



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO

**EL RECONOCIMIENTO Y AVANCE DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES Y EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL EN CHILE**

Memoria de prueba para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y
Sociales

AUTORA:

MARÍA JOSÉ SAN MARTÍN VELÁSQUEZ

Profesora Guía:

Liliana Galdámez Zelada

Santiago, Chile.

2021

*Yo reafirmo que tu rabia proviene del dolor,
pero tu lucha florece de amor.*

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN	1
INTRODUCCIÓN.....	2
CAPITULO PRIMERO: ASPECTOS TEÓRICOS: ESTADO SUBSIDIARIO, ESTADO SOCIAL Y LA PROBLEMÁTICA DE LA DESIGUALDAD EN CHILE	5
I. El concepto de Estado de Derecho como punto de partida.....	5
II. El Estado liberal	8
III. El Estado Social.....	9
IV. Implementación de la Constitución del 80 y el fortalecimiento del Estado Subsidiario en Chile	9
V. Desigualdad en Chile: La deformación de los derechos sociales	12
VI. Derecho a la protesta: definición en instrumentos internacionales y en la Constitución Política de Chile desde el derecho a la reunión y libertad de expresión	16
VI. 1. Regulación internacional del derecho a la protesta	17
VI. 2. Regulación interna del derecho a la protesta.....	23
VI. 3. Recomendaciones de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la protesta social y contexto de manifestaciones en Chile.....	24
CAPÍTULO SEGUNDO: DERECHO A LA EDUCACIÓN Y PROTESTA SOCIAL	29
I. Consagración normativa del derecho a la educación	30
I. 1. Consagración normativa internacional del derecho a la educación.....	30
I.2. Consagración normativa en la legislación chilena del derecho a la educación	31

II.	Panorama general del derecho a la educación en Chile: Descontento y manifestaciones sociales.....	32
III.	Principales avances normativos y políticas públicas que avanzan en el fortalecimiento del derecho a la educación en Chile desde 2006 a 2018.....	37
III.1.	Principales avances normativos del derecho a la educación.....	37
III.1. A.	Lucro y financiamiento de las entidades educativas.....	37
III.1. B.	Docentes y carrera funcionaria.....	38
III.1. C.	Calidad e integridad en la educación.....	39
III.1. D.	Modificación de Bases Curriculares.....	40
III.2.	Principales avances en políticas públicas y programas del derecho a la educación.....	42
III.2. A.	Educación Parvularia.....	43
III.2. B.	Política Nacional Docente.....	44
III.2. C.	Calidad integral y equidad.....	45
III.2. D.	Formación ciudadana.....	47
III.2. E.	Educación Básica y Media.....	48
III.2. F.	Educación Técnica.....	49
III.2. G.	Educación Superior.....	49
III.2. H.	Bibliotecas, Archivos y Museos.....	51
CAPÍTULO TERCERO: DERECHO A LA SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL Y SU RELACIÓN CON LA PROTESTA SOCIAL.....		52
I.	Consagración normativa del derecho a la salud y el derecho a la seguridad social	52
I.1.	Consagración normativa internacional del derecho a la salud y el derecho a la seguridad social.....	52

I.2. Consagración normativa en la legislación chilena del derecho a la salud y el derecho a la seguridad social	54
II. Panorama general del derecho a la salud y seguridad social en Chile: Descontento y manifestaciones sociales	56
II. 1. Situación del derecho a la salud en Chile	58
II. 2. Situación del derecho a la seguridad social en Chile	60
III. Principales avances normativos y políticas públicas que avanzan en el fortalecimiento del derecho a la salud en Chile desde 2006 a 2018.....	62
III.1. Principales políticas públicas que avanzan en el fortalecimiento del derecho a la salud en Chile desde 2006 a 2018	62
III.1. A. Fortalecimiento de la Atención Primaria de Salud.....	64
III.1. B. Inversiones en Salud	65
III.1. C. Estrategias en materia de enfermedades crónicas y adultos mayores .	66
III. 1. D. Prevención y emergencias sanitaria	67
III. 1. E. Salud Mental	68
III.1. F. Fortalecimiento de la Salud Pública	69
III.1. G. Política Nacional de Medicamentos	70
III.1. H. Participación	71
III.1. I. Planes de Salud Bucal	72
III.1. J. Red asistencial y tiempos de espera	73
III.1.K. Instituciones Autónomas de Salud	74
IV. Principales políticas públicas que avanzan en el fortalecimiento del derecho a la seguridad social en Chile desde 2006 a 2018.....	75
IV.1. A. Protección Social y Sistema de Pensiones.....	77
IV.1. B. Fortalecimiento institucional	80

IV.1. C. Participación ciudadana y atención a usuarios	81
CONCLUSIONES	83
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS	89

RESUMEN

Este trabajo analiza la manera en que el Estado de Chile se ha hecho cargo de reconocer y garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de educación, salud y seguridad social en transformaciones legislativas y políticas públicas, durante el periodo que va entre el año 2006 a 2018, entendiendo el año 2019 y el estallido social de octubre del mismo año como punto de inflexión, en concordancia con el cumplimiento efectivo del deber de progresividad de los Estados y la incidencia de las manifestaciones sociales en dichos avances durante el periodo de estudio.

