

## **Estado de situación en Chile: la experiencia de atravesar una crisis social y sanitaria.**

Serie Minutas N° 114 -20 19/11/2020

Carolina Jorquera Vásquez

### **Resumen**

El presente documento ha sido preparado para la representación chilena que participará en la Comisión Parlamentaria Mixta Chile – Unión Europea que se llevaría a cabo el día 05 de noviembre de 2020. La actividad fue suspendida y aún no hay confirmación de nueva fecha de realización.

El documento se refiere a los acontecimientos transcurridos desde el llamado estallido social del día 18 de octubre de 2019 hasta el desarrollo de la crisis sanitaria producto de la pandemia mundial provocada por el COVID 19.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

## **Introducción**

A partir del 18 de octubre de 2019, Chile experimenta una de las crisis sociales más importantes de su historia. Desde ese momento, es posible apreciar un potente movimiento social que no solo remece con fuerza a toda la sociedad, sino también logra socavar la estabilidad de la institucionalidad del país, considerada una de las más pétreas en la región, desde la recuperación de la democracia en la década del 90. Sucesivas jornadas de movilización comienzan a expandirse por todo el territorio, caracterizadas por una convocatoria ciudadana masiva y a la vez por la ocurrencia de hechos de violencia y descontrol, inéditos en la historia reciente.

## **El germen del proceso constituyente**

A casi un mes de transcurrido el estallido del 18-O, el sistema político reacciona y entrega una primera respuesta a la crisis social a través del Acuerdo por la Paz y la Nueva Constitución<sup>1</sup>, suscrito por la mayoría de las fuerzas políticas con representación parlamentaria. Desde allí, surge un compromiso con el establecimiento de un procedimiento democrático para elaborar una nueva constitución y un itinerario concreto que abre paso al proceso constituyente.

En términos generales, el proceso considera un plebiscito de entrada que presenta las opciones de apruebo o rechazo a una nueva constitución y las modalidades de convención constitucional o convención mixta; la primera conformada íntegramente por constitucionales elegidos para ese fin y la segunda compuesta por ciudadanos elegidos y parlamentarios.

Una característica inédita del órgano constituyente queda establecida cuando el Congreso Nacional aprueba la paridad, lo que garantiza que la presencia de hombres y mujeres sea la misma en el espacio de elaboración de la nueva carta fundamental. Posteriormente, también se aborda a discusión sobre escaños reservados para los pueblos originarios y la representación de personas en situación de discapacidad<sup>2</sup>.

## **El foco sobre los DD.HH**

En paralelo, la movilización continúa expresándose en la protesta callejera a nivel nacional, que abre otro foco de atención y alerta

---

<sup>1</sup> [https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/detalle\\_cronograma?id=f\\_cronograma-1](https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/detalle_cronograma?id=f_cronograma-1)

<sup>2</sup> [https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin\\_ini=13129-07](https://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=13129-07)

internacional sobre el país: las denuncias sobre violaciones a los derechos humanos por parte de la policía en el contexto de control del orden público.

La oficina del Alto Comisionado para los Derechos humanos de Naciones Unidas<sup>3</sup>, Amnistía Internacional<sup>4</sup> y la organización Human Rights Watch<sup>5</sup> emiten informes en los que denuncian el uso excesivo de la fuerza contra manifestantes y transeúntes por parte de la policía, además de tratos crueles, tortura, abusos sexuales y uso indiscriminado e indebido de armamentos. Los análisis coinciden en la necesidad de una reforma profunda a la institución de Carabineros, materia que se mantiene en la agenda pública hasta la actualidad.

En este complejo escenario, ya en el presente año 2020, Chile (a diferencia de otros países de Latinoamérica) enfrenta una segunda crisis, esta vez de tipo sanitario, producto de la pandemia del COVID 19, que desacelera la movilización social callejera, deja en evidencia situaciones de fuerte desigualdad y precariedad en la sociedad, altera el proceso constituyente (con la postergación del plebiscito que finalmente se lleva a cabo en el mes de octubre 2020) e impone una agenda de ayuda social de urgencia. La fragilidad del empleo, el aumento explosivo de casos de violencia de género, la inequidad en el sistema educativo, la crisis del sistema de cuidados, son solo algunas de las caras de Chile que han asomado desde Octubre del año recién pasado a la fecha.

