



## INFORME ANUAL 2016 - RESUMEN EJECUTIVO

### 1. Desafíos para la profundización democrática

#### Institucionalidad democrática y derechos humanos

A través de este capítulo se revisan algunos cambios en el ámbito de la institucionalidad en materia de derechos humanos (ya existente o en proceso de creación), considerando sus fortalezas y debilidades. En particular, se analiza el proceso constituyente impulsado por el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, el compromiso del Estado de crear un Mecanismo Nacional de Prevención contra la Tortura, y el funcionamiento de las herramientas para la denuncia de discriminación en los medios del Consejo Nacional de Televisión (CNTV), entre otras cosas.

En cuanto al proceso constituyente, se describe el proceso, que contó con la realización de 15 Cabildos Regionales con 8.621 participantes; 71 Cabildos Provinciales que reunieron a 12.852 personas y 8.092 Encuentros Locales Autoconvocados (ELA) con 106.122 asistentes. Además, se registraron 87.520 Consultas Individuales a través de la plataforma web. Cabe destacar que hubo una mayor participación de las mujeres a nivel local, pero que esto no se replicó en ámbitos provincial ni regional. Sin perjuicio de lo anterior, se han formulado críticas a la metodología empleada, cuestionando la falta de diversidad en la participación y el sesgo de clase durante este proceso.

Por su parte, a 27 de septiembre 2016, el Gobierno informó que el proceso constituyente indígena contaba con 66 Encuentros Autoconvocados inscritos, donde participaron más de 1.500 dirigentes e integrantes de los nueve pueblos indígenas en 7 regiones del país. La participación de los pueblos indígenas, que representan al 9,1% de la población chilena, ha sido valorada por el gobierno. Con todo, este proceso también ha sido objeto de críticas en relación con los plazos y la efectiva representatividad que podría alcanzarse.

En cuanto a la institucionalidad autónoma de derechos humanos, se observaron diversos proyectos de ley, de los cuales algunos ya fueron aprobados en general, como aquel que crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez (Boletín 10.584-07). Sin perjuicio de destacar estos proyectos, el INDH estima que el debate respecto a la institucionalidad autónoma debería considerar a todos los grupos vulnerados que requieren una especial protección por parte del Estado.

Luego, en relación con la tortura, aún se encuentra pendiente la creación de un Mecanismo Nacional para la Prevención de la Tortura, según las observaciones realizadas por el Subcomité para la Prevención de la Tortura (SPT), las que deberán ser respondidas antes el 26 de diciembre de 2016. Sin perjuicio de lo anterior, ya fue aprobado con

indicaciones el proyecto de ley que modifica el Código Penal para tipificar el delito de tortura (Boletín 9589-17).

Por último, según lo informado por el Consejo Nacional de Televisión, entre los años 2014 y 2015, se recibieron 5.889 denuncias por vulneración del correcto funcionamiento de los servicios de televisión, de las cuales se acogieron a tramitación 4.288. Durante el año 2015, las causales de denuncia ciudadana establecidas por el CNTV fueron: a) la dignidad de las personas (38,5%); b) la vulneración de derechos fundamentales (15,9%); c) otros motivos (12, 1%); d) Democracia (9,3%). En la causal “dignidad de las personas”, los motivos principales de denuncia fueron el trato denigrante y humillante a personas/grupos sociales y culturales (26,2%), y la estigmatización a personas y/o grupos sociales y culturales (16,8%). Por su parte, el motivo principal de las denuncias en la causal “Democracia” es que se discrimina a personas/grupos por su condición social, étnica, sexual, etc. (42,5%). Durante el 2016, el INDH ha presentado reclamos ante el CNTV, destacando uno que ha sido dirigido contra el programa “Alerta máxima” del canal Chilevisión, particularmente por la transmisión del 25 de agosto de 2016, por la vulneración del derecho a la vida privada y el derecho a la no discriminación de las personas que se encuentran en situación de encarcelamiento.

