



Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial

Distr. general
23 de septiembre de 2013

Original: español

Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial

Observaciones finales sobre los informes periódicos 19° a 21° de Chile, aprobadas por el Comité en su 83° período de sesiones (12 a 30 de agosto de 2013)

1. El Comité examinó los informes periódicos 19° a 21° de Chile, presentados en un único documento (CERD/C/CHL/19-21), en sus sesiones 2237^a y 2238^a (CERD/C/SR.2237 y 2238), celebradas los días 13 y 14 de agosto de 2013. En sus sesiones 2256^a y 2257^a (CERD/C/SR.2256 y 2257), celebradas el día 27 de agosto de 2013, se aprobaron las siguientes observaciones finales.

A. Introducción

2. El Comité acoge con beneplácito que el Estado parte presentase sus informes periódicos y aprecia la regularidad de su presentación. Expresa su reconocimiento por el diálogo franco mantenido con la numerosa delegación de alto nivel del Estado parte, las respuestas que ésta proporcionó a las cuestiones planteadas por los miembros del Comité y la información adicional facilitada por escrito.

B. Aspectos positivos

3. El Comité observa con aprecio el compromiso expresado por la delegación para encontrar soluciones a los desafíos presentes en el Estado parte. El Comité acoge con interés el progreso legislativo e institucional producido en el Estado parte respecto a la lucha contra la discriminación racial desde su último informe, entre ellas:

a) La Ley N° 20405 que crea el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH);

b) La Ley N° 20609 que establece medidas contra la discriminación (Ley de no discriminación);

c) La Ley N° 20430 de refugiados, que incorpora estándares internacionales de protección al refugiado en la legislación doméstica;

d) La Ley N° 20507, que tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, y que incluye normas de protección para víctimas y asegura el derecho de la no repatriación.

4. El Comité acoge con beneplácito la invitación permanente expedida a todos los procedimientos especiales temáticos, señalando, en particular, la visita realizada en julio de

2013 por el Relator Especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.

5. El Comité observa con interés el trabajo emprendido para rescatar y estimular el uso de las lenguas de los pueblos indígenas.

6. El Comité acoge con satisfacción la documentación y la declaración oral aportadas por el INDH. Le satisface también la participación activa y las contribuciones de la sociedad civil en la consideración de los informes.

C. Motivos de preocupación y recomendaciones

Institución Nacional de Derechos Humanos

7. Al tiempo que nota con beneplácito la acreditación del INDH en la categoría A por el Comité Internacional de Coordinación de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (CIC), el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial no obstante expresa su preocupación por las insuficiencias señaladas por el Subcomité de Acreditación del CIC respecto a las inmunidades de los miembros del INDH y a los recursos puestos a la disposición de la Institución (art. 2).

El Comité alienta al Estado parte a tomar las medidas necesarias para dotar al INDH del mandato lo más amplio posible y los medios necesarios para la promoción y protección de los derechos humanos y para garantizar la inmunidad a los miembros de dicho organismo. También alienta al Estado parte a contemplar la creación de una defensoría de las personas con una sección especializada en asuntos de discriminación racial y con gestores interculturales a nivel local.

Estadísticas

8. Aunque aprecia los datos estadísticos facilitados por el Estado parte, el Comité requiere datos estadísticos fiables y más exhaustivos sobre la población que incluyan indicadores económicos y sociales desglosados por origen étnico o nacional, particularmente de la población indígena, afrodescendiente y otras minorías vulnerables, incluyendo los gitanos, para evaluar el goce por esas personas de sus derechos en el Estado parte (art. 2, párr. 1, incs. *a a d*).

El Comité recomienda al Estado parte que agilice la recopilación y publicación de datos estadísticos sobre la composición de su población, desglosados conforme al artículo 1, párrafo 1, de la Convención, y que incluya los datos oficiales del censo nacional de 2012, así como de cualquier otro censo o estudio posterior que incorpore la dimensión étnica basada en la autodefinición. El Comité pide al Estado parte que le facilite esos datos desglosados en su próximo informe periódico.

