

ESTADO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN CHILE 2011

ACCIÓN (ASOCIACIÓN CHILENA DE ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES) / AGRUPACIÓN NACIONAL DE FAMILIARES DE EJECUTADOS POLITICOS / AMNISTÍA INTERNACIONAL CHILE / ASESORÍA CIUDADANA / ASOCIACIÓN AYUN MAPU / CINPRODH (CENTRO DE INVESTIGACION Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS) TEMUCO / CINTRAS (CENTRO DE SALUD MENTAL Y DERECHOS HUMANOS)/ CODEPU (CORPORACIÓN PROMOCION Y DEFENSA DE LOS DERECHOS DEL PUEBLO) / COORDINADORA AYMARA POR LA DEFENSA DE LOS RECURSOS NATURALES DE ARICA PARINACOTA / COORDINADORA MEMORIA Y DERECHOS HUMANOS DE VALDIVIA / CORPORACION HUMANAS (CENTRO REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA DE GÉNERO) / CORPORACIÓN DE DESARROLLO Y COMUNICACIONES MAPUCHE XEG XEG / CORPORACIÓN DE DESARROLLO DE LA MUJER LA MORADA / RADIO TIERRA / FUNDACIÓN TERRAM / GRUPO DE TRABAJO MAPUCHE POR LOS DERECHOS COLECTIVOS / LIBERAR (AGRUPACIÓN POR LA LIBERTAD Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS) / OBSERVATORIO CIUDADANO / PARLAMENTO DE KOZ KOZ / WALLMAPUWEN

DICIEMBRE DE 2011

Por segundo año consecutivo, un grupo de organizaciones de la sociedad civil y de pueblos originarios, en el 63° aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1948, hacemos pública nuestra visión sobre el estado de estos derechos en Chile el 2011.

Al igual que el 2010, constatamos con preocupación que durante este año no se han dado pasos significativos que permitan avanzar en el reconocimiento y vigencia efectiva de los derechos de las personas y de los pueblos en el país. Constatamos, también, que el Estado chileno ha seguido sin adoptar las medidas necesarias para implementar las recomendaciones que la comunidad internacional le ha formulado en materia de derechos humanos, ni ratificar tratados internacionales de derechos humanos que aún se encuentran pendientes.

No es casual entonces que el 2011 haya estado marcado por el descontento de la población frente a esta realidad, lo que ha llevado a importantes sectores de la población, incluyendo comunidades regionales, organizaciones ambientales, a los pueblos indígenas, a los trabajadores, a los estudiantes secundarios y universitarios y a la ciudadanía en general, a movilizarse en reclamo por el reconocimiento, respeto y vigencia efectiva de sus derechos humanos, tanto individuales como colectivos.

Entre los aspectos que nos parecen más relevantes de destacar en materia de derechos humanos en Chile durante el 2011, tanto por su gravedad como por los desafíos que ellos representan para el Estado y la sociedad en su conjunto, identificamos los siguientes:

1.- Violaciones de derechos humanos cometidas bajo la dictadura militar

En relación a estas graves violaciones de derechos humanos, sigue pendiente la derogación del Decreto Ley de Amnistía que facilita la impunidad, así como la ratificación de la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad de la ONU. Valoramos el informe dado a conocer esta año por la Comisión Presidencial Asesora para la Calificación de Detenidos Desaparecidos, Ejecutados Políticos y Víctimas de Prisión Política y Tortura (Comisión Valech), la que calificó 30 nuevos casos de desaparecidos y ejecutados y 9.797 casos de prisión política y tortura. Sin embargo, constatamos con preocupación que éstos representan solo un 30% del total de nuevos casos que se presentaron, por lo que consideramos permanece vigente el desafío de completar los espacios de verdad y justicia que los movimientos de derechos humanos han exigido.

2.- Derecho a la justicia

En materia de justicia destaca la situación de la Justicia Militar, constatándose que a pesar a las reformas introducidas al Código de Justicia Militar por la Ley N° 20.477, aprobada a fines de 2010, persiste la competencia de esta justicia especial para conocer de casos que involucran a militares que cometan delitos

en contra de civiles, lo que es contrario a estándares internacionales de derechos humanos. Por esta razón se mantienen en la impunidad delitos cometidos por agentes policiales del Estado en contra de la población civil, como los homicidios de personas mapuche cometidos por carabineros.