## **2. Igualdad y no discriminación**

### **Migración y derecho a la nacionalidad**

Los flujos migratorios han ido en constante aumento en nuestro país, lo que ha obligado al Estado a tomar definiciones de políticas públicas al respecto, las que se espera sean acorde a estándares internacionales, y valoren los importantes efectos positivos que la migración produce, lo cual no siempre sucede. Esto es lo que sucedió entre los años 1995 y 2014, cuando el Estado optó por un criterio para el otorgamiento de nacionalidad a los niños y niñas nacidas en Chile, hijo/as de padre o madre extranjero/a en situación irregular en el país, a quienes se les inscribía como hijo de extranjero transeúnte (HET), situación que les negaba el derecho a la nacionalidad chilena, a la cual podían acceder por el solo hecho de haber nacido en territorio nacional. Se convirtieron entonces en niños y niñas apátridas. El análisis de esta problemática será el tema principal de este capítulo, entregando primeramente cifras y datos generales sobre la población migrante en Chile, las acciones del ejecutivo en cuanto a política migratoria, para luego pasar al análisis e estándares internacionales exigidos en la materia, y detallar el origen de este grupo de personas apátrida en Chile, que ascenderían a más de 2500 según cifras del propio registro civil. La urgencia y preocupación por este grupo especialmente vulnerado, se debe a los efectos anexos de no contar con nacionalidad, que llevan a no poder ejercer plenamente derechos fundamentales como salud, educación, trabajo, libre circulación entre países, etc. Es necesario por tanto encontrar estas personas y restituirles su derecho, para esto INDH, en conjunto con sociedad civil realiza trabajo de detección de casos en la región de Antofagasta y Santiago, estudio que permitió conocer personas que han vivido en el país incluso por más de 20 años, sin ser reconocidos como chilenos, lo que efecto además su derecho a la identidad. A pesar de que el Estado cambio su criterio el

año 2014, se detectó que aún se realizan inscripciones como HET en el año 2016, lo cual resulta aún más preocupante, por ser una acción no tan solo contraria a estándares internacionales, sino manifiestamente contraria a normativa interna, lo que revive la urgente necesidad de contar con una ley de migraciones. La visibilización de estos casos permitió la generación de una mesa interinstitucional que busca erradicar la apatridia en Chile, para lo cual se está trabajando en conjunto con sociedad civil, ACNUR y el Gobierno de Chile.

INDH recomienda al Estado la urgente necesidad de contar con una ley de migraciones acorde a estándares internacionales; Ratificar la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas (1960) y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1975); mejorar las coordinaciones interinstitucionales para garantizar a las personas migrantes el efectivo ejercicio de sus derechos; capacitar y sensibilizar a los funcionarios del Estado para que el trato, disposición y calidad de la atención a las personas migrantes tienda a la integración, destacando los aportes de personas provenientes de otras culturas en el territorio nacional, lo cual se recomienda a su vez a los medios de comunicación.

#### **Derechos de las personas con discapacidad**

De acuerdo a los resultados del ENDISC 2015, la prevalencia de discapacidad en la población adulta alcanza un 20%, equivalente a 2.606.914 personas mayores de 18 años. Por su parte, en la población infantil y adolescente entre 2 y 17 años la prevalencia de discapacidad es del 5,8%, lo que equivale a 229.904 niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Si se considera que a nivel mundial la población con discapacidad es cercana al 15%, y que en América Latina y el Caribe asciende al 12,3% de la población regional, la estimación chilena es elevada.

Esto constituye un reto para el Estado, el que no puede solamente realizar acciones focalizadas, sino que debe también visualizar la inclusión social en su más amplio sentido, poniendo en valor la diversidad y otorgando la posibilidad de que todas las personas –con los apoyos necesarios- puedan realizar sus planes de vida sin discriminación. Esto fue relevado también por la Comisión Asesora Presidencial sobre Inclusión Social de Personas en situación de Discapacidad, así como el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Este año, el INDH concentra su análisis en el derecho de acceso a la justicia de las personas con discapacidad, cuestión escasamente abordada a nivel internacional y sobre la cual el Estado chileno tiene importantes deudas, sobre todo en materia de su igual reconocimiento como personas ante la ley, piedra angular para la justiciabilidad de sus derechos.

Un desafío en esta materia tiene relación con la forma en que es considerada la persona con discapacidad por el sistema judicial y las vías que se ponen a su disposición para hacer justiciables sus derechos. En particular es de preocupación la persistencia de una aproximación médica a la discapacidad, así como el uso de terminología peyorativa tales como *'invalides'*, *'incapaces'* y *'dementes'* en normas vigentes, cuestión que no responde a

los estándares internacionales que abogan por un modelo de apoyos para la toma de sus propias decisiones.

Otro reto es el uso de las acciones judiciales actualmente disponibles para la restitución de sus derechos: la acción especial contenida en la Ley 20.422, la acción de no discriminación arbitraria dispuesta en la Ley 20.609, la tutela laboral y el recurso de protección. Si bien en algunos casos no fue posible acceder a la información específica, particularmente en relación a los dos primeros, se constata su escasa utilización.

Por último, además de la generación de información adecuada, que permita conocer la distribución territorial y la forma de término de estas causas, es necesario saber si fueron falladas o no en favor de las víctimas y cómo se aplicaron las reparaciones previstas en la ley.

