticio de manera programada en los colegios.

- Deserción escolar y mantención en el sistema

El proceso de educación a distancia ha generado un aumento significativo de deserción escolar. De acuerdo con los datos del Ministerio de Educación, hasta el año 2020 en Chile existían más de 186 mil niños, niñas y jóvenes de entre 5 y 21 años que abandonaron el sistema escolar, mientras que otros 39.498 niños y niñas no se matricularon en ningún establecimiento el año 2021.⁵¹

- Falta de acceso o acceso desigual a Educación sexoafectiva y en Derechos Humanos

Respecto del currículum educativo que es una de las condiciones determinantes para el acceso a una educación de calidad, se observan dos falencias en dos áreas importantes: la educación de derechos humanos y la educación sexual integral.

⁴⁹ Centro de Estudios Públicos (2020). *Educación en tiempos de pandemia: antecedentes y recomendaciones para la discusión en Chile*.

⁵⁰ Agencia de Calidad de la Educación (26 de mayo de 2021). *Estudiantes de enseñanza media no alcanzaron el 60% de los aprendizajes necesarios en 2020*. <https://www.agenciaeducacion.cl/noticias/estudiantes-de-ensenanza-media-no-alcanzaron-el-60-de-los-aprendizajes-necesarios-en-2020/>

⁵¹ Ministerio de Educación (5 de abril de 2021). *Mineduc entrega detalles de cifras de deserción escolar 2021*. <https://www.mineduc.cl/mineduc-entrega-detalles-de-cifras-de-desercion-escolar-2021/>

Así lo señala un estudio desarrollado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo: “Aunque en 2016 se promulga la Ley 20.911 que crea el Plan de Formación Ciudadana para los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, en la práctica los planes han encontrado importantes dificultades para su implementación y la no existen mecanismos de fiscalización ni asesoramiento para ello”⁵² Por otra parte, no existe dentro del currículum escolar chileno una programación concreta en educación en Derechos Humanos, más allá de la implementación del primer Plan Nacional de Derechos Humanos en el que la educación en DDHH es uno de los 15 temas a tratar. Este plan, mandado por la Ley 20.885 y orientado al respeto, promoción y protección de los Derechos Humanos, contempla un periodo de implementación desde el 2018 al 2021. A solo meses de finalizar, no se han llevado a cabo acciones concretas relacionadas con la formación ciudadana e incorporación del enfoque de derechos en instituciones y establecimientos educacionales dentro del currículum escolar.

En lo que se refiere a la educación sexual, la Ley de educación sexual vigente (Ley 20.418), promulgada el año 2010, tiene un carácter fuertemente biológico y moralmente conservador, enfocado en la prevención de embarazos adolescentes, enfermedades de transmisión sexual y violencia sexual. Asimismo, no considera perspectiva de género ni educación afectiva, y pone el derecho de los padres y/o cuidadores a la libre enseñanza por sobre el derecho de niños, niñas y adolescentes a una educación sexual integral. En contraposición a esto, se han presentado iniciativas que buscan establecer una Ley de Educación Sexual Integral, siendo la última un proyecto de ley con el mismo nombre, el cual fue rechazado en octubre de 2020 por falta de quórum en la Cámara de Diputados. Dicho proyecto promovía la incorporación de una educación sexual integral en el currículum de los colegios desde la primera infancia, estableciendo un programa acorde al grado de madurez de los niños, niñas y adolescentes, y que se ajuste a la definición de educación sexual propuesta por la UNESCO que la establece como un derecho humano. Además, esta iniciativa legal considera una perspectiva de género que consagre la identidad de género, promueva la relación con el cuerpo y el respeto por el mismo, eduque sobre su cuidado, reivindique el placer e incorpore una educación afectiva.

- Ejercicio al derecho a la educación en entornos libres de violencia

Respecto de la violencia en los entornos educativos, el Observatorio de Niñez y Adolescencia ha creado y trabajado un índice de violencia dentro de los establecimientos educacionales que contempla siete situaciones de violencia, según el cual, solo 1 de cada 10 NNA no ha experimentado ninguna de las situaciones de violencia planteadas, mientras que el 8,1% ha experimentado la totalidad de las vivencias. Por otra parte, 2 de cada 10 NNA señalan haber sido insultadas(os) y/o humilladas(os) por un(a) docente, mientras el 37% declara recibir burlas de parte de sus compañeros(as).⁵³

⁵² Véase Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2018). *Estudio sobre la puesta en marcha del Plan de Formación Ciudadana*.

⁵³ Observatorio Niñez y Adolescencia (2020). *Infancia cuenta en Chile 2020*.

En la reapertura de los centros educativos tras la pandemia, se han evidenciado nuevos niveles de violencia al interior de los establecimientos, quienes han retomado sus funciones educativas presenciales con una comunidad escolar visiblemente afectada por los efectos del confinamiento prolongado, generando preocupación en las comunidades escolares.⁵⁴

La prevalencia de la violencia en los entornos educativos y la consiguiente victimización que ella conlleva para los y las estudiantes da cuenta de una falta de cumplimiento de la recomendación estudiada en este apartado.

1.3. Brechas de implementación

Tal como se aprecia existen sendas brechas de implementación de la recomendación que dan cuenta de que el Estado:

- No ha tomado medidas para distribuir los conocimientos de manera equitativa, independientemente del género de los estudiantes, su sector social de pertenencia o localización territorial, ni ha facilitado que las familias accedan a educación de calidad en su entorno cercano.
- No ha establecido jurídicamente las obligaciones de los órganos del Estado en la implementación del Plan de Formación Ciudadana ni los pisos mínimos comunes, de modo que éste responda plenamente a los estándares internacionales de derechos humanos.
- Las entidades reguladoras de los derechos de la niñez no han supervisado ni asesorado a los estamentos educacionales en el proceso educativo para prevenir la violencia.

2. Uso excesivo de la fuerza (derechos y libertades civiles de la niñez)

2.1. Recomendación

125.60 Prevenir el uso excesivo de la fuerza en las intervenciones policiales y velar por que se investigue, prestando especial atención a las interacciones con los niños y los adolescentes (Estonia).
--

2.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

⁵⁴ Incluso en algunas comunas las alcaldías han solicitado acortar la jornada escolar para evitar situaciones de violencia que revistan mayor peligrosidad para les estudiantes. Un ejemplo es la situación de la comuna de Los Ángeles en el sur de Chile: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/region-del-bio-bio/2022/03/23/tras-casos-de-agresion-escolar-alcalde-de-los-angeles-solicitara-al-gobierno-acortar-jornadas.shtml>

-Estallido social: Participación NNA - Torturas y tratos crueles y/o degradantes

Durante el Estallido Social, el Estado respondió de forma represiva y las instituciones a cargo de la seguridad nacional hicieron uso excesivo de la fuerza contra la población manifestante, incluidos niños, niñas y adolescentes, situación registrada en múltiples informes de organismos nacionales e internacionales que resguardan los Derechos Humanos.⁵⁵ En este contexto, niños, niñas y adolescentes no solo fueron precursores, protagonistas y testigos de las manifestaciones, sino también víctimas y/o testigos directos de una violencia desmedida ejercida principalmente por agentes del Estado.

El protagonismo infanto-juvenil en los movimientos sociales en Chile ha estado presente desde las últimas décadas en Chile. Desde el año 2006 hasta la actualidad se han realizado manifestaciones estudiantiles en las que protestan por cambios en el sistema educativo, social y económico. Esto se profundiza en octubre de 2019, donde centenares de estudiantes organizaron una evasión masiva del cobro del pasaje en el Metro de Santiago como protesta frente a un alza en la tarifa de la locomoción colectiva. Este fue el inicio del proceso que conocemos como Estallido Social.

Según datos del INDH, actualizados el 04 de mayo de 2021, desde el 18 de octubre de 2019 a la fecha, se han recibido un total de 550 denuncias por violación a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en el contexto del Estallido Social.⁵⁶ Todo esto ocurrió en días en que Carabineros Informaba que más de 15.000 personas habían sido detenidas en el transcurso de dos días, entre ellas 2.200 niños, niñas y adolescentes.⁵⁷

Según datos de la Defensoría de la Niñez, desde el 18 de octubre de 2019 al 30 de junio de 2020, se registraron 818 casos de violaciones a los DDHH de NNA en el mismo contexto:⁵⁸

- Las víctimas de género femenino son el 22% de los casos y de género masculino 78%.
- Del total de casos, 471 corresponden a lesiones físicas con artefacto o implemento, 145 a lesiones físicas originadas por armas de fuego, 71 a violencia sexual, tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes; 91 a otras vulneraciones en detenciones, manifestaciones o vehículos policiales y 40 a vulneraciones no identificadas.
- Respecto del momento y lugar en el que las vulneraciones fueron cometidas; el 53% fue en manifestaciones, el 26% en situaciones cotidianas, el 15% en eventual comisión de delito y el 6% no tiene información al respecto.

⁵⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUDH), Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Human Rights Watch, Amnistía Internacional, INDH.

⁵⁶ Universidad Diego Portales. *Balance INDH: a un año y siete meses de la crisis social*.

⁵⁷ Amnistía Internacional (18 y 19 de noviembre de 2019). *Ojos sobre Chile: violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social*, p. 11.

⁵⁸ Defensoría de la Niñez (20 de noviembre de 2020). *Defensoría de la Niñez presenta informe anual 2020 con énfasis en las vulneraciones a los derechos humanos en crisis social y crisis sanitaria*. <https://www.defensorianinez.cl/noticias/defensoria-de-la-ninez-presenta-informe-anual-2020-con-enfasis-en-las-vulneraciones-a-los-derechos-humanos-en-crisis-social-y-crisis-sanitaria/>

- En el 92% de los casos es responsabilidad de Carabineros, el 2% de militares, el 2% de la PDI y el 4% no cuenta con información al respecto.
- La cifra de denuncias representa un aumento de un 541% respecto del promedio de casos recibidos por la Defensoría antes del Estallido (51 casos al mes). El 50% de los casos de violaciones a los DDHH de NNA está o estuvo vinculado con la Red Sename, de ellos el 59% vinculado al área de protección, el 35% al área de responsabilidad penal adolescente y el 6% no tiene información al respecto.⁵⁹ Esto evidencia una violencia sistemática, principalmente a manos de agentes e instituciones estatales.

En el mismo sentido, el Ministerio Público informó que ingresaron 1.315 casos de NNA víctimas de violencia institucional durante el período comprendido entre el 18 de octubre de 2019 y el 31 de marzo de 2020,⁶⁰ cifra cuya actualización a la fecha fue solicitada por la Defensoría de la Niñez y todavía se encuentra pendiente de respuesta.

El 20 de octubre 2020, el Colegio Médico de Chile alertó a las autoridades públicamente sobre múltiples casos de personas con lesiones oculares, entre las que se incluían menores de edad. Dos niños de 9 y 10 años habían sido heridos por proyectil y uno de ellos debía ser intervenido quirúrgicamente; así como otro niño de 14 años que requería cirugía de urgencia por proyectil en tórax.

En suma, se considera que la respuesta de agentes del Estado frente a la manifestación de NNA ha sido el uso excesivo de la fuerza policial en la dispersión de las movilizaciones, demostrando un abierto incumplimiento de la recomendación en comento.

-Adopción de leyes que restringen o impiden el ejercicio de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes

En otros ámbitos se implementaron leyes que impiden el ejercicio de los derechos NNA, ejemplo de ello es la Ley 21.128, conocida como Ley Aula Segura, del año 2018, que autoriza la expulsión inmediata de aquellos y aquellas estudiantes que participaran de las movilizaciones. Esta situación fue alertada por el Instituto nacional de DDHH⁶¹ y por la Defensoría de la Niñez⁶² antes y durante el Estallido Social.

Según relatos recogidos por Fundación Gesta, diversos niños, niñas y adolescentes de la periferia sur de Santiago vinculados a su programa comunitario fueron agredidos y

⁵⁹ Defensoría de la Niñez. *Informe anual 2020. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile.*

⁶⁰ Ministerio Público de Chile (15 de junio de 2020). Cifras violencia institucional 8 de octubre de 2019 al 31 de marzo de 2020. *CIPER Chile*. <https://ciperchile.cl/wp-content/uploads/Cifras-Violencia-Institucional-31.03.20.pdf>

⁶¹ Contreras, C. (22 de octubre de 2018). Proyecto Aula Segura. *INDH*. <https://www.indh.cl/columna-de-opinion-proyecto-aula-segura/>

⁶² Defensoría de la Niñez (2020). *Estudio efectos del estado de excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes*. https://www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-efectos-del-estado-de-excepcion-y-posterior-tesis-social-2019-en-ninos-ninas-y-adolescentes/; El Mostrador (30 de diciembre de 2019). Defensoría de la Niñez: 374 menores han sido víctimas de violencia durante el estallido social. *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/12/30/defensoria-de-la-ninez-374-menores-han-sido-victimas-de-violencia-durante-el-estallido-social/>

detenidos en el marco del estallido social. Un adolescente de 17 años recibió el impacto de una lacrimógena en el glúteo y otro joven recibió el impacto de un perdigón de goma en su nariz, a pocos centímetros de su ojo. Otro niño de 13 años fue golpeado en la espalda y estómago mientras estaba en las afueras de un supermercado saqueado en la comuna de La Pintana. En todos estos casos no se constatan lesiones ni se denunciaron los hechos por miedo a la detención y la violencia policial, “miedo a que nos tomaran detenidos o golpearan”. Otra decena de adolescentes fueron detenidos y golpeados el 13 de marzo de 2020⁶³ mientras se manifestaban junto a estudiantes. En el testimonio recogido uno de los adolescentes de 17 años señaló: “a un compañero le pegaron entre 5 carabineros [...] lo amenazaron con armas [...] le pegaron con la pistola en la cabeza, combos, patadas, tenía la nariz fracturada, marcas de luma y un corte en la cabeza.”⁶⁴

Según datos de la Defensoría de la Niñez, a junio de 2020 se habían recibido más de 500 consultas al correo electrónico de dicha institución, todas relacionadas con vulneraciones a los derechos de niños, niñas y adolescentes durante el Estallido. Por otra parte, la ciudadanía utilizó las redes sociales para difundir denuncias del mismo tipo etiquetando a la Defensoría, cuyas menciones en Twitter, por ejemplo, se duplicaron durante octubre de 2019, alcanzando un peak de 27 mil en noviembre del mismo año.

En el Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2020 de la Universidad Diego Portales se observa, que de las 818 denuncias señaladas por la Defensoría, 16 corresponden a lesión por bala, 129 a lesión por perdigón o balín, 365 a lesiones físicas por golpes, 64 a lesiones físicas por gases utilizados por la policía (gas pimienta y/o lacrimógeno) y 25 a lesiones físicas de otra índole. Se registran también 17 casos de traumatismo ocular, 10 de trato degradante, 9 de amenazas de carácter sexual, 29 desnudamientos, 13 casos de sentadillas con desnudamiento, 8 de “tocaciones” indebidas y 2 violaciones. Se denuncia que el 92% de dichas agresiones fue cometida por un/a funcionario/a de Carabineros.⁶⁵

En términos de detención de niños, niñas y adolescentes en el contexto de la protesta social, entre el 19 de octubre y el 31 de diciembre de 2019, 6.420 adolescentes de 14 a 17 años fueron detenidos por Carabineros, aumentando considerablemente la cantidad de adolescentes bajo la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente con medidas cautelares ambulatorias.⁶⁶

Por su parte, el INDH da cuenta de 2.146 centros policiales visitados entre el 17 de octubre de 2019 y el 19 de marzo de 2020, en los que se registraron 1.580 NNA detenidos en los que se observaron vulneraciones como uso excesivo de la fuerza, tortura, tratos crueles y degradantes, acoso y violencia sexual. Las visitas se extendieron a hospitales en los que la cifra de NNA heridos ascendió a 288 (239 niños y 49 niñas), con un porcentaje relevante

⁶³ Gesta. Fundación Marista (2020). *Comunicado público: Violencia policial*. <https://www.fundaciongesta.cl/single-post/comunicado-p%C3%BAblico-violencia-policial>

⁶⁴ Colegio Médico de Chile (20 de octubre de 2019). *Catastro de denuncias por agresiones recibidas por el Dpto. de DD.HH.*

⁶⁵ Universidad Diego Portales (2020). *Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2020*.

⁶⁶ Defensoría de la Niñez (2019). *Estudio efecto crisis social en niños, niñas y adolescentes*, p. 25 https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_crisis_2020-VF.pdf

en las regiones de Atacama y Metropolitana. Más de un tercio de los NNA visitados presentaban heridas por el uso de armas de fuego, casi la totalidad a manos de Carabineros de Chile.⁶⁷

De acuerdo a los datos entregados, es pertinente concluir que el Estado chileno no ha dado cumplimiento a la recomendación en comento y ha vulnerado de forma sistemática los derechos de niños, niñas y adolescentes en el marco del estallido social información que ha sido observada, corroborada y denunciada por organismos nacionales e internacionales anteriormente señalados.

Al estar establecido el derecho a voto en Chile solo para mayores de 18 años, la participación política y social de niños, niñas y adolescentes se ha dado a través del ejercicio del derecho a la participación, a la movilización, a la libertad de expresión y de reunión pacífica y asociación, derechos consagrados tanto en la Constitución vigente como en instrumentos internacionales de derechos humanos.

2.3. Brecha de implementación

A la luz de la situación de la situación expuesta, es posible afirmar el incumplimiento absoluto de la Recomendación seleccionada.

- El Estado no ha implementado de forma alguna sus obligaciones de derechos humanos en materia de uso excesivo de la fuerza, pues los procedimientos, protocolos policiales y orientaciones que se han adoptado para regular la acción de las fuerzas de orden no son conformes a estándares de derechos humanos, no han sido debidamente implementadas ni se han establecido mecanismos eficaces de supervisión en su aplicación.

Evaluación de temas referidos a uso excesivo de la fuerza:

- No ha Implementado acciones de promoción como planes de formación en ciudadanía dirigida a los y las adolescentes, que contemplen (en el seno del Ministerio de Educación u otra institucionalidad afín) una guía orientadora con contenidos relativos al derecho a manifestarse, alcances de las leyes de detención por sospecha y desórdenes públicos.
- No ha Implementado acciones de promoción como planes de formación en derechos humanos de la niñez y adolescencia dirigidos a las policías con indicadores de implementación y entrega de herramientas que prevengan la represión y uso desmedido de la fuerza.

⁶⁷ Información recogida de Instituto Nacional de Derechos Humanos (19 de marzo de 2020). *Reporte general de datos sobre violaciones a los derechos humanos*. <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2020/04/Reporte-INDH-19-de-marzo-de-2020.pdf>

- No ha reforzado el presupuesto del área jurídica de la Defensoría de la Niñez para asegurar el derecho a la defensa especializada de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia y privación arbitraria de libertad.
- No ha corregido las falencias de los protocolos (circular y orden general) de Carabineros de Chile, eliminando la ambigüedad y reduciendo la discrecionalidad del actuar de los agentes antidisturbios, velando especialmente por el bienestar de niños, niñas y adolescentes e incorporando modificaciones para adecuarse a los estándares internacionales de derechos humanos.
- Tampoco ha tomado las medidas correspondientes, tanto para reparar integralmente y hacer justicia respecto de los niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de vulneraciones de derechos, como para generar y garantizar espacios formales de participación para niños, niñas y adolescentes, en los que puedan informarse y opinar respecto a todos aquellos aspectos de la vida que les conciernan.

3. Uso excesivo de la fuerza y no discriminación respecto de niños, niñas y jóvenes mapuche

3.1. Recomendaciones

125.60 Prevenir el uso excesivo de la fuerza en las intervenciones policiales y velar por que se investigue, prestando especial atención a las interacciones con los niños y los adolescentes (Estonia).
--

125.38 Seguir promoviendo legislación contra la discriminación e intensificar la protección de los derechos e intereses de los grupos vulnerables, como las mujeres, los niños y los pueblos indígenas (China).

125.42 Seguir promoviendo legislación y medidas para eliminar la discriminación e intensificar la protección de los derechos de los grupos vulnerables, en particular las mujeres, los niños y los pueblos indígenas (Nepal).