Definición de la discriminación y medidas especiales

9. Si bien nota los avances legislativos para combatir la discriminación racial, preocupa al Comité que la “discriminación arbitraria” contenida en la Ley de no discriminación podría llevar a los jueces a una interpretación que justifique ciertas acciones de discriminación y exima de responsabilidad a los actores de dicha discriminación. El Comité también lamenta que la Ley citada no prevea claramente medidas especiales que garanticen el goce pleno e igual de derechos humanos y libertades fundamentales de todos los grupos en el Estado parte (art. 1, párrs. 1 y 4, y art. 2, párrs. 1 y 2).

El Comité alienta al Estado parte a revisar las categorías de discriminación consideradas “no arbitrarias” para alinear la Ley de no discriminación a la

Convención. También recomienda al Estado parte que clarifique que la Ley contempla las medidas especiales en el combate de la discriminación racial tomando en cuenta su Recomendación general N° 32 (2009) sobre el significado y alcance de las medidas especiales en la Convención.

Delitos de discriminación racial y discurso de odio racista

10. El Comité reitera su preocupación ante la falta de legislación interna plenamente conforme al artículo 4 de la Convención que tipifique como acto punible toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, todo acto de violencia con motivación racial así como la participación en organizaciones o actividades que inciten a la discriminación racial (CERD/C/CHL/CO/15-18, párr. 18) (art. 1 y art. 4, incs. *a* y *b*).

A la luz de su Recomendación general N° 15 (1993) sobre el carácter imperativo de las disposiciones del artículo 4 de la Convención, el Comité recomienda que el Estado parte:

- a) **Remedie la falta de legislación plenamente conforme con el artículo 4 de la Convención;**
- b) **Intensifique sus esfuerzos para prevenir y combatir la xenofobia y los prejuicios raciales entre los diferentes grupos de la sociedad, así como para promover la tolerancia;**
- c) **Incluya en su próximo informe periódico información y estadísticas sobre las investigaciones, los juicios y las sentencias en relación con actos de incitación a la discriminación racial y de odio o incitación al odio racial.**

Igualdad ante los tribunales y acceso a la justicia

11. El Comité reitera su preocupación por la ausencia de información sobre casos judiciales de discriminación racial en el Estado parte y el seguimiento que se les ha dado (CERD/C/CHL/CO/15-18, párr. 26). Señala que la ausencia de dichos casos no implica la inexistencia de discriminación racial sino que podría revelar la presencia de lagunas en el ámbito de la justicia. Asimismo, el Comité expresa su preocupación por los obstáculos en el acceso a la justicia a los que se enfrentan los pueblos indígenas, incluyendo la falta de asesoramiento legal y de servicios de interpretación (art. 2, art. 5, inc. *a*, y art. 6).

El Comité alienta al Estado parte a que continúe los esfuerzos por dar a conocer a la población sus derechos y los recursos jurídicos a su disposición para casos de discriminación racial y de violación de sus derechos. A la luz de su Recomendación general N° 31 (2005), sobre la prevención de la discriminación racial en la administración y el funcionamiento de la justicia penal, el Comité invita al Estado parte a tomar las medidas efectivas necesarias para garantizar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas, incorporando la asesoría legal y los servicios de interpretación.

Reconocimiento constitucional y consulta con los pueblos indígenas

12. El Comité observa con pesar las dificultades que encuentran las reformas constitucionales en el Estado parte, y la lentitud de los progresos para reconocer constitucionalmente los derechos de los pueblos indígenas y para instaurar un mecanismo efectivo de consulta y participación indígena de acuerdo a las normas internacionales, particularmente el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. Le preocupa el aplazamiento de la reforma constitucional hasta que se

adopte un mecanismo de consulta con los pueblos indígenas. El Comité nota con pesar que el Decreto Supremo 124 del Ministerio de Planificación excluye expresamente la consulta sobre proyectos de inversión y haya resultado en la concesión de contratos para efectuar actividades de explotación que afectan el disfrute de los derechos de los pueblos indígenas, y que continúan acentuándose las tensiones sociales (arts. 1, 2, 5 y 6).