### **3. Derechos civiles y políticos**

#### **ONG de promoción de la democracia y protección de los derechos humanos**

Las organizaciones no gubernamentales se han convertido durante las últimas tres décadas en actores de creciente importancia a nivel mundial. En el marco de las transiciones a la democracia y de los procesos de reforma del Estado, estas organizaciones comenzaron a tener un rol preponderante en el campo del desarrollo, la profundización democrática y los derechos humanos, tanto por sus acciones de control social, como desde un punto de vista propositivo y de colaboración con la gestión pública. En este sentido, en el actual contexto de crisis de confianza en las instituciones y las estructuras políticas tradicionales, las ONG pueden contribuir a construir puentes de comunicación con el Estado.

En 1999, Naciones Unidas adoptó la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (conocida como Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos). Este documento constituyó un avance en dirección a explicitar el vínculo entre el rol de la sociedad civil organizada en la promoción de los derechos humanos y el control de la actuación estatal, y el deber del Estado de brindar condiciones para que las entidades defensoras se fortalezcan.

Al respecto, es importante recordar que estas organizaciones cumplieron un rol preponderante, en el periodo de la dictadura militar de nuestro país, en la denuncia nacional e internacional de las violaciones a los derechos humanos y en la asistencia a las víctimas.

En una encuesta realizada por el INDH a ONG's vinculadas al trabajo de promoción de la democracia y defensa de los derechos humanos estas indican que su quehacer ha contribuido a la instalación, generación de conciencia y consolidación de la agenda de derechos humanos en el debate público. De esta manera, ha sido posible fomentar la participación y el empoderamiento de la ciudadanía en la reivindicación de sus derechos.

Por otra parte, según lo indicado por organizaciones que trabajan en áreas de memoria histórica, participación ciudadana, y migrantes, entre otras, es prioritario acceder a una fuente de financiamiento que les otorgue estabilidad institucional en el mediano y largo plazo.

En relación con el rol que le correspondería al Estado en relación con la sostenibilidad de las ONG de promoción de la democracia y protección de los derechos humanos se destaca la importancia que desde el Estado se apoye financieramente el trabajo de estas organizaciones de manera de que estas puedan tener continuidad y sustentabilidad en su quehacer. Así, se debe contar con una política de Estado que, bajo criterios claros y objetivos, e independientemente de los gobiernos, permitan proyectar el trabajo. Esto, no obstante, debe observar un delicado equilibrio, de modo tal de no constituir un desincentivo a la búsqueda de fondos adicionales, que garanticen su autonomía del Estado.

Desde el punto de vista del INDH, la existencia de ONG capaces de participar en la vida democrática de forma autónoma y sostenida en el tiempo, contribuir al control de las acciones del Estado, canalizar demandas y construir puentes de diálogo entre sectores de la sociedad y el Estado, resulta esencial y no debe quedar relegada, pues son claves para la garantía efectiva de derechos humanos en el país.

### **Seguridad democrática y derechos humanos**

Este apartado se enfoca en tres ámbitos de la seguridad ciudadana democrática: la política criminal y la “agenda corta antidelinuencia”, aprobada el 2016; las denuncias de violaciones de derechos humanos cometidas por funcionarios de Carabineros de Chile, y la situación de violencia en el marco del conflicto intercultural en las regiones de Bío-bío y La Araucanía.

De acuerdo a la última Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (2015), la victimización en hogares aumentó a un 86,8% en 2015, pero las estadísticas de denuncias de delitos no respaldan dicha percepción, ya que, según los datos de la Subsecretaría de Prevención del Delito, en el primer trimestre del 2016, la tasa por delitos de mayor connotación social se redujo en 4,4% respecto de igual período 2015 (5.323 delitos). En el segundo trimestre de 2016, la tasa se redujo en 7,2% (9.600 delitos), mientras que, en el tercer trimestre de 2016, en 7,0% (9.560 delitos). La reducción acumulada para el período enero – septiembre de 2016 llega a -6,2%, (24.506 delitos). En particular, durante el mismo lapso se registra una disminución de -6,6% en la tasa de violencia intrafamiliar (5.312 delitos).

En cuanto a la violencia institucional, de acuerdo a lo informado por el Ministerio Público, ingresaron 202 casos de apremios ilegítimos en el año 2015. Vale destacar que ha aumentado la cantidad de casos ingresados desde el año 2012 en adelante (123 en 2012; 147 en 2013; 191 en 2014 y 202 en 2015). Llama la atención, en tanto, que la región de Coquimbo concentre un poco más del 30% de los casos a nivel nacional.

En el período de análisis del informe, el INDH presentó 10 querellas en contra de personal de Carabineros, las que dan cuenta de hechos de distinta naturaleza, como violencia y malos tratos en el interior de Comisarías -con exigencias de desnudamiento a adolescentes- o el disparo de una bomba lacrimógena directamente en el rostro, provocando trauma facial, entre otros.