PALABRAS CLAVE

Derechos económicos, sociales y culturales, Derecho a la protesta social, Derecho a la educación, Derecho a la salud, Derecho a la seguridad social, movimiento social, políticas públicas.

INTRODUCCIÓN

Los movimientos sociales de los últimos años en nuestro país se han instaurado legítimamente en la agenda nacional con el objeto de cuestionar la forma mediante la cual el Estado de Chile se ha hecho cargo de avanzar en el reconocimiento y garantía de derechos sociales. Estos reclamos ciudadanos han visualizado la carencia que afecta a una gran parte de la población chilena, especialmente la de aquellos y aquellas desfavorecidos de la sociedad a causa de amplísimas brechas que separan a quienes viven en condiciones de pobreza y precariedad frente a quienes ostentan una calidad de vida que se acomoda a los estándares de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en materia de educación, salud, seguridad social, trabajo, vivienda digna, entre otros.

La ciudadanía no sólo se ha manifestado exigiendo el cumplimiento material de los derechos anteriormente mencionados, sino que, además, se ha abocado a darle contenido a la implementación de éstos, especialmente en lo que se refiere a educación, salud y seguridad social. Además de lo anterior, las manifestaciones sociales que se han visualizado con bastante fuerza en la última década se han caracterizado por demostrar una clara intención de exigir cambios culturales relevantes como, por ejemplo, lo es la conquista de derechos sexuales y reproductivos para las mujeres, el reconocimiento de derechos para las personas LGTBIQ+, la descentralización para las regiones y la protección del medioambiente en concordancia con un desarrollo sustentable.

Sin duda, las manifestaciones ciudadanas han sido un fenómeno dinamizador de importantes procesos históricos y políticos, no sólo en el periodo de estudio que este trabajo abarcará, sino que a lo largo de la historia.

El escenario en materia de derechos sociales en Chile fue ilustrado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. Ya en el año

2015, dicho organismo dio a conocer su informe final con las recomendaciones al Estado chileno tras el proceso de examinación en Ginebra, en el marco de las obligaciones contraídas por Chile al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ¹.

No es coincidencia en este sentido que, los principales motivos de preocupación que dio a conocer el Comité fueron el de justiciabilidad de los derechos contenidos en el Pacto, recomendando al Estado de Chile que garantice el reconocimiento integral y la protección jurídica necesaria de los derechos económicos, sociales y culturales en el nuevo texto constitucional, haciendo especial énfasis en derechos de los pueblos indígenas, en la falta de recursos suficientes del Instituto Nacional de Derechos Humanos, en el deficiente marco normativo que vele por la protección de derechos sociales en las actividades empresariales, protección efectiva contra la no discriminación, igualdad de género, reconocimiento efectivo de derechos sindicales, reforma al sistema de seguridad social y desigualdad, principalmente.

El objetivo del presente trabajo es analizar cómo el Estado de Chile se ha hecho cargo de reconocer y garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de educación, salud y seguridad social -específicamente del año 2006 a 2018, entendiendo el año 2019 como punto de inflexión de lo contenido en este análisis- en concordancia con el cumplimiento efectivo del deber de progresividad de los Estados y la incidencia de las manifestaciones sociales y el ejercicio del derecho a la protesta social en dichos avances durante el periodo de estudio.

Para desarrollar la premisa anterior, el trabajo se estructurará de la manera que a continuación se da a conocer. Para comenzar, se expondrá en el primer capítulo los aspectos teóricos más relevantes de la conformación del Estado de Derecho en Chile,

¹ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. “Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Chile”, E/C.12/CHL/CO/4, 07 de julio de 2015.

específicamente desde la implementación del Estado Subsidiario a través de la Constitución del año 1980, para luego caracterizar el Estado Social y vincular ambos aspectos teóricos al fenómeno de la desigualdad como una realidad resultante de la actual estructura política-económica en nuestro país. En esa línea, se definirá el derecho a la protesta a través del análisis del derecho a la libertad de expresión y el derecho a reunión, ambos consagrados en instrumentos normativos internacionales e internos.

Luego, en el segundo y tercer capítulo, respecto al derecho a la educación, salud y seguridad social, respectivamente, se analizará cómo el Estado de Chile se ha hecho cargo de reconocer y garantizar los derechos económicos, sociales y culturales en concordancia con las propuestas que han dado contenido a las manifestaciones sociales y con el cumplimiento efectivo del deber de progresividad de los Estados. En específico, se realizará un análisis de la normativa nacional e internacional que protege y consagra estos tres derechos, para continuar exponiendo las principales reformas legislativas y políticas públicas desarrolladas e implementadas en el periodo objeto de estudio.

Este documento culmina con un apartado de conclusiones que se construyen a partir de la investigación y que resumen las principales ideas desarrolladas.