Recordando su Recomendación general N° 23 (1997) relativa a los derechos de los pueblos indígenas, el Comité reitera sus observaciones finales anteriores (CERD/C/CHL/CO/15-18, párr. 16) e insta al Estado parte a:

- a) Dar prioridad al proceso de reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas, como un primer paso hacia la resolución concertada de sus reclamos;**
- b) Cumplir su obligación de garantizar la consulta de los pueblos indígenas, como una medida de participación efectiva en lo que respecta a toda disposición legislativa o administrativa susceptible de afectar directamente sus derechos a la tierra y a los recursos que poseen o que tradicionalmente han utilizado, consagrado en estándares internacionales;**
- c) Tomar en cuenta las recomendaciones del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas en relación con la denominada Consulta Indígena;**
- d) Acelerar el proceso de adopción de un mecanismo institucionalizado de consulta en concordancia con estándares internacionales.**

Tierras ancestrales

13. Recordando los tratados firmados entre el Estado parte y los pueblos indígenas, especialmente el pueblo mapuche, le preocupa al Comité que el mecanismo de concurso público para la devolución de tierras de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) impida a muchos miembros de los pueblos indígenas acceder a sus tierras ancestrales. Además, el Comité nota con preocupación que representantes de pueblos indígenas lamentan que las tierras entregadas a cambio de las tierras ancestrales, incluso en zonas cercanas, a menudo han resultado improductivas y difíciles de aprovechar y que no entren dentro de una estrategia integral de restitución de derechos. Si bien nota el reglamento de sistema de evaluación de impacto ambiental que entrará en vigor próximamente, el Comité reitera su preocupación respecto a quejas de los pueblos indígenas que siguen siendo afectados por la explotación de los recursos naturales, los vertederos de desechos, y la contaminación del agua y otros recursos del subsuelo en sus territorios. En casos de planes de ceses previstos de las actividades de explotación, el Comité lamenta que estos no estén acompañados de medidas de resarcimiento (arts. 2, 5 y 6).

El Comité reitera sus recomendaciones al Estado parte y lo alienta a:

- a) Acelerar el proceso de restitución de tierras ancestrales y a proporcionar los recursos eficaces y suficientes para proteger los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras y recursos ancestrales, de acuerdo con la Convención, demás normas internacionales relevantes, y con los tratados firmados entre el Estado parte y los pueblos indígenas (CERD/C/CHL/CO/15-18, párr. 21);**
- b) Aumentar los esfuerzos para fundamentar la restitución de tierras dentro de una estrategia integral de restitución de derechos de los pueblos indígenas;**
- c) Evaluar sistemáticamente el impacto ambiental, realizar consultas libres, previas y bien informadas para obtener el consentimiento libre y con pleno conocimiento de causa de los pueblos indígenas concernidos antes de autorizar**

cualquier proyecto de inversión que pudiera afectar negativamente su salud y su sustento en los lugares habitados por ellos (ibíd., párrs. 22 y 23);

d) **Adoptar medidas de resarcimiento por daños sufridos y otorgar prioridad a la solución de los problemas de contaminación por las actividades que, según varias informaciones recibidas por el Comité, afectan actualmente la vida y el sustento de los pueblos indígenas (ibíd., párr. 24).**

Ley antiterrorista y uso excesivo de fuerza por agentes estatales contra los pueblos indígenas