3.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

El número de niños, niñas y adolescentes que se consideran pertenecientes a un pueblo originario asciende a 596.582, equivalente a un 14,0% de la población entre 0 a 17 años. De estos, un 79,1% dice pertenecer al pueblo Mapuche, 8,0% Aymara, 4,4% Diaguita, 1,3% Quechua, 1,6%, Colla 1,0%, Lican Antai, 0,5% Rapa Nui, 0,1% Kawésqar, 0,1% Yagán o Yamana. Las regiones donde se concentran mayormente niños, niñas y adolescentes pertenecientes a un pueblo originario son la Metropolitana con un 39%, Biobío 20%,

Libertador Gral. Bernardo O'Higgins 9,9% y La Araucanía 5,7%, lo que refleja la concentración de la población indígena en la zona centro y sur del país.⁶⁸

El 19,7%, es decir, 2 de cada 10 niños, niñas y adolescentes indígenas, viven en situación de pobreza por ingresos, una incidencia más alta a la observada a nivel nacional para niños, niñas y adolescentes, correspondiente a un 13,9%. Al analizar la pobreza multidimensional se reporta que 3 de cada 10 niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos originarios viven en situación de pobreza multidimensional, nuevamente más alta que la cifra a nivel nacional (22,9%). Esto refleja que un número muy importante de la niñez indígena se desarrolla en condiciones de vida insuficientes para garantizar los derechos de bienestar básicos que la población infantil requiere.⁶⁹ Chile se encuentra actualmente en la elaboración de una nueva Constitución. Es esperable que en la nueva Carta Magna se reconozca a los pueblos originarios y sus derechos, tal como recomienda el Comité al Estado de Chile el año 2015.

Niños, niñas y adolescentes pertenecientes a pueblos originarios en Chile, especialmente la niñez mapuche, viven una constante vulneración de sus derechos que se sostiene en dos ejes fundamentales: la violencia racista ejercida por efectivos policiales y agentes del Estado en el marco de conflictos relacionados con la defensa y ocupación de territorios ancestrales, y la explotación ambiental y socioeconómica de dichos territorios.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha observado faltas graves al cumplimiento de Tratados Internacionales⁷⁰ respecto a las decisiones judiciales del Estado chileno sobre las causas en las que han existido vulneraciones graves a los derechos de personas del Pueblo Mapuche.

Entre los años 2011 y 2019, el INDH Zona Sur ha presentado 22 recursos de protección en favor de niños, niñas y adolescentes mapuche víctimas de hechos de violencia que contemplan allanamientos, detenciones ilegales, ataques en el contexto de manifestaciones pacíficas, interrogatorios con componentes de racismo y discriminación por pertenecer al Pueblo Mapuche. Asimismo, se han presentado recursos de amparo y de protección fundamentados en este mismo tipo de hecho.⁷¹

En un período de 7 meses, desde junio de 2020 a enero de 2021, la Red por la Defensa de la Infancia Mapuche observa 8 sucesos⁷² que vulneran los derechos de niños, niñas y adolescentes mapuche. El último tuvo lugar el 7 de enero de 2021 y consistió en la detención ilegal de la menor de 7 años, G. P. C. A., hija del comunero Camilo Catrillanca

⁶⁸ CENSO, 2017.

⁶⁹ CASEN, 2017.

⁷⁰ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37°; Declaración Universal de Derechos; Convención Americana de Derechos Humanos; Convenio 19 de la OIT.

⁷¹ Citamos algunos ejemplos: Rol 1136-2011 (Corte de Apelaciones, Temuco), confirmada por Corte Suprema, Rol 35-2012; Rol 449-2012 (C.A., Tco.), confirmada por Corte Suprema, Rol 5441-2012. Entre otras: Rol 604-2012; Rol 907-2012; Rol 435-2013; Rol 982-2013; todos de la Corte de Apelaciones de Temuco, entre otros.

⁷² Red por la Defensa de la Infancia Mapuche (2021). *Informe Violencia institucional hacia la niñez mapuche*.

asesinado por efectivos policiales en noviembre de 2018. Esta detención se produce cuando la niña acudía en compañía de su madre y de su abuela paterna, a la lectura de la sentencia relativa a los hechos que motivaron la muerte de su padre, siendo las tres fuertemente amedrentadas con armas, arrojadas al piso y finalmente detenidas con extrema violencia.⁷³

Los efectos de estos niveles de violencia estatal son posibles de observar por medio de las afectaciones que se repiten en niños, niñas y adolescentes mapuche, tales como: “sentimientos de miedo intenso hacia agentes policiales, desconfianza generalizada en las instituciones del Estado, sentimientos de tristeza y angustia, insomnio de conciliación y mantención, pesadillas y *flashback* (revivir el trauma) de los hechos vulneratorios. Lo anterior, es compatible con cuadros de estrés postraumático, cuadros depresivos y cuadros ansiosos”.⁷⁴

Al respecto, “se aprecia también fenómeno de parentalización, al ser niños que han debido crecer antes de lo esperado al tener que desplegar recursos individuales para poder sobrevivir junto a sus familias y comunidades en el contexto de una violencia institucional de carácter reiterado.”⁷⁵ “Se detecta también un nivel alto de deserción escolar, que es posible asociar a las afectaciones emocionales”⁷⁶ ya descritas, la criminalización de sus familias y el trabajo que deben realizar al hacerse cargo de labores del campo.

Hoy en día, no existen desde el Estado chileno medidas concretas en materia de prevención, protección, reparación y justicia ante las vulneraciones a niños, niñas y adolescentes mapuche, quedando esta labor en manos de las autoridades espirituales del mismo Pueblo Mapuche, todo ello en abierto incumplimiento de las recomendaciones en comento.

3.3. Brechas de implementación

El Estado chileno ha fallado en la protección de este grupo específico y en asegurar el resguardo de sus derechos, no solo al no tomar medidas de reparación y justicia frente al abuso policial e invisibilizarlo, sino también ante la ausencia de programas y políticas que consideren la discriminación estructural de la que son objeto. En este contexto, la niñez y adolescencia mapuche ha tenido que desarrollarse en un ambiente hostil, racista y violento, en el que sus derechos básicos son vulnerados a diario, de forma sistemática, multidimensional e intergeneracional.

⁷³ CNN Chile (15 de febrero de 2021). Investigan presunto delito de apremios ilegítimos contra hija de Catrillanca por parte de la PDI. *CNN Chile*. https://www.cnnchile.com/pais/fiscalia-investiga-apremios-ilegitimos-hija-catrillanca-pdi_20210215/#:~:text=EI%20pasado%207%20de%20enero,edad%20tendida%20en%20el%20piso

⁷⁴ Red por la Defensa de la Infancia Mapuche (2021). *Informe Violencia institucional hacia la niñez mapuche*, p. 16.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 17.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 17.

De esta forma, respecto de la implementación de las recomendaciones seleccionadas se puede afirmar que el Estado chileno:

- No ha puesto fin a la militarización en la Región de La Araucanía con el objeto de cesar la violencia institucional hacia la niñez mapuche, sus familias y comunidades.
- No ha interrumpido la violencia institucional hacia la niñez mapuche, sus familias y comunidades
- No ha creado políticas de reparación integral del daño producido por la violencia institucional hacia la niñez mapuche, sus familias y comunidades, con pertinencia cultural
- No ha sensibilizado a las instituciones públicas en materia de violencia institucional y sus formas de abordaje.
- No ha supervisado que los cuerpos policiales respeten los tratados internacionales a los que ha suscrito Chile y la normativa interna de nuestro país, en relación a no hacer uso excesivo de la fuerza ni discriminar a niños, niñas y adolescentes mapuche, sus familias y comunidades.

4. Sistema de garantías de los derechos de la infancia y juventudes: Ley de Garantías de Derechos de la Infancia.

4.1. Recomendaciones

125.188 Seguir impulsando la promulgación de una ley sobre un sistema de garantías de los derechos del niño a fin de armonizar el marco jurídico con la Convención sobre los Derechos del Niño (Perú).
125.189 Aprobar lo antes posible una ley de protección integral de los derechos de la niñez (Viet Nam).
125.204 Prestar atención urgente a la aprobación de una ley de protección integral de la niñez que garantice el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño (Noruega).
125.209 Seguir fortaleciendo el marco jurídico e institucional para proteger de manera integral y eficaz los derechos del niño (Singapur).
125.213 Seguir avanzando en la aprobación de la ley de protección integral de los derechos de la niñez y la ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Trinidad y Tobago).
125.200 Adoptar todas las medidas necesarias para fortalecer el sistema de protección integral de la infancia y, en particular, medidas para garantizar los derechos de los niños y adolescentes que vivan en centros administrados por el Servicio Nacional de Menores (Lituania).

4.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

El Estado chileno aún no cuenta con una la Ley de Garantía de Derechos y Protección Integral que permita generar vínculos entre las familias y la red de protección social y otros servicios de manera permanente contando con un seguimiento desde el territorio, a fin de

prevenir reingresos a alguna modalidad de cuidado alternativo u otro dispositivo de protección especializada, todo ello respaldado en derecho. Por lo tanto, hay deficiencias en el cumplimiento del rol de garantes de derechos de los distintos órganos del Estado, lo que ha impactado negativamente en la protección integral de los niños y niñas, especialmente en lo que refiere a las necesidades de atención en salud mental y de educación. Todo ello da lugar a un abierto incumplimiento de las recomendaciones seleccionadas.⁷⁷

4.3. Brechas de implementación

El Estado chileno:

- Al no existir ley de garantías, no ha implementado ninguna medida tendiente a establecer un sistema de protección integral desde el nivel local que promueva las capacidades y apoye a los padres, madres y cuidadores en su rol de protección, intervenga tempranamente evitando que se produzcan vulneraciones de derechos y apoye a los garantes de los derechos de los niños niñas y adolescentes para que se generen condiciones para su desarrollo integral y la protección de los derechos de la infancia y adolescencia.
- Los diversos órganos del Estado siguen actuando de manera sectorial y fragmentada, con serias dificultades de una coordinación interinstitucional efectiva y pertinente en sus respuestas.
- Debilidad en el seguimiento de la política y plan nacional de niñez y adolescencia por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, en cuanto a los grados de cumplimiento y nivel de resultados e impacto en modificar situaciones y condiciones de vida de los niños, niñas y adolescentes.

5. Sistema de garantías de los derechos de la infancia y juventudes: Sistema de protección especial

5.1. Recomendaciones

125.187 Adoptar medidas eficaces para proteger los derechos del niño de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño (Uzbekistán).

125.192 Adoptar nuevas medidas para garantizar el respeto y la protección de los derechos de los niños, especialmente los que se encuentran acogidos en instituciones (Bulgaria).

5.2. Estado de cumplimiento

⁷⁷ Nota de actualización: El 5 de marzo del 2022 se publica en el Diario Oficial la Ley sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Aquello, representa sin lugar a dudas un gran avance, sin embargo, se mantiene la preocupación por la ausencia de un sistema reglamentario que permita la puesta en marcha en los territorios desde lo administrativo. Incluso podría presentarse el escenario de tener una Ley pero que el sistema reglamentario para su implementación fuese tan deficitario que terminara por no traducir los avances planteados en la Ley.

Estado de cumplimiento: incumplido.

Entre diciembre de 2015 y diciembre de 2019, el número de niños/as en acogimiento residencial disminuyó un 34,9%, pasando de 7.125 a 4.636 (se consideran solo los organismos colaboradores del SENAME). Entre 2010 y 2015 la disminución fue de 37,7%, lo que da cuenta de una tendencia sostenida en el tiempo. Junto con la disminución de niños, niñas y adolescentes en acogimiento residencial, se suma el aumento en la cobertura de Familias de Acogida. Entre diciembre de 2015 y diciembre de 2019, el número de niños/as en familias de acogida aumentó un 65,3%, pasando de 3.847 a 6.358, incremento superior al 22,2% registrado entre 2010 y 2015. El total de niños/as vigentes en ambas modalidades de cuidado alternativo no varió prácticamente (10.972 en 2015 y 10.994 en 2019).⁷⁸

Se observa avance en el período respecto de la promoción de hogares de guarda (familias de acogida) como modalidad de cuidado alternativo, con una fuerte contribución y recursos por parte de la sociedad civil (campanas de promoción, procesos de reclutamiento y selección, por ejemplo) más que a la iniciativa del Estado.

Según un estudio realizado por CELCIS (2016),⁷⁹ en Chile el cuidado en familia de acogida es principalmente en la familia extensa, es así como el 80% de las familias de acogida corresponden a la familia extensa de los niños/as. Esta composición ya es un primer aspecto a mirar, en cuanto a su efectividad, idoneidad y pertinencia. Se reconoce como un avance que la línea de Familias de Acogida se esté ampliando como una alternativa efectiva de cuidados alternativos, “pero se señala que la ausencia de un programa de reclutamiento o recursos para este proceso, limita el que ocurra”. Una de las dificultades con la familia de acogida extensa está relacionada con la aplicación de los estándares y procedimientos que exigen las bases técnicas de SENAME; por los lazos de consanguinidad y la proximidad con su familia de origen⁸⁰ la que, además, suele presentar necesidades múltiples y complejas, no siendo siempre un recurso seguro de protección, y que por ello demanda una alta carga de trabajo con la familia.⁸¹

En el ámbito de las políticas de acogimiento residencial, el Estado ha venido implementando un proceso de cierre de los 11 CREAD (administraciones directas) y su transformación en residencias familiares desde el 2018, con el objetivo de que los niños, las niñas y adolescentes vivan en grupos más pequeños y a su vez estén segmentados por edad: infancia (0-8 años), adolescencia temprana (9-13 años) y adolescencia (14-18 años). La

⁷⁸ Servicio Nacional del Menores. *Estadísticas*. <https://www.sename.cl/web/index.php/informes-trimestrales-sename/>

⁷⁹ Gale, C. (noviembre de 2016). El cuidado infantil alternativo y la desinstitucionalización. CELCIS. <https://www.observaderechos.cl/site/wp-content/uploads/2013/12/Cuidado-Infantil-Alternativo-desinstitucionalizacion-ES.pdf>

⁸⁰ Mide UC. *Un diagnóstico del sistema de cuidados alternativos del Estado de Chile*, pp. 148 y 189. https://www.observaderechos.cl/site/wp-content/uploads/2013/12/INFORME_FINAL.pdf

⁸¹ Universidad San Sebastián (2019). *Familias de acogida como medio de cuidado alternativo en el marco de la nueva institucionalidad del Servicio Nacional de Protección Especializada*; Muñoz, C., Méndez, R. Condeza, R. y Covarrubias, F. (21 de noviembre de 2019). *Familia de acogida externa: un desafío para la política pública*. PUC. <https://politicapublicas.uc.cl/wp-content/uploads/2020/03/CAP-1.pdf>

estrategia del Estado es ampliar este modelo a todo el acogimiento residencial. Valoramos este cambio, pero nos preocupa la mirada restrictiva para estructurar el cuidado alternativo residencial, dado que no se considera la importancia de diversificar las modalidades de cuidado alternativo de tipo residencial.

El cierre de los CREAD es valorable, pero se debe estar alerta sobre el impacto negativo que este cierre ha tenido en las residencias ejecutadas por los organismos colaboradores de SENAME que han debido hacerse cargo de las plazas liberadas en esta transformación, tensionando el funcionamiento de los programas actuales. Por otra parte, el modelo de residencia de alta especialidad (RAE) aún no presenta resultados y tiene dificultades para funcionar como unidad de corta estadía especializada, considerando que el objetivo de la RAE es: “Contribuir a la mantención de la estabilización psicoemocional de niños, niñas y adolescentes que son egresados (alta médica) de una Unidad Hospitalaria de Cuidado Intensivo Psiquiátrico”.⁸²

Las transformaciones anteriores no han ido acompañadas de los recursos humanos, técnicos y financieros adecuados para brindar un cuidado alternativo de calidad. Asimismo, no existe una política pública de formación, capacitación y cuidado de equipos, conducente a la especialización y a la mejora continua.

El Estado no ha liderado la innovación que se necesita en cuanto a proponer modelos basados en el cuidado que permitan reemplazar los modelos burocráticos existentes; y han sido los organismos colaboradores quienes han debido asumir este reto, observándose interesantes propuestas de residencias familiares como espacios de encuentro de las familias, residencias de protección terapéuticas especializadas, modelos de cuidado basados en la autonomía progresiva de niños y niñas, de afectividad consciente, entre otras iniciativas.

No es posible revisar la pertinencia de las medidas de cuidado alternativo si no existen criterios técnicos que emanados desde el organismo rector sean también consensuados entre los actores del sistema. En el informe del Estado se mencionan las circulares 5 y 6 del año 2019 que en rigor no son nuevas, sino que actualizan la anterior circular 2308. En cambio, no se menciona el protocolo que debió elaborar SENAME sobre vinculación familiar, ante denuncias de que algunas residencias castigaban a niños y niñas condicionando las visitas de sus familias o terceros significativos.

⁸² “Y para complementar, y que requieran de cuidados integrales, abordaje de especialidad en salud mental, y rehabilitación intensiva en un periodo no mayor a 6 meses” y su sujeto de atención es “niños, niñas y adolescentes de entre 14 y 17 años 11 meses y 29 días (con excepcionalidad de RAE Providencia quienes trabajarán con niños, niñas y adolescentes entre 10 y 14 años 11 meses y 29 días y de aquellas RAE que pudieran contemplar preadolescentes de CREAD o RF), y que solo existen en algunas regiones del país, que atienden a adolescentes ingresados a residencias de protección, que en algún momento de su ciclo de vida requieren ser atendidos en una Unidad de Hospitalización de Cuidados Intensivos en Psiquiatría (UHCIP) de la red de salud pública”.

En el ámbito legislativo es necesario señalar que se aprobó la Ley 21.302⁸³ que crea el Servicio de Protección Especializado a la Niñez y Adolescencia que empieza a funcionar el 1 de octubre de este año y que viene a sustituir el actual SENAME. Esta Ley no cambia la estructura de financiamiento de SENAME, manteniendo en su base la noción de que el Estado entrega una subvención y no financia las atenciones en base a los estándares que la normativa establece. Es un sistema que sigue teniendo que recurrir a la caridad (implementación de estrategias de recaudación de fondos) para financiar la atención de acuerdo a los estándares y requerimientos del propio Estado. Los niños, niñas y adolescentes que han perdido el cuidado parental y que están siendo atendidos en residencias, tienen “**valores distintos**”, comparado/a aquellos/as que son atendidos mediante las administraciones directas de SENAME, toda vez que los fondos recibidos por estos organismos son muy inferiores a lo invertido en las residencias Familiares de Administración Directa del SENAME (y en el futuro, del nuevo Servicio).

Respecto del maltrato y el abuso no hay programas ni existen mecanismos de denuncia de vulneración de derechos en las residencias que utilicen canales independientes de la misma, aunque están obligadas a aplicar los protocolos de SENAME y realizar las denuncias a las autoridades competentes. En el mismo sentido, no se ha hecho nada para reconocer y reparar emocional y económicamente a las víctimas de violencia institucional, según recomienda el Comité. Tampoco hay espacios de escucha ni de indemnización económica, si fuese necesario.

Todo lo anterior permite concluir que estamos frente a un cumplimiento parcial de estas recomendaciones, siendo necesaria una acción más intensiva por parte del Estado chileno en búsqueda de la observancia más plena de los estándares de derechos humanos en esta materia.

5.3. Brechas de implementación

Pese a que el Estado chileno ha tomado algunas acciones tendientes a dar cumplimiento de las recomendaciones seleccionadas, aún:

- No ha reformado el sistema de financiamiento actualmente basado en subvenciones. Su funcionamiento actual es inequitativo y discriminatorio y no establece un sistema de financiamiento integral y flexible de las diversas prestaciones, basado en convenios de alianza estratégica entre los colaboradores sin fines de lucro y el Estado.
- No se ha hecho responsable de la especialización del sistema de protección especializada estableciendo una línea de formación continua de recursos humanos para todos aquellos profesionales y técnicos que trabajan en los programas, transformando el sistema de información SENAINFO hacia una plataforma que

⁸³ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (1° de octubre de 2021). *Ley N° 21.302. Crea el Servicio Nacional de Protección especializada a la niñez y adolescencia y modifica normas legales que indica.* <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1154203>

permita la toma de decisiones y aprendizaje del sistema, contando con evaluaciones y estudios sobre el desempeño de los programas para la mejora continua.

- No ha diversificado su oferta de sistemas de acogimiento residencial que incluya distintos niveles de especialización de acuerdo a las características y necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes, en seguimiento a las recomendaciones de las Directrices de la ONU, basados en el paradigma del cuidado.
- No ha asegurado una atención oportuna y pertinente en el ámbito de la salud mental para los niños, niñas y adolescentes que están en cuidado alternativo. Actualmente esta oferta es escasa o inexistente, la que además se distribuye de manera muy inequitativa en el territorio nacional, existiendo regiones donde esta oferta es prácticamente inexistente; dificultando de sobre manera el trabajo de intervención que se realiza en los programas.

6. Marco para la Acción contra la ESCNNA

6.1. Recomendación

125.98 Asignar recursos suficientes para la aplicación efectiva del Marco para la Acción contra la Explotación de los Niños (2017-2019) (Hungría).
--

6.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

En términos generales se considera que el Estado de Chile no ha implementado la recomendación seleccionada dado que solo ha asignado recursos a la atención directa con NNA víctimas de ESC, es decir, a labores de reparación, financiando actualmente 17 proyectos de reparación a nivel nacional. Así las cosas, no se han asignado recursos para la prevención u otras acciones contra la explotación sexual.