CAPITULO PRIMERO: ASPECTOS TEÓRICOS: ESTADO SUBSIDIARIO, ESTADO SOCIAL Y LA PROBLEMÁTICA DE LA DESIGUALDAD EN CHILE

En este apartado se analizarán los aspectos teóricos más relevantes de la conformación del Estado de Derecho en Chile, especialmente desde la implementación del Estado Subsidiario a través de la Constitución de 1980, para luego caracterizar el Estado Social y vincular ambos aspectos teóricos al fenómeno de la desigualdad como una realidad resultante de la actual estructura política-económica en nuestro país. En esa línea, se definirá el derecho a la protesta como respuesta y herramienta de visualización de los sectores más desventajados de la sociedad frente a la realidad actual, entendida desde el contexto en el que se sitúa la presente investigación.

I. El concepto de Estado de Derecho como punto de partida

La igualdad, la no discriminación, la participación ciudadana y la protección de grupos expuestos a vulnerabilidad son premisas obligatorias que conforman las obligaciones de los Estados modernos que buscan ejecutar un proyecto de desarrollo país en armonía tanto, con los derechos civiles y políticos, como derechos económicos, sociales y culturales.

Se ha entendido que es muy difícil imaginar un Estado Social sin respeto al principio de igualdad, de la misma forma que, la construcción del aparato de un Estado democrático es impensado sin asentar sus bases en el mismo principio. En este sentido, para comenzar, es importante referirse a uno de los fenómenos más relevantes en el ámbito político y académico, que es la discusión respecto a las distintas concepciones de organización de Estado de Derecho. Específicamente, el liberalismo manifiesta un importante interés en ahondar en el estudio de la historia de los límites del poder centrándose en cómo y quiénes han de ejercer el mismo. Lo anterior en el entendido de la transición a la modernidad, donde los ideales racionalistas ilustrados se materializan en la exigencia del término de la sociedad monárquica de castas,

pasando a abogar por la materialización efectiva de la libertad y la igualdad como principios fundantes de este nuevo orden social. En esa línea, existen autores que sitúan en Kant a uno de los pensadores originales sobre la organización de la sociedad, el que entendió el Estado como el medio y condición para asegurar la libertad de los ciudadanos por medio del derecho, el que se convierte en el único fundamento de legislación positiva que limite la libertad natural de los individuos. Luego, la expresión misma se suele acuñar a Robert von Mohl, quien, desde la escuela germana del siglo XIX, “concibe el Estado de Derecho como una mezcla de garantías formales, como la división de poderes y el principio de legalidad y garantías materiales, como la ley basada en la voluntad de los ciudadanos, con el fin de proteger la libertad y propiedad de éstos”².

Para caracterizar el concepto de Estado de Derecho podemos distinguir los siguientes elementos constitutivos de éste³:

- a) Sujeción a la ley de los individuos y grupos y, sobre todo, de los órganos del poder público, para los cual es indispensable el control de dichos órganos y la posibilidad de pesquisar su responsabilidad.
- b) La división del poder público en diversos órganos que desarrollen preponderantemente una función – sea gubernamental y administrativa, sea legislativa, sea judicial-, de modo que cada uno de ellos esté dotado – dentro del ámbito de quehaceres – de una relativa independencia.
- c) La garantía de ciertos derechos de las personas, que le aseguren alguna intangibilidad ante los demás y ante el poder.

² PÉREZ- LUÑO, Antonio E. “Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución”. Madrid, 2010. p. 220.

³ ALLIENDE, Enzo Solari. “Recepción en Chile del Estado social de derecho”. *Revista chilena de Derecho*, 1993, vol. 20, p. 333.

- d) El acceso al poder de cualquiera -en principio-, a través de elecciones competitivas y relativamente periódicas, caracterizadas por el sufragio universal y el predominio de la mayoría.
- e) La legitimidad de ideologías y de grupos que discrepen de los detentadores del poder y de la ideología dominante, de suerte que haya pluralismo en lo que hace a las ideas y a las agrupaciones.

En un segundo momento, el concepto de Estado de Derecho se vinculará a la noción democrática de legitimidad del poder estatal. Los derechos políticos de participación y de sufragio permiten el establecimiento de autoridades que cuentan con la legitimidad política para ejecutar las potestades públicas. En este contexto, “la ley como garantía de derechos individuales y como fuente formal autorizada para su restricción, cumple un rol central en la definición de los poderes públicos”⁴.

En la doctrina nacional también se ha discutido este concepto. El profesor Cea, apunta a que la concepción de Estado de Derecho evoluciona a un Estado Constitucional de Derecho. En ese sentido, plantea ciertas premisas que lo configuran:

“En primer lugar, la revalorización de la persona humana, de su dignidad y derechos inalienables; que de esa premisa capital fluye la nueva legitimidad que debe singularizar al Derecho en la democracia, esto es, la Constitución, cuya parte dogmática y de garantías es anterior y superior al Instrumento de Gobierno; la supremacía, sustantiva y formal, del Código Político; secuela de lo cual es la fuerza normativa, propia y directa, de los valores, principios y normas incluidos en su texto y en el Bloque de Constitucionalidad, de modo que ya no se requiere la intermediación de la

⁴ GARCÍA PINO, Gonzalo y VÁSQUEZ CONTRERAS, Pablo. “Diccionario constitucional chileno”. En: *Cuadernos del Tribunal Constitucional*, Santiago, 2014, vol. 55. p. 427.

ley para que las disposiciones constitucionales pasen del libro a la vida (...)"