3.- Derechos políticos y ciudadanos

En materia de derechos políticos y ciudadanos, se constata que persisten serias limitaciones a su ejercicio por parte de importante de sectores de la población. No obstante las diversas iniciativas de reforma jurídica que han sido presentadas para estos efectos al Congreso, tanto por iniciativa parlamentaria como del ejecutivo. Ello demuestra la incapacidad de la institucionalidad política vigente para satisfacer la demanda de participación democrática de la población, así como en las decisiones sobre los grandes asuntos de interés nacional. También persisten las limitaciones e incapacidad de los partidos políticos representados en el Parlamento para procesar las demandas por mayor participación.

Entre las iniciativas que son analizadas por el Parlamento destacan el proyecto de ley que establece la inscripción automática y el voto voluntario; el proyecto de elección directa de los Consejeros Regionales; el proyecto de reforma constitucional que plantea el voto programático y la rendición de cuentas de las autoridades elegidas y la revocatoria del mandato en caso de incumplimiento; el proyecto para la iniciativa popular de ley; y los proyectos para la ampliación de la participación ciudadana mediante plebiscitos, ninguno de los cuales ha sido aprobado a la fecha. También destacan el proyecto para regular las uniones de personas del mismo sexo, así como el proyecto de ley aprobado por el Senado que establece medidas contra la discriminación. Este último, si bien constituye un avance en el cumplimiento de las obligaciones que Chile ha suscrito a nivel internacional, adolece de un conjunto de falencias que impiden calificarla como una respuesta estatal adecuada y eficaz para erradicar y reparar la discriminación.

4.- Derechos de los pueblos indígenas

En materia de derechos de pueblos indígenas observamos que el Estado sigue sin implementar el Convenio 169 de la OIT en materias tan relevantes como el derecho de estos pueblos a ser consultados previamente en todas aquellas decisiones que les afecten. El gobierno convocó unilateralmente a un proceso de consulta sobre institucionalidad indígena. Pero la falta de consenso previo respecto de la modalidad, y los plazos y los temas puestos en consulta, motivó el rechazo de numerosas organizaciones indígenas que además exigieron la derogación del DS N° 124 de Mideplan, que regula insatisfactoriamente los procesos de consulta desde 2009. Si bien el gobierno decidió suspender el proceso planificado y concentrarse en la definición del mecanismo de consulta, hasta la fecha no se ha formulado una propuesta en tal sentido, ni tampoco ha sido derogado el DS N° 124.

En materia de tierras indígenas, se ha mantenido la insuficiencia y arbitrariedad en el uso de recursos públicos destinados a atender a los reclamos de tierras,

pendientes, formulados por los pueblos indígenas. Igualmente, la CONADI ha sido negligente en la ejecución de los recursos existentes para estos fines. Así, la ejecución acumulada por esta entidad de su Fondo de Tierras y Aguas al concluir el tercer trimestre de 2011 alcanzaba el 24%, permitiendo prever una sub ejecución importante.

Al mismo tiempo, durante el 2011 se mantuvo la política de criminalización de la protesta social mapuche, existiendo siete causas penales abiertas en las que se imputó a 54 personas mapuche la participación en delitos de carácter terrorista. De las tres causas resueltas, en dos de ellas se han desestimado las imputaciones del Ministerio Público. La tercera causa resultó en elevadas condenas de hasta 14 años de cárcel, por delitos ordinarios en contra de personas mapuche.

5.- Derechos de las mujeres

Los derechos de las mujeres siguen sin adecuada protección jurídica en materias tan relevantes como igualdad salarial, participación política, derechos sexuales y reproductivos, lo que sigue incidiendo en las situaciones fácticas de desigualdad que les afectan. Si bien durante el año se avanzó en el debate legislativo de medidas contra la discriminación, no logró concretarse el debate y a la fecha no contamos con una acción judicial en esta línea, sumado a que durante el proceso legislativo el proyecto sufrió importantes modificaciones que no permitirán contar con una política pública de real prevención y defensa contra todas las formas de discriminación. Por otra parte, Chile mantiene un régimen matrimonial de sociedad conyugal que discrimina en contra de las mujeres, impidiéndoles la administración de sus bienes, y no ha ratificado el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

6.- Derechos de los y las migrantes

En materia de derechos de los y las migrantes sigue rigiendo la actual ley migratoria de 1975, que es anacrónica. Tal normativa condiciona la ciudadanía del migrante, así como su acceso a servicios sociales. Se mantiene además la dificultad de integración laboral de los y las migrantes, determinado por el arduo proceso de consecución de un contrato de trabajo. La discriminación de esta población también se manifiesta en su acceso a prestaciones de salud y educación, no obstante los instructivos existentes para hacer extensivos a ellos estos servicios. El rezago del Estado de Chile frente a esta población le fue representado por el Comité ONU sobre Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, que el Estado Chileno ha ratificado recientemente, Comité que instó a Chile a generar cambios en esta materia.

7.- Derecho al medio ambiente

En materia de derecho al medio ambiente, resulta preocupante la demora en la puesta en marcha de la nueva institucionalidad ambiental aprobada por la Ley N°20.417, que reformó la Ley de Bases del Medio Ambiente (N°19.300 de

1994) y creó el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia de Medio Ambiente. A la fecha el país tampoco cuenta con una institución que se encargue de la fiscalización y sanción en la normativa ambiental.

La reforma no introdujo a su vez avances significativos, en especial en materia de participación ciudadana en procesos de evaluación de impacto ambiental, lo que quedó en evidencia tras la aprobación, con el respaldo abierto del gobierno, del proyecto hidroeléctrico HidroAysén en el extremo sur del país. Igualmente preocupantes resultan los proyectos de generación termoeléctrica, cuya contaminación e impactos en las economías locales, especialmente en comunidades de pescadores artesanales, y sus efectos dañinos en la salud de la población, como los evidenciados este año en la bahía de Quinteros, en la Región de Valparaíso, son graves. A pesar de ello, se encuentran aprobadas cuatro nuevas centrales (entre ellas Campiche) para ser construidas en dicha bahía. También resulta preocupante la ausencia de una consulta ciudadana, por parte del gobierno, en el proceso de elaboración de un anteproyecto de ley para la creación del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, que el ejecutivo envió al Congreso en enero de 2011.

8.- Derechos de agua

En materia de derechos de aguas, un informe del Banco Mundial sobre el modelo chileno de derechos de agua publicado el 2011, hizo hincapié en las falencias de las políticas hídricas del país para la protección de los ecosistemas y de los caudales ecológicos que permitan la protección del entorno natural y los usos tradicionales de este recurso. El informe indica que las principales dificultades se observan en las cuencas en el norte de Chile (regiones I, II y XV), donde la actividad minera es intensa, evidenciando la existencia de un déficit estructural de aguas allí existente. En el sur del país, las centrales hidroeléctricas, en particular las de pasada, que han cobrado importancia estratégica, no solo afectan las fuentes de agua, sino que también producen graves impactos ambientales en comunidades, muchas de ellas mapuche. Se debe señalar además que las regiones donde se ha extendido el sector minero, energético y forestal que impactan los recursos hídricos indispensables para el desarrollo de actividades tradicionales, son las que presentan los mayores niveles de pobreza según constata la encuesta CASEN (2009).

9.- Institucionalidad de derechos humanos

En materia de institucionalidad de derechos humanos, debe destacarse que continúa la falta de voluntad política para incluir en la agenda la idea de legislar en favor de una Defensoría de las Personas (Ombudsman) verdaderamente autónoma, con legitimación activa y plenamente conforme con los Principios Relativos al Estatuto y Funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de la ONU, o "Principios de París".

10.- Derecho a la protesta social

Durante el 2011 se han mantenido y extremado las limitaciones al derecho a la protesta social, entendido este como la conjugación de la libertad de expresión y de reunión de los ciudadanos. Ello como consecuencia de la reacción del Estado frente a las movilizaciones ciudadanas, en particular las estudiantiles, que han sido severamente restringidas y reprimidas por la autoridad y los agentes policiales del Estado a través de diversas modalidades.

Las autoridades han limitado este derecho en virtud del Decreto Supremo 1086 de 1983, norma infra legal que contraviene el derecho de reunión sin permiso y sin armas reconocido en el artículo 19 N° 13 de la Constitución Política de 1980 (CP 1980). A ello se agrega la represión policial en contra de manifestaciones, la que ha sido denunciada no tan solo por las organizaciones de sociedad civil, sino también por el propio Instituto Nacional de Derechos Humanos, que en un informe sobre el actuar policial durante las manifestaciones entre marzo y agosto de 2011, concluye que: las policía no distingue entre las personas que ejercen pacíficamente su derecho de reunión y expresión de opinión, de aquellas que utilizan acciones violentas en las mismas manifestaciones; que en los procedimientos policiales en manifestaciones Carabineros no aplica criterios de proporcionalidad en el uso de los medios disuasivos; que en los buses y vehículos institucionales de Carabineros los detenidos fueron objeto de abusos y agresiones que no son sujetas a control ni supervisión; que en las comisarías los procedimientos son lentos, poco efectivos y contravienen la normativa vigente; y que el tratamiento dado a los menores de 18 y mayores de 14 son contrarios a la normativa vigente (INDH, noviembre 2011).