6.3. Brechas de implementación

- El marco donde se coordinan las acciones para hacer frente a la ESCNNA no cuenta con presupuesto, por tanto, cada ministerio, departamento o institución debe asignar de sus propios recursos para cumplir con las líneas de acción desarrolladas en el 3º Marco para Acción, como lo es la prevención y detección temprana.
- Los programas especializados están sobre exigidos a causa del desarrollo de las acciones de prevención y promoción, ya que son los profesionales de cada proyecto

los que deben ejecutar estas acciones, además de llevar a cabo la intervención directa con NNA y sus familias.

- El Estado no ha promovido campañas a nivel nacional dirigidas a la sociedad en su conjunto para sensibilizar sobre la problemática, ni para trabajar la prevención y detección temprana.

6.4. Desafíos

- Es importante que el Marco para la Acción contra la ESCNNA incorpore recursos adicionales para implementar estrategias de prevención, sensibilización y detección de posibles NNA víctimas de Trata.
- Implementar campañas comunicacionales con la población en general para sensibilizar, prevenir y detectar posibles víctimas.
- En el estudio “Caracterización de las Formas de Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes, Consejo Nacional de Infancia” (ONG Raíces. 2017) se plantean desafíos en los ámbitos de prevención, reparación – protección y persecución de los perpetradores. Dentro de las recomendaciones más relevantes se destaca:

“Ampliar la programación del Plan de Acción contra la trata hacia las NNA. El Plan Nacional contra la trata, coordinado por el Ministerio del Interior, a través de sus tres subcomisiones (prevención; persecución y atención a víctimas), además de estar coordinado con los responsables del Marco para la Acción contra la ESCNNA, es la instancia adecuada para incorporar acciones de sensibilización, detección y protección especial cuando se relacione con NNA, así como agregar acciones específicas en el protocolo empleado. El desarraigo, abandono, traslado al extranjero con fines de explotación y el riesgo de muerte de una NNA amerita generar mecanismos para detectarlas/os e incluso implementar acciones policiales específicas para la búsqueda de ellas/os y persecución de redes de tratantes”.

III. DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES Y LAS DIVERSIDADES SEXO-GENÉRICAS

1. Personas viviendo con VIH, prevención y no discriminación

1.1. Recomendación

125.122 Llevar a cabo campañas permanentes de información pública y sensibilización dirigidas a los jóvenes para luchar contra el aumento de las infecciones por el VIH y contra el estigma y la discriminación (Bahamas).
--

1.2. Estado de Cumplimiento

Estado de cumplimiento: cumplimiento parcial o insatisfactoriamente.

Medidas objeto de evaluación: NT VIH, Plan Nacional de Prevención y control del VIH/SIDA y otras ITS 2018-2019, Directrices de la Respuesta Regional integrada para prevención y control del VIH/ITS 2020.

Buenas prácticas: Durante el año 2020 se publicaron las directrices de la respuesta regional integrada para la prevención y control del VIH/SIDA e ITS que permite “bajar territorialmente” el programa nacional de Salud y establece metas e indicadores de cumplimiento para los organismos involucrados. Lo anterior permitirá hacer un seguimiento a la implementación del programa.

1.3. Brechas de implementación

Las campañas de información y/o sensibilización implementadas en Chile no han sido lo suficientemente periódicas y sistemáticas. La última campaña denominada “Es positivo saber” del 2019 y verano 2020 apunta específicamente a la detección mediante la promoción del test rápido y el uso del condón. La campaña vuelve a utilizar como mensaje el uso correcto del condón masculino y femenino, pero no ofrece información respecto de otras alternativas de prevención como la profilaxis de preexposición, alternativa disponible y gratuita para la población.

1.4. Desafíos

Se recomienda el diseño e implementación de estrategias comunicacionales diferenciadas y con pertinencia cultural y sensible a la población en situación de discapacidad. Continúa el desafío de utilizar una perspectiva que articule el placer con la prevención, ampliando su tradicional relación con el riesgo/daño/enfermedad.

2. Aborto

2.1. Recomendación

125.128: Garantizar el acceso a los servicios de salud a las mujeres que deseen abortar en los casos prescritos por la ley (Francia).

2.2. Estado de Cumplimiento

Estado de cumplimiento: parcial.

Medidas objeto de evaluación: NTS (indicadores de evaluación), Ley 21030 (art. 119 quáter), Reglamento Objeción de Conciencia, Aprobación y publicación del Protocolo Facultativo CEDAW, Capacitaciones a profesionales de salud manual de fiscalización de la IVE.

Buenas prácticas: Creación de la normativa técnica sobre acompañamiento de la mujer que se acoge a la ley de aborto en 3 causales.

2.3. Brechas de implementación

- Desde la aprobación de la ley y promulgación de los protocolos solo se han capacitado 77 ginecobstetras en procedimientos de aborto, según fuente del MINSAL.

- La promulgación del protocolo facultativo de la CEDAW limitó el alcance de las competencias a la convención todo lo referido a la ley de interrupción voluntaria del embarazo en 3 causales.
- El reglamento de OC institucional, luego de 3 declaraciones de inconstitucionalidad por parte del TC, permite que servicios de salud privados que reciben fondos públicos y subroguen la función del Estado puedan objetar conciencia institucional.
- Desde febrero del año 2020 se encuentra en despacho para la firma un manual de fiscalización de la objeción de conciencia individual e institucional.

2.4. Desafíos

- Existencia de un procedimiento claro y expedito para fiscalizar la objeción de conciencia que alcanza el 46% en causal violación.
- Capacitación de nuevas tecnologías en procedimientos de aborto para todos los profesionales médicos y no médicos que asistan en los procedimientos de interrupción.
- Derogación de la OC institucional por ser aprobada mediante extralimitación de las facultades del TC.

3. Discriminación y Violencia contra la mujer

3.1. Recomendaciones

125.162 Aprobar una estrategia eficaz para prevenir la discriminación y la violencia contra la mujer (Uzbekistán).
125.163 Aprobar el proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Irlanda).
125.164 Proseguir sus esfuerzos para erradicar la violencia y la discriminación contra la mujer mediante la aplicación efectiva de las leyes pertinentes (Bangladesh).
125.173 Intensificar la labor encaminada a hacer frente a todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y las niñas.
125.174 Adoptar medidas concretas para prevenir y combatir la violencia y los malos tratos contra la mujer en todas las esferas.
125.176 Seguir fortaleciendo el sistema judicial y el marco institucional para prevenir la violencia en la familia y la violencia de género (Indonesia).
125.177 Proseguir e intensificar sus esfuerzos para combatir todas las formas de violencia de género contra la mujer (Liechtenstein).
125.178 Intensificar sus esfuerzos para prevenir y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, así como la discriminación, en particular acelerando la aprobación del proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y revisando la legislación vigente contra la discriminación (Lituania).
125.184 Adoptar medidas para que los proyectos de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y sobre violencia en las relaciones íntimas de pareja sin convivencia se difundan adecuadamente y se apliquen en la práctica una vez que hayan sido aprobados por el poder legislativo (Singapur).

125.185 Avanzar hacia una definición jurídica global de todas las formas de discriminación y reformar la Ley de Violencia Intrafamiliar para incluir todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, eliminando el requisito del “maltrato habitual”.

125.186 Hacer lo posible para prevenir la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (Túnez).

125.213 Seguir avanzando en la aprobación de la ley de protección integral de los derechos de la niñez y la ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Trinidad y Tobago).

3.2. Estado de Cumplimiento

Estado de cumplimiento: Incumplido.

Medidas objeto de evaluación: Ley VIF, Estado del proyecto de una vida libre de violencia, Informe de Contraloría sobre programas SernamEG, Protocolo Facultativo CEDAW, Ley de Femicidio, Imprescriptibilidad de delitos sexuales.

Buenas prácticas:

- Aprobación de la nueva ley de femicidio (marzo 2020), que amplía el femicidio íntimo e incorpora por primera vez el femicidio público.
- Incorporación al fenómeno de femicidio, aquel cometido contra una mujer por su orientación sexual, identidad o expresión de género.
- Aprobación del protocolo facultativo de la CEDAW (diciembre 2019).
- Promulgación ley sobre imprescriptibilidad de los delitos sexuales en menores de edad (junio 2018).
- Proyecto de ley sobre imprescriptibilidad de la acción penal y de la pena sobre delitos sexuales, tráfico ilícito de migrantes y trata de personas.

3.3. Brechas de implementación

- La actual ley de violencia intrafamiliar es la única herramienta procesal para perseguir la violencia en contra de las mujeres y sigue siendo una visión muy acotada del problema.
- El proyecto de ley sobre una vida libre de violencia se encuentra en el segundo trámite constitucional en el Senado.
- Durante la Pandemia, los servicios disponibles de ayuda a mujeres que viven violencia en contexto de pareja, particularmente en casos de riesgo vital, registraron más del 90% de incumplimiento, según una auditoría de la Contraloría general de la República.

4. Violencia contra la mujer y contextos digitales

4.1. Recomendaciones

125.166 Velar porque las mujeres puedan vivir una vida libre de violencia, incluso en contextos digitales, mediante una legislación apropiada, medidas preventivas, educación y recursos adecuados, incluidos servicios para las supervivientes (Canadá).

125.175 Examinar y revisar las leyes, políticas y reglamentos para hacer frente a la violencia contra la mujer, inclusive en contextos digitales, de conformidad con sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos (Islandia).

125.168 Adoptar nuevas medidas para garantizar el pleno disfrute de todos los derechos humanos por las mujeres y las niñas, en particular en lo que respecta a la salud y los derechos sexuales y reproductivos, y acelerar la aprobación del proyecto de ley sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

4.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: Incumplido.

Medidas objeto de evaluación: Proyecto Ley PAC

Buenas prácticas: Ingreso proyecto de ley sobre difusión no consentida de material de connotación o índole sexual (2018).

4.3. Brechas de implementación

- Se encuentra en el segundo trámite constitucional en el Senado sin ninguna urgencia.
- En la actualidad no existe ninguna figura procesal que sea eficaz para combatir contra la porno venganza o contra el acoso en contextos cibernéticos.

5. Educación sexual integral

5.1. Recomendación

125.153: Establecer medidas e instrumentos administrativos que garanticen que se imparta educación sexual con un enfoque de derechos humanos (España).

5.2. Estado de cumplimiento

Estado de Cumplimiento: cumplimiento parcial.

Medidas objeto de evaluación: Ley 20418, Proyecto de ley Educación sexual integral “Proyecto de ley que establece normas generales en materia de educación sobre sexualidad y afectividad” (2019).

5.3. Brechas de implementación

Si bien Chile cuenta con una ley de educación sexual (ley 20.418) esta ha sido cuestionada ya que no abarca el ciclo vital/educacional completo del estudiante y solo se incorpora dentro del currículum a partir de la enseñanza media. Además, se la ha catalogado de insuficiente pues no incluye todos los contenidos que los organismos internacionales como la UNICEF recomiendan y se limita exclusivamente a temas de fertilidad y enfermedades de transmisión sexual. Si bien estos contenidos son necesarios, es importante que la

educación sexual contemple una comprensión holística de la misma incluyendo otras dimensiones como la afectividad, el autoconocimiento, el placer, el consentimiento, etc. A su vez es importante que se amplíe y diversifique el imaginario sobre la sexualidad, saliéndose del marco heteronormativo con el que tradicionalmente se representa esta dimensión de la existencia humana.

5.4. Desafíos

Dentro de los desafíos está el aprobar una ley de educación sexual integral que inste a los establecimientos educacionales reconocidos por el ministerio de educación del estado de Chile a entregar contenidos conforme a estándares internacionales. Esto significa no reducir la malla curricular exclusivamente a la prevención del embarazo y transmisión de enfermedades de salud sexual, si no en promover una cultura de salud y bienestar sexual, afectivo y reproductivo con un enfoque de derechos. Esto es, sin discriminaciones de ningún tipo, ni por raza, orientación sexual, ni situación de discapacidad entre otras.

También se identifica como desafío ampliar la cobertura y no circunscribir esa formación exclusivamente a los estudiantes de enseñanza media. La vida sexual/afectiva y la salud sexual y reproductiva acompaña al ser humano a lo largo de todo su curso vital, por lo que es importante impartir estos conocimientos de manera gradual desde el inicio de la vida escolar de manera respetuosa con los tiempos de desarrollo de los y las niños, niñas y adolescentes.

IV. VIOLENCIA INSTITUCIONAL Y DERECHOS HUMANOS

1. Sistema penitenciario: condiciones carcelarias

1.1. Recomendación

125.66 Adoptar medidas con carácter prioritario para mejorar las condiciones de vida en las cárceles (Bangladesh).
--

1.2 Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

En esta materia no han existido avances sustanciales por parte del Estado de Chile. No se han realizado reformas al sistema de justicia penal y procesal penales tendientes a disminuir el encarcelamiento como respuesta a problemas sociales.⁸⁴ Por el contrario, existe una

⁸⁴ Si bien con fecha 21 de abril del 2020 se promulgó la Ley N° 21.228 que concede indulto conmutativo a causa de enfermedad COVID-19 en Chile, dicha normativa tuvo aplicación limitada a liberar a un grupo de personas para evitar la propagación del virus COVID-19 al interior de los recintos penitenciarios y solo benefició a 1.700 personas privadas de libertad.

tendencia a endurecer las penas asociadas a delitos, a criminalizar determinados grupos de personas como manifestantes y pueblos indígenas, y a restringir el acceso a beneficios penitenciarios como por ejemplo la libertad vigilada.⁸⁵ En este contexto, los problemas de hacinamiento, aislamiento prolongado, acceso a salud y medidas de higiene entre otros, no solo persisten, sino que se han visto exacerbados por la pandemia.⁸⁶

1.3. Brechas de implementación

Al día de hoy no se ha impulsado un proyecto de ley que regule la ejecución de penas y medidas privativas de libertad y que asegure un control judicial de las mismas. Tampoco se han implementado políticas efectivas que busquen garantizar la efectiva reinserción social de las personas condenadas.

1.4. Desafíos

La pandemia por COVID-19 ha exacerbado la crisis que enfrenta el sistema penitenciario y las vulneraciones que diariamente viven las personas privadas de libertad en relación a problemas de hacinamiento, condiciones de habitabilidad insuficientes, falta de acceso oportuna atención médica, constantes represalias en caso de denuncias, entre otros, que hacen que la privación de libertad en sí misma constituya la restricción y/o vulneración de otros derechos fundamentales más allá de aquellos restringidos por una sentencia o resolución judicial. Por lo tanto, cualquier análisis que pretenda abordar seriamente esta problemática debe tomar en consideración que de manera previa a la propagación del virus COVID-19 el Estado de Chile se encuentra incumpliendo su obligación de proteger y garantizar los derechos de las personas privadas de libertad, sin que a la fecha se hayan tomado medidas concretas y con visión a largo plazo que permitan abordar los problemas estructurales que presenta la cárcel en nuestro país.

Al respecto, es pertinente señalar que el manejo de la pandemia se ha limitado a establecer medidas de carácter sanitario,⁸⁷ sin hacerse cargo de las repercusiones que éstas han tenido

De acuerdo con información pública de Gendarmería de Chile (actualizada al mes de junio de 2021), actualmente existen 45.713 personas privadas de libertad, lo cual significa un incremento de 8% en relación a los datos contenidos en el informe presentado en 2018. Del total de la población penitenciaria, 3.313 (7,2%) son mujeres.

⁸⁵ A modo ejemplar, véase Ley N° 21.208 que modifica el Código Penal para tipificar acciones que atenten contra la libertad de circulación de las personas en la vía pública a través de medios violentos e intimidatorios, y fija penas aplicables al saqueo en las circunstancias que indica; Ley N° 21.124 que modifica el Decreto Ley N° 321 de 1925, que establece la libertad condicional para los penados, que endurece los requisitos para poder acceder a este beneficio penitenciario.

⁸⁶ Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Estudio de las condiciones carcelarias en Chile: Diagnóstico del cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos*; Universidad Diego Portales (2018-2019). *Informe anual de derechos humanos*; Fiscalía Judicial de la Corte Suprema (2020). *Situación de los recintos penitenciarios en pandemia COVID-2019*; Colegio Médico de Chile (2020). *Visita al Centro de Detención Preventiva de Puente Alto, en el contexto de pandemia coronavirus COVID-19 en el marco de los derechos humanos de las personas privadas de libertad*.

⁸⁷ Gendarmería de Chile (2020). *Protocolo para la reactivación de visitas y otras actividades presenciales en los establecimientos penitenciarios en pandemia COVID-19*. https://www.gendarmeria.gob.cl/corona_2020.html; Gendarmería de Chile (2020). *Medidas con que Gendarmería enfrenta al coronavirus*. https://www.gendarmeria.gob.cl/corona_2020.html

en la vida de las/los internos en el mediano y largo plazo. A modo de ejemplo, las personas privadas de libertad han visto interrumpida las actividades de educación, laborales y de reinserción; y las visitas han sido restringidas sin que a la fecha se hayan implementado mecanismos efectivos y seguros que permitan reanudar las actividades de reinserción y comunicaciones con el mundo exterior y familiares. En tal sentido, a casi dos años de la detección del primer caso de COVID- 19 en territorio nacional, resulta impresentable que la autoridad continúe enfrentando este tema desde el contexto de una emergencia sanitaria, sin tomar en consideración los efectos que la incomunicación con el mundo exterior y el poco control presencial de organismos de derechos humanos ha significado para el manejo de los recintos penitenciarios.

2. Sistema penitenciario: Hacinamiento

2.1. Recomendaciones

125.65 Adoptar nuevas medidas para mitigar el hacinamiento en los centros de detención (Azerbaiyán).
125.67 Adoptar medidas para resolver el problema del hacinamiento en las cárceles y velar por que las condiciones de detención se ajusten a las normas internacionales (Belarús).
125.69 Intensificar los esfuerzos para resolver el problema del hacinamiento en las cárceles (Federación de Rusia).
125.70 Intensificar los esfuerzos para reducir el hacinamiento en las cárceles y adoptar medidas urgentes para superar las deficiencias observadas en las condiciones generales de vida en las cárceles (Senegal).

2.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

Como se mencionó anteriormente, no ha existido un abordaje serio que mire la respuesta a los problemas sociales de manera sistemática. En tal sentido las tasas de hacinamiento se mantienen similares:⁸⁸ Observando las estadísticas a nivel regional, son 6 las regiones que tienen un nivel de ocupación superior al 100%. Por ejemplo, en la región Metropolitana, la capacidad de diseño de sus recintos penales permite el encierro de 13.534 personas en régimen cerrado, sin embargo, hay un total de 14.106 personas privadas, presentando así, un nivel de ocupación del 104,2%. Por otra parte, regiones como el Maule y Valparaíso presentan un nivel de ocupación que llega al 132% y 125,6% respectivamente.⁸⁹

⁸⁸ El Colegio Médico de Chile, en visita realizada en abril de 2020 con ocasión del control del manejo sanitario de la pandemia por COVID-19, constató que el CDP Puente alto tiene una tasa de hacinamiento de un 226%, con un total de 1.132 reclusos, siendo sindicada esta situación como uno de los problemas estructurales que pone en grave riesgo la salud de las personas, debido a que imposibilita tomar medidas de aislamiento preventivo y distanciamiento social, entre otras. Véase Colegio Médico de Chile (2020). *Informe Visita al Centro de Detención Preventiva de Puente Alto, en el contexto de pandemia coronavirus COVID-19 en el marco de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.*

⁸⁹ Cifras extraídas de las estadísticas de Gendarmería (febrero de 2021) publicadas en su portal institucional. <https://www.gendarmeria.gob.cl/estadisticas.htm>

Ahora bien, la situación de sobrepoblación y hacinamiento de las cárceles en Chile puede verse con mayor claridad en los niveles de ocupación de cada recinto: un total de 30 recintos penales tienen un nivel de ocupación que supera su capacidad de diseño. De esa cifra, 12 tienen un hacinamiento crítico, superado en más del 140%. Entre ellos, se encuentra el CDP de Taltal (256%), CDP de Limache (179,8%) y el CDP Santiago Sur (149,7%).

2.3. Brechas de implementación

El proceso de densificación de las cárceles concesionadas que comenzó en 2013 y que pretendía hacer frente a los problemas de habitabilidad de las cárceles en Chile, no significó una mejora estructural. La medida se caracterizó por aumentar plazas en un mismo espacio sin construir más metros cuadrados.

Por otra parte, con fecha 21 de abril del 2020 se promulgó la ley 21.228 a través de la cual se concedió indulto conmutativo a 1.700 personas privadas de libertad, dicha ley tuvo aplicación única con ocasión de la pandemia por COVID-19.