5.

Dicho esto, podemos afirmar que, si bien se ha entendido como punto de partida común "el sometimiento del poder al Derecho, su concreción ha dado lugar a procesos diferentes; hablamos del Estado de derecho liberal, social y social-democrático"⁶. Y es la configuración práctica de estas formas organizativas de los estados actuales las que analizaremos a continuación.

II. El Estado liberal

En primer lugar y siguiendo la clasificación que realiza del profesor Nash, encontramos el Estado de Derecho liberal, que se construyó de forma lenta y gradual en virtud de las reivindicaciones de determinados sectores sociales que buscaban, frente a los poderes despóticos de la época, seguridad para las personas y sus bienes, para además exigir la protección efectiva de otras libertades como la igualdad ante la ley y la libertad de expresión. El Estado Liberal se posiciona como la sustitución del Estado Absoluto, el cual se desarrolla e implementa de distintas formas histórico-políticas en distintos países de Occidente, con sustento en la corriente filosófica jurídica del racionalismo ilustrado moderno. Tales características confluirán en un importantísimo cambio en los contextos sociales, económicos, demográficos y políticos, cuestión que supone la aparición de una clase social emergente, la burguesía, que constituirá la base social del Estado Liberal y cuyo protagonismo motivará un interés especial en el reconocimiento de derechos. Al tiempo, serán los mismos que configurarán formas de organización del poder que hagan posible que sea el mismo Estado el que se ordene en concordancia y respeto a tales derechos.

⁵ CEA EGAÑA, José Luis. "Sobre el estado constitucional de derecho como paradigma jurídico". *Revista de derecho (Valdivia)*, 16, 2004, 299-310. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502004000100020>.

⁶ NASH ROJAS, Claudio. "Estado social y democrático de derechos en Chile. Tan lejos y tan cerca". *Derecho y Humanidades*, 2011, no 18. p.74.

III. El Estado Social

Siguiendo la clasificación ya propuesta, es pertinente referirnos al Estado social de Derecho, cuyo foco es la visualización de las desigualdades materiales existentes a pesar de que en abstracto los ordenamientos jurídicos consagren la igualdad de derechos para todas las personas. El Estado Social se configura como aquel que pasa a tener una participación activa en revertir las situaciones de inequidad a las que se ven enfrentadas las sociedades desde fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, a través del resguardo de los derechos civiles de las personas y la implementación de prestaciones estatales enmarcadas en los derechos sociales que estén orientadas en la mejora de calidad de vida de las personas, es decir, la construcción de un orden político y económico que va más allá de la mera asistencialidad.

Siguiendo al profesor José Manuel Ballesteros, lo esencial del Estado Social consiste en que, “el orden existente (el modelo capitalista liberal) no se reconoce como justo en principio, ni tampoco se admite que la sociedad, como si fuera autónoma, esté sustraída a la intervención estatal” ⁷. En ese sentido, “mientras que la concepción liberal supuso la separación formal entre Estado y sociedad, el Estado Social de Derecho va a terminar con esta separación, pues el Estado intervendrá como principal actor en la sociedad- y por consiguiente en la vida económica” ⁸.

IV. Implementación de la Constitución del 80 y el fortalecimiento del Estado Subsidiario en Chile

Habiendo caracterizado en términos generales estas dos formas de Estados, parece relevante analizar a continuación la manera en que efectivamente se

⁷ BALLESTEROS, José Manuel. “Los principios básicos de la Constitución (I): El estado Social y democrático de Derecho”. En: Estudios sobre la Constitución española de 1978. Valencia. pp. 37-44, p.41.

⁸ OJEDA MARÍN, Alfonso. “El contenido económico de las Constituciones modernas”. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1990. pp.328; p.21.

implementan las políticas tendientes a materializar uno u otro modelo de organización. Así las cosas, es innegable la importancia, dentro de la corriente jurídica continental a la que nuestro país pertenece, de la Carta Fundamental como base de la estructura del ordenamiento jurídico que rige en definitiva el orden social existente. En especial y en el contexto de esta investigación, es menester referirnos a la implementación de la Constitución que actualmente se encuentra vigente para entender en amplitud el fenómeno objeto de estudio.

A *grosso modo*, en términos del profesor Jorge Tapia, “la Constitución de 1980 puso en vigencia el principio de su artículo 1º, inciso tercero, conforme al cual el Estado reconoce y ampara los grupos intermedios y les garantiza una autonomía adecuada a la prosecución de sus fines específicos”⁹. En ese sentido, el reconocimiento explícito a la autonomía de los grupos intermedios como figuras poderosas dentro de la Constitución, se ha considerado como una materialización del principio de subsidiariedad, tanto más con el tratamiento de los derechos a la educación, salud, seguridad social y especialmente el derecho de propiedad y su implicancia en la libertad económica. Particularmente, en lo referente a ésta última materia,

“El Estado subsidiario ha exaltado el derecho a la libertad de empresa y el derecho de propiedad. En efecto, este último ha quedado más resguardado por su extensa y detallada regulación en la Constitución y su protección asegurada a través del recurso de protección, mientras que la libertad de empresa ha sido reforzada en la Carta Fundamental a través de dicho recurso y también por el amparo económico”¹⁰.