14. El Comité nota con beneplácito las enmiendas de la Ley N° 18314 (Ley Antiterrorista). No obstante, sigue preocupado por información que indica la continua aplicación desproporcionada de la Ley a miembros del pueblo mapuche por actos ocurridos en el contexto de reclamos por sus derechos, incluyendo sobre sus tierras ancestrales (CERD/C/CHL/CO/15-18, párr. 15). Le preocupa la falta de criterios legales objetivos para la aplicación de dicha ley en los casos de mapuches cuando se les haya imputado un acto terrorista y la calificación de los delitos por la policía y los fiscales, lo que podría violar el principio de legalidad, igualdad y no discriminación. El Comité reitera también su preocupación sobre el uso indebido y excesivo de la fuerza contra miembros de comunidades Mapuches, incluyendo niños, mujeres y ancianos, por los Carabineros y la Policía de Investigaciones en el cumplimiento de órdenes de registro y otras operaciones policiales (ibíd., párr. 19) y se preocupa de la impunidad ante dichos abusos. El Comité señala que la aplicación de la Ley Antiterrorista y el uso indebido y excesivo de fuerza sobre miembros del pueblo mapuche podría tener impactos negativos que afectarían y discriminarían a los pueblos indígenas más allá de los individuos sospechosos de haber cometido un delito (arts. 2 y 5).

El Comité recomienda con urgencia que el Estado parte:

a) **Revise la Ley Antiterrorista para que se definan de manera precisa los delitos de terrorismo que ésta incluye;**

b) **Asegure que la Ley Antiterrorista no sea aplicada a miembros de la comunidad mapuche por actos de demanda social;**

c) **Ponga en práctica las recomendaciones formuladas en este sentido por el Comité de Derechos Humanos (2007) y por el Relator especial sobre los derechos de los pueblos indígenas (2003 y 2007), y que además tome en cuenta las recomendaciones preliminares del Relator especial sobre la promoción y protección de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo (2013);**

d) **Investigue las alegaciones de violencia cometida por funcionarios estatales contra comunidades de pueblos indígenas, particularmente los pueblos mapuche y rapa nui;**

e) **Monitoree los efectos discriminatorios que la aplicación de la Ley Antiterrorista y prácticas relacionadas podrían tener sobre los pueblos indígenas;**

f) **Intensifique y extienda los esfuerzos de capacitación y educación en derechos humanos de agentes de seguridad y del poder judicial del Estado para el cumplimiento adecuado de sus funciones.**

Idiomas y educación indígenas

15. El Comité lamenta que sólo se enseñe el mapudungún los primeros cuatro años de educación básica en aquellas escuelas con alta concentración de alumnos indígenas y que las Becas Indígenas no sean suficientes en número de beneficiados ni en cantidad para

permitirles cubrir los gastos relacionados a la educación fuera de comunidades o viviendas indígenas. Notando el rol de los medios de comunicación, y en particular de la radio comunitaria para la preservación del idioma entre comunidades indígenas dispersas, el Comité lamenta las restricciones que enfrentan los miembros de pueblos indígenas en este sentido (art. 2 y art. 5, inc. *e v*]).

El Comité recomienda que el Estado parte destine los recursos adecuados para revitalizar las lenguas indígenas y garantizar el acceso de los pueblos indígenas a la educación. El Comité recomienda también que el Estado parte contemple la promoción del uso de las lenguas indígenas en la educación primaria y secundaria y que fomente la participación de maestros indígenas. Además insta al Estado parte a que tome las medidas necesarias, incluidas las de naturaleza legislativa, para disminuir las restricciones a los medios comunitarios a las que se enfrentan los pueblos indígenas, en fomento de los idiomas de pueblos indígenas.

Marginación de los pueblos indígenas

16. El Comité reitera su preocupación porque los pueblos indígenas continúan viviendo en estado de pobreza y marginación (CERD/C/CHL/CO/15-18, párr. 24). Le sigue preocupando también el acceso limitado de los pueblos indígenas, en particular de las mujeres, en varias esferas, principalmente respecto al trabajo, la vivienda, la salud y la educación (ibíd., párr. 20). Nota con preocupación la baja participación en la vida pública y lamenta la ausencia de mecanismos institucionales de representación legitimados por los pueblos indígenas (art. 2 y art. 5, incs. *d i*] y *e*).

El Comité reitera su recomendación anterior e insta al Estado parte a tomar las medidas necesarias para proteger efectivamente a los pueblos indígenas contra la discriminación racial. Asimismo, alienta a que el Estado parte desarrolle, de la mano de los pueblos indígenas, políticas que busquen aumentar los niveles de educación y plena participación en la vida pública de los pueblos indígenas, y en especial de las mujeres, y que tome en cuenta sus Recomendaciones generales N° 25 (2000) sobre las dimensiones de la discriminación racial relacionadas con el género y N° 32 (2009) para el desarrollo y la adopción de medidas especiales en los términos de la Convención.