2.4. Desafíos

La sobreocupación de los recintos penitenciarios se viene denunciando hace más de 15 años.⁹⁰ En este sentido, el hacinamiento se ha convertido en un problema humanitario que debe ser resuelto de forma urgente. Para ello es imperativo, primero, contar con mecanismos suficientes para que el cumplimiento de la pena se ajuste a las recomendaciones internacionales en el ámbito penitenciario. Segundo, la configuración de una política pública destinada a la descarceración y reducción del uso de la cárcel.

Para cualquiera de los desafíos relativos en materia penitenciaria, se debe avanzar en una efectiva jurisdicción con jueces de vigilancia penitenciaria; cuestión aún pendiente en el sistema de justicia penal en Chile.

3. Sistema penitenciario: Perspectiva de género

3.1. Recomendación

125.68 Incorporar en la reforma del sistema penitenciario una perspectiva de género y la posibilidad de hacer un mayor uso de las sanciones y medidas no privativas de la libertad para las mujeres en los centros de detención (Panamá).

3.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

⁹⁰ Informe de la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema (2018).

El año 2020, la población femenina presente en el sistema penitenciario ascendía a 15.175 mujeres.⁹¹ Al 30 de junio de 2021, son 2.744 mujeres las que se encuentran en un régimen de encierro las 24 horas.⁹²

Según los datos y cifras del Boletín Estadístico de Gendarmería de Chile, el porcentaje de mujeres prisioneras sitúan al país en el 2º lugar de América del Sur con mayor población femenina encarcelada.

En torno a este fenómeno de encarcelamiento masivo, se destaca que el 41,06% cuenta sólo con enseñanza básica escolar y el tramo etario es entre 21 y 30 años.⁹³ El 63,2% de ellas, están privadas de libertad por delitos contra la propiedad y/o el tráfico de drogas.⁹⁴

Por otra parte, al año 2019, un total de 1.458 mujeres encarceladas eran madres, 75 estaban embarazadas y 104 correspondía a mujeres con hijos/as lactantes menores de 2 años y 106 con menores de 2 años.⁹⁵

3.3. Brechas de implementación

A pesar de que el año 2017 se ingresó un proyecto de ley⁹⁶ para suspender la aplicación de la condena privativa de libertad y establecer la inaplicabilidad de la prisión preventiva en el caso de mujeres embarazadas y/o que tengan niños y niñas menores de tres años a su cargo; dicha iniciativa continúa en discusión en el Congreso Nacional en primer trámite constitucional en el senado. Es más, la moción fue recién aprobada en general en mayo de 2021. Adicionalmente, durante el debate parlamentario ha quedado en evidencia el populismo punitivo que rige las decisiones sobre la materia, buscando impedir cualquier medida que pueda flexibilizar el uso de la privación de libertad.

4. Tortura y otros tratos crueles inhumanos y degradantes: Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

4.1. Recomendaciones

125.29 Crear un mecanismo nacional de prevención de la tortura de conformidad con las normas
--

⁹¹ Gendarmería de Chile (2020). *Compendio estadístico penitenciario*.

⁹² Gendarmería de Chile (2021). *Estadística mensual*. <https://www.gendarmeria.gob.cl/estadisticaspp.html>. https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/indice_administracion_jun2021.pdf

⁹³ Datos extraídos del *Boletín estadístico* de Gendarmería de Chile (2019).

⁹⁴ Gendarmería de Chile (2019a), Boletín estadístico N° 122, año III. *Estadística temática: Población femenina privada de libertad. Cifras de Chile y otros países*. https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/n122dic18_mujeresamerica.pdf.

⁹⁵ Centro de Estudios Justicia y Sociedad (2020). *Informe Coronavirus y la cuarentena carcelaria*, pp. 2-3.

⁹⁶ Senado. *Boletín N° 11.073-07*. <https://senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?#>

internacionales (México).
125.34 Tener en cuenta las preocupaciones planteadas sobre el funcionamiento futuro del mecanismo nacional de prevención de conformidad con los Principios de París (Turquía). ⁹⁷
125.35 Establecer el mecanismo nacional de prevención de conformidad con todos los requisitos del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura (Ucrania).

4.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

El 24 de abril del 2019 se publicó la Ley N° 21.154⁹⁸ que designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En dicha ley se establece que para cumplir con el mandato del OPCAT el INDH creará un Comité de Prevención de la Tortura (CPT). El Comité de Prevención contra la Tortura estará integrado por siete miembros que tendrán la calidad de expertos que se registrarán por lo dispuesto en el inciso primero del artículo 12 de la ley N° 20.405 del Instituto Nacional de Derechos Humanos. Su incorporación será progresiva, a los 6 meses de la publicación de la ley 4 expertas y a los 18 meses, las tres restantes.

El 25 de mayo de 2020 asumieron 4 expertas y en enero del 2021, eran solo 2 debido a la renuncia de 2 de ellas.

4.3. Brechas de implementación

Existe una importante limitación respecto a la autonomía del Comité de Prevención de la Tortura (CPT), reconocida en los Principios de París, debido a su dependencia respecto de la estructura organizacional del INDH. Al no contar con una personalidad jurídica propia depende de este organismo para la contratación inicial de su personal, para la contratación de la dotación permanente, para la adquisición de equipamiento, para la obtención de algunas informaciones y para la aprobación del Reglamento del Comité, entre otras.

El INDH es cuestionado por su falta de autonomía y dependencia del cuoteo político partidista y por tener injerencia del poder ejecutivo (al nombrar éste a dos de los miembros del Consejo del INDH), lo que tiene una incidencia directa en el Comité de Prevención de la Tortura al ubicarse éste en esta institución.

Por otra parte, algunas de las dificultades para la instalación que ha tenido el CPT han sido debidas a su dependencia funcional del INDH, pues al depender de la unidad de apoyo administrativo del INDH, transforma al CPT en un usuario de sus servicios. De igual

⁹⁷ El Estado acepta la recomendación 125.34 haciendo notar que la configuración legal del mecanismo nacional de prevención de la tortura se ajusta a las exigencias de los Principios de París.

⁹⁸ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (25 de abril de 2019). *Designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el mecanismo nacional de prevención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. B.O. N° 42.338. <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2019/04/Ley-21.154-Mecanismo-Nacional-de-Prevencio%CC%81n-de-la-Tortura.pdf>

manera esta dificultad se ha visto reflejada en la adquisición de equipamientos o a la hora de coordinar la base de datos o contratación de personal.

4.4. Desafíos

Para cabal cumplimiento de los Principios de París por parte del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, sería deseable que este fuera independiente y autónomo del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

5. Sobre tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes y su investigación

5.1 Recomendaciones

125.63 Seguir reforzando las medidas de lucha contra la tortura y otros tratos inhumanos o degradantes (Armenia).

125.71 Investigar todas las acusaciones de muertes ilícitas, uso excesivo de la fuerza, abusos y tratos crueles, inhumanos o degradantes por los agentes del orden, en particular contra indígenas mapuches, y hacer rendir cuentas de sus actos a los responsables (Estados Unidos de América).
--

5.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

El 15 de enero de 2019, la Fiscalía General de la República aprobó el Oficio N° FN 037/2019⁹⁹ que consiste en la Instrucción General que imparte criterios de actuación en delitos de violencia institucional. Dicho oficio era una actualización y ampliación del Oficio anterior N° FN 895/2017 del 5 de diciembre del 2017 que impartía criterios de actuación en delitos de tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes. La ampliación se extendía a las manifestaciones de violencia cometidas por funcionarios públicos que forman parte de la violencia institucional y para hacer frente a los obstáculos que suponen investigar este tipo de delitos debido al posible entorpecimiento de las investigaciones (alteración de elementos de prueba, de registros e intimidación a víctimas y testigos) y al desequilibrio de poder y desprotección de las víctimas.

Por otra parte, desde el llamado “estallido social”, la violencia institucional ha sufrido una drástica escalada. Desde el 18 de octubre de 2019 al 18 de diciembre de 2020 el Ministerio

⁹⁹ Ministerio Público de Chile (15 de enero de 2019). *Instrucción general que imparte criterios de actuación en delitos de violencia institucional*. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35093>

de Sanidad registró 13.046¹⁰⁰ atenciones en distintos centros de salud relacionadas con las protestas sociales realizadas en la calle por los manifestantes y duramente reprimidas por las fuerzas del orden público. Según el INDH, estas consistían en: golpizas; disparos, desnudamiento, amenaza, gaseado, amenaza de muerte, tocaciones, impacto de chorro del carro lanza agua, atropello, amenaza de violación, estigmatización, asfixia, violación y/o introducción de objetos por vía vaginal, anal o bucal; piedrazos, mojado en lugar de custodia, mojado con productos químicos, quemado, descarga eléctrica, colocación de químicos en la ropa y ataques con animales.¹⁰¹

A fecha de 19 de marzo de 2020, el reporte del INDH registraba 460 personas con heridas oculares desde el 18 de octubre,¹⁰² mayoritariamente causadas por perdigones, pero también por el impacto del gas lacrimógeno, gas pimienta, golpes o chorros de agua.

A fecha de febrero de 2020 la Fiscalía reportó que 33 personas habían perdido la vida en el estallido social desde el 18 de octubre de 2019, 4 de ellas directamente atribuibles a agentes del estado.¹⁰³

5.3. Brechas de implementación

Desde el 18 de octubre de 2019 al 31 de marzo de 2020, la fiscalía registró denuncias por violencia institucional con 8.630¹⁰⁴ personas víctimas de agresiones por parte de agentes del estado, de estas denuncias, un 46% fueron cerradas sin formalizados (archivadas o decisión de no perseverar o investigar).

De 8.827 investigaciones llevadas a cabo en el período solo 178 habían sido iniciadas de oficio por la Fiscalía, en detrimento del principio de oficiosidad.¹⁰⁵ Después de 14 meses de los eventos mencionados solo existía un 1% de imputados formalizados en vulneración de la realización de una investigación inmediata de acorde al principio de oportunidad.¹⁰⁶ También se hace evidente el incumplimiento del principio de exhaustividad al detectarse una reiterada inobservancia del contexto en el que se produjeron los numerosos y reiterados hechos, dificultades para garantizar la veracidad de la prueba documental,

¹⁰⁰ Ministerio de Salud. (2019). *Reporte de atenciones de urgencia*. <https://www.minsal.cl/reportes-de-lesionados-y-heridos/>

¹⁰¹ Instituto Nacional de Derechos Humanos (2020). *Mapa de violaciones a los derechos humanos*. <https://mapaviolacionesddhh.indh.cl/public/estadisticas>

¹⁰² Instituto Nacional de Derechos Humanos (2020). *Archivo de reportes de estadísticas en crisis social. Reporte de marzo de 2019*. <https://www.indh.cl/archivo-de-reportes-de-estadisticas/>

¹⁰³ El Mostrador (27 de febrero de 2020). Ministerio Público registra 33 muertes durante el estallido social: 4 se atribuyen a agentes del Estado. *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/dia/2020/02/27/ministerio-publico-registra-33-muertes-durante-el-estallido-social-4-se-atribuyen-a-agentes-del-estado/>

¹⁰⁴ Ministerio Público de Chile (28 de enero de 2021). *Estado de situación de las principales investigaciones de violencia institucional asociadas a la crisis social*. <https://www.ciperchile.cl/wp-content/uploads/documento-01-1.pdf>

¹⁰⁵ CEJA-JSCA (2021). *Evaluación del sistema de justicia en Chile ante las violaciones de derechos humanos ocurridas durante el estallido social*. <http://www.dplf.org/es/resources/informe-evaluacion-sistema-justicia-chile-ante-violaciones-derechos-humanos>

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 139.

lentitud en la obtención de pruebas testificales, el incumplimiento de la búsqueda de sanción a toda persona responsable, entre otros.¹⁰⁷

A pesar del incremento desproporcionado de la violencia institucional, no ha habido un correlativo incremento de los fondos destinados a la Unidad Especializada de Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales de la Fiscalía, ni existen indicadores para evaluar la gestión.¹⁰⁸

Según datos de la Fiscalía, a octubre del 2020 había formalizado a 5.084 civiles por eventos durante el “estallido social,” pero solamente a 75 agentes del estado por delitos relativos a violaciones a los derechos humanos.¹⁰⁹ Estos datos confirman también la desproporción punitiva de la protesta social y la impunidad frente a los agentes del estado.

Reflejo de esta desproporción punitiva son los casos en los que se ven implicadas personas mapuche, ya que según los datos recogidos por Amnistía Internacional, la justicia no actúa con la misma celeridad y objetividad cuando las personas mapuche son víctimas de ataques y cuando se les imputa participación en hechos bajo investigación de Fiscalía. Cuando se les investiga son formalizados con prontitud, escasas pruebas y juicios injustos, mientras que cuando son víctimas de ataque por agentes del estado, la justicia actúa lento y muchas veces queda en la impunidad.¹¹⁰

5.4. Desafíos

En su Cuenta Pública de 2021, la Fiscalía Nacional anunció la necesidad de contar con una Fiscalía Especializada en Derechos Humanos y una actualización de los criterios de actuación en causas de violaciones a los DD.HH, desarrollando criterios diferenciadores entre los diferentes delitos, como también en sus formas de autoría y participación, incluyendo a los superiores jerárquicos respecto de los autores directos.¹¹¹ También propuso, en resolución No. 492, de 25 de mayo, la revisión de las causas pendientes o archivadas relativas a violaciones de derechos humanos desde octubre del 2019 a marzo del 2020.¹¹²

¹⁰⁷ *Ibidem*.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 140.

¹⁰⁹ Pérez Maldonado, R. (17 de octubre de 2020). Estallido social: Fiscalía ha formalizado a 5.084 civiles y 75 agentes del Estado. *La Nación*. <http://www.lanacion.cl/estallido-social-fiscalia-ha-formalizado-a-5-084-civiles-y-75-agentes-del-estado/>

¹¹⁰ Amnistía Internacional (2021). *Los ataques contra personas mapuche deben ser investigados ya*. <https://amnistia.cl/acciononline/los-ataques-contra-personas-mapuche-deben-ser-investigados-ya/>

¹¹¹ Fiscalía (28 de abril de 2021). *Cuenta pública 2021: Fiscal nacional anunció nuevos criterios de actuación en DD. HH. y revisión de causas archivadas*. http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/sala_prensa/noticias_det.do?id=19566

¹¹² Matus, J., Ojeda, J. y Ayala, L. (7 de julio de 2021). Revisión de causas de DD. HH.: Abbott da plazo a fiscalías hasta el 16 de agosto y Armendariz crea equipo ad-hoc que comenzó hoy. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/revision-de-causas-de-ddhh-abbott-da-plazo-a-fiscalias-hasta-el-16-de-agosto-y-armendariz-crea-equipo-ad-hoc-que-comenzo-hoy/PGUU6U6TZJE4VLBYC42DEWNP7E/>

Posteriormente, en la Cuenta Pública del gobierno, el presidente de la República anunció la creación de una fiscalía especializada en derechos humanos,¹¹³ así como el fortalecimiento del programa de víctimas de trauma ocular. El 28 de julio 2021 la Fiscalía Nacional emitió oficio 618 sobre Violencia Institucional en Chile.

Todos los anuncios anteriores están pendientes de concretarse y ver su cumplimiento.

6. Uso excesivo de la fuerza: Uso de la fuerza pública en la protesta social.

6.1. Recomendaciones

125.64 Mantener las medidas adoptadas para abordar la cuestión del uso de la fuerza por la policía, incluidos los malos tratos durante la detención (Rumania).
--

125.88 Garantizar y promover los derechos a la libertad de expresión, la libertad de asociación y de reunión pacífica y la protección de los periodistas y los defensores de los derechos humanos, también en Internet (Islandia).
--

6.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

El estado de cumplimiento de estas recomendaciones ha sido prácticamente nulo. Con la crisis abierta a partir del estallido social de octubre de 2019, muchas de estas recomendaciones quedaron muy por debajo de los estándares que los estados participantes fijan en este proceso con el objetivo de examinar periódicamente la situación de los derechos humanos en cada país y de Chile en particular.

Las protestas y movilizaciones sociales que exigían cambios profundos y sobre la base de demandas muy concretas, fueron enfrentadas por el presidente de la República decretando el Estado de Excepción constitucional (Estado de Emergencia). El jefe de Estado dispuso que el Ejército ocupara las calles y aplicó una política de uso represivo indiscriminado de la fuerza pública provocando violaciones graves, masivas, y sistemáticas de los derechos humanos.

El Informe del Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile a tres meses del estallido social del 18 de octubre, contabilizaba 27 muertos y 3.600 heridos; 33 con pérdida de la visión. La mayoría de las 27 muertes registradas sucedió durante el estado de emergencia y toque de queda entre el 19 y 28 de octubre; de las 3.600 personas heridas, 2.063 sufrieron lesiones por armas de fuego, ya sean balas, balines o perdigones. En el periodo ha habido 405 personas con traumas oculares, de ellos 33 sufrieron estallido ocular o pérdida de la visión. El organismo recopiló toda la información directamente por sus funcionarios en manifestaciones, comisarías y hospitales entre el 17 de octubre y el 15 de enero. El INDH

¹¹³ Andrews, J. P. (1º de junio de 2021). Piñera anuncia la creación de fiscalía especializada en DD.HH. y fortalecimiento de programas para víctimas de trauma ocular en manifestaciones. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/pinera-anuncia-la-creacion-de-fiscalia-especializada-en-ddhh-y-fortalecimiento-de-programas-para-victimas-de-trauma-ocular-en-manifestaciones/4LFRGGWYLRFO7K6DE6YG5FLDUE/>

logró registrar a 9.129 personas detenidas. De ellas, 1.445 acusaron vulneraciones por parte de agentes del Estado al interior de comisarías, tales como violencia sexual (191), torturas y tratos crueles (412) y uso excesivo de la fuerza (842). Por ellas presentó 1.080 acciones judiciales, representando a 1.354 víctimas. De acuerdo a la información desglosada se interpusieron 770 querellas por torturas y tratos crueles, 158 por violencia sexual (desnudamientos, tocaciones, amenazas, insultos y cuatro violaciones), 17 por homicidio frustrado y 5 por homicidio.¹¹⁴

Parte importante de las violaciones de los derechos humanos fue constatada por nueve organismos nacionales e internacionales a través de respectivos informes en terreno.¹¹⁵ Estos Informes han dejado en evidencia el uso excesivo, desproporcionado e innecesario de la fuerza por parte de las fuerzas policiales y militares, lo que se ha traducido en atentados contra la vida (homicidios y asesinatos), la integridad física y psíquica (lesiones, tortura y malos tratos), la integridad sexual (violaciones, abuso y violencia sexual) y la libertad (detenciones arbitrarias e ilegales).¹¹⁶

6.3. Brechas de implementación

Las brechas entre las recomendaciones del EPU 2019 respecto al uso de la fuerza pública y el cumplimiento por parte del sistema estatal chileno, son enormes.

De acuerdo con la Constitución, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública constituyen la fuerza pública y su finalidad es dar eficacia al derecho y garantizar el orden público y la seguridad pública interior. Por el contrario, los informes sobre Chile desde el 18 de octubre 2019 describen la conducta de una fuerza pública (gobierno, mandos y agentes) más cercanas la definición de violencia de Organización Mundial de la Salud que es: “el uso intencional de la fuerza o el poder físico de hecho o como amenaza, contra uno mismo,

¹¹⁴ Instituto Nacional de Derechos Humanos. *Informe de derechos humanos en el contexto de la crisis social*. <https://www.indh.cl/informe-de-ddhh-en-el-contexto-de-la-crisis-social/>; Instituto Nacional de Derechos Humanos (2020). *Mapa de violaciones a los derechos humanos*. <https://mapaviolacionesddhh.indh.cl/>.