En cuanto a la violencia en el marco del conflicto intercultural en las regiones de Bío-Bío y La Araucanía, esta ha continuado al igual que las denuncias de delitos. Una situación especialmente preocupante es la de la machi Francisca Linconao<sup>2</sup>, quien a la fecha de cierre de este informe se encuentra en prisión preventiva. Es importante tener en cuenta que en causas de procesamiento a personas mapuche por delitos terroristas ha sido frecuente en el pasado que estos hayan sido sometidos a largos periodos de prisión preventiva para luego ser absueltos, situación que ha sido representada por el INDH en informes anteriores.

Según información de la Intendencia Regional, ha disminuido la comisión de ciertos delitos, como homicidios frustrados a Carabineros y usurpaciones de terrenos a particulares.

Finalmente, la Subsecretaría de Prevención del delito ha informado al INDH que durante el año 2016 el Programa de Apoyo a Víctimas ha brindado atención a 61.503 personas víctimas de delito, lo que significó un aumento de 0,4% con respecto al año 2014, constituyéndose en el mayor servicio de atención especializada a víctimas de delitos a nivel nacional.

### **Derechos de niños, niñas y adolescentes**

Este 2016 los derechos del infancia y adolescencia fueron materia de discusión y análisis de manera transversal en nuestro país, tal como había ocurrido en años anteriores, sin mayores avances. Conscientes de la urgente necesidad de contar con un efectivo sistema de protección integral que garantice el pleno ejercicio de derechos a todos los niños y niñas del país, y no solamente enfocarse en la infancia vulnerada como sucede hasta hoy, se elabora capítulo sobre los derechos de los NNA, el cual servirá como herramienta para el conocimiento de los sistemas actuales, su análisis y diagnóstico preliminar de las falencias del Estado en este ámbito. En este, se entrega primeramente una exposición de los principales hitos del año en torno a la temática, y el análisis de los estándares internacionales que obligan al Estado en este sentido, para luego pasar a la entrega de datos estadísticos sobre la cantidad de NNA que son sujeto de atención de SENAME, y a un panóptico general de los sistemas de atención de infancia y adolescencia que actualmente rigen en Chile, (protección, justicia juvenil y adopción) hoy concentrada en la infancia vulnerada y los adolescentes en conflicto con la Ley Penal. Con especial énfasis resulta mirar, las obligaciones que tiene cada poder del Estado en lograr una efectiva garantía de derechos a los NNA, teniendo responsabilidades tanto el Poder Legislativo (tramitación urgente de los proyectos de Ley); Poder Judicial (ordenes de internación coherentes al interés superior del niño y privación de libertad como último recurso,

supervisión de las internaciones, etc.), y el Ejecutivo (mejora de la actual institucionalidad, sancionar malos tratos y negligencias funcionarias, coordinación intersectorial, obligación de otros ministerios en la entrega de prestaciones, etc.) Se entregan además cuadros con síntesis analítica de los resultados de las dos grandes supervisiones oficiales publicadas, la comisión CISC para el sistema de justicia juvenil, y el informe del Poder Judicial sobre supervisión de residencias del sistema de protección. Ambas detectaron importantes falencias en trato respetuoso digno y humano e integridad personal para con los NNA presentes en los centros y residencias bajo la supervisión y/o administración de Sename.

Un apartado especial analizará las cifras de fallecimientos entregada por el SENAME. Llama la atención que, en el sistema de justicia juvenil, que tiene solo el 9% aprox. de los ingresos totales de SENAME, y el marco regulatorio más acorde a estándares, alcanza un porcentaje de muertes de incluso el 35%, siendo, además, los centros de justicia juvenil, los únicos administrados 100% por el Estado. Para estas, y las muertes sucedidas en sistema residencial de protección, resulta imperante conocer los avances de las investigaciones penales y/o administrativas, tanto para hacer justicia como para efectuar las mejoras pertinentes. Sin lugar a dudas la atención en programas ambulatorios tiene el mayor número de fallecimientos, lo que se debe al amplio número de atendidos, que en lo que va del año asciende a más de 144.000 NNA, además de no estar bajo la custodia absoluta del Estado, por tanto, la causa de muerte resulta muchas veces producto de otros riesgos asociados y/o causas naturales.

INDH recomienda al Estado nuevamente la urgente necesidad de contar con el marco normativo acorde a estándares, reestructurar las responsabilidades entre Ministerios y servicios, mejorar los sistemas de registro de información; sancionar eventuales responsables por muertes y malos tratos a NNA, fallos de la judicatura acorde a estándares internacionales, y la urgente implementación del MNPT.