Las bases teóricas de la política económica implementada desde la dictadura de 1973 se pueden encontrar en “El Ladrillo”. Este documento fue elaborado, desde

⁹ *Ibíd.* p.102.

¹⁰ GALDÁMEZ, Liliana. “Estado Subsidiario y Medioambiente”. *En*: OBANDO, Iván. “Estudios constitucionales y parlamentarios en homenaje al Profesor Jorge Tapia Valdés”. Santiago. RiL Editores, 2017. p.199.

agosto de 1972, por los economistas Andrés Sanfuentes, Juan Villarzú y José Luis Zabala Ponce. El propósito fue elaborar un programa económico alternativo al implementado por la Unidad Popular entre 1970 y 1973. Fue así, como a consecuencia del pesimista diagnóstico que realizaron de la economía nacional y muchos otros factores políticos y económicos que caracterizaron la época, llegaron a la conclusión de la necesidad de liberalizar la hasta entonces cerrada economía chilena, cuyo protagonista era el Estado, actuando éste como empresario, promotor de la inversión y la industrialización, y disminuyendo la participación de agentes privados en dichas áreas. De esta forma, se implementa un nuevo modelo económico y político basado en el principio de subsidiariedad, cuyas consecuencias e implicancias repercuten hasta el día de hoy, el que puede ser caracterizado de la siguiente manera:

“(…) como aquel, rector de carácter organizacional y de naturaleza política y jurídica que se aplica a la distribución de competencias entre el Estado y los grupos intermedios y que se resuelve en la afirmación esencial de que el Estado no debe intervenir en las actividades que son de la competencia de los grupos intermedios, a menos que por inexistencia o deficiencia de la acción de tales grupos y en subsidio de la misma, el Estado deba intervenir por convenir el interés general y al Bien Común”¹¹.

En definitiva, el principio de subsidiariedad si bien no es definido ni mencionado explícitamente en la Constitución, podría denominarse un principio ordenador de la economía que podríamos denominar telón de fondo de las Bases de la Institucionalidad y de Los Derechos y Deberes Constitucionales de la Carta Fundamental, en conjunto con el principio del bien común y la igualdad de oportunidades en la integración económica.

¹¹ TAPIA VALDÉS, Jorge. “Descentralización y subsidiariedad en la época de la globalización”. *Estudios Constitucionales*, 2003, vol. 1, no 1. p.100.

V. Desigualdad en Chile: La deformación de los derechos sociales

Para referirnos al avance en el reconocimiento e implementación de garantías de estos derechos, no podemos perder de vista el foco principal, en cuanto la organización actual de nuestro Estado de Derecho asienta sus bases en un sistema político-participativo de carácter democrático, que entrega a los y las representantes escogidos democráticamente el poder de decisión para intervenir en el aparato estatal y administrativo. En esa línea, “Los derechos sociales implican, desde el punto de vista político, que las autoridades pongan el acento en la igualdad y en el bienestar integral de las personas. Esta última, evidentemente, es una decisión política, y, en un Estado constitucional democrático, corresponde a las autoridades con legitimidad democrática adoptarla”¹².

De la mano de la voluntad política, ya mencionaba el Informe del Foro sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales para América Latina y el Caribe, celebrado en Colombia, Bogotá en 2001, sobre los derechos sociales:

“Han avanzado por razones que tiene poco que ver con lo jurídico, y entre ellas merecen ser citadas tres. En primer lugar, han progresado gracias al desarrollo tecnológico, que ha proporcionado medios para satisfacer las necesidades de grandes conglomerados de población. En segundo lugar, por la evolución de la política económica de los Estados y, en especial, por el llamado Estado benefactor que, por desprestigiado que esté, fue un aporte. Finalmente, los derechos económicos, sociales y culturales¹³, se han desarrollado por causa de las luchas sociales y políticas, porque los derechos sociales son conquistas peleadas y logradas por la gente. Es necesario tener esto en cuenta, porque lo que ocurre en el ámbito jurídico

¹² CAVALLO AGUILAR, Gonzalo. “Derechos sociales en Chile: la oportunidad de la cohesión social”. *Revista do Direito*, 2015, vol. 2, no 46, p. 177.

¹³ De ahora en adelante, también DESC.

constituye una dimensión importante, pero no la principal de la realización práctica de los derechos”¹⁴.