¹¹⁵ Informes de entidades sobre la situación de los DD. HH. en Chile luego del estallido social:

- Oficina Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). <http://www.espacioregional.cl/acnudh/>
- Amnistía Internacional, capítulo chileno. http://www.espacioregional.cl/amnistia_chile/
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, misión diciembre 2019. http://www.espacioregional.cl/cidh_misiondiciembre2019/
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos, visita, observaciones y recomendaciones preliminares. http://www.espacioregional.cl/cidh_visita_observaciones_y_recomendaciones_preliminares/
- Defensoría de la Niñez. http://www.espacioregional.cl/defensoria_nin_771_ez/
- Defensoría Jurídica de la Universidad de Chile. http://www.espacioregional.cl/defensoria_u-de_chile/
- Human Rights Watch. http://www.espacioregional.cl/human_rights_watch/
- Instituto Nacional de Derechos Humanos. <http://www.espacioregional.cl/indh/>

¹¹⁶ Instituto Nacional de Derechos Humanos (20 de abril de 2020). *Informe sobre la regulación legal del uso de la fuerza pública. Informe aprobado por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos el 20 de abril de 2020. Sesión Ordinaria N° 541*. <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1711/uso-fuerza-publica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones”¹¹⁷

En el Informe Sobre la Regulación Legal del Uso de la Fuerza Pública, el INDH describe los estándares (legalidad, necesidad, proporcionalidad) aplicables al ejercicio de las funciones que dichos órganos ejecutan en función de la consecución de los fines señalados. Las recomendaciones del EPU se refieren con claridad a la toma en consideración de dichos estándares, sin embargo, el gobierno chileno opta por legislar sobre servicios de inteligencia y sobre medidas penales graves para quienes maltraten la fuerza pública.¹¹⁸

Se hace evidente la responsabilidad del Estado chileno en el incumplimiento de las recomendaciones hechas en el marco del EPU 2019, cuando de parte del ejecutivo antes que implementar dichas recomendaciones tiende un manto de impunidad sobre el gobierno, las estructuras y agentes comprometidos en la represión violenta.¹¹⁹

6.4. Desafíos

Uno de los principales desafíos en la actualidad está dado por la necesidad de actualizar las recomendaciones hechas al Estado chileno en el EPU 2019 sobre el uso de la fuerza. Esto es, situarlas al nivel de las nuevas recomendaciones surgidas de la constatación de las graves violaciones a los derechos humanos a partir de la crisis abierta en octubre de 2019.

De ahí que el desafío mayor sea tener en cuenta, por parte del Estado chileno, las recomendaciones realizadas por el ACNUDH en su visita a Chile entre el 30 de octubre y el día 22 de noviembre del año 2019, en medio de la crisis social y de derechos humanos. En el Informe¹²⁰ emitido tras la visita fechado el 13 de diciembre de 2019, luego de comprobar en terreno graves violaciones a los derechos humanos y acreditar un comportamiento violento y de uso desproporcionado de la fuerza contra los manifestantes, el ACNUDH da una serie de recomendaciones al Estado chileno:

- Recomienda que las fuerzas del orden público en el uso de la fuerza deben observar en todo momento que su actuación se ajuste a las normas internacionales.
- Recomienda urgente que el Estado adopte las medidas que permitan impulsar reformas estructurales a la institución de Carabineros de Chile, asegurando la supervisión civil y el monitoreo independiente de sus actividades.
- Recomienda para que haya verdad y la justicia en lo sucedido que el Estado cumpla con su deber de investigar todas las denuncias de violaciones a los derechos humanos, adoptando medidas específicas para acelerar las investigaciones y los

¹¹⁷ Organización Panamericana de la Salud (2003). *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*. Washington, D.C., p. 5.
https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/es/summary_es.pdf

¹¹⁸ Instituto Nacional de Derechos Humanos. *Informe sobre el proyecto de ley que modifica el Código Penal y otros cuerpos legales para fortalecer la protección de las fuerzas de orden y seguridad y de Gendarmería de Chile*. Boletín N° 1324-07.
<https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1719/informe-boletin1324-07.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹¹⁹ Amnistía Internacional (21 de julio de 2021). *Amnistía Internacional llama a investigar a general director y exgeneral director de Carabineros y afirma que la impunidad siembra repetición*. <https://amnistia.cl/noticia/amnistia-internacional-llama-a-investigar-a-general-director-y-ex-general-director-de-carabineros-y-afirma-que-la-impunidad-siembra-repeticion/>

¹²⁰ Informe de la Oficina Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). <http://www.espacioregional.cl/acnudh/>

juicios: garantizar que no haya impedimentos procesales para determinar la responsabilidad penal individual, como la defensa de la obediencia a órdenes de superiores; los responsables deben ser juzgados y castigados de forma proporcional de acuerdo a la gravedad de la violación., los presuntos autores de violaciones graves de los derechos humanos deberían ser suspendidos de sus funciones durante el tiempo que dure la investigación; fortalecer las capacidades del Servicio Médico Legal, asegurar de que las personas defensoras de los derechos humanos que realizan labores de observadores, informativas de prensa o de asistencia de salud en el contexto de las manifestaciones, puedan llevar a cabo su trabajo sin restricciones ni temor a represalias.

7. Investigación y castigo de los delitos de la fuerza pública asociados a la represión.

7.1. Recomendaciones

125.54 Tener en cuenta las denuncias de uso excesivo de la fuerza por la policía contra los defensores de los derechos humanos, los pueblos indígenas, las mujeres y las adolescentes y velar por que se lleve a cabo una investigación sin demora y eficaz y se imparta una capacitación sistemática sobre los derechos humanos y los correspondientes protocolos (Canadá).
--

125.59 Hacer lo posible para abordar la cuestión del uso excesivo de la fuerza y la adopción de medidas discriminatorias por los agentes del orden, lo que exige que se les imparta una formación adecuada y que se investiguen sus violaciones de los derechos humanos (República de Corea). ¹²¹
--

125.60 Prevenir el uso excesivo de la fuerza en las intervenciones policiales y velar por que se investigue, prestando especial atención a las interacciones con los niños y los adolescentes (Estonia).
--

7.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

Con relación al fenómeno de la violencia policial y las acciones emprendidas para su prevención e investigación, hay importantes deficiencias en lo realizado hasta la fecha por parte del Estado de Chile.

A nivel general, no ha existido un verdadero esfuerzo por regular el uso de la fuerza por parte de los cuerpos policiales desde una perspectiva de derechos humanos. Esto supondría repensar el marco normativo aplicable a los contextos en los cuales la policía puede verse en la necesidad de hacer uso de la fuerza para resguardar el orden público. Si bien la adopción de un nuevo protocolo para regular el uso de la fuerza ha sido anunciado por el

¹²¹ Chile acepta las recomendaciones 125.59 y 125.60. Sin embargo, el Estado hace notar dos circunstancias vinculadas a estas recomendaciones. Primero, hoy existe una creciente formación en derechos humanos al interior de las fuerzas de orden y seguridad pública. Segundo, las policías disponen de procedimientos que les permiten investigar y sancionar de forma administrativa los abusos policiales. Ello, sin perjuicio de las atribuciones que tanto el Ministerio Público como los tribunales disponen.

gobierno y Carabineros de Chile, dicho protocolo no parecería, *a priori*, suficiente. En primer lugar, porque no se conoce todavía el detalle de dicha regulación. En segundo lugar, porque en términos generales no introduce grandes cambios respecto de las normas existentes. Quizás la única innovación tiene que ver con que se consagra una responsabilidad de los superiores de la institución a Nivel Estratégico o Directivo por falta de debida diligencia en sus acciones u omisiones como encargados de disponer el equipamiento, entrenamiento, orientación, dirección y supervigilancia de los servicios policiales, como asimismo, por no disponer que se adopten las medidas necesarias en el ámbito administrativo disciplinario y/o judicial ante las faltas en el uso de la fuerza que adviertan o debieran advertir. Fuera de estos nuevos criterios, se trata de un protocolo que se queda en el plano de principios generales. En tercer lugar, el cambio es insuficiente porque se trata nuevamente de una regulación infra legal, adoptada por la misma institución de Carabineros con la participación del ejecutivo, siendo que esta es una regulación sensible que necesita nutrirse del debate democrático a través de los espacios de representación política.

En cuanto a la investigación de la violencia policial, en general, no se cuenta con antecedentes públicos que den cuenta de una investigación diligente de las graves violaciones de derechos humanos cometidas por la policía. A nivel de investigaciones disciplinarias internas se requiere más información sobre sus resultados, sin que a la fecha se pueda evaluar si dichos procedimientos han sido efectivos. Tampoco existe una información clara y transparente respecto de los procedimientos que se realizan para llevar a cabo estas investigaciones, los organismos competentes y el modo en que los resultados de estos procesos son comunicados a las víctimas de los hechos. A nivel de investigaciones penales, si bien el estallido social de octubre dejó más de 8.000 investigaciones en manos del Ministerio Público, hacia marzo de este año ya se había cerrado el 46% de los casos sin que se hayan formalizado las investigaciones respectivas.¹²²

7.3. Brechas de implementación

Las recomendaciones de las comisiones que fueron conformadas desde el gobierno y desde el Senado -que abordan el tema de la formación policial, a propósito de las graves violaciones de derechos humanos de 2019- hasta la fecha no han sido implementadas.

Ya se ha hecho mención al problema de las investigaciones penales de las recientes violaciones de derechos humanos cometidas por la policía. En relación con esto, cabe agregar que, aunque el Ministerio Público tiene equipos especializados para apoyar la investigación de casos de violencia institucional (Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales), no existe en Chile una entidad preparada para investigar hechos de violencia policial y otras vulneraciones de derechos humanos. Esto aparece como un problema institucional serio que a la fecha no ha sido

¹²² Weibel, M. (12 de marzo de 2021). Fiscalía ya cerró sin formalizados el 46% de las causas por violaciones de DD. HH. ocurridas en el estallido social: 3.050 casos. *CIPER Chile*. <https://www.ciperchile.cl/2021/03/12/fiscalia-ya-cerro-sin-formalizados-el-46-de-las-causas-por-violaciones-de-dd-hh-ocurridas-en-el-estallido-social-3-050-casos/>

subsano y que puede explicar las dificultades existentes para procesar la magnitud de casos de brutalidad policial.

Según lo señalado, uno de los anuncios del presidente Piñera en su última cuenta pública fue la creación de una fiscalía especializada en derechos humanos dentro de la estructura del Ministerio Público. Aunque lo anterior podría significar un avance, no se conocen los detalles de dicha propuesta y, a la fecha, está lejos de ser implementada.

Uno de los obstáculos en la investigación de este tipo de hechos es que los funcionarios de Carabineros, cuyos hechos serían objeto de dichas investigaciones, son legalmente coadyuvantes de la fiscalía, sin que exista una regulación clara que permita separar las unidades que colaborarían en estas investigaciones de aquellas que podrían estar involucradas en los respectivos hechos.

7.4. Desafíos

La importancia de mejorar la formación policial para prevenir la ocurrencia de uso ilegítimo de la fuerza, especialmente en barrios marginados, es una materia que solo podría abordarse como parte de un programa de reforma profunda de Carabineros de Chile.

Queda por consolidar una institucionalidad proba y robusta en materia de uso excesivo de la fuerza y violación de derechos humanos por agentes del orden. Necesitamos un salto de realidad para que no se construyan entidades con pies de barro y en vez de eso, que tengan a bien responder en forma diligente, transparente y responsable a las víctimas y sus familiares y a la sociedad civil.

8. Prevención e investigación en uso de la fuerza respecto de NNA

8.1. Recomendación

125.60 Prevenir el uso excesivo de la fuerza en las intervenciones policiales y velar por que se investigue, prestando especial atención a las interacciones con los niños y los adolescentes (Estonia).
--

8.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

El uso excesivo de la fuerza es parte integrante de las acciones de las policías en Chile. En las manifestaciones públicas más variadas, sobre todo en aquellas que tienen un carácter político, de protesta o expresión de descontento, es frecuente el uso excesivo de la fuerza. Fuerza innecesaria, de carácter aleccionador, castigadora o de control. Esta situación está tan afianzada que forma parte de la cultura de movilizaciones e interacción entre la sociedad civil y las fuerzas policiales. Lo señalado demuestra un problema de fondo: la

carencia de formación de una policía nacional donde el respeto a los derechos humanos sea un principio y no solo parte de una malla curricular. La formación marcial de las policías empobrece la relación y comunicación con la sociedad civil.

La situación se vuelve particularmente delicada cuando en el uso excesivo de la fuerza hay comprometidos niñas, niños y adolescentes.¹²³ La acción policial parece abyecta a esa situación a pesar de actuar de forma brutal, como lo que ocurrió el día 2 de octubre de 2020, cuando en el marco de una jornada de protesta, en el puente Pío Nono, un joven de 16 años fue arrojado al río Mapocho por un carabinero de fuerzas especiales. Aquello nos conecta con situaciones repetitivas de violencia policial en las poblaciones intervenidas, definidas por el Estado de Chile desde hace veinte años como barrios críticos o prioritarios. En marzo de 2020 una niña de 13 años fue herida en su entrepierna por un balazo de carabineros, misma situación ocurrió en septiembre de 2014 cuando otro balazo policial hizo perder el ojo a un niño de 9 años. En el lapsus de tiempo habido, desde el inicio de la intervención policía-estatal hasta ahora, los niños se han convertido en jóvenes, han crecido con la presencia cotidiana de una policía militarizada que una y otra vez ha hecho del abuso de la fuerza una forma de vincularse con ellos y los pobladores en general.

Las experiencias de violencia y uso excesivo de la fuerza sobre niñas, niños y adolescentes de parte de las policías en lugares intervenidos como La Legua tienen una dimensión corporal concreta y otra psíquica, mucho más difícil de detectar y que no obstante su invisibilidad se aloja en la psique y en la representación simbólica del mundo de esas personas.¹²⁴ Según fuente de la Defensoría de la Niñez¹²⁵ ya antes del estallido social del 18 de octubre de 2019 se detectó violencia policial en las detenciones que se producían en el contexto de las movilizaciones estudiantiles en los establecimientos escolares secundarios. En el caso de La Legua, por ejemplo, la 50° comisaría de San Joaquín ha sido responsable de allanamientos sin orden judicial donde la presencia y daño hacia los menores de edad es completamente impune. Más frecuente es el control de identidad abusivo practicado por carabineros a niñas, niños y adolescentes. En muchos casos se trata de personas dañadas, en condición de drogodependencia, indefensas sobre todo ante la autoridad, que en vez de percibir abuso y violación de derechos humanos lo asume como parte de habitar en La Legua.

La investigación al respecto redunda en la falta de conocimiento y transparencia para dar cuenta de su implementación. No existen antecedentes de que se haya tenido especial celo con la investigación de casos que involucren a niños, niñas y adolescentes.

¹²³ Imposible olvidar la muerte de niños en dependencias del Servicio Nacional de Menores (SENAME) durante años; se calcula en al menos 1.300 casos. Si bien no se trata de agentes policiales, sí son funcionarios públicos. O sea, al que tiene el deber de amparar, el Estado no solo lo precariza, sino hasta lo asesina. En otro ejemplo, en noviembre de 2020, Carabineros baleó a dos niños de un hogar de SENAME en Talcahuano, luego, en marzo de 2021, un carabinero infligió maltrato físico sobre un niño de la misma entidad.

¹²⁴ Instituto Nacional de Derechos Humanos (2014). *Estudio de caso: Violencia y derechos humanos en La Legua*. <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/857/Estudio.pdf?sequence=1>

¹²⁵ Defensoría de la Niñez (enero de 2020). *Informe de crisis*. https://www.defensorianinez.cl/wpcontent/uploads/2020/01/Informecrisis22enero_digital.pdf

8.3. Brechas de implementación

El hecho que desde el año 2018 funcione en Chile la Defensoría de la Niñez que un organismo que de manera autónoma se encarga de promover, defender y dar seguimiento a los derechos de todos los niños, niñas y adolescentes, es un avance en la protección de los grupos más vulnerables de nuestra sociedad. Instituciones como estas pueden cumplir un rol fiscalizador y velar que se cumpla el criterio en toda instancia del “bien superior del niño”.

En términos institucionales uno de los aspectos interesantes que se ha realizado a propósito de la formación de la Defensoría es su coordinación con otros estamentos autónomos como Instituto Nacional de Derechos Humanos y la Súper Intendencia de Educación, coordinación que se estableció para analizar e investigar sobre la violencia policial en el contexto de las movilizaciones secundarias que precedieron el estallido social.

A pesar de que el Estado de Chile ha introducido procesos de formación en derechos humanos en las fuerzas de orden y seguridad pública, estos quedan atrapados en lo curricular, no se condice con las prácticas, ni están orientadas a tratar en particular el caso de niñas, niños y adolescentes. Estos estamentos de seguridad disponen de procedimientos para investigar y sancionar de forma administrativa los abusos policiales, sin embargo, estos se caracterizan por su falta de acceso, transparencia, comunicación, seguimiento y efectividad.

8.4. Desafíos

Algo importante a trabajar a nivel interministerial o normativo, asegurando su prioridad es generar vínculos transversales entre la institucionalidad pública que tiene como misión velar por el respeto y promoción de los derechos humanos. Algo similar sería deseable para con organizaciones de la sociedad civil que se inspiran o tienen como objeto temas o al público infantil y adolescente, ahí se puede establecer un trabajo cooperativo entre la institucionalidad y las instancias territoriales.

Es una oportunidad interesante la que presenta la coyuntura histórica de una convención constituyente que promueva y defina un cuerpo normativo donde el respeto y promoción de derechos fundamentales de las niñas, niños y adolescentes esté consagrado.

9. Formación y educación de las fuerzas armadas de orden público que la obliguen a actuar conforme a las normas de DDHH y a las leyes vigentes.

9.1. Recomendaciones

125.55 Intensificar los esfuerzos para impartir sistemáticamente capacitación a todos los agentes del orden sobre el uso de la fuerza en el contexto de las manifestaciones (Azerbaiyán).

125.56 Intensificar los esfuerzos para impartir formación a los agentes del orden sobre el uso de la fuerza durante las manifestaciones (Chipre).

125.57 Impartir capacitación específica a todos los agentes del orden sobre el uso de la fuerza y los derechos humanos (Pakistán).
125.58 Proseguir sus esfuerzos para impartir programas de capacitación sobre los derechos humanos a los funcionarios públicos, en particular a las fuerzas del orden y a los miembros del poder judicial (Filipinas).
125.59 Hacer lo posible para abordar la cuestión del uso excesivo de la fuerza y la adopción de medidas discriminatorias por los agentes del orden, lo que exige que se les imparta una formación adecuada y que se investiguen sus violaciones de los derechos humanos (República de Corea).
125.78 Velar por que todas las denuncias de violencia policial sean debidamente investigadas por la unidad especializada de la fiscalía que se ocupa de esos casos y de las torturas en que intervengan agentes de policía, y hacer que se cobre conciencia de la importancia de los derechos humanos en relación con las actividades de los agentes del orden, para lo cual deberá impartirse educación en materia de derechos humanos, en particular a las fuerzas que intervienen en los barrios marginales (Grecia).

9.2. Estado de Cumplimiento

Estado de cumplimiento: incumplido.

En aspectos formales debemos señalar que en Chile existe una Unidad Especializada dentro de la Fiscalía que se encarga de la investigación de crímenes de derechos humanos incluidos los cometidos por agentes de policía o de seguridad interior. Por tanto, una eventual denuncia que se interponga ante el Ministerio Público por violencia policial o la ejecución de delito de tortura u otro trato cruel inhumano o degradante cometida por funcionarios públicos debería ser investigada por la unidad en cuestión. Sin perjuicio de esta aseveración, en la práctica no todas las denuncias interpuestas ante la Fiscalía son “debidamente investigadas”, pues se observa una excesiva lentitud de los procesos judiciales y una falta de prolijidad entre los organismos que investigan las causas de este tipo.

En las causas penales que versan sobre crímenes de derechos humanos, en primer lugar, no ayuda a la transparencia del proceso que las mismas ramas de la policía comprometidas en estas acciones sean también quienes investiguen. En un segundo lugar, se debe mencionar que se observa una reiterada actitud de obstaculización de las investigaciones que lleva la Fiscalía, dejando entrever la acción de pactos de silencio o encubrimiento entre los funcionarios de las fuerzas de seguridad policial, lo que jaquea las opciones de establecer la verdad judicial que contribuya a reparar el daño.

Se observa, además, una constante imparcialidad en las investigaciones por crímenes de derechos humanos porque las víctimas deben enfrentar a un Estado que custodia al presunto victimario con recursos humanos y económicos con los que defiende el actuar del funcionario-imputado. En muchos casos recae en la(s) víctima(s) la carga de la prueba que valide la imputación de los delitos. Las posibilidades de un poblador de enfrentar a bien este contexto son mínimas. Todo esto nos lleva a concluir que en Chile se transgrede permanentemente el debido proceso puesto que no existe un soporte robusto normativo e

institucional que repare en los aspectos señalados y genere las condiciones para investigar hechos de violencia policial.

La fuerza policial que actúa en barrios intervenidos carece de una educación formativa específica en materia de derechos humanos. Su formación es general, tiene un sentido curricular y en los hechos carece de consistencia con la realidad. En particular en el trato hacia las personas que es parte de la vida cotidiana de las poblaciones definidas como críticas por parte del Estado.

9.3. Brechas de Implementación

Lo anteriormente descrito es parte de un contexto cuya situación se agudiza en aquellas poblaciones intervenidas por el Estado, no solo por la dificultad de agencia de las personas que viven en esos territorios, descrédito y décadas de marginación, sino porque el tratamiento del Estado para con ellos es marcadamente punitivo, aumentando de paso la estigmatización. Aquello tiene efectos perversos, pues en estos espacios se suele naturalizar la violencia institucional como parte de una práctica aceptada, vinculada a una historia de abuso que a su vez se justifica y reproduce.

