

Respuesta Cuestionario para los Estados Miembros preparado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con Arreglo a la Decisión PC.1/10 del Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen de Durban en su Primer Período de Sesiones (A/62/375)

Preguntas Básicas

¿Podría Evaluar la aplicación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban en su País?

La “globalización” es un fenómeno que se está produciendo cada vez con mayor rapidez. Los países, las economías, las culturas y los estilos de vida se acercan, se universalizan y se funden. No obstante, los contrastes se acentúan, la intolerancia aumenta; las sociedades son más diversas en su conformación, y, a la vez, mantienen en su seno sus propias tensiones socioculturales, que muchas veces son resueltas a través de conductas discriminatorias, incluso violentas.

Esta diversidad plantea una serie de desafíos a los Estados, teniendo siempre presente que uno de sus deberes primordiales es asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

En este sentido, y siguiendo esas orientaciones doctrinarias, Chile fue sede en diciembre del año 2000 de la Conferencia Regional de las Américas, preparatoria de la Conferencia Mundial de Durban. Nuestro hemisferio tuvo la voluntad de mirar al interior de nuestras sociedades con memoria histórica y voluntad política para avanzar hacia una convivencia de mejor calidad, más humana, más igualitaria, y muy principalmente, más tolerante, enfatizando la capacidad que se debe tener de evaluar cómo se han cumplido los compromisos y recomendaciones que asumimos en el año 2000 en Santiago, y luego en la Conferencia Mundial. Son estos principios de respeto a la dignidad de las personas, los que cobran especial relevancia este año en que se celebra el 60 aniversario de la adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos

La Declaración y el Programa de Acción de Durban se han aplicado en Chile, en materia de sensibilización sobre la importancia cotidiana de los derechos humanos y en el avance de políticas públicas de protección de los derechos humanos en favor de las

personas discriminadas y grupos vulnerados por la discriminación, de la siguiente forma:

a) En las políticas públicas se alude permanentemente a un Estado inclusivo, integrador, no discriminador y democrático. En este sentido, es importante consignar lo expresado por la Presidenta de Chile en su discurso ante el Consejo de Derechos Humanos en junio del 2007: **“ La lucha contra el racismo, la intolerancia y toda forma de discriminación es también una prioridad para mi gobierno. Chile somos todos, he dicho en más de una ocasión. Y es por eso que para mí una gran tarea en relación a derechos humanos, además de la lucha por garantizar derechos y libertades civiles y políticas, es todo lo relativo a luchar contra la discriminación, la desintegración y todo lo que se refiere a desigualdades sociales, económicas o culturales, o por etnias, que podamos aun tener en nuestro país...Los lineamientos establecidos en Durban nos dan una base para impulsar con más fuerza aún políticas antidiscriminación en los distintos ámbitos de nuestras sociedades”**.

A partir del Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet y de lo establecido en su Programa de Gobierno para los años 2006-2010, **el Programa Tolerancia y No Discriminación adquiere mayor jerarquía dentro del Ministerio Secretaría General de Gobierno, se transforma en el Departamento de Diversidad y No Discriminación**. Este cambio significa que esta temática se amplía a través de una *Agenda Pro Participación*, que contiene un conjunto de iniciativas impulsadas por el Gobierno, orientadas a promover la participación, el ejercicio de los derechos ciudadanos, la asociación y el respeto a la diversidad y no discriminación. (Esta se desarrolla con mayor profundidad en páginas 13 a 25 del documento anexo).

En consonancia con los lineamientos de Durban, la División de Organizaciones Sociales (D.O.S) del citado Ministerio, conformó un plan de acción en tres grandes ejes de acción: diseño de política pública, participación ciudadana y comunicaciones. Según se comentará en detalle en el Anexo, los tres componentes que configuran dicha propuesta son: a) el Plan de Acción contra el racismo y otras Prácticas Discriminatorias, b) el fomento de iniciativas ciudadanas, c) la difusión de iniciativas en materia de tolerancia y no discriminación.

b) Por otra parte, en algunas regiones del país se han constituido “Mesas de Tolerancia y No Discriminación” que tienen como propósito instalar la problemática de la discriminación en los servicios públicos e incorporar la participación de la sociedad civil.