#### **4. Territorios y derechos humanos**

##### **Derecho a un medioambiente libre de contaminación**

El capítulo se centra en describir las principales tendencias del Mapa de Conflictos Socioambientales, el que registró un incremento de casos, pasando de 98 (2012) a 102 (2015). Además, analiza los factores que le subyacen, de modo de comprender los elementos que desencadenan o propician las controversias de índole socioambiental.

En términos geográficos, si bien los conflictos se extienden por todo el territorio nacional, tienden a concentrarse en tres focos: en la zona norte del país, particularmente entre las regiones de Antofagasta, Atacama y Coquimbo (36,5%), principalmente en relación con las industrias minera (zona cordillerana) y termoeléctrica (borde costero); en la zona central, por la alta concentración de actividades económicas de alto impacto (fundiciones, centrales térmicas, minería, depósitos de residuos), donde destaca la región de Valparaíso



(9,4%); y en las regiones de Biobío y La Araucanía (18,8%), por proyectos hidroeléctricos y sus líneas de transmisión, así como por las plantaciones forestales.

Entre las causas de los conflictos, se encuentran aquellos detonados por el lugar donde se emplaza un proyecto (53,9%); los ocasionados por los residuos, emisiones e inmisiones generados por actividades particulares (36,3%); y aquellos motivados por el uso y/o contaminación de recursos naturales (9,8%). Entre los derechos más invocados están el derecho a un medio ambiente libre de contaminación, el derecho a la salud, el derecho al agua, el derecho a la participación y a la consulta previa establecido en el Convenio 169 de la OIT.

En términos de duración, se identifica una tendencia a que los conflictos permanezcan en latencia o adquieran un carácter “crónico”. Llama la atención que ninguno de los seis casos iniciados con anterioridad al año 1990 se encuentre cerrado y, más bien, persistan en el tiempo. En esta situación se encuentran los casos de contaminación en Tocopilla, Chañaral y Ventanas, los que además se localizan en “zonas de sacrificio”.

Entre los factores que subyacen a las controversias socioambientales se encuentran: i) la debilidad de la normativa ambiental y la falta de consistencia con las leyes que regulan los distintos sectores productivos; ii) el mayor empoderamiento de la ciudadanía para la reclamación de sus derechos cuando considera que han sido afectados; iii) la centralización de los beneficios económicos y la radicación de las cargas ambientales a nivel local; iv) la falta de capacidades estatales, tanto de dotación como presencia regional, para el desarrollo de fiscalización; v) la ausencia del Estado en los territorios y la cobertura de necesidades básicas por parte de las empresas, lo que abre la puerta a malas prácticas como el clientelismo, la cooptación de los liderazgos y la fragmentación del tejido social.

### **Derecho a la salud en regiones**

Durante el 2016, el derecho a la salud ha continuado formando parte del debate público. El país tiene importantes déficits en profesionales de salud (médicos especialistas y enfermeras) y carencias en infraestructura. Estos déficits son particularmente relevantes en las regiones más apartadas y en localidades pequeñas de nuestro país.

A nivel nacional existen hoy 36 mil médicos, lo que significa que en algunas localidades del país hay 1 médico por cada 500 habitantes. En los extremos del territorio nacional, esta cifra es de 1 médico por 850 habitantes. Según el Ministerio de Salud, para atender adecuadamente a los y las pacientes, faltan 3.795 médicos especialistas y subespecialistas.

Pese a que Chile tiene una tradición en materia de planificación y programación sanitaria, el desarrollo del campo de profesionales de la salud no ha ido a la par, lo que ha dificultado la implementación de la reforma de salud planteada por el AUGE, y ha significado que las listas de espera de las patologías no AUGE aumenten, dado que no constituyen prioridad en la atención de salud. Así, 1.552.205 de personas están a la espera de una consulta médica y 240.536 mil aguardan una cirugía para patologías no GES. Por su



parte, la lista de espera para patologías GES asciende a 8.005 personas al 31 de agosto de 2016.

Por otra parte, de acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2014), Chile está por debajo del promedio mundial de 2.7 camas por cada 1.000 habitantes. De hecho, el país tiene una tasa de 2,18 camas por mil habitantes. Así, el número de camas públicas disponibles disminuyó un 18% entre 1999 y el 2015, es decir, se han perdido 5.604 camas.

En cuanto al déficit infraestructura hospitalaria en el país, este se incrementó por el terremoto de febrero de 2010, el que sumado a la antigüedad y precariedad de la existente, dejó de manifiesto la necesidad de modernizar y ampliar la cobertura en establecimientos de salud pública, especialmente hospitales cabeceras de regiones y de alta complejidad a lo largo del país, a objeto de proveer a la población de atención en salud con mejores niveles de servicio.