Según consta en las observaciones que como Comité de DDHH de La Legua hemos realizado en el territorio,¹²⁶ la formación en derechos humanos por parte de las policías que intervienen en barrios vulnerables no garantiza su celo. Es parte de una malla curricular, pero no de las actitudes de las policías con las personas, sobre todo cuando de por medio hay situaciones de interacción, interpelación, cuenta de los hechos o de información.

La formación de las policías en materia de derechos humanos, en razón a las acciones emprendidas sistemáticamente en las poblaciones marcadas como críticas, es cosmética. Puede tener palabras pertinentes para elaborar un discurso, pero carece de sustento en la praxis. El Comité ha dado cuenta de situaciones de allanamientos, abuso de autoridad, robo y tortura de parte de Carabineros y la policía de Investigaciones de Chile. En cada hecho la denostación, el desprecio, el prejuicio discriminatorio y estigmatizante es la conducta predominante. La misma Subsecretaría de Derechos Humanos se conforma estadísticamente al dar cuenta de una cantidad parcial de funcionarios policiales que se capacitan anualmente en un Plan Nacional de Derechos Humanos,¹²⁷ como si aquello fuera signo de probidad. Ya hace diez años atrás, en diciembre de 2011, el Instituto Nacional de Derechos Humanos recomendaba al Estado mejorar y actualizar el currículum relativo a la formación de Derechos Humanos a Carabineros de Chile.¹²⁸

¹²⁶ Véase Comité de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de La Legua. *Memorias anuales*. <https://ddhhlalegua.wordpress.com/memorias-anuales/>

¹²⁷ Subsecretaría de Derechos Humanos (14 de agosto de 2020). *Subsecretaría de Derechos Humanos refuerza trabajo formativo con las policías del país*. <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/subsecretaria-de-derechos-humanos-refuerza-trabajo-formativo-con-las-policias-del-pais/>

¹²⁸ Instituto Nacional de Derechos Humanos (diciembre de 2011). *Estudio sobre la integración de educación en derechos humanos en la formación de Carabineros de Chile*. <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/252/Bolet%C3%ADn%20N1-Carabineros.pdf?sequence=1&isAllowed=y/>

9.4. Desafíos

Sería un desafío la creación de una unidad independiente que colabore en la investigación de las causas penales de derechos humanos, aportando con recursos humanos y económicos que velen por el debido proceso y el acompañamiento integral a la(s) víctima(s). La idea es acompañar estas situaciones, prestar apoyo y orientación permanente para que el daño infligido no solo se detenga, sino que encuentre en forma concreta; reparación.

Es importante demandar que las autoridades asuman la intervención policial en barrios críticos como un plan que en caso de persistir debe dar cuenta pública y de forma transparente de sus metas, objetivos y ejecución, ocupándose en particular de la acción de las policías y su interacción con los pobladores.

Es todo un desafío crear unidades temáticas curriculares que no se queden ancladas en el papel y aseguren acciones garantes de respeto y promoción de derechos humanos de parte de las instituciones y en particular de parte de las policías, coherente con los recientes compromisos asumidos por el Estado de Chile en esta materia.

Dentro los desafíos presentes, también está considerar el escalamiento a nivel jurídico internacional de la situación de derechos humanos que se examina. Organizaciones de derechos humanos aprecian que desde la crisis abierta en octubre de 2019 nos encontraríamos frente a crímenes de lesa humanidad. En consecuencia, han hecho una presentación ante la Corte Penal Internacional, solicitando juzgar a la cúpula gobernante chilena por su responsabilidad en estos hechos. Como es natural el desarrollo de una contienda de esta magnitud deja en un segundo plano muchas de las recomendaciones hechas a Chile en el EPU 2019, así como las medidas comprometidas por el gobierno para cumplirlas ya no dicen relación con la gravedad y el nivel de las violaciones a los derechos humanos alcanzado en Chile en estos dos últimos años.¹²⁹

¹²⁹ Comisión Chilena de Derechos Humanos. A la ilustre Fiscal de la Corte Penal Internacional. *CIPER Chile*. <https://www.ciperchile.cl/wp-content/uploads/Presentacion-CPI-Final.pdf>

V. DERECHOS AMBIENTALES Y DE LA NATURALEZA

1. Cambio climático e impacto en los derechos humanos

1.2. Recomendación

125.43 Seguir adoptando medidas para aumentar la resiliencia de la población ante los desastres naturales y los efectos adversos del cambio climático, en particular en el caso de los grupos vulnerables de su sociedad.

1.3. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: cumplido parcialmente

Medidas objeto de la evaluación

- Contribuciones Nacionales Determinadas de 2020:
 - En materia de mitigación se establece como meta la reducción de emisiones GEI, de carbono negro y el establecimiento de instrumentos de gestión y políticas públicas en calidad del aire. Estas medidas se entienden como complementarias para la disminución y gestión de riesgos por cambio climático.

- En materia de adaptación establecer una estrategia climática de largo plazo, se establecerán planes de adaptación nacionales y en 11 sectores priorizados, establecer planes de acción por cada región, profundizar y actualizar estudios sobre vulnerabilidad para tomarlos como insumos bases para las medidas, fortalecer sistema de evaluación y monitoreo, fortalecer inclusión de actores no gubernamentales, aumentar resiliencia en recursos hídricos, fortalecer capacidad de adaptación y gestión de riesgos y desastres socio-naturales.
 - Específicamente la Contribución en Adaptación N°8 establece que “Se fortalecerá la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima, y la capacidad de gestión ante los efectos adversos que causan los desastres socio-naturales en el país”¹³⁰. Establece además que se desarrollarán acciones climáticas específicas, a saber: a) Al 2021, desarrollar una guía con lineamientos acerca del efecto del cambio climático en el fenómeno de movilidad humana en Chile en consonancia con los instrumentos internacionales afines; b) Al 2022, elaborar un plan nacional específico por variable de riesgo de olas de calor a nivel nacional; c) Al 2025, todas las regiones del país habrán incorporado acciones de adaptación al Cambio Climático en los Planes Regionales de Reducción del Riesgo de Desastres; d) Al 2030, se habrá completado la implementación de la Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2019-2030.
- Política Nacional de Ordenamiento Territorial (2021):
 - Reconoce que existen dos grandes condiciones territoriales que inciden en los patrones de uso y ocupación del territorio: el riesgo de desastres y los desafíos que plantea la adaptación al cambio climático.
 - Se establece como objetivo específico “Objetivo 1.2: Impulsar la ocupación y el desarrollo del territorio de un modo seguro y resiliente que contribuya a la reducción de riesgos de desastres, así como a la adaptación al cambio climático”.
 - Política Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres 2020-2030 (2021):
 - Reconoce que el cambio climático exacerba los eventos climáticos de origen meteorológico, hidrometeorológico y climatológico y que Chile es un país altamente vulnerable en este escenario. Vincula además los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 con el Marco de Sendai, relacionando los indicadores de este instrumento con el Acuerdo de París.
 - Se señala que esta política debe ir en concordancia con el Plan de Acción Nacional para el Cambio Climático PANCC 2017-2022.
 - Se ha presentado el Proyecto de Ley Marco de Cambio Climático (PLMCC) Boletín N°13.191-12, establece meta de mitigación y medidas para la mitigación y la adaptación al cambio climático.

¹³⁰ Ministerio del Medio Ambiente (2020). Contribución Determinada a Nivel Nacional de Chile.

Ley 21.364, establece el Sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, sustituye la Oficina Nacional de Emergencia por el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres, y adecúa normas que indica.

- Modifica la actual institucionalidad y sistema de emergencia por uno que se basa en los principios de prevención, subsidiariedad y trabajo intersectorial. Además, el nuevo sistema se encargará de todas las fases de las emergencias o desastres.
- Esta norma sustituye a la Oficina Nacional de Emergencia por el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres.

1.4. Brechas de implementación

Gran parte de las medidas comprometidas están pendientes en su ejecución, debiendo realizarse el traslado de competencias y de financiamiento correspondiente para su implementación. También se requiere para la ejecución de estas medidas que se lleven a cabo los procesos de adecuación de la normativa sectorial correspondiente.

1.5. Desafíos

Se debe seguir avanzando en la ambición de las NDC en materia de adaptación y en la promulgación de la Ley Marco de Cambio Climático¹³¹, principalmente en la identificación de la población que se encuentra en mayor situación de vulnerabilidad para implementar medidas enfocadas hacia la adaptación y resiliencia de estos grupos.

2. Derecho a vivir en un entorno seguro y no contaminado

2.1. Recomendaciones

125.44 Garantizar el derecho a un entorno seguro (Francia).
125.48 Seguir reforzando las políticas y medidas relativas al derecho a vivir en un entorno no contaminado (Omán).

2.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: Incumplido.

Medidas objeto de la evaluación:

- Acuerdo de Escazú

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como el Acuerdo de Escazú, fue dispuesto a firmas en septiembre de 2019 y finalmente entró en vigor en abril de 2021. Este tratado promueve los derechos de acceso a la información

¹³¹ La Ley Marco para el Cambio Climático fue publicada en el Diario Oficial el día 13 de junio de 2022.

ambiental, de acceso a la justicia y la participación ciudadana. Además, contempla normas especialmente dirigidas a la protección de defensores de los derechos humanos y ambientales, de manera que se les reconozca en su labor y se les proteja.

Chile participó activamente en negociación del Acuerdo, siendo uno de los impulsores del Acuerdo. A pesar de aquello, no ha firmado el Acuerdo hasta el día de hoy, argumentando que existirían problemas interpretativos en torno a los principios consagrados en el Acuerdo, que contendría ambigüedades que condicionarían la legislación ambiental y que el Acuerdo podría someter al Estado de Chile a controversias internacionales.

Según el informe “*Análisis del cumplimiento de estándares del Acuerdo de Escazú en Chile*” Chile solo cumple en forma parcial con los estándares contenidos en dicho Acuerdo en relación al acceso a la información ambiental y al acceso a la justicia; mientras incumple los indicadores de generación y divulgación de información ambiental, participación pública y defensores ambientales.¹³²

La firma del Acuerdo de Escazú significaría un gran avance en el reconocimiento de derechos ambientales, tal como se ha reconocido, puesto que estos derechos son fundamentales para proteger el derecho a un medio ambiente libre de contaminación pues estos derechos se complementan y son interdependientes para lograr los objetivos de protección ambiental.¹³³

2.3. Desafíos

El Estado de Chile debe firmar el acuerdo de Escazú para avanzar en la garantía de este derecho y avanzar en la tramitación de los proyectos de ley citados.¹³⁴

3. Empresas y derechos humanos

3.1. Recomendaciones

125.45 Agilizar la ejecución de los programas de recuperación socioambiental, elaborar normas sobre la calidad del medio ambiente de conformidad con las normas internacionales de la Organización Mundial de la Salud y aplicar los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos en la esfera de la exploración y explotación de los recursos naturales.
--

125.51 Adoptar nuevas medidas para garantizar la aplicación estricta del Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas en el sector empresarial a fin de reducir los efectos negativos tanto en los derechos humanos como en el medio ambiente.
--

125.46 Considerar la posibilidad de establecer un marco regulatorio para las empresas, de manera
--

¹³² FIMA (2020). *Análisis del cumplimiento de estándares del Acuerdo de Escazú en Chile*. <https://www.fima.cl/wordpress/2020/09/22/ong-fima-entrega-estudio-comparativo-entre-parametros-del-acuerdo-de-esazu-y-legislacion-chilena/>

¹³³ Principio 10, Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo, 1992. Para ver en específico cómo cada uno de los derechos de acceso complementa la protección ambiental, véase también CEPAL (2013). *Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe. Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas*. <https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2014/08/Acceso-informacion-participacion-justicia-temas-ambientales-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>

¹³⁴ Nota de actualización: El Estado de Chile adhirió al acuerdo de Escazú el día 31 de mayo de 2020.

que sus actividades no afecten el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales.

3.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: Parcialmente cumplido.

Medidas objeto de la evaluación:

En relación a los programas de recuperación socioambiental y a las normas de calidad del medio ambiente, se evalúan las siguientes medidas:

- La norma de calidad de SO₂, actualizada el año 2018, considera los criterios de la OMS para dicho contaminante.
- Anteproyecto para Norma de Calidad de aire para COVS.
- Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas

3.3. Brechas de implementación

En relación a los programas de recuperación socioambiental y a las normas de calidad del medio ambiente, un caso paradigmático que permiten ejemplificar la falta de regulación en la materia es lo que ocurre en las zonas de sacrificio. En el caso de las comunas de Quintero y Puchuncaví, el año 2018 comenzaron una serie de juicios contra el Estado y las empresas del sector por los episodios de contaminación que sufrieron los habitantes de la zona, y que afectaron particularmente a los niños y niñas que habitan en las comunas. A pesar de que el año 2019 la Corte Suprema obligó al Estado a adoptar 15 medidas para evitar que ocurran nuevamente episodios de contaminación, aquellas no han sido ejecutadas a dos años de la dictación del fallo¹³⁵, ocurriendo incluso nuevos episodios de intoxicación masivas.

En este contexto es que además el Ministerio del Medio Ambiente comenzó el proceso de elaboración del Anteproyecto para Norma de Calidad de aire para COVS. Sin embargo, esta norma solo considera el componente Benceno y que se encuentra en estado de retardo con respecto a los plazos establecidos.

Otro caso que ilustra el cumplimiento deficiente del Estado en la materia, el caso del Plomo en Arica da cuenta de la falta de acciones por parte del Estado en torno a generar programas de recuperación socio ambiental. En la década de los '80 se depositaron en las cercanías de Arica alrededor de 20 toneladas de desechos tóxicos importados desde Suecia, donde luego se construyeron viviendas sociales. Esto provocó grandes afectaciones a la salud de quienes habitaban en el lugar. A raíz de los juicios que surgieron en contra del Estado y de la empresa Promel S.A que importó los desechos, se obligó al Estado a indemnizar a un grupo de personas y a la empresa a reparar el daño ambiental ocasionado. A la actualidad, el fallo no ha podido ser ejecutado por parte de la empresa, por lo que no ha habido acciones de reparación a la comunidad¹³⁶ y no existen otro tipo de acciones por

¹³⁵ ONG FIMA (2021). Hacia una Constitución Ecológica. Acceso a la Justicia.

¹³⁶ ONG FIMA (2021). Hacia una Constitución Ecológica. Acceso a la Justicia.

parte del Estado. Este caso se encuentra siendo investigado actualmente por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹³⁷.

Con respecto al del Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas, se encuentra en elaboración la segunda versión del Plan de Acción Nacional de Derechos Humanos y Empresas, en la cual se busca incorporar a la sociedad civil y ciudadanía en el proceso de elaboración¹³⁸.

Finalmente, en torno posibilidad de establecer un marco regulatorio para las empresas, de manera que sus actividades no afecten el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, y Chile se encuentra en un estado de incumplimiento. Sin perjuicio de lo anterior, destaca la realización de una consulta pública Consulta Pública realizada por Comisión para el Mercado Financiero para incorporar temáticas ambientales en Memoria Anual de empresas.

3.4. Desafíos

Avanzar en el establecimiento de programas de recuperación socioambiental en todo el país y en mejorar los indicadores de responsabilidad social ambiental que reportan las empresas.

En esta línea, un principal desafío es debe avanzar en la descarbonización de la industria energética en un proceso de Transición Justa que involucre a todos los actores que serán alcanzados por las consecuencias de este proceso. Al mismo tiempo, se debe actualizar normativa ambiental vigente para contar con mejores estándares al momento de evaluar ambientalmente los proyectos que se desarrollarán en Chile y buscar una alternativa para evaluar proyectos que no cuenten con Resolución de Calificación Ambiental por ser anteriores al establecimiento de este instrumento (como es el caso de algunas industrias en el complejo industrial de Quintero y Puchuncaví). Finalmente, se debe avanzar en establecer mecanismos que permitan revisar y actualizar los permisos entregados a las empresas, para que estos se adecuen a los estándares internacionales en materia de contaminación y para que estos tengan también en consideración los cambios que ocurren en el medio ambiente desde que se comienzan a ejecutar los proyecto, de manera que puedan ser debidamente mitigados o compensados.

4. Proyectos de desarrollo, incluidas las actividades mineras

4.1. Recomendaciones

125.47 Reforzar sus políticas y adoptar medidas adecuadas para hacer frente a los crecientes problemas relacionados con el impacto ambiental de los proyectos de desarrollo.
--

125.49 Evaluar los daños ambientales y socioeconómicos causados por la actividad industrial, incluidas las actividades mineras.

¹³⁷ Organización de Estados Americano. Disponible en:

<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/018.asp>

¹³⁸ Subsecretaría de Derechos Humanos. Disponible en: <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/ministerio-de-justicia-y-derechos-humanos-lanza-proceso-participativo-por-el-2-plan-de-accion-nacional-de-accion-de-derechos-humanos-y-empresas/>

4.2. Estado de cumplimiento

Estado de cumplimiento: insuficiente.

Medidas objeto de la evaluación:

- Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
 - El Sistema establecido en la Ley 19.300 y especificado por su reglamento DS 40 de 2013 del Ministerio del Medio Ambiente, es el instrumento de gestión ambiental que tiene por objeto evaluar los proyectos que puedan causar algún impacto ambiental o socioambiental en distintas áreas de actividad industrial, entre las que se encuentran las actividades mineras
- Política Nacional de Depósito de Relaves.
- Agenda Pro Inversión y Oficina de Gestión de Proyectos Sustentables
- Política Nacional Minera 2050

4.3. Brechas de implementación

Una crítica que se ha realizado al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental es que el artículo 10 de la Ley N°19.300 es la falta de participación de las comunidades en el proceso de evaluación de los proyectos, principalmente en el caso de las Declaraciones de Evaluación de Impacto Ambiental, donde no es obligación realizar un Proceso de Participación Ciudadana¹³⁹. La falta de participación ciudadana impide evaluar adecuadamente los impactos que los proyectos pueden generar en una comunidad.

Por otra parte, se ha impulsado a través de la Agenda Pro Inversión una serie de proyectos que buscan ser evaluados en desmedro de la participación ciudadana y en un contexto donde existen conflictos socioambientales asociados a ciertos proyectos.

Respecto a la industria minera y al tratamiento de relaves, cabe señalar sobre este último punto que en Chile solo existe un documento de Bases para una Política Nacional de Depósito de Relaves. Puntualmente sobre la actividad minera, el año 2021 se lanzó la Política Nacional Minera 2050¹⁴⁰. Esta Política ha sido objeto de crítica principalmente por pueblos originarios del norte de Chile ya que, en primer lugar, se plantea como uno de sus objetivos potenciar la extracción de litio, mineral que al ser extraído de salares, genera

¹³⁹ Un avance al respecto es la instrucción emanada de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, donde se instruye decretar la apertura de los procesos de participación ciudadana en todas aquellas Declaraciones de Impacto Ambiental, en las cuales, habiéndose cumplido los requisitos formales de la solicitud (artículos 30 bis de la Ley N°19.300 y 94 del RSEIA) generen a su vez, los presupuestos de la carga ambiental -beneficios sociales y externalidades ambientales negativas- en los términos que expone el mismo documento, donde se interpreta favorablemente a la apertura de estos procesos el concepto de “cargas ambientales”. Servicio de Evaluación Ambiental, OF. ORD. D.E N°202299102470, fecha 02.06.22.

¹⁴⁰ Fundación Tanti (2021). Salares Andinos. Ecología de Saberes por la Protección de Nuestros Salares y Humedales. Disponible en: <https://cl.boell.org/sites/default/files/2020-12/Libro%20Salares%20Andinos%20OPSAL.pdf>

amenazas para las cosmovisiones de los pueblos habitantes en la zona¹⁴¹. A lo anterior, se suma el hecho de que para la elaboración de la Política no se realizó un procedimiento de Consulta Indígena, sino que solo se realizó un procedimiento de participación que contó con tres representantes de comunidades¹⁴².

3.4. Desafíos

Seguir avanzando en mejorar los mecanismos de participación ciudadana en la evaluación de proyectos ambientales, de manera que se observen debidamente sus consideraciones. Particularmente en materias de minería, el Estado de Chile debe cumplir con la obligación de realizar procesos de Consulta Indígena cuando se dé cumplimiento a los supuestos establecidos en el Convenio 169 de la OIT.

EPÍLOGO

Desde el retorno a la democracia en Chile los derechos humanos se han enfrentado a múltiples desafíos, los que se han agudizado en los últimos tres años. Las masivas manifestaciones y el control del orden público, el proceso constituyente, la pandemia, la crisis migratoria, la militarización de territorios ancestralmente indígenas y los conflictos socioambientales, nos hacen poner en el centro del debate las obligaciones del Estado en cuanto al respeto, protección y garantía de los derechos humanos.