En ese sentido, es indudable el aporte investigativo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo plasmado en el libro “Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile”. Dicha investigación, concluyó que el fenómeno de la desigualdad en Chile es multidimensional y se estructura y reproduce en el trabajo, la educación y distribución de oportunidades en la redistribución de ingresos y seguridad social. Incluso analiza una de las expresiones más sensibles y menos estudiadas de las desigualdades socioeconómicas que experimentan las personas por razón de su posición en la estructura social, en el respeto y la dignidad que se confieren o deniegan en el espacio social”¹⁵.

En concreto, en el caso de Chile, se ha sostenido que “dado que el Estado ha tenido un acotado rol de subsidiador de la demanda y de mínimos sociales, los servicios básicos, asociados a derechos sociales y económicos, tales como la educación, la salud y las pensiones generan un aumento de gastos para los hogares (además del IVA con el cual ya se contribuye). Esta situación disminuye sus ingresos, que ya son exiguos producto de la precariedad laboral y el bajo valor del trabajo”¹⁶.

Ahora bien, no deja de llamar la atención que el malestar generalizado coexista con el período de mayor crecimiento del país en casi todos los ámbitos y con un mejoramiento -ciertamente desigual pero generalizado a su vez- en la calidad de vida de las personas¹⁷. En este sentido, la desigualdad como fenómeno social es palpable

¹⁴ CEPAL, Serie Estudios y perspectivas. “Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y Democracia”. Ed. Carlos Vicente De Roux y Juan Carlos Ramírez J. Oficina de la CEPAL en Bogotá, Bogotá, Colombia, 2004. p.18.

¹⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). “Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile”. Santiago de Chile, 2017. p.

¹⁶ PÁEZ, Alexander. “Deuda y derechos sociales: el subsidio al capital”. En: Ciper Chile, 2014. Disponible en: <http://ciperchile.cl/2014/12/16/deuda-y-derechos-sociales-elsubsidio-al-capital/>. p.3.

¹⁷ BRUNNER, José Joaquín. “Malestar en la sociedad chilena: ¿de qué, exactamente, estamos hablando?”. Estudios Públicos, 1998, vol. 72, p. 173-198; p. 177.

en nuestro país y la ciudadanía no se ha hecho esperar en manifestar su descontento. Sobre todo, considerando que, “la desigualdad socioeconómica en Chile no se limita a aspectos como el ingreso, el acceso al capital o el empleo, sino que abarca además los campos de la educación, el poder político y el respeto y dignidad con que son tratadas las personas. Esto afecta en mayor grado a las mujeres, la población rural y de las regiones retrasadas, los pueblos originarios, y a personas de diversas minorías” ¹⁸.

Parece pertinente citar a Piketty, quien afirma que es necesario distinguir entre dos clases de desigualdad: la desigualdad de la riqueza y la desigualdad del ingreso, las que no se manifiestan de igual forma. Esto lo lleva a afirmar que, “las desigualdades con respecto al trabajo usualmente parecen leves, y casi razonables (en la medida en que la desigualdad pueda ser razonable -este punto no puede ser sobrestimado-. En comparación, desigualdades con respecto al capital son siempre extremas” ¹⁹.

El mismo autor se aventuró en proponer ciertas políticas económicas para reducir la desigualdad a partir de la regulación de capital en el siglo XXI, siendo las principales ²⁰:

- a) Un Estado social adaptado a las nuevas condiciones, desarrollando burocracias públicas más eficientes.
- b) Un replanteo del impuesto progresivo sobre la renta, basado en la experiencia del pasado y en las tendencias recientes.

¹⁸ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). “Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile”. Santiago de Chile, 2017. p.5.

¹⁹ PIKETTY, Thomas. “El capital en el siglo XXI”. Fondo de Cultura Económica, 2014.p. 225.

²⁰ O'CONNOR, Ernesto. “Piketty: la inequidad, el siglo XXI y lecciones para la Argentina”. [en línea]. Informe macroeconómico y de crecimiento económico (IMC)13(2). Universidad Católica Argentina. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Economía “Francisco Valsecchi”. Programa de Desarrollo e Instituciones, 2014. Disponible en: <http://bibliotecadigital.uca.edu.ar/repositorio/revistas/piketty-inequidad-siglo-xxi.pdf>.

- c) Una educación más igualitaria, que sea la llave que permita transferir conocimientos y habilidades que puedan tener impacto en los sistemas productivos y en el empleo.
- d) Minimizar los problemas de la deuda pública, de modo de mitigar los impactos de las equivocadas políticas fiscales y monetarias sobre la tasa de crecimiento de las economías, y por ende sobre la inequidad.
- e) Resolver la cuestión conexas de la acumulación óptima de capital público, en un momento en que el capital natural puede estar deteriorándose, por motivos ecológicos.

De la mano de los postulados que el autor en comento plantea como claves para acortar las brechas de desigualdad, hay que afirmar que el reconocimiento de los derechos sociales debe concretarse, entonces, como respuesta del Estado a las demandas ciudadanas y a sus obligaciones internacionales pactadas a través de la ratificación de varios tratados internacionales vinculados con la materia. Así, vale la pena recordar que la reducción de la desigualdad es uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a los que Chile adhirió en el marco de la Agenda 2030 acordada por los países reunidos en las Naciones Unidas ²¹.