c) Para el gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet lograr la plena igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres es un eje central de las políticas públicas, a través del Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, 2000-2010”, que recoge las aspiraciones y demandas de los distintos sectores de mujeres y busca consolidar las políticas de género en la institucionalidad pública. En esta línea, se inscribe el énfasis al género en todos los servicios públicos, a través de un Programa de Mejoramiento de la Gestión Pública (PMG), que es un indicador que pretende fortalecer la gestión de los servicios públicos a través de cumplimiento de objetivos y metas establecidos previamente. En el plano multilateral, por su parte, Chile es autor de la resolución “ Integración de los derechos humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género en todo el sistema de Naciones Unidas”.

d) También existen instituciones gubernamentales, normas- ley 19284, de 1994, políticas y acciones en beneficio de la población con discapacidad, destacándose la adecuación de infraestructura y programas de capacitación. En este sentido, debe consignarse la creación de un servicio público destinado a administrar el Fondo Nacional de la Discapacidad. Dicho servicio es descentralizado. El Fondo está compuesto por los aportes de la Ley de Presupuestos, por los aportes de la cooperación internacional y por los fondos provenientes de los juegos de azar que la ley autoriza.

En este mismo sentido, debe señalarse que merced al trabajo de dicho servicio, así como de otras entidades públicas, se registran avances significativos en el modo de enfrentar la discapacidad, incorporando transversalmente esta variable dentro del quehacer del Estado, a la vez que fortaleciendo la participación social y la cooperación público-privada en la atención de las necesidades de las personas con discapacidad. Asimismo, durante este período ha contribuido al desarrollo de estrategias de apoyo a la inserción

laboral, inclusión educativa y, en general, a posicionar la discapacidad como un asunto que compete a toda la sociedad.

Con todo, y luego de Durban, la normativa existente se está revisando, con miras a enfrentar mejor los nuevos desafíos. En esta decisión ha contribuido en gran medida el “Primer Estudio Nacional de la Discapacidad en Chile”, realizado durante el año 2004, por el Fondo Nacional de la Discapacidad en conjunto con el Instituto Nacional de Estadísticas, que arrojó el siguiente resultado: 2.068.072 personas presentan algún nivel de discapacidad en nuestro país, cifra que representa el 12,9 % de la población total. Del colectivo de personas con discapacidad, 917.939 tiene una disminución importante de su funcionalidad o graves dificultades para realizar actividades esenciales de la vida diaria, como las de vestirse, comer, desplazarse y para superar las barreras que plantea el entorno. Este es parte del proceso que lleva a cabo nuestro país desde hace más de una década, el que exige abordar la discapacidad desde el ámbito de las políticas públicas, superando las antiguas medidas de asistencialidad y proteccionismo y su necesario efecto de invisibilidad histórica al que ha estado sometido el colectivo social de las personas con discapacidad.

El nuevo proyecto de ley que se discute en el Congreso Nacional, en primer lugar, establece una nueva definición de persona con discapacidad, acorde a la evolución conceptual que el tema de la discapacidad ha experimentado en el tiempo. En efecto, la modificación es consecuencia de los nuevos paradigmas predominantes, los cuales superan la perspectiva psico-social y de derechos humanos, acorde con el nuevo modelo planteado por el Clasificador Internacional de Funcionalidad CIF de la Organización Mundial de la Salud, según la cual la discapacidad no es una condición de la persona sino una compleja colección de condiciones, la mayoría de ellas sociales o bien mediadas socialmente. De este modo, la nueva definición de persona con discapacidad está enfocada ya no sólo en las deficiencias de la persona, sino más bien en la restricción de participación y limitaciones para ejercer actividades esenciales en la vida diaria que experimentan las personas con discapacidad en su interacción con el entorno..