## **La crisis sanitaria**

Chile establece el **Plan de Acción COVID 19** para enfrentar la pandemia. La estrategia diseñada a nivel gubernamental organiza un conjunto de iniciativas de diverso alcance y complejidad, involucrando a distintos actores del ámbito público y privado.

En materia específica de Salud Pública es posible distinguir 5 campos de acción que permiten organizar las distintas iniciativas:

1. Vigilancia epidemiológica
2. Vigilancia puntos de entrada
3. Medidas de cuarentenas y cordones sanitarios
4. Fortalecimiento de la Red Nacional de Laboratorios
5. Fortalecimiento de la Red Asistencia

---

<sup>3</sup> [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report\\_Chile\\_2019\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report_Chile_2019_SP.pdf)

<sup>4</sup> <https://amnistia.cl/noticia/chile-politica-deliberada-para-danar-a-manifestantes-apunta-a-responsabilidad-de-mando/>

<sup>5</sup> <https://www.hrw.org/es/news/2019/11/26/chile-llamado-urgente-una-reforma-policial-tras-las-protestas>

El plan distingue 4 fases:

- **22/01/2020** se establece la **Fase 1** de preparación y prevención como medidas previas a la llegada de la enfermedad al país.
- **03/03/2020** se activa la **Fase 2** al confirmar la presencia de una persona contagiada en la ciudad de Talca, con antecedentes de viaje reciente por el Sudeste Asiático.
- **14/03/2020** se declara al país en **Fase 3**, pues se registran contagios en los que no es posible asegurar la trazabilidad.
- **16/03/2020** se anuncia la **Fase 4**, que confirma la existencia de circulación viral y dispersión comunitaria de la enfermedad en Chile.

Como parte importante de la entrega de información relativa a la pandemia, el MINSAL publica periódicamente un **Informe Epidemiológico**<sup>6</sup> (69 documentos al 18/11/2020) que contiene antecedentes actualizados sobre la situación epidemiológica de COVID-19 en Chile. La información se entrega a nivel país, regional y según comuna de residencia.

La información entregada se resume en lo siguiente:



<sup>6</sup> <https://www.minsal.cl/nuevo-coronavirus-2019-ncov/informe-epidemiologico-covid-19/>



El día 19/07, el Ministerio de Salud difunde el Plan Paso a Paso<sup>7</sup>, definido como una **estrategia gradual para enfrentar la pandemia según la situación sanitaria de cada zona en particular**. Se trata de **5 escenarios o pasos graduales**, que van desde la Cuarentena hasta la Apertura Avanzada, con restricciones y obligaciones específicas. La aplicación de esta estrategia se lleva a cabo desde el nivel gobierno central considerando las unidades territoriales más pequeñas: las comunas.

<sup>7</sup> <https://www.gob.cl/coronavirus/pasoapaso/>



En la actualidad, de las 346 comunas de todo el país, solo 25 se mantienen en etapa 1 o Cuarentena.

## El impacto de la pandemia en los diversos grupos de población en Chile.

Uno de los impactos más llamativos de la pandemia dice relación con las medidas de aislamiento y el aumento significativo de los casos de violencia intrafamiliar y violencia de género. De acuerdo a los datos entregados por el Ministerio de la mujer y equidad de género, cuando comienza el confinamiento, las llamadas al Fono de ayuda 1455 aumentaron en más de un 70% y las llamadas de emergencia al 149 de Carabineros se han incrementado en un 20%. La Red Chilena contra la Violencia hacia las Mujeres ha registrado durante el año 2020 un total de 44 femicidios, 3 suicidios femicidas y 4 asesinatos por violencia femicida<sup>8</sup>.