De esta forma, “instituir mecanismos para hacer efectiva en el plano jurídico la exigibilidad de derechos sociales -como la educación, la salud y un ingreso mínimo- constituye una señal política clara para reforzar el compromiso de todos con el bienestar de todos. Encarnados en un cuerpo jurídico consistente y operativo, los derechos estipulan para el conjunto de la sociedad estándares imperativos y, al mismo tiempo, definen situaciones para los miembros de la sociedad que son inadmisibles. El uso de instrumentos jurídicos constituye, en este marco, una práctica que contribuye a que la sociedad asuma como propios los valores de la solidaridad y la reciprocidad” ²².

²¹ Ibid. p.7.

²² Ibid. p.32.

VI. Derecho a la protesta: definición en instrumentos internacionales y en la Constitución Política de Chile desde el derecho a la reunión y libertad de expresión

El panorama expuesto en los párrafos anteriores viene a contextualizar el pilar más importante de esta investigación, que es, la relevante relación que existe entre las diversas formas de manifestaciones sociales a causa del descontento de un grupo importante de la sociedad que protesta por condiciones dignas en materia de derechos sociales y el efectivo avance y reconocimiento de éstos. Es decir, la protesta social como dinamizador de los avances en materia de derechos, cambios legislativos y políticas públicas, como herramienta de visualización de los sectores más desventajados.

Roberto Gargarella, visualiza y conceptualiza claramente el origen social-político del derecho a la protesta. A saber, indica que “Si el derecho pretende honrar su promesa originaria (por ser dicha promesa valiosa y no por el mero hecho de ser original), lo que debe hacer es asegurar a todos, pero muy especialmente a aquellos que hoy agravia, un trato igualitario. Y mientras ello no ocurre, el derecho debe dar especial protección a quienes reclaman por ser tratados como iguales, es decir, debe proteger en lugar de acallar a la protesta. El derecho a protestar aparece así, en un sentido importante al menos, como el “primer derecho”: el derecho a exigir la recuperación de los demás derechos”²³. En ese sentido, podemos entender que el derecho a la protesta social y su ejercicio ya sea de forma individual o colectivo es también una herramienta defensora y protectora de las democracias constitucionales actuales.

También, es pertinente destacar el análisis que realiza la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su

²³ GARGARELLA, Roberto. “El derecho a la protesta. El primer derecho”. 2007. p.19.

Informe de septiembre de 2019, donde indica que “Si bien los grupos y sectores con mayor representación y acceso a los canales formales de denuncia y participación política también cuentan con un amplio acceso al ejercicio de la protesta, la protección y garantía de este derecho merecen especial atención cuando con él se expresan los sectores o grupos subrepresentados o marginados que enfrentan marcos institucionales que no favorecen su participación, o serias barreras de acceso a otras formas de comunicación de masas. La protesta es particularmente relevante para dar mayor resonancia a las voces de las personas marginadas o que presentan un mensaje alternativo a los intereses políticos y económicos establecidos”²⁴.

Ahora bien, corresponde en el presente apartado proponer una definición del derecho a la protesta social al alero de las herramientas jurídicas que ofrece nuestro actual ordenamiento jurídico y los tratados internacionales ratificados por Chile, en el entendido que el constituyente no consagró de forma específica el derecho a la protesta. Sin embargo, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ya en su Informe Anual del año 2005, “el derecho a la protesta social es una conjugación que se desprende del derecho a la libertad de expresión y del derecho a reunión, ambos reconocidos en una serie de tratados internacionales de derechos humanos, tanto del sistema universal como interamericano de protección de los derechos humanos”²⁵. Siguiendo esta premisa es que analizaremos a continuación, el derecho a la protesta al alero del derecho a la libertad de expresión y del derecho a reunión.

VI. 1. Regulación internacional del derecho a la protesta

El intercambio de ideas y reivindicaciones sociales, como forma de expresión supone el ejercicio de derechos relacionados a la protesta social, tales como el derecho

²⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2019, Volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II, septiembre de 2019, p. 8.

²⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005, Volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7, 27 de febrero de 2006, p. 131.

de los y las ciudadanas a reunirse y manifestar el derecho al libre flujo de opiniones e información. Ambos derechos, contemplados en los artículos 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²⁶, en los artículos 10 y 11 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales²⁷, en los artículos 9 y 11 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos²⁸ y en los artículos 13 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos²⁹, respectivamente, se constituyen como expresiones vitales de un Estado democrático moderno y son los que, en conjunto, configuran el derecho a la protesta social.

En primer lugar, en cuanto al derecho a la libertad de expresión, éste goza de una amplia protección que se remonta a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre³⁰, estableciendo en su artículo 19:

“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”³¹.

Por otro lado, el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³², reza:

- “1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin

²⁶ En adelante el “PIDCP”.

²⁷ En adelante la “Convención Europea”.

²⁸ En adelante la “Carta Africana”.

²⁹ En adelante “Convención Americana”.

³⁰ En adelante “DUDH”.