La realidad que enfrenta la salud de las regiones, manifiesta una situación de precariedad para el ejercicio del derecho a la salud por parte de la población de las zonas más apartadas del país. El déficit de médicos/as especialistas e infraestructura hospitalaria pública, implica en los hechos que una parte de la población del país, particularmente aquella que vive en las regiones y localidades más apartadas, enfrenta dificultades para acceder a una atención de salud oportuna y de calidad.

En este sentido, el INDH ratifica que la inequidad en las regiones es uno de los principales problemas en el pleno ejercicio del derecho a la salud en Chile. La cobertura y oportunidad para los diferentes grupos de población es distinta según la región, los recursos económicos, el género, la etnia, entre otros.

## **5. Derechos económicos, sociales y culturales**

### **Derecho a la seguridad social: sistema de pensiones**

A modo de dar continuidad a la revisión realizada por el INDH en 2012 sobre la situación del derecho a la seguridad social, este apartado actualiza el diagnóstico sobre la situación de las pensiones de las personas adultas mayores desde una perspectiva de derechos humanos, describiendo las pensiones recibidas en el ámbito civil y uniformado, revisando las propuestas de la Comisión Bravo al respecto.

En 2011, la OIT criticó el modelo chileno de capitalización individual y alertó sobre la inobservancia de las normas de seguridad social del Estado. En particular, señaló que “los planes de pensiones basados en la capitalización del ahorro individual administrado por fondos de pensiones privados se estructuraban sin tener en cuenta no sólo los principios de solidaridad, participación en los riesgos y financiación colectiva, que constituyen la esencia de la seguridad social, sino también los principios que propugnan una gestión

transparente, responsable y democrática del sistema de pensiones con la participación de los representantes de los asegurados”.

A lo largo del capítulo se constatan las disparidades en las pensiones otorgadas por el sistema según sexo y región, así como entre la población civil y uniformada.

Entre los datos más relevantes se encuentran que el 50% de la población financia actualmente una pensión igual o menor a \$37.667; y que el 50% de los jubilados recibe prácticamente un tercio de sus ingresos laborales como pensión. Al realizar una proyección para el periodo 2025-2035, un 58% de las pensiones autofinanciadas se encontrará por debajo de la línea de la pobreza, y sólo un 6% estará por sobre el salario mínimo. Al desglosar por sexo, solo un 1% de las pensiones que obtendrán las mujeres estará sobre el salario mínimo.

En el caso de las pensiones de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y Gendarmería de Chile, estas duplican -y a veces triplican- las pensiones recibidas por el promedio de la población civil. En 2011 se estimó que la pensión promedio entregada por CAPREDENA ascendía a \$600.862, mientras que en DIPRECA correspondía a \$584.217.

Sobre esta materia, la Comisión Bravo propuso que “[...] las FFAA, Carabineros, PDI, Gendarmería y asimilados, deberían tener en general, igual trato de incorporación y cotizaciones que el resto de los trabajadores, debiendo atenderse a las características específicas de su ocupación. [Con esto] se espera cumplir con el principio de trato uniforme de la OIT, y disminuir el gasto fiscal asociado actualmente al financiamiento de este régimen”.

### **Violencia obstétrica y derechos humanos**

La violencia hacia las mujeres tiene múltiples expresiones. En el ámbito de la salud, una de sus manifestaciones es la violencia en la consulta ginecológica y en la atención obstétrica.

El concepto de violencia obstétrica ha sido acuñado desde organizaciones de la sociedad civil, para hacer referencia a un conjunto de prácticas cuestionadas que se dan en el marco de la atención del embarazo, el parto y el puerperio. Acciones que causen daño físico y/o psicológico, que se expresen en un trato cruel, inhumano o degradante o un abuso de medicalización, menoscabando la capacidad de decidir de manera libre e informada sobre dichos procesos reproductivos.

En el marco de estas prácticas, hay diversos derechos humanos que podrían verse vulnerados. Por ejemplo, el derecho a la salud, en particular, a la salud sexual y reproductiva, a una vida libre de violencia, a la no discriminación, y la integridad física y psíquica, entre otros. El Relator Especial de Naciones Unidas sobre la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, señala en su informe de 2013 que se han documentado una variedad de abusos cometidos contra pacientes y personas bajo supervisión médica. Según el Relator, los cuidados médicos que causan graves

sufrimientos sin ningún motivo aparente podrían considerarse crueles, inhumanos o degradantes.

En 2014, la Organización Mundial de la Salud reportó recibir informes sobre maltrato durante el parto en centros de salud; se hace mención al maltrato físico, a la humillación y maltrato verbal; a procedimientos médicos sin consentimiento o coercitivos (incluida la esterilización), a la falta de confidencialidad, al incumplimiento de la obtención del consentimiento informado, a la negativa a administrar analgésicos, a violaciones de la privacidad y a la negligencia hacia las mujeres durante el parto. Para el Ministerio de Salud de nuestro país, la excesiva “medicalización” del parto promueve el uso de intervenciones innecesarias con un costo global alto de los servicios médicos y ha llevado a desconocer o subestimar la importancia de los aspectos psicológicos del embarazo y el parto.