En cuanto a la violencia ejercida en contra de NNA, aun cuando hasta el momento no hay cifras entregadas por el Ministerio público, algunos organismos no gubernamentales sostienen que los casos de maltrato han aumentado por sobre el 40%<sup>9</sup>

Otro grupo afectado significativamente por el COVID 19 son los adultos

<sup>8</sup> <http://www.nomasviolenciacontramujeres.cl/>

<sup>9</sup> <https://www.grupoeducativo.cl/confinamientoyviolencia/>

mayores. De acuerdo a la información analizada por los investigadores de la Universidad de Chile Lorenzo Agar y Fernando Lolas<sup>10</sup>, el 84% de los fallecimientos asociados a COVID-19 ocurre en adultos mayores. No obstante, si se revisan las tasas de mortalidad por cien mil habitantes según grupo de edad, ésta es significativamente más elevada que el promedio nacional en el grupo 60 - 69 años(133,9), luego aumenta a 318,7 en el grupo 70 - 79 años y culmina en 711,0 en mayores de 80 años. Además, los datos permiten afirmar que el grupo entre 60 y 79 años está más expuesto a la letalidad del COVID-19 por su aún plena inserción en las actividades sociales y las muertes confirmadas asociadas a COVID-19 son mucho más significativas en hombres que en mujeres.

### **Las respuestas a la pandemia en las políticas públicas**

El 19 de marzo de 2020 el Presidente de la República anunció un Plan Económico de Emergencia incluyendo un paquete de medidas en materias económicas y sociales por un monto total de US\$11.750 millones, con medidas enfocadas en tres ejes:

- Reforzamiento presupuestario del sistema de salud
- Protección de los ingresos familiares; y
- Protección de los puestos de trabajo y a las empresas que los generan.

Así se materializa la [Ley 21.225](#) que establece medidas para apoyar a las familias y a las micros, pequeñas y medianas empresas por el impacto de la enfermedad COVID 19 en Chile.

Posteriormente, en abril de 2020 el gobierno anunció una segunda parte del Plan Económico de Emergencia, focalizada en dos objetivos: proteger a las familias más vulnerables y ayudar a las empresas, especialmente Pymes, a través de líneas de financiamiento con garantías del Estado. Esta estrategia se plasma en la [Ley 21.230](#) que concede un Ingreso Familiar de Emergencia.

Cabe mencionar también la Ley [21.248](#), el 30 de julio del presente año, que corresponde a una Reforma constitucional originada en mociones, que tiene por objeto permitir a los afiliados del sistema privado de pensiones, regido por el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, el retiro excepcional de fondos de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), como forma de mitigar los efectos producidos por la pandemia del Coronavirus COVID-19 en Chile. Actualmente se encuentra en

---

<sup>10</sup> <https://www.elmostrador.cl/autor/lagaryflolas/>

discusión un proyecto de Ley para permitir un segundo retiro de fondos con similares características, sin embargo, el gobierno ha anunciado una reserva de constitucionalidad contra el proyecto de ley señalado.

### **Avances en el itinerario constituyente.**

El plebiscito de entrada se llevó a cabo el día 25 de octubre, en un escenario de fuertes medidas de seguridad sanitaria, sin embargo, el proceso electoral registró un total de **7.562.173 votos**.

Los resultados finales señalan que el 78,27% de los(as) ciudadanos(as) que votaron en el Plebiscito, aprobaron iniciar el proceso de redacción de una nueva Constitución, mientras que el órgano encargado de hacerlo será la Convención Constitucional, que se impuso a la opción de Convención Mixta por un 78,99%.

### **Próximas etapas del proceso constituyente**

- 11 de abril de 2021: Elección de convencionales constituyentes.
- Mayo o junio de 2021: Instalación de la Convención Constituyente.
- Hasta 9 o 12 meses después: Convención aprueba un nuevo texto constitucional
- Aproximadamente 60 días después (agosto de 2022 aproximadamente): Plebiscito para aprobar o rechazar nueva Constitución.