³¹ Declaración Universal de los Derechos del Hombre, artículo 19, disponible en <http://www.un.org>.

³² En adelante “PISDCP”.

consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas³³.

En cuanto al derecho a la libertad de reunión, este derecho también goza de una amplia protección. El artículo 20 de la DUDH señala que:

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas”³⁴.

Por otro lado, el artículo 21 del PIDCP dispone:

“Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”³⁵.

En el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, destaca la consagración del derecho a la libertad de expresión y a reunirse tanto en la Declaración

³³ Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, AG Res. 2200^a (XXI), 21 ONU GAOR/Sup. No. 16, ONU Doc. A/6316 (1966), 999 U. N. T. S. 171, artículo 19.

³⁴ Declaración Universal de los Derechos del Hombre, disponible en <http://www.un.org>, artículo 20.

³⁵ Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, AG Res. 2200^a (XXI), 21 ONU GAOR/Sup. No. 16, ONU Doc. A/6316 (1966), 999 U. N. T. S. 171, artículo 21.

Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en la Convención Americana sobre Derechos Humanos como en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión.

En primer lugar, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, se refiere al derecho a la libertad de expresión en su artículo 4, el que reza:

“Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”.

En relación con el derecho de reunión, el artículo 21 establece:

“Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole”.

Cabe mencionar que, respecto a la fuerza normativa de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, “tanto la Corte como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han dictaminado que a pesar de haber sido adoptada como una declaración y no como un tratado, en la actualidad la Declaración Americana constituye una fuente de obligaciones internacionales para los Estados miembros de la OEA” ³⁶.

Simultáneamente, la Convención Americana, prevé el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de reunión. Parece interesante que dicho instrumento internacional consagra ciertas limitaciones. En cuanto a la libertad de expresión, el artículo 13 dispone:

³⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dentro del marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-10/89, Serie A, No. 10, del 14 de julio de 1989, párrs. 35-45.

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional ³⁷.

Con respecto a la libertad de reunión, el mismo instrumento normativo, en su artículo 15 establece:

“Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del

³⁷ Convención Americana sobre Derechos Humanos, en Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, OEA/Ser.L/V/1.4.rev.11 (31 de enero de 2005), artículo 13.

orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás”³⁸.

Por último, la Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, aprobada por la Comisión Interamericana durante su 108º período de sesiones en el año 2000, contiene varios principios que señalan la importancia del derecho a la libertad de expresión, lo garantizan y establecen los requisitos para su pleno ejercicio. A continuación, se exponen los principios más ilustrativos del núcleo del derecho a la libertad de expresión.

En primer lugar, el Principio 1º dispone:

“La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática”³⁹.

Enseguida, el Principio 2º expresa:

“Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”⁴⁰.

³⁸ Ibid., artículo 15.

³⁹ Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, en Documentos Básicos en Materia de Derechos Humanos en el Sistema Interamericano, OEA/Ser.L/V/1.4.rev.11 (31 de enero de 2005), principio 1º.

⁴⁰ Ibid., principio 2º.

El Principio 5º esgrime:

“La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión”⁴¹.

VI. 2. Regulación interna del derecho a la protesta

Actualmente, la Constitución Política de la República no consagra el derecho a la protesta. Sin embargo, tal como en el caso de su regulación internacional, proponemos analizarlo desde la perspectiva del Capítulo III de los Derechos y Deberes Constitucionales, con la consagración del derecho a la libertad de expresión y el derecho a la reunión.

Específicamente en su artículo 19 N° 12, asegura a todas las personas:

“(…) La libertad de emitir opinión y la de informar, sin censura previa, en cualquier forma y por cualquier medio, sin perjuicio de responder de los delitos y abusos que se cometan en el ejercicio de estas libertades, en conformidad a la ley, la que deberá ser de quórum calificado. La ley en ningún caso podrá establecer monopolio estatal sobre los medios de comunicación social. Toda persona natural o jurídica ofendida o injustamente aludida por algún medio de comunicación social, tiene derecho a que su declaración o rectificación sea gratuitamente difundida, en las condiciones que la ley determine, por el medio de comunicación social en que esa información hubiera sido emitida.

⁴¹ Ibid., principio 5º.

Toda persona natural o jurídica tiene el derecho de fundar, editar y mantener diarios, revistas y periódicos, en las condiciones que señale la ley. El Estado, aquellas universidades y demás personas o entidades que la ley determine, podrán establecer, operar y mantener estaciones de televisión. Habrá un Consejo Nacional de Televisión, autónomo y con personalidad jurídica, encargado de velar por el correcto funcionamiento de este medio de comunicación. Una ley de quórum calificado señalará la organización y demás funciones y atribuciones del referido Consejo. La ley regulará un sistema de calificación para la exhibición de la producción cinematográfica”.

Luego, en el artículo 19 N° 13, la Carta Política asegura a todas las personas:

“El derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas. Las reuniones en las plazas, calles y demás lugares de uso público se regirán por las disposiciones generales de policía”.

VI. 3. Recomendaciones de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la protesta social y contexto de manifestaciones en Chile

Habiendo clarificado la consagración normativa