Una investigación llevada a cabo en nueve maternidades de servicios públicos de salud, a lo largo de nuestro país, arrojó los siguientes resultados: a un 90,8% de las mujeres se les indujo medicamente el trabajo de parto (uso de oxitocina); un 54,6% recibió monitorización continua durante el trabajo de parto; a un 59,1% de las mujeres se le rompieron artificialmente las membranas; un 81,5% de las mujeres no recibió alimentación oral (líquidos o régimen liviano); un 95,7% de las mujeres recibió hidratación parental durante el trabajo de parto; un 79,7% de las mujeres estuvieron en posición dorsal de litotomía (tendidas de espalda) durante la dilatación y el expulsivo. Los resultados de este estudio indican que la mayoría de las mujeres en el estudio recibieron atención inconsistente o contraria a lo recomendado por la OMS y el MINSAL.

Por otra parte, de acuerdo a datos de MINSAL, las tasas de cesárea alcanzaban en el año 2015, a un 40% en el sector público y de un 72% en el sector privado de salud cifras que, especialmente en el sector privado, están muy por encima de lo recomendado por la OMS (15 a 20%).

En este marco, el INDH recomienda a los poderes colegisladores la aprobación de normativa de atención de salud acorde a estándares internacionales de derechos humanos, que se haga cargo de las prácticas adecuadas y respetuosas de la dignidad humana en materia de embarazo, parto y puerperio.

### **Derecho a la educación y personas privadas de libertad**

En informes anteriores, el Instituto ha señalado que existen “normativas, mecanismos y prácticas discriminatorias en el sistema educativo que generan desigualdades en la calidad de los procesos de enseñanza/aprendizaje a los que se accede y en las posibilidades de continuar estudios hacia niveles superiores” (INDH 2011, pág. 53). Como resultado de esta situación, distintos grupos en situación de vulnerabilidad se encuentran impedidos de ejercer su derecho a la educación.

A partir de dicho análisis, el INDH ha decidido profundizar el diagnóstico sobre el derecho a la educación de las personas privadas de libertad, dado que por su situación de

reclusión, ven frecuentemente vulnerados muchos de sus derechos<sup>1</sup> y, entre ellos, su ejercicio del derecho a la educación, dado que no existe oferta educativa suficiente y con las adaptaciones necesarias atendido su contexto. Lo anterior resulta preocupante, pues de acuerdo al derecho internacional de los derechos humanos, el derecho a la educación de las personas privadas de libertad no se debe restringir ni suspender por el hecho de la privación de libertad. Por otro lado, el ejercicio del derecho a educación de las personas privadas de libertad plantea desafíos al sistema educativo, pues requiere, entre otros elementos, de personal docente preparado para ejercer en dichos contextos, infraestructura, modificaciones en las condiciones generales de la privación de libertad, coordinación con el sistema general, adaptación de contenidos y metodologías.

Es importante señalar que hay una parte importante de la población penal que requiere terminar sus estudios obligatorios y no está siendo atendida en el sistema. De hecho, en 2015, “de acuerdo a la información que los internos declaran (no necesariamente certifican), al ingresar a Gendarmería de Chile, 425 no tienen escolaridad; 10.201 no ha completado la Educación Básica y 11.692 internos no ha concluido la Educación Media”<sup>2</sup>. En total son 22.318 personas sin educación completa de un total de 42.475. Sin embargo, ese mismo año, los establecimientos educativos atendieron sólo a 6.808 personas en educación básica y 8.907 en educación media<sup>3</sup> (MINEDUC, 2016), por lo que existe una brecha de 6.603 personas adultas internas con escolaridad incompleta que no están matriculados en un establecimiento educativo.

En el caso de los 98 recintos penitenciarios para adultos a cargo de Gendarmería de Chile (GENCHI), hay 76 donde los y las internas también acceden a la educación de adultos regular, y 5 recintos penitenciarios<sup>4</sup> donde se imparte educación de adultos flexible. De los 17 restantes, hay 7 en que sólo se puede optar a validación de estudios mediante exámenes libres, y 10 donde ni siquiera existe dicha posibilidad pues no hay un establecimiento que provea de oferta educativa de adultos en ninguna de sus modalidades. En GENCHI, los establecimientos tampoco dependen administrativamente del servicio. De los establecimientos que atienden centros de Gendarmería, 68 son de dependencia municipal y 20 son particulares subvencionados<sup>5</sup>.