Afrodescendientes

17. El Comité se lamenta de que el proyecto de ley de reconocimiento de la comunidad afrodescendiente en Chile aún no haya sido aprobado (CERD/C/CHL/CO/15-18, párr. 13). Si bien nota la encuesta de caracterización por hacer, expresa su preocupación por la falta de información oficial sobre la situación de derechos humanos de las personas afrodescendientes en el Estado parte, lo que le impediría conocer mejor su situación y elaborar políticas públicas adecuadas en su favor (arts. 1, 2 y 5).

A la luz de su Recomendación general N° 34 (2011) sobre la discriminación racial contra afrodescendientes, el Comité reitera la solicitud hecha al Estado parte para que proporcione información sobre los afrodescendientes. El Comité recomienda al Estado parte acelerar el proyecto de ley de reconocimiento de la población afrodescendiente, a incluir la variable afrodescendiente en los censos poblacionales y de vivienda, así como a adoptar programas y medidas, incluyendo las medidas especiales, para garantizar el goce de derechos de los afrodescendientes.

Migrantes

18. El Comité reitera su preocupación porque los migrantes, particularmente los de origen latinoamericano, continúan enfrentándose a discriminación y obstáculos en el ejercicio de sus derechos. Además nota con preocupación que ciertos medios de

comunicación califican a los migrantes con prejuicios y estereotipos. Con respecto a los trabajadores migratorios en situación irregular en Chile, preocupa al Comité que el principio de *jus soli* no se aplique a sus hijos, lo que en algunos casos, podría conllevar a niños y niñas apátridas (arts. 2 y 5).

El Comité reitera su recomendación al Estado parte de tomar las medidas necesarias y efectivas, incluyendo de orden legislativo, para garantizar en igualdad los derechos reconocidos por la Convención a los migrantes (CERD/C/CHL/CO/15-18, párr. 17). Además, recomienda que el Estado parte tome las medidas de educación y sensibilización necesarias y efectivas para combatir cualquier tendencia a estereotipar o estigmatizar a los migrantes. El Comité alienta al Estado parte a que el anteproyecto de reforma de la Ley de migraciones actualmente en curso asegure que los trabajadores migratorios en situación irregular puedan optar por la nacionalidad chilena para sus hijos en caso carecer de nacionalidad y lo alienta a su pronta adopción. Por otra parte, el Comité alerta al Estado parte sobre la necesidad de implementar plenamente la ley N° 20507 que tipifica el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.

Refugiados y solicitantes de asilo

19. El Comité ve con preocupación las alegaciones de comentarios abusivos y discriminatorios que han sufrido migrantes y solicitantes de asilo, especialmente los afrodescendientes, en particular en la frontera norte del país. Le preocupan las prácticas restrictivas de pre-admisibilidad al territorio implementadas en el Estado parte que no son conformes a las garantías de debido proceso según estándares internacionales en la materia. Le preocupa también la situación muy vulnerable de los niños migrantes no acompañados (arts. 2 y 5).

El Comité recuerda su Recomendación general N° 30 (2004) sobre la discriminación contra los no ciudadanos y recomienda al Estado parte a que suspenda las prácticas restrictivas de pre-admisibilidad y garantice la identificación adecuada de personas en necesidad de protección internacional, libre de discriminación racial. También recomienda que las medidas legales y políticas sobre migración y extranjería no discriminen por motivos de raza, color u origen étnico o nacional. Insta al Estado parte a garantizar que el anteproyecto de reforma de Ley de migraciones se ajuste a lo establecido en las normas internacionales relativo al trato de migrantes en necesidad de protección internacional y alienta a su pronta adopción. El Comité también recomienda al Estado parte que intensifique la capacitación y formación en derechos humanos ofrecida a funcionarios públicos.