A partir de octubre de 2019 se inician una serie de manifestaciones sociales en Chile que emergen como consecuencia de la profunda desigualdad socioeconómica existente¹⁴³ y de la creciente desconfianza en las instituciones políticas.¹⁴⁴ Estas manifestaciones, que

¹⁴¹ El año 2021 se licitaron dos contratos por parte del Estado de Chile para la adjudicación de dos contratos por 80.000 toneladas de litio. Dichas licitaciones fueron impugnadas por comunidades indígenas, resolviéndose por la Corte Suprema con fecha 01.06.22 que se dejara sin efecto los contratos de licitación de cuotas de litio por no haberse realizado un proceso de Consulta Indígena. Corte Suprema, causa rol 99-2022.

¹⁴² Ministerio de Minería (2021): Política Nacional Minera 2050. Capítulo indígena. Disponible en: http://capituloindigena.minmineria.cl/capitulo_indigena/wp-content/uploads/2021/09/Acuerdo-metodolo%CC%81gico-proceso-de-participacio%CC%81n-Capi%CC%81tulo-Indi%CC%81gena.pdf

¹⁴³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017). *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*, p. 32.

¹⁴⁴ Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe anual de situación de los derechos humanos en Chile*, p. 5. <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1701/Informe%20Final-2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

demandaban principalmente la garantía de los derechos sociales, tuvieron un carácter masivo, multitudinario, permanente y con una amplia distribución geográfica en el país.¹⁴⁵

En el ejercicio del derecho a la protesta, el Estado y sus agentes fueron responsables de la vulneración masiva de derechos humanos al hacer un uso abusivo y desproporcionado de la fuerza, contraviniendo los estándares internacionales en la materia e inclusive la normativa interna de las instituciones vinculadas.

Los hechos vulneratorios consistieron en un “uso excesivo o innecesario de la fuerza que resultaron en la privación arbitraria de la vida y en lesiones, la tortura y malos tratos, la violencia sexual y las detenciones arbitrarias”.¹⁴⁶

Según cifras de la Fiscalía Nacional al 15 de julio de 2020 el total de denuncias recibidas por la institución ascendía a 8.827, de ellos 1.362 casos corresponden a víctimas niños, niñas y adolescentes, 1.040 refieren a casos con resultado de lesiones graves (413 lesiones oculares y 627 otras lesiones graves como fracturas y traumatismos encéfalo craneanos) y 388 a casos de violencia sexual. Siendo Carabineros de Chile la principal institución denunciada con 6.626 alusiones.¹⁴⁷

La grave situación de vulneración de derechos humanos motivó la visita de organismos internacionales y la elaboración de informes nacionales que monitorearon la situación país. Entre ellos encontramos la misión a Chile de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la visita *in loco* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, los informes de Human Right Watch y Amnistía Internacional, y en el plano nacional el informe anual sobre la situación de derechos humanos en Chile en el contexto de la crisis social del Instituto Nacional de Derechos Humanos y el Informe situación de niños, niñas y adolescentes en el contexto de estado de emergencia y crisis social en Chile de la Defensoría de la Niñez, entre otros.

En los informes elaborados por los organismos mencionados se recomendó al Estado de Chile: asegurar el derecho a la protesta pacífica, la sujeción a la normativa internacional en el uso de la fuerza (incluido poner fin al uso indiscriminado de escopetas antidisturbios y tomar medidas para evitar lesiones por impacto de bombas lacrimógenas), impulsar reformas estructurales a Carabineros (rendición de cuentas, supervisión civil, sistemas de registros de detención, capacitación en derechos humanos, identificación de agentes y vehículos, entre otros), asegurar la investigación de los hechos y el acceso a la justicia de las víctimas, asegurar la reparación integral de la víctimas, asegurar que el derecho penal no se utilice para restringir el derecho a la protesta, fortalecer los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, entre otras.

El estado de incumplimiento de tales recomendaciones es claro en el informe de seguimiento al “Informe sobre la misión a Chile del 20 de octubre al 22 de octubre de 2019” de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos presentado este

¹⁴⁵ Defensoría Jurídica de la Universidad de Chile (2019). *Informe de la Defensoría Jurídica de la Universidad de Chile sobre la situación de los derechos humanos en Chile en el contexto de las movilizaciones sociales de 2019. 18 de octubre al 30 de noviembre de 2019*, p. 27. <http://www.derecho.uchile.cl/contenidos-destacados/informe-de-la-defensoria-juridica-de-la-universidad-de-chile>

¹⁴⁶ Informe de la Oficina Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2019). *Misión a Chile*, p. 31. https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report_Chile_2019_SP.pdf

¹⁴⁷ Fiscalía Nacional (2020). *Cifras Violencia Institucional. 18 de octubre de 2019 al 31 de marzo de 2020*. http://www.londres38.cl/1937/articles-104602_recurso_pdf.pdf

año, donde se señala que si bien han existido algunos avances como son la actualización acorde a estándares del derecho internacional de los derechos humanos de protocolos de Carabineros, y el esfuerzo del Ministerio Público por mejorar su capacidad para abordar los hechos de vulneración, se identifican una serie de desafíos pendientes de resolución luego de transcurridos 2 años del estallido social (párr.204).

Entre los asuntos sin resolución aún y respecto de los que la Oficina del Alto Comisionado indica preocupación encontramos: la ausencia de una reforma profunda en fuerzas de orden y seguridad, la falta de regulación legal del derecho a la protesta y la vigencia del decreto que la regula, la persistencia de vulneraciones a derechos humanos en la práctica policial durante el 2020 que suma a nuevas víctimas, el uso excesivo de la prisión preventiva en investigaciones vinculadas a delitos cometidos por personas durante las manifestaciones, el avance insuficiente de juicios y sensación de desamparo, la ausencia de una política de reparación integral para las víctimas, y falta de reconocimiento estatal de responsabilidad por las vulneraciones (parr.205 al 212).

Un segundo desafío en materia de derechos humanos es el actual proceso constituyente llevado adelante por medio de la instauración de una Convención Constitucional con miembros democráticamente electos para la redacción de una nueva Constitución. Este proceso inédito en Chile por su carácter representativo y paritario supone el desafío de lograr un avance concreto en la línea de la creación de una nueva institucionalidad de derechos humanos y un sistema de reconocimiento y protección robusto de ellos. Lo central de esta idea queda plasmado en el discurso de apertura de la Convención Constitucional brindado por su presidenta Elisa Loncón: “Esta Convención que hoy día me toca presidir transformará a Chile en un Chile plurinacional, en un Chile intercultural, en un Chile que no atente contra los derechos de las mujeres, los derechos de las cuidadoras, en un Chile que cuide a la Madre Tierra, en un Chile que limpie las aguas, en un Chile libre de toda dominación”.

Un tercer desafío en materia de derechos humanos ha sido, al igual que en el resto del mundo, la pandemia por COVID-19 que en Chile ha significado 38.117 personas fallecidas¹⁴⁸ y que ha profundizado la desigualdad socioeconómica existente, dejando al descubierto la dificultad que una parte importante de la población tiene en el acceso oportuno a la atención de salud (incluida la salud mental), en el acceso a la alimentación y al agua, a una vivienda digna, al trabajo decente, a la educación, al acceso a medios tecnológicos y conexión a internet, entre otros.

El Instituto Nacional de Derechos Humanos en su Informe anual 2020 indicó que “la pandemia y su impacto en la sociedad ha reforzado la expresión de los déficits de acceso y goce de los derechos humanos que existen en Chile. La pandemia no ha golpeado a todos y todas por igual. Efectivamente, la pandemia reveló una vez más el modo en que la desigualdad afecta la manera en que se distribuyen los recursos para hacerles frente”.¹⁴⁹ Este impacto diferenciado, también se constata en grupos en situación de vulnerabilidad. En las mujeres se ha manifestado con una profundización en la brecha de género ya existente, derivada de la mayor afectación de las ramas feminizadas del trabajo y su lenta

¹⁴⁸ Gobierno de Chile (21 de noviembre de 2021). *Cifras: Situación nacional de COVID-19 en Chile*. <https://www.gob.cl/coronavirus/cifrasoficiales/>

¹⁴⁹ Instituto Nacional de Derechos Humanos (2020). *Informe anual de situación de los derechos humanos en Chile*, p. 14. <https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf>

recuperación, y por el aumento de las labores de cuidado dadas las restricciones sanitarias.¹⁵⁰

Un cuarto desafío en materia de derechos humanos es la crisis migratoria en Chile. Las cifras de la migración durante el 2020 indican que este grupo asciende a 1.5 millones de personas (7,8% de la población) y sus países de origen son: Venezuela (31%), Perú (16%) y Haití (12%). De estos países Venezuela registró el mayor aumento de ingreso de personas (13.000 personas) y Haití la mayor disminución (-76.000) respecto a periodos anteriores.

Esta crisis está marcada por el ingreso irregular de personas al país por pasos no habilitados, por el retardo en la adopción de medidas humanitarias que ha afectado tanto a los extranjeros que ingresan al territorio como a las comunidades locales, por los hechos de violencia¹⁵¹ y de racismo¹⁵² que se han suscitado, y por las expulsiones masivas y arbitrarias que inclusive han motivado a un llamado de expertos de la ONU.¹⁵³ La situación de migración en Chile también ha permeado el discurso político donde han surgido posturas que proponen un endurecimiento de la regulación migratoria y políticas como la construcción de una zanja fronteriza.

Otro importante desafío es la relación del Estado con los pueblos originarios, tanto por los conflictos socioambientales como por las demandas de reivindicación política y territorial. En el caso del pueblo mapuche, el Estado de Chile a través del decreto 249, que fue declarado inconstitucional por la Contraloría General de La República, buscó que en cuatro provincias del sur de Chile las fuerzas armadas apoyaran a las policías en las funciones de prevención de crimen organizado y terrorismo.

El Ejecutivo insistió en militarizar la zona declarando el 12 de octubre de 2021 el estado de excepción constitucional de emergencia por quince días en las provincias de Biobío y Arauco de la región del Biobío y en las provincias de Cautín y Malleco de la región de la Araucanía. El decreto de estado de excepción se realiza en razón del “incremento constante en la comisión de crímenes y delitos contra las personas y contra la propiedad; contra el orden público, incluyendo atentados contra la autoridad, atentados y amenazas contra fiscales del Ministerio Público y el Poder Judicial [...] así como desórdenes públicos, asociaciones ilícitas, amenazas de atentado contra las personas y propiedades; conductas tipificadas como terroristas de acuerdo a la ley N° 18.314”.¹⁵⁴ Esta medida es renovada con la aprobación del Congreso el 09 de noviembre, por quince días más, y en los próximos días el Poder Ejecutivo solicitará una nueva extensión al Poder Legislativo.

¹⁵⁰ Instituto Nacional de Estadísticas (8 de marzo de 2021). *Género y empleo: impacto de la crisis económica por COVID-19*. *Boletín Estadístico*. <https://www.ine.cl/docs/default-source/genero/documentos-de-an%C3%A1lisis/documentos/g%C3%A9nero-y-empleo-impacto-de-la-crisis-econ%C3%B3mica-por-covid19.pdf>

¹⁵¹ La máxima expresión de aquello fue la quema de carpas donde residían familias extranjeras, ocurrido en la ciudad de Iquique los días 24 y 25 de septiembre de 2021. Véase González, A. (25 de septiembre de 2021). "¡No más migrantes!": Manifestantes queman carpas de venezolanos en Iquique. *Biobío Chile*. <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2021/09/25/manifestantes-queman-carpas-de-migrantes-en-iquique.shtml>

¹⁵² Sobre el racismo mediático en el tratamiento de información vinculada a la pandemia. Véase Universidad de Chile. *Declaración Cátedra de Racismos y Migraciones Contemporáneas. Contra el racismo mediático en tiempos de pandemia*. <https://www.uchile.cl/noticias/162424/declaracion-contra-el-racismo-mediatico-en-tiempos-de-pandemia>

¹⁵³ ONU (19 de mayo). Chile debe detener inmediatamente las expulsiones arbitrarias y colectivas de migrantes. Expertos de la ONU. <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27103&LangID=S>

¹⁵⁴ Ministerio del Interior y Seguridad Pública (13 de octubre de 2021). Declara estado de excepción constitucional de emergencia en las zonas del territorio nacional que indica. *Boletín Oficial N° 43.076-B*. <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2021/10/13/43076-B/01/2025984.pdf>

Al respecto cabe hacer presente lo señalado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, quien ha señalado que “los cuerpos policiales y las Fuerzas Armadas son “dos instituciones substancialmente diferentes en cuanto a los fines para los cuales fueron creadas y en cuanto a su entrenamiento y preparación”. En ese sentido, resulta fundamental la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas. Este criterio ha sido reiterado por la Corte Interamericana, en su decisión en el caso *Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela* afirmó: “los Estados deben limitar al máximo el uso de las fuerzas armadas para el control de disturbios internos, puesto que el entrenamiento que reciben está dirigido a derrotar al enemigo, y no a la protección y control de civiles, entrenamiento que es propio de los entes policiales”¹⁵⁵ (párr.178 y 179).

Otro desafío son los conflictos socioambientales. Durante el último año se conoció a través de la divulgación de los Pandora Papers el vínculo que existiría entre la familia del presidente Sebastián Piñera con el proyecto Dominga, lo que lo situó entre los 3 presidentes latinoamericanos que están vinculados a paraísos fiscales y riquezas ocultas. Este proyecto minero y portuario amenaza por su emplazamiento una zona donde habitan ecosistemas variados, que alberga a plantas endémicas y animales terrestres y marinos como los pingüinos de Humboldt, delfines nariz de botellas y ballenas, que son parte de la Reserva Nacional Pingüino de Humboldt.

La operación llevada a cabo en las islas vírgenes británicas y develada por los Pandora Papers consistió en la venta de las acciones de la familia Piñera en/del? el proyecto Minero Dominga cuyo pago de la última cuota dependía de que no hubiera cambios regulatorios que obstaculizaran la instalación de la mina y su puerto, lo que supondría un conflicto de interés del presidente como familiar de los accionistas vendedores y como tomador de decisiones regulatorias en materia medioambiental.¹⁵⁶

Por último, respecto a los conflictos socioambientales, es preciso señalar el rol de las empresas en la garantía y respeto de los derechos humanos, considerando los impactos ambientales que pueden originar en sus actividades y que el pago de contribuciones impositivas que ingresan al erario público permiten el cumplimiento de las obligaciones en derechos humanos, y en contraposición “determinadas prácticas tributarias implementadas por las empresas y el esquema de control estatal que se ejerza sobre ellas pueden generar impactos nocivos para el ejercicio de los derechos humanos”¹⁵⁷. Situaciones de evasión tributaria en paraísos fiscales como las dadas a conocer por los Panama Papers que dejaron a la luz a múltiples empresarios chilenos involucrados en estas prácticas y los Pandora Papers que dieron cuenta del conflicto de interés entre las operaciones empresariales de la familia del presidente en las Islas vírgenes británicas con su rol en la toma de decisiones ambientales nos alertan sobre la relevancia del vínculo entre empresas y derechos humanos.

¹⁵⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Protesta y derechos humanos*, párr. 178-179. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>

¹⁵⁶ Skoknic, F. y Arellano, A. (3 de octubre de 2021). *Pandora Papers: Familias Piñera y Délano sellaron millonaria compraventa de Minera Dominga en Islas Vírgenes Británicas*. <https://www.ciperchile.cl/2021/10/03/pandora-papers-familias-pinera-y-delano-sellaron-millonaria-compraventa-de-minera-dominga-en-islas-virgenes-britanicas/>

¹⁵⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Informe Empresas y derechos humanos: Estándares interamericanos*. <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/03/Empresas-y-DDHH-CIDH.pdf> par.256)

Referencias

Agencia de Calidad de la Educación (26 de mayo de 2021). *Estudiantes de enseñanza media no alcanzaron el 60% de los aprendizajes necesarios en 2020*. <https://www.agenciaeducacion.cl/noticias/estudiantes-de-ensenanza-media-no-alcanzaron-el-60-de-los-aprendizajes-necesarios-en-2020/>

Agencias de la ONU en Chile expresan preocupación sobre proceso de expulsiones. *Unicef.org*. <https://www.unicef.org/chile/comunicados-prensa/agencias-de-la-onu-en-chile-expresan-preocupaci%C3%B3n-sobre-proceso-de-expulsiones>

Altamirano, P. (12 de enero de 2021). Emiten cédulas de identidad para migrantes haitianos con dos días de validez. *Fast Check Cl*. <https://www.fastcheck.cl/2021/01/12/emiten-cedulas-de-identidad-para-migrantes-haitianos-con-2-dias-de-validez-real/>

Amnistía Internacional (18 y 19 de noviembre de 2019). *Ojos sobre Chile: violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido social*.

Amnistía Internacional (2021). *Los ataques contra personas mapuche deben ser investigados ya*. <https://amnistia.cl/acciononline/los-ataques-contra-personas-mapuche-deben-ser-investigados-ya/>

Amnistía Internacional (21 de julio de 2021). *Amnistía Internacional llama a investigar a general director y exgeneral director de Carabineros y afirma que la impunidad siembra repetición*. <https://amnistia.cl/noticia/amnistia-internacional-llama-a-investigar-a-general-director-y-ex-general-director-de-carabineros-y-afirma-que-la-impunidad-siembra-repeticion/>

Amnistía Internacional, capítulo chileno. http://www.espacioregional.cl/amnistia_chile/

Andrews, J. P. (1° de junio de 2021). Piñera anuncia la creación de fiscalía especializada en DD.HH. y fortalecimiento de programas para víctimas de trauma ocular en manifestaciones. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/pinera-anuncia-la-creacion-de-fiscalia-especializada-en-ddhh-y-fortalecimiento-de-programas-para-victimas-de-trauma-ocular-en-manifestaciones/4LFRGGWYLRFO7K6DE6YG5FLDUE/>

Asamblea General de Naciones Unidas (9 de agosto de 2013). *Promoción y protección de los derechos humanos, incluidos medios para promover los derechos humanos de los migrantes*.

Barrera, B. (4 de mayo de 2020). Las falencias del proyecto de ley de migraciones al que el Ejecutivo puso suma urgencia. *Universidad de Chile*. <https://www.uchile.cl/noticias/163042/las-falencias-del-proyecto-de-ley-de-migraciones>.

BBC Mundo (26 de septiembre de 2021). Chile: la marcha contra migrantes que terminó con la quema de pertenencias y carpas de extranjeros. *BBC News*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58700359>.

Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (1° de octubre de 2021). *Ley N° 21.302. Crea el Servicio Nacional de Protección especializada a la niñez y adolescencia y modifica normas legales que indica*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1154203>

Boletín estadístico de Gendarmería de Chile (2019).

Campos, C. (19 de mayo de 2021). Chile ha de suspender de inmediato las expulsiones colectivas de inmigrantes, dicen expertos de la

ONU. *Noticias ONU*. <https://news.un.org/es/story/2021/05/1492242>.

CASEN, 2017.

CEJA-JSCA (2021). *Evaluación del sistema de justicia en Chile ante las violaciones de derechos humanos ocurridas durante el estallido social*. <http://www.dplf.org/es/resources/informe-evaluacion-sistema-justicia-chile-ante-violaciones-derechos-humanos>

CENSO, 2017.

Centro de Estudios Justicia y Sociedad (2020). *Informe Coronavirus y la cuarentena carcelaria*.

Centro de Estudios Públicos (2020). *Educación en tiempos de pandemia: antecedentes y recomendaciones para la discusión en Chile*.

CEPAL (2013). *Acceso a la información, participación y justicia en temas ambientales en América Latina y el Caribe. Situación actual, perspectivas y ejemplos de buenas prácticas*. <https://mma.gob.cl/wp-content/uploads/2014/08/Acceso-informacion-participacion-justicia-temas-ambientales-America-Latina-y-el-Caribe.pdf>

Colegio Médico de Chile (20 de octubre de 2019). *Catastro de denuncias por agresiones recibidas por el Dpto. de DD.HH.*

Colegio Médico de Chile (2020). *Informe Visita al Centro de Detención Preventiva de Puente Alto, en el contexto de pandemia coronavirus COVID-19 en el marco de los derechos humanos de las personas privadas de libertad*.

Colegio Médico de Chile (2020). *Visita al Centro de Detención Preventiva de Puente Alto, en el contexto de pandemia coronavirus COVID-19 en el marco de los derechos humanos de las personas privadas de libertad*.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Informe Empresas y derechos humanos: Estándares interamericanos*. <https://ddhh.minjusticia.gob.cl/media/2020/03/Empresas-y-DDHH-CIDH.pdf> par.256

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). *Protesta y derechos humanos*, párr. 178-179. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, misión diciembre 2019. http://www.espacioregional.cl/cidh_misiondiciembre2019/

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, visita, observaciones y recomendaciones preliminares. http://www.espacioregional.cl/cidh_visita_observaciones_y_recomendaciones_preliminares/

Comité de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de La Legua. *Memorias anuales*. <https://ddhhlalegua.wordpress.com/memorias-anuales/>

Comité de Defensa y Promoción de Derechos Humanos de La Legua. *Memorias anuales*. <https://ddhhlalegua.wordpress.com/memorias-anuales/>

Comité de los Derechos del Niño (16 de noviembre de 2017). *Observación general N° 22, sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional*. Documento CRC/C/GC/22.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (11 de mayo de 2021). *Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Chile*. Doc. CMW/C/CHL/CO/2.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (28 de agosto de 2013). *Observación general N° 2. Sobre los derechos de los trabajadores migratorios en situación irregular y de sus familiares*.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (14 de agosto de 2020). *Conversatorio: Estándares de derechos humanos y migración*.

Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (14 de agosto de 2020). *Conversatorio: Estándares de derechos humanos y migración*.

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2019). *Observaciones sobre las conclusiones y/o recomendaciones, compromisos voluntarios y respuestas del Estado examinado de Chile*.

Contraloría General de la República, dictamen N° E154963, 11 de noviembre de 2021.

Contraloría General de la República, refs. W020.467/21 y W022.958/21, de 15 de octubre de 2021.

Contreras, C. (22 de octubre de 2018). Proyecto Aula Segura. *INDH*. <https://www.indh.cl/columna-de-opinion-proyecto-aula-segura/>

Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 37°; Declaración Universal de Derechos; Convención Americana de Derechos Humanos; Convenio 19 de la OIT.

Defensoría de la Niñez (20 de noviembre de 2020). *Defensoría de la Niñez presenta informe anual 2020 con énfasis en las vulneraciones a los derechos humanos en crisis social y crisis sanitaria*. <https://www.defensorianinez.cl/noticias/defensoria-de-la-ninez-presenta-informe-anual-2020-con-énfasis-en-las-vulneraciones-a-los-derechos-humanos-en-crisis-social-y-crisis-sanitaria/>

Defensoría de la Niñez (2019). *Estudio efecto crisis social en niños, niñas y adolescentes*, p. 25 https://www.defensorianinez.cl/wp-content/uploads/2020/05/Estudio_opinion_nna_crisis_2020-VF.pdf

Defensoría de la Niñez (2019). *Oficio N° 127/2019. Remite observaciones y recomendaciones institucionales relativas al Boletín 8970-06, Boletín 8970-06, Proyecto de Ley de Migración y Extranjería*, Santiago.

Defensoría de la Niñez (2020). *Estudio efectos del estado de excepción y posterior crisis social 2019, en niños, niñas y adolescentes*. https://www.defensorianinez.cl/estud_y_estadi/estudio-efectos-del-estado-de-excepcion-y-posterior-crisis-social-2019-en-ninos-ninas-y-adolescentes/

Defensoría de la Niñez (enero de 2020). *Informe de crisis*. https://www.defensorianinez.cl/wpcontent/uploads/2020/01/Informecrisis22enero_digital.pdf

Defensoría de la Niñez. *Informe anual 2020. Derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en Chile*.

Defensoría de la Niñez. http://www.espacioregional.cl/defensoria_nin_771_ez/

Defensoría Jurídica de la Universidad de Chile (2019). *Informe de la Defensoría Jurídica de la Universidad de Chile sobre la situación de los derechos humanos en Chile en el contexto de las movilizaciones sociales de 2019, 18 de octubre al 30 de noviembre de 2019*. <http://www.derecho.uchile.cl/contenidos-destacados/informe-de-la-defensoria-juridica-de-la-universidad-de-chile>

Defensoría Jurídica de la Universidad de Chile. http://www.espacioregional.cl/defensoria_u-de_chile/

Departamento de Extranjería y Migración. *Boletín Informativo N° 2. Migración dominicana en Chile*, p. 7. <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/12/Bolet%C3%ADn-N%C2%BA2-Migraci%C3%B3n-Dominicana-en-Chile-2.pdf>.

Departamento de Migración y Extranjería (2 de agosto de 2021). *Lanzamiento del Compromiso Migrante*. <https://www.extranjeria.gob.cl/noticias/lanzamiento-del-compromiso-migrante/>

El Mostrador (26 de septiembre de 2021). *Estalla la intolerancia en Chile: prensa internacional aborda quema de pertenencias de migrantes en Iquique*. *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/noticias/sin-editar/2021/09/26/estalla-intolerancia-en-chile-prensa-internacional-aborda-quema-a-pertenencias-de-migrantes-en-iquique/>.

El Mostrador (27 de febrero de 2020). *Ministerio Público registra 33 muertes durante el estallido social: 4 se atribuyen a agentes del Estado*. *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/dia/2020/02/27/ministerio-publico-registra-33-muertes-durante-el-estallido-social-4-se-atribuyen-a-agentes-del-estado/>

El Mostrador (30 de diciembre de 2019). *Defensoría de la Niñez: 374 menores han sido víctimas de violencia durante el estallido social*. *El Mostrador*.

<https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2019/12/30/defensoria-de-la-ninez-374-menores-han-sido-victimas-de-violencia-durante-el-estallido-social/>

El Mostrador (4 de agosto de 2021). Gobierno expulsa a 77 migrantes peruanos y bolivianos en quinto vuelo charter. *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/dia/2021/08/04/gobierno-expulsa-a-77-migrantes-peruanos-y-bolivianos-en-quinto-vuelo-charter/>.

Eyzaguirre Tafra, S., Aguirre Brautigam, J. y Blanco Ayarza, N. (2019). ¿Dónde estudian, cómo les va y qué impacto tienen los escolares inmigrantes? En I. Aninat Sahli y R. Vergara Montes (eds.), *Inmigración en Chile. Una mirada multidimensional*. Santiago: Fondo de Cultura Económica.

FIMA (2020). *Análisis del cumplimiento de estándares del Acuerdo de Escazú en Chile*. <https://www.fima.cl/wordpress/2020/09/22/ong-fima-entrega-estudio-comparativo-entre-parametros-del-acuerdo-de-esazu-y-legislacion-chilena/>

Fiscalía (28 de abril de 2021). *Cuenta pública 2021: Fiscal nacional anunció nuevos criterios de actuación en DD. HH. y revisión de causas archivadas*. http://www.fiscaliadechile.cl/Fiscalia/sala_prensa/noticias_det.do?id=19566

Fiscalía Judicial de la Corte Suprema (2020). *Situación de los recintos penitenciarios en pandemia COVID-2019*.

Fiscalía Nacional (2020). *Cifras Violencia Institucional. 18 de octubre de 2019 al 31 de marzo de 2020*. http://www.londres38.cl/1937/articles-104602_recurso_pdf.pdf

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. *Observaciones generales del Comité de los Derechos del Niño*, p. 7, párr. 12. <https://www.unicef.org/UNICEF-ObservacionesGeneralesDelComiteDeLosDerechosDelNino-WEB.pdf>

Gale, C. (noviembre de 2016). *El cuidado infantil alternativo y la desinstitucionalización*. CELCIS. <https://www.observaderechos.cl/site/wp-content/uploads/2013/12/Cuidado-Infantil-Alternativo-desinstitucionalizacion-ES.pdf>

Gendarmería (febrero de 2021) Portal institucional. <https://www.gendarmeria.gob.cl/estadisticas.htm>

Gendarmería de Chile (2019a), Boletín estadístico N° 122, año III. *Estadística temática: Población femenina privada de libertad. Cifras de Chile y otros países*. https://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/n122dic18_mujeresamerica.pdf.

Gendarmería de Chile (2020). Compendio estadístico penitenciario.

Gendarmería de Chile (2020). *Medidas con que Gendarmería enfrenta al coronavirus*. https://www.gendarmeria.gob.cl/corona_2020.html

Gendarmería de Chile (2020). *Protocolo para la reactivación de visitas y otras actividades presenciales en los establecimientos penitenciarios en pandemia COVID-19*. https://www.gendarmeria.gob.cl/corona_2020.html

Gendarmería de Chile (2021). *Estadística mensual*.

www.gendarmeria.gob.cl/estadisticaspp.htmlhttps://html.gendarmeria.gob.cl/doc/estadisticas/indice_administracion_jun2021.pdf

Gesta. Fundación Marista (2020). *Comunicado público: Violencia policial*.

<https://www.fundaciongesta.cl/single-post/comunicado-p%C3%BAblico-violencia-policial>

Gobierno de Chile (21 de noviembre de 2021). *Cifras: Situación nacional de COVID-19 en Chile*. <https://www.gob.cl/coronavirus/cifrasoficiales/>

González, A. (25 de septiembre de 2021). "¡No más migrantes!": Manifestantes queman carpas de venezolanos en Iquique. *Biobío Chile*.

<https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2021/09/25/manifestantes-queman-carpas-de-migrantes-en-iquique.shtml>

Human Rights Watch (28 de julio de 2021). *Chile: Sentencias protegen los derechos de venezolanos deportados*. <https://www.hrw.org/es/news/2021/07/28/chile-sentencias-protegen-los-derechos-de-venezolanos-deportados>

Human Rights Watch. http://www.espacioregional.cl/human_rights_watch/

Informe de la Fiscalía Judicial de la Corte Suprema (2018).

Informe de la Oficina Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). <http://www.espacioregional.cl/acnudh>

Informe de la Oficina Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2019). *Misión a Chile*, p. 31. https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report_Chile_2019_SP.pdf

Instituto Nacional de Derechos Humanos (19 de marzo de 2020). *Reporte general de datos sobre violaciones a los derechos humanos*. <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2020/04/Reporte-INDH-19-de-marzo-de-2020.pdf>

Instituto Nacional de Derechos Humanos (20 de abril de 2020). *Informe sobre la regulación legal del uso de la fuerza pública. Informe aprobado por el Consejo del Instituto Nacional de Derechos Humanos el 20 de abril de 2020. Sesión Ordinaria N° 541*.

<https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1711/uso-fuerza-publica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Instituto Nacional de Derechos Humanos (2014). *Estudio de caso: Violencia y derechos humanos en La Legua*.

<https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/857/Estudio.pdf?sequence=1>

Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Estudio de las condiciones carcelarias en Chile: Diagnóstico del cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos*.

Instituto Nacional de Derechos Humanos (2019). *Informe anual de situación de los derechos humanos en Chile*.
<https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1701/Informe%20Final-2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Instituto Nacional de Derechos Humanos (2020). *Archivo de reportes de estadísticas en crisis social. Reporte de marzo de 2019*. <https://www.indh.cl/archivo-de-reportes-de-estadisticas/>

Instituto Nacional de Derechos Humanos (2020). *Informe anual de situación de los derechos humanos en Chile*, p. 14. <https://ia2020.indh.cl/informe/INFORME-INDH-2020.pdf>

Instituto Nacional de Derechos Humanos (2020). *Mapa de violaciones a los derechos humanos*. <https://mapaviolacionesddhh.indh.cl/public/estadisticas>

Instituto Nacional de Derechos Humanos. *Informe de derechos humanos en el contexto de la crisis social*. <https://www.indh.cl/informe-de-ddhh-en-el-contexto-de-la-crisis-social/>

Instituto Nacional de Derechos Humanos (2020). *Mapa de violaciones a los derechos humanos*. <https://mapaviolacionesddhh.indh.cl/>

Instituto Nacional de Derechos Humanos. *Informe sobre el proyecto de ley que modifica el Código Penal y otros cuerpos legales para fortalecer la protección de las fuerzas de orden y seguridad y de Gendarmería de Chile*. Boletín N° 1324-07. <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstream/handle/123456789/1719/informe-boletin1324-07.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Instituto Nacional de Derechos Humanos. <http://www.espacioregional.cl/indh>

Instituto Nacional de Estadísticas (8 de marzo de 2021). *Género y empleo: impacto de la crisis económica por COVID-19*. Boletín Estadístico. <https://www.ine.cl/docs/default-source/genero/documentos-de-an%C3%A1lisis/documentos/g%C3%A9nero-y-empleo-impacto-de-la-crisis-econ%C3%B3mica-por-covid19.pdf>

Lavín, C., Salles, M. y Barrientos, M. (). Autoridades no coinciden en la cantidad de personas migrantes en situación irregular. *Fact Checking*. <https://factchecking.cl/user-review/autoridades-no-coinciden-en-la-cantidad-de-personas-migrantes-en-situacion-irregular/>

López Vergara, A. (4 de marzo de 2021). *Estrado*. <https://enestrado.com/si-bien-no-hay-plazos-establecidos-no-se-puede-abusar-de-ese-vacio-normativo-contraloria-pide-a-extranjeria-evitar-retraso-injustificado-en-tramitacion-de-solicitudes-de-permanencia-de-migrantes/>

Matus, J., Ojeda, J. y Ayala, L. (7 de julio de 2021). Revisión de causas de DD. HH.: Abbott da plazo a fiscalías hasta el 16 de agosto y Armendáriz crea equipo ad-hoc que comenzó hoy. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/revison-de-causas-de->

ddhh-abbott-da-plazo-a-fiscalias-hasta-el-16-de-agosto-y-armendariz-crea-equipo-ad-hoc-que-comenzo-hoy/PGUU6U6TZJE4VLBYC42DEWNP7E/

Mide UC. *Un diagnóstico del sistema de cuidados alternativos del Estado de Chile*, pp. 148 y 189. https://www.observaderechos.cl/site/wp-content/uploads/2013/12/INFORME_FINAL.pdf

Ministerio de Educación (2018). *Informe sobre matrícula de estudiantes extranjeros en educación superior*. Matrícula 2018. https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/4614/extranjeros_edsupchile_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Ministerio de Educación (2018). *Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022*. Santiago: Mineduc.

Ministerio de Educación (5 de abril de 2021). *Mineduc entrega detalles de cifras de deserción escolar 2021*. <https://www.mineduc.cl/mineduc-entrega-detalles-de-cifras-de-desercion-escolar-2021/>

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (25 de abril de 2019). *Designa al Instituto Nacional de Derechos Humanos como el mecanismo nacional de prevención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. B.O. N° 42.338. <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2019/04/Ley-21.154-Mecanismo-Nacional-de-Prevencio%CC%81n-de-la-Tortura.pdf>

Ministerio de Relaciones Exteriores (10 de diciembre de 2018). *Chile no va a adherir a nada que pueda ser usado en su contra o que atente contra nuestra soberanía*. <https://minrel.gob.cl/minrel/noticias-antteriores/chile-no-va-a-adherir-a-nada-que-pueda-ser-usado-en-su-contra-y-que>.

Ministerio de Salud (28 de enero de 2021). *Presidente Piñera da a conocer calendario de vacunación masiva contra el COVID-19*. <https://www.minsal.cl/presidente-pinera-da-a-conocer-calendario-de-vacunacion-masiva-contr-el-covid-19/>

Ministerio de Salud. (2019). *Reporte de atenciones de urgencia*. <https://www.minsal.cl/reporte-de-lesionados-y-heridos/>

Ministerio del Interior y Seguridad Pública (13 de octubre de 2021). *Declara estado de excepción constitucional de emergencia en las zonas del territorio nacional que indica*. Boletín Oficial N° 43.076-B. <https://www.diariooficial.interior.gob.cl/publicaciones/2021/10/13/43076-B/01/2025984.pdf>

Ministerio Público de Chile (15 de enero de 2019). *Instrucción general que imparte criterios de actuación en delitos de violencia institucional*. <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=35093>

Ministerio Público de Chile (15 de junio de 2020). Cifras violencia institucional 8 de octubre de 2019 al 31 de marzo de 2020. *CIPER Chile*. <https://ciperchile.cl/wp-content/uploads/Cifras-Violencia-Institucional-31.03.20.pdf>

Ministerio Público de Chile (28 de enero de 2021). *Estado de situación de las principales investigaciones de violencia institucional asociadas a la crisis social*. <https://www.ciperchile.cl/wp-content/uploads/documento-01-1.pdf>

Misión en Chile de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (8 de junio de 2021).

Observatorio de Políticas Migratorias. *Expulsados y expulsables: Precarización selectiva de la política de frontera*. Boletín N° 4. <https://anillosmigraciones.cl/wp-content/uploads/2020/12/Boleti%C3%A9n-nu%C3%A9mero-4.pdf>. Véase también los datos recopilados por el Servicio Jesuita Migrante. <https://www.migracionenchile.cl/visas-e-ingresos/>.

Observatorio Niñez y Adolescencia (2020). *Infancia cuenta en Chile 2020*.

Oficina Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). <http://www.espacioregional.cl/acnudh>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (ACNUDH), Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

Oficina Nacional en Chile de la Agencia de la ONU para los refugiados (ACNUR)

Oficina para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH)

ONU (19 de mayo). Chile debe detener inmediatamente las expulsiones arbitrarias y colectivas de migrantes. Expertos de la ONU. <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27103&LangID=S>

Organización Panamericana de la Salud (2003). *Informe mundial sobre la violencia y la salud: resumen*. Washington, D.C. https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/es/summary_es.pdf

Pérez Maldonado, R. (17 de octubre de 2020). Estallido social: Fiscalía ha formalizado a 5.084 civiles y 75 agentes del Estado. *La Nación*. <http://www.lanacion.cl/estallido-social-fiscalia-ha-formalizado-a-5-084-civiles-y-75-agentes-del-estado/>

Poblete, J. y Arriagada, M. (20 de octubre de 2021). Los muertos de Colchane: las 18 vidas truncadas al entrar a Chile por el desierto. *ExAnte*. <https://www.ex-ante.cl/los-muertos-de-colchane-las-18-vidas-truncadas-al-entrar-a-chile-por-el-desierto/>.

Prensa Presidencia del Gobierno de Chile (11 de abril de 2021). *Presidente Piñera promulga ley para prevenir el ingreso irregular de extranjeros y promover la migración ordenada y legal: "Estamos poniendo orden en nuestra casa"*. <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=173777>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017). *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2018). *Estudio sobre la puesta en marcha del Plan de Formación Ciudadana*.

Radio JGM (27 de septiembre de 2021). Crisis migratoria: Organizaciones de la sociedad civil emplazan al gobierno a cambiar su política migratoria. *Radio Joaquín Gómez Milla*. <https://radiojgm.uchile.cl/crisis-migratoria-organizaciones-de-la-sociedad-civil-emplazan-al-gobierno-a-cambiar-su-politica-migratoria/>

Radio UChile (17 de marzo de 2019). Visa en un día y maltratos laborales: la modernización de Bellolio a Extranjería. *Radio UChile*. <https://radio.uchile.cl/2019/03/17/visa-en-un-dia-y-maltratos-laborales-la-modernizacion-de-lvarobellolio-a-extranjeria/>.

Red por la Defensa de la Infancia Mapuche (2021). *Informe Violencia institucional hacia la niñez mapuche*.

Red por la Defensa de la Infancia Mapuche (2021). *Informe Violencia institucional hacia la niñez mapuche*.

Rojas Mesina, O. (2019). *Manual de mitos y realidades sobre la migración en Chile*, Santiago: Friedrich-Ebert Stiftung.

Rojas Pedemonte, N. y Silva Dittborn, C. (2016). *La migración en Chile: breve reporte y caracterización*. Madrid: Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo.

Senado. *Boletín* N° 11.073-07. <https://senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?#>

Servicio Jesuita de Migraciones. *Visas e ingresos*. <https://www.migracionenchile.cl/visas-e-ingresos/>

Servicio Nacional del Menores. *Estadísticas*. <https://www.sename.cl/web/index.php/informes-trimestrales-sename/>

Skoknic, F. y Arellano, A. (3 de octubre de 2021). *Pandora Papers: Familias Piñera y Delano sellaron millonaria compraventa de Minera Dominga en Islas Vírgenes Británicas*. <https://www.ciperchile.cl/2021/10/03/pandora-papers-familias-pinera-y-delano-sellaron-millonaria-compraventa-de-minera-dominga-en-islas-virgenes-britanicas/>

Universidad de Chile. *Declaración Cátedra de Racismos y Migraciones Contemporáneas. Contra el racismo mediático en tiempos de pandemia*. <https://www.uchile.cl/noticias/162424/declaracion-contra-el-racismo-mediatico-en-tiempos-de-pandemia>

Universidad Diego Portales (2020). *Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2020*.

Universidad Diego Portales (2018-2019). *Informe anual de derechos humanos*.

Universidad Diego Portales. *Balance INDH: a un año y siete meses de la crisis social*.

Universidad San Sebastián (2019). *Familias de acogida como medio de cuidado alternativo en el marco de la nueva institucionalidad del Servicio Nacional de Protección Especializada*; Muñoz, C., Méndez, R. Condeza, R. y Covarrubias, F. (21 de noviembre de 2019). *Familia de acogida externa: un desafío para la política pública*. PUC. <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2020/03/CAP-1.pdf>

Vedoya, S. (15 de junio de 2018). Embajada de Haití será reforzada ante alta demanda. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/embajada-haiti-sera-reforzada-ante-alta-demanda/208646/>.