En 12 de los 17 centros cerrados del sistema de justicia juvenil de SENAME<sup>6</sup>, los niños, niñas y adolescentes reciben educación de adultos regular, pese a que su edad no

---

<sup>1</sup> Ver los reclamos de internos e internas en diversas regiones para poder ejercer su derecho a votar en las elecciones del 23 de octubre.

<sup>2</sup> Gendarmería Chile, Oficio N°14.00.00.1066/16, 22 de Junio de 2016.

<sup>3</sup> MINEDUC, Educación para la Libertad, 2016, p. 1.

<sup>4</sup> C.D.P de Petorca (Valparaíso), C.C.P del Biobío (Biobío), C.E.T de Cañete (Biobío), C.E.T de Concepción (Biobío), C.P de Concepción (Biobío). Gendarmería Chile, Oficio N°14.00.00.1066/16, 22 de Junio de 2016.

<sup>5</sup> Gendarmería Chile, Oficio N°14.00.00.1066/16, 22 de Junio de 2016.

<sup>6</sup> Antofagasta (Antofagasta), Copiapó (Atacama), La Serena (Coquimbo), Limache (Valparaíso), Graneros (Lib. General Bernardo O'Higgins), Talca (Maule), Coronel (Biobío), Chol-Chol (Araucanía), Valdivia (Los Ríos), Santiago (Metropolitana), San Bernardo (Metropolitana), Centro Metropolitano Norte (Metropolitana). Servicio Nacional de Menores, Oficio N°2315, 19 de Agosto de 2016.

corresponda con los requisitos para acceder a dicha modalidad (15 para básica y 17 para media)<sup>7</sup>. De los 5 restantes, hay 4 donde se ha implementado un programa alternativo de Reinserción Educativa financiado por SENAME, y uno donde no hay ninguna oferta educativa.

La administración de los establecimientos educativos no depende de SENAME, sino del municipio en el que se ubica el recinto penitenciario, o de un sostenedor privado. En este caso, 6 son de dependencia municipal y 6 son establecimientos privados con subvención estatal<sup>8</sup>.

En el Servicio Nacional de Menores, de un total de 387 niños, niñas y adolescentes que se encuentran cumpliendo condena en los centros cerrados del sistema de justicia juvenil, hay 255 matriculados en establecimientos de educación<sup>9</sup>. Lo anterior deja una brecha de 132 niños, niñas y adolescentes que no están matriculados en ningún establecimiento educativo.

## **6. Violaciones masivas, sistemáticas e institucionalizadas**

### **Violaciones masivas, sistemáticas e institucionalizadas 1973-1990: El exilio**

Los efectos de las violaciones a los DDHH perpetrados en dictadura perduran y traspasan generaciones. Muchas de estas violaciones de derechos fueron invisibilizadas, u opacadas por diversos motivos, entre ellos, por la ocurrencia de vulneraciones de mayor gravedad. Este es el caso del exilio y sus consecuencias, tema que abordará el capítulo de este año, entregando primeramente los principales hitos del año en torno a las violaciones de derechos en dictadura, entre estos, las discusiones sobre el derecho a la verdad y el levantamiento del secreto de los archivos de la comisión Valech; los actos reparatorios que debió realizar el Estado por la condena a Chile en el caso Maldonado Vargas y otros v/s Chile de la Corte IDH; la huelga de hambre llevada a cabo por ex preso/as políticos; la extradición de Michel Townley; la muerte del ex presidente Patricio Aylwin, entre otros. A continuación, se realiza un análisis de los estándares internacionales relativos a los derechos que se infringen con el destierro, para luego abordar en específico el tema del exilio, las formas legales en que fue ejecutado, cifras aproximadas de los chilenos y chilenas que lo vivieron, el retorno, las repercusiones del exilio en los retornados/as, las políticas públicas implementadas, y las necesidades pendientes de reparación.

INDH recomienda al Estado en este capítulo diseñar políticas públicas en el ámbito de la memoria histórica fomentando la investigación; desarrollo de políticas de preservación, difusión y acceso a archivos; mejorar el diseño institucional para la calificación permanente de víctimas de la dictadura, incluyendo a los exiliados y retornados; e

---

<sup>7</sup> A pesar de su edad entran a la educación de adultos, pero para ello no hay una razón normativa, sino que, en la práctica, es la modalidad que se ha aplicado en dichos centros.

<sup>8</sup> Servicio Nacional de Menores, Oficio N°2315, 19 de Agosto de 2016.

<sup>9</sup> Servicio Nacional de Menores, Oficio N°2315, 19 de Agosto de 2016.

incorporar al currículo en educación temas referidos a las violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos en dictadura, incluyendo el exilio.