D. Otras recomendaciones

Ratificación de otros tratados

20. El Comité alienta al Estado parte a ratificar los tratados internacionales de los que aún no es parte, en especial, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre el Estatuto de los Apátridas y la Convención para reducir los casos de apatridia.

Enmienda al artículo 8 de la Convención

21. El Comité recomienda que el Estado parte ratifique la enmienda al párrafo 6 del artículo 8 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada el 15 de enero de 1992 en la 14ª Reunión de los Estados

Partes en la Convención y que hizo suya la Asamblea General en su resolución 47/111, de 16 de diciembre de 1992. A este respecto, el Comité recuerda la resolución 67/156 de la Asamblea, de 20 de diciembre de 2012, en la que la Asamblea instó encarecidamente a los Estados partes a que aceleraran sus procedimientos internos de ratificación de la enmienda y notificaran rápidamente por escrito su aceptación.

Declaración y Programa de Acción de Durban

22. A la luz de su Recomendación general N° 33 (2009) sobre el seguimiento de la Conferencia de Examen de Durban, el Comité recomienda al Estado parte que, al incorporar la Convención en su legislación nacional, tenga en cuenta la Declaración y el Programa de Acción de Durban, aprobados en septiembre de 2001 por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, así como el documento final de la Conferencia de Examen de Durban, celebrada en Ginebra en abril de 2009, en particular por lo que se refiere a los artículos 2 a 7 de la Convención. El Comité pide al Estado parte que, en su próximo informe periódico, incluya información concreta sobre los planes de acción y demás medidas adoptadas para aplicar la Declaración y el Programa de Acción en el ámbito nacional.

Difusión de los informes

23. El Comité recomienda que el Estado parte ponga sus informes a disposición del público en general desde el momento mismo de su presentación y que de igual manera lo haga también para las observaciones finales del Comité, difundiéndolas en los idiomas oficiales y, si procede, en otras lenguas de uso común en el Estado parte.

Consultas con organizaciones de la sociedad civil

24. El Comité recomienda al Estado parte que siga celebrando consultas y ampliando su diálogo con las organizaciones de la sociedad civil que se dedican a la protección de los derechos humanos, en particular a la lucha contra la discriminación racial, en relación con la preparación del próximo informe periódico y el seguimiento de las presentes observaciones finales.

Seguimiento de las observaciones finales

25. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 65 de su reglamento, el Comité pide al Estado parte que, en el plazo de un año a partir de la aprobación de las presentes observaciones finales, le presente información sobre el curso dado a las recomendaciones que figuran en los párrafos 10, 12 y 14.

Párrafos de particular importancia

26. El Comité desea asimismo llamar la atención del Estado parte sobre la particular importancia de las recomendaciones especiales que figuran en los párrafos 13, 15, 17 y 18, y pide al Estado parte que en su próximo informe periódico incluya información detallada sobre las medidas concretas que adopte para aplicarlas.

Documento básico

27. El Comité toma nota con interés la información expresada por la delegación del Estado parte sobre la finalización del documento básico e invita al Estado parte a presentarlo, de conformidad con las directrices armonizadas de presentación de informes correspondientes a tratados de derechos humanos, en particular las relativas al documento común básico aprobadas en la quinta reunión de los comités, que son órganos creados en

virtud de tratados de derechos humanos, celebrada en junio de 2006 (véase el documento HRI/GEN/2/Rev.4).

Preparación del próximo informe

28. El Comité recomienda al Estado parte que presente sus informes periódicos 22º y 23º en un solo informe combinado, a más tardar el 31 de agosto de 2016, teniendo en cuenta las directrices relativas al documento específicamente destinado al Comité, aprobadas por este en su 71º período de sesiones (CERD/C/2007/1), y que en dicho documento se aborden todas las cuestiones planteadas en las presentes observaciones finales. El Comité también insta al Estado parte a que respete el límite de 40 páginas establecido para los informes de los órganos de tratados y de 60 a 80 páginas para el documento básico común (véanse las Directrices armonizadas para la preparación de informes [HRI/GEN.2/Rev.6, cap. I], párr. 19).