En segundo lugar, el proyecto se inspira en cinco principios rectores que deben considerarse y ponderarse, en todo momento, para efectos de hacer una correcta aplicación de la ley. Estos tienen el carácter de pilares fundamentales, conforme a los

cuales debe realizarse cualquier ajuste sectorial de la normativa sobre discapacidad. Tales principios, consagrados igualmente en el derecho comparado, son: a. **Vida independiente**. Esta es situación en la que la persona con discapacidad se encuentra en condiciones de tomar decisiones, de ejercer actos de manera autónoma y de participar activamente en la comunidad. b. **Accesibilidad universal**. Estas son las exigencias que deben cumplir los entornos, proceso, bienes, servicios, herramientas, etc., para ser comprensibles, utilizables y practicables por todas las personas. c. **Diseño universal**. Esta es la actividad por la que se conciben o proyectan, desde el origen, entornos, procesos, bienes, etc., con tal de que puedan ser utilizados por todas las personas. d. **Intersectorialidad**. La acción del Estado no se limita a planes y programas específicos, sino que comprende las políticas y líneas de acción de carácter general, mirados globalmente y con un enfoque coordinador. e. **Participación y diálogo social**. Es el proceso en virtud del cual las personas con discapacidad, las organizaciones que las representan y las que agrupan a sus familiares, participan en la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas.

En tercer lugar, el proyecto sustituye totalmente la reglamentación de la prevención y rehabilitación. En efecto, a diferencia de la normativa antigua que trata ambas materias conjuntamente, el proyecto opta por abordar la prevención y rehabilitación en forma independiente, dándole a cada una de ellas el sentido específico que se persigue. Bajo este nuevo eje conceptual, se mira la prevención y rehabilitación, centrándose ya no en las deficiencias, sino en la funcionalidad.

e) Respecto de los Pueblos Indígenas, sin duda que el lanzamiento por parte de la Presidenta Michelle Bachelet de una nueva política que refuerza la **multiculturalidad**, denominada “ **Re- conocer** ” , cuyo contenido y alcance se detalla en el Anexo, es el más importante instrumento político en que reconoce como inspiración los acuerdos de Durban. Asimismo, es importante consignar el “Programa Orígenes” que se refiere a regularización de tierras, becas de estudio, programas de salud y de cultura bilingüe- de lo cual se detalla en profundidad en el Anexo, en pregunta a relativa “pueblos indígenas”.

f) En relación con los distintos grupos étnicos, las políticas públicas se orientan a la promoción y defensa de sus derechos, al fortalecimiento de sus instituciones

representativas y a beneficios específicos. Así, la política de salud destaca el trabajo realizado por programas dirigidos a grupos específicos de la población, como niños, adolescentes, adultos, adulto mayor y mujer y aquellos orientados a problemas emergentes como salud mental, traumatismos y violencias, tabaco, alcohol, drogas y VIH/SIDA.

Asimismo, en materia educacional en el grupo de los jóvenes, cada año se registran en Chile alrededor de 40 mil casos de madres adolescentes que se ubican en un rango de edades que fluctúa entre los 15 y los 19 años, de acuerdo a cifras entregadas por el Servicio de Registro Civil. Un tercio de ellas son escolares. El embarazo de una alumna fue utilizado frecuentemente para justificar la negativa a su solicitud de ingreso a un establecimiento educacional, o para expulsarla de aquél en que cursaba sus estudios.

Con el propósito de eliminar esta práctica discriminatoria se modificó la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza para establecer que el embarazo y la maternidad, no constituirán impedimento para ingresar y permanecer en los establecimientos de educación de cualquier nivel, los cuales deberán, además, otorgar las facilidades académicas del caso¹. Posteriormente, esta norma fue perfeccionada cuando se estableció una sanción económica para los establecimientos educacionales que incurrieran en esta conducta discriminatoria y se contempló además la posibilidad de doblar el monto de la sanción en casos de reincidencia².

g) En diversidad sexual hay un diálogo fructífero con Organizaciones y Corporaciones de gays, lesbianas y transgénero (GLT), con autoridades públicas a favor de la promoción y de la no la discriminación por “orientación sexual”. Este trabajo ha permitido constituir mesas de trabajo y seminarios donde se han discutido aspectos que dicen relación con sus problemáticas. Como consecuencia de este dialogo se ha logrado la implementación de un Plan Piloto de Salud Especial para la población transgénero.

h) En situación de salud, Chile ha adherido al planteamiento de atención primaria de salud. En sus planes y programas de salud ha privilegiado la promoción y la prevención

¹ Ley N° 19.688 de 2000.