El actuar policial abusivo en contra de manifestantes, es también consecuencia de la impunidad en que la justicia militar sigue dejando muchos de los delitos que cometen los policías en contra de la población civil en el contexto de la protesta social, así como también como resultado de la tolerancia de las autoridades civiles.

11.- Derechos de las personas privadas de libertad

A un año del incendio que en diciembre del año pasado afectó al penal de San Miguel en la Región Metropolitana, provocando la muerte de 81 internos, constatamos que no se han adoptado las medidas necesarias para hacer frente a los problemas más críticos del sistema carcelario y la protección de los derechos de los internos. Las propuestas legislativas anunciadas para descongestionar los penales, así como las medidas administrativas- tales como la entrega de un nuevo penal, y los planes para la construcción de otros cuatro recintos "modelo" para 8.500 internos- no parecen suficientes para terminar con la sobrepoblación penal existente en el país.

Otro de los temas críticos es el que dice relación con la inexistencia de un sistema eficiente de protección de derechos de los privados de libertad, incluyendo tanto los adultos como adolescentes. En el país sigue además sin existir un mecanismo que permita a una persona privada de libertad recurrir a un juez para la tutela de sus derechos (Informe Centro de Derechos Humanos,

Universidad Diego Portales, 2011). Ello es grave dada la persistencia de las situaciones de violencia existentes al interior de los penales, como la ocurrida en el penal de Villarrica el 2011.

12.- Derechos económicos, sociales y culturales.

En materia de derechos económicos, sociales y culturales, se agudiza la desigualdad en el país, lo mismo que las restricciones a los derechos laborales. La desigualdad económica fue nuevamente constatada en diciembre de 2011 por la OCDE, en un informe que señala que mientras la diferencia promedio de ingresos entre el decil más rico y el más pobre de los países que integran la organización es de 9 veces, en nuestro país esa diferencia es de 27 veces, lo que hace de Chile el país más desigual entre quienes la integran.

Chile se encuentra aún muy lejos del trabajo decente al que aspira la OIT, que tiene un componente principal en la equidad y la democratización de las relaciones laborales, lo que supone la existencia de sindicatos fuertes y negociaciones colectivas regulares y equilibradas. La realidad chilena muestra que el índice de sindicalización no sobrepasa el 15% de los asalariados y solo un 5% de dicha fuerza negocia colectivamente. Ello, como consecuencia de la sobrevivencia del llamado "Plan Laboral" de la dictadura militar, que restringe fuertemente el ejercicio de los derechos trabajadores y trabajadoras, lo que en la práctica impide la sindicalización, la negociación y el derecho a huelga.

13.- Derecho a la educación

La situación crítica del derecho a la educación fue develada por el movimiento estudiantil durante el año 2011, el que no solo cuestionó la política educativa del Estado en temas tan centrales como la equidad, la calidad y la estructura de financiamiento, en todos los niveles de la enseñanza, sino también llevó a replantear la discusión sobre la educación en el país como un derecho.

Según la Unesco, el derecho a la educación constituye un derecho humano, lo que implica avanzar hacia su gratuidad. Esto conduce a resignificar el carácter caritativo con que actualmente funciona la educación en el país, principalmente en el nivel superior, donde el 58% de los ingresos lo aportan las familias de los estudiantes.

La ley de presupuesto aprobada por el Parlamento este año no revela un cambio en los ejes que sostienen el modelo educativo hoy en Chile. No solo no hubo en ella un incremento significativo en los recursos financieros para la educación, sino que la distribución de dichos recursos, de acuerdo a sus proporciones, es la misma de los presupuestos aprobados en la última década.

Los estudiantes también demandaron el derecho a participación, especialmente en las actividades relacionadas con las organizaciones de representación estudiantil (como centros de estudiantes y federaciones) al interior de las instituciones de educación superior. Tales demandas tampoco encontraron la acogida en las autoridades, cuestión que resulta especialmente preocupante dado el apoyo que el movimiento estudiantil tuvo de la ciudadanía

a lo largo del año. Lo anterior nos lleva a concluir que la demanda de los estudiantes por la educación como un derecho humano sigue sin ser resuelta.

14.- Libertad de expresión y derecho a la comunicación

El 2011 se ha caracterizado por un marcado clima de intolerancia e inseguridad para el ejercicio de la libertad de expresión e información en medio de las dinámicas de protesta social que irrumpieron en el espacio público. La falta de regulaciones legales que garanticen el ejercicio del derecho a la comunicación ha agravado la creciente tendencia a la criminalización de la protesta pública, con entre otras consecuencias, la represión contra comunicadores y periodistas e intentos de cierres de medios de comunicación comunitarios.

La existencia de un proyecto de ley que criminaliza el uso del espacio público, la existencia de monitoreo estatal al uso de las redes sociales, la agresión contra periodistas por parte de las fuerzas policiales en la cobertura de manifestaciones, así como la suspensión de las transmisiones y el procesamiento de radialistas comunitarios a través de la aplicación del artículo 36 B letra a de la ley de telecomunicaciones, que penaliza las transmisiones sin concesión, son medidas que han incrementado las restricciones en el acceso al espacio público mediático por parte de las y los ciudadanos.

CONCLUSIONES

El balance que desde las organizaciones de sociedad civil y de pueblos indígenas que suscribimos este informe hacemos de la situación de los derechos humanos en Chile, es claramente negativo. No solo no logramos identificar avances reales en su vigencia efectiva en el país, sino que por el contrario, observamos con preocupación como se han verificado retrocesos que limitan los ya precarios niveles de exigibilidad de estos derechos por parte de la población. Ello en particular en materia de derechos económicos, sociales y culturales, en los que la desigualdad en los ingresos entre los sectores más ricos y los más pobres del país se transforma en una herida profunda en Chile, y se constituye en una forma de violencia que se ejerce cotidianamente en contra de la población, en especial en contra de quienes viven en la pobreza.

Lo mismo cabe señalar en relación a las restricciones al ejercicio del derecho a la protesta social, como manifestación del derecho de reunión y de la libertad de expresión, las que en el contexto de las movilizaciones sociales han sido intensificadas por la autoridad.

Durante el 2011 se ha hecho evidente la incapacidad de las instituciones del Estado para dar respuesta a las demandas de la ciudadanía vinculadas al reconocimiento y ejercicio de sus derechos humanos. Ello ha incidido en la falta de credibilidad en la institucionalidad del Estado hoy existente en sectores mayoritarios, y en una creciente conflictividad social que el Estado no ha sabido resolver, sino por la vía de la represión.

Reiteramos nuestra interpelación al Estado chileno, incluyendo no tan solo al poder ejecutivo, sino también al legislativo y al judicial, a respetar los derechos humanos a los que se ha obligado en virtud de tratados internacionales ratificados y que se encuentran vigentes.

Valoramos positivamente la conciencia generada este año en la ciudadanía y en sectores políticos crecientes en torno a que las barreras que impiden la profundización de la democracia y una vigencia más plena de los derechos humanos en el país, están cimentadas en la Constitución Política de 1980, y que por lo mismo, se requiere ya no solo su reforma urgente, sino también su sustitución por otra carta fundamental que surja de la soberanía popular, y que sea el producto de un proceso abierto, democrático y plural.

Constatamos, sin embargo, que teniendo presentes los límites que esta CP de 1980 establece a su reforma profunda -dado el binominalismo, la exclusión de importantes sectores sociales y políticos del Parlamento y los quórums supra mayoritarios- se requerirá del esfuerzo de todos y todas quienes hoy pensamos que ha llegado el momento de plasmar un nuevo acuerdo social y político fundado en los derechos humanos, y expresado en una nueva carta fundamental verdaderamente democrática.

Consideramos que la articulación de los movimientos sociales y ambientales, las organizaciones de la sociedad civil, de mujeres, de pueblos indígenas, así como a los partidos políticos, resulta un desafío fundamental en este momento. Ello, puesto que las transformaciones de derechos humanos a las que aspiramos enfrentan barreras que no podrán ser removidas sino existe cohesión. Otro desafío que el contexto actual nos plantea es comprender que nuestras reclamaciones sectoriales de derechos humanos, aunque legítimas, no encontrarán las respuestas que esperamos, sino logramos la transformación profunda del marco político institucional vigente.

Esperamos que este año 2012 sea entonces un año en que se establezcan las bases para las transformaciones institucionales necesarias para la profundización de la democracia y para un reconocimiento más pleno de los derechos de las personas y los pueblos que habitamos el país.