² Ley N° 19.979 de 2004.

de las enfermedades, desarrollando desde hace muchos años una red de establecimientos de primer nivel de atención. Respecto a políticas sobre VIH/SIDA se indican iniciativas de prevención y de no discriminación. (desarrollado en página 8 del documento anexo, siguiendo formato del cuestionario).

Por último, en relación con la población en situación de pobreza queda de manifiesto que las políticas públicas y acciones en general focalizan sus planes, programas y proyectos en esta población. El programa “Chile Solidario” del Ministerio de Planificación, MIDEPLAN, tiene por propósito fundamental reducir progresivamente los niveles de pobreza.

La instalación de la Política Pública en la estructura organizacional de las instituciones se incorpora de manera transversal, en un 68%, en tanto que los instrumentos utilizados son en su mayoría instrumentos de Relación Directa 58% (encuentros, mesas de trabajo, diálogos), e Institucionales: sensibilización y capacitación a funcionarios públicos, 64%. En contraposición a un bajo nivel de instrumentos de investigación: 29%.

¿Podría evaluar las manifestaciones contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, así como las iniciativas adoptadas para eliminarlas en su país?

De acuerdo a diversos estudios que abordan el tema de la aceptación o el rechazo de las personas y grupos vulnerados en sus derechos en Chile, se concluye que la discriminación y la intolerancia son dispositivos alojados en el núcleo de la cultura nacional, que operan de manera inconsciente a nivel de estereotipos, prejuicios, valores o creencias que cada uno acepta y aplica cotidianamente sin cuestionamientos.

Así lo demuestran los estudios del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), como las tres mediciones de la Fundación Ideas y la Universidad de Chile,³ ya que se percibe un quiebre y una distancia entre lo que se dice y lo que se practica realmente en la vida cotidiana, que da cuenta de las diversas tensiones valóricas del

³ PNUD Desarrollo Humano en Chile 2002. Nosotros los Chilenos: un desafío Cultural 2002. Santiago de Chile. Fundación Ideas, Primera encuesta de Intolerancia y Discriminación en Chile 1996. Segunda Encuesta de Intolerancia y Discriminación en Chile, 2002. Tercera Encuesta de Intolerancia y Discriminación en Chile, 2003.

país. Se constata la presencia de un discurso aparentemente tolerante junto con conductas discriminatorias. Estas mediciones, llevadas a cabo en tres ciudades del país, dan cuenta de manifestaciones de diferenciación hacia los más pobres, que siguen constituyendo el principio de grupo de discriminación en el país.

Por otra parte, la síntesis de los resultados más desatacados en el estudio GENERA 2006 “Derechos y ciudadanía en el Chile de hoy”, presenta como percepción principal que hay una opinión generalizada en la población (8 de cada 10 personas) considera que en Chile los derechos de las personas se respetan muy poco. Esta cifra aumenta consideradamente en el nivel socioeconómico más bajo: el 96% de los más pobres del país piensa que en Chile los derechos de las personas se respetan poco o nada, y el 73% considera que es poco o nada lo que se respetan los derechos por parte de las instituciones públicas.

En este sentido, la ciudadanía considera que los grupos más vulnerados en sus derechos en Chile son los/as pobres (38%), los/as adultos/as mayores (16%), las personas con discapacidad (13%), los/as consumidores (10%) y los/as estudiantes (10%). Estas cifras coinciden con la opinión de las personas acerca de las principales formas de discriminación que afectan a nuestro país: un 37% señala que la mayor discriminación se produce por “ser pobre” y luego sigue la “apariencia física y el color de piel” (24%). Con todo, es interesante consignar que el 82% cree que es posible que en Chile mejore el respeto de los derechos de las personas.⁴

En relación a los datos que nos entrega la consideración ciudadana de cuáles son los grupos más vulnerados en Chile, el estudio antes mencionado es plenamente coincidente con la encuesta telefónica realizada por el Ministerio Secretaria General de Gobierno (2005)⁵ en habitantes del Gran Santiago mayores de 18 años y con una muestra de 607 casos. Frente a la pregunta: Cuando fue objeto de una conducta discriminatoria ¿Por cuál o cuáles de las siguientes razones fue discriminado/a? El 42,6% de los/as consultados/as responde por el factor socioeconómico, seguido por la edad y aspecto físico con un 41,3% y un 27,1%,respectivamente.

⁴ Para más información visitar
: http://www.generaenlinea.cl/intranet/biblio/sintesis_resultados.pdf

⁵ Encuesta Flash: Tolerancia y No Discriminación, MSGG noviembre del 2005.

Estas respuestas siguen confirmando que la principal fuente de discriminación es la pobreza, de allí que las políticas públicas tiendan erradicar la pobreza y reducir la exclusión social.

Sírvase señalar las medidas e iniciativas concretas adoptadas para combatir y eliminar todas las manifestaciones de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia y así promover la aplicación efectiva de la Declaración y el Programa de Acción de Durban.

Como se ha señalado y se profundizará en el Anexo, el Departamento Diversidad y No Discriminación de la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno tiene como objetivo *“Desarrollar y promover iniciativas que propendan a la eliminación progresiva de las distintas formas de Discriminación e Intolerancia, en conjunto con la Institucionalidad Gubernamental, Legislativa, Social y Organismos Internacionales para aportar a la construcción de una sociedad más democrática e inclusiva, intercultural y que respete su diversidad.”*

Respecto de las medidas e iniciativas concretas adoptadas para combatir el racismo y la discriminación racial están ampliamente analizadas en el acápite “políticas, prácticas y estrategias” del documento Anexo.

Como fue señalado anteriormente en el ámbito de las medidas a favor de los pueblos indígenas, la Presidenta de la República Michelle Bachelet pronunció un discurso el día 31 de marzo pasado, mediante el cual dio a conocer la nueva política indígena para los próximos dos años de Gobierno y que promueve diversas modificaciones al sistema político con miras a la integración de los pueblos originarios, denominada: **“Reconocer: Pacto Social por la Multiculturalidad”**.

La Presidenta Bachelet señaló que la implementación de la nueva agenda en este ámbito significará el cumplimiento de gran parte de los compromisos asumidos por el Estado en las últimas décadas y el inicio de una nueva etapa en la relación con los pueblos originarios que avanzará, simultáneamente, en torno a un Plan de Acción estructurado en tres grandes áreas: 1. **Sistema Político, derechos e institucionalidad**; 2. **Desarrollo**

Integral de los pueblos; 3. Multiculturalidad y diversidad. Este compromiso está ampliamente especificado en el documento Anexo, páginas 40 a 42).

¿Cómo evaluaría su Gobierno la eficacia de los actuales mecanismos de seguimiento de Durban y otros mecanismos pertinentes de las Naciones Unidas que se ocupan de la cuestión del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a fin de reforzarlos?

¿Qué medidas ha adoptado su Gobierno para ratificar o aplicar la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial y prestar la debida consideración a las Recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial?

El Gobierno de Chile valora la importancia que tiene la Convención mencionada, en la tarea de avanzar en la eliminación de la discriminación racial en el país, implementando iniciativas legislativas y políticas públicas que estén de acuerdo con dicho instrumento internacional. Asimismo toma en consideración las recomendaciones que hace el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, al revisar los informes periódicos de Chile sobre la Convención, e intenta traducirlas en medidas internas concretas, tal como se da cuenta en el último de estos informes. Este año se entregará el 15°, 16°, 17° y 18° de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, que corresponde a las medidas llevadas adelante para hacer efectivas las disposiciones de la citada Convención en el período comprendido entre los años 2000-2007.

Sírvanse señalar y compartir las prácticas nacionales a que se ha llegado en la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia en su país.

La expresión más elocuente de la influencia que ha ejercido Durban en nuestras normas y políticas para erradicar la discriminación es el esfuerzo que se realiza para aprobar una ley que establece medidas contra la discriminación: iniciativa que se encuentra

actualmente en el Senado, luego de haber sido aprobado por la Cámara de Diputados. (En documento Anexo, se contienen los principales elementos de este instrumento jurídico). A su vez, mayores detalles acerca de esta consulta, se contienen en el acápite “Políticas, prácticas y estrategias”, páginas 15, 16, 17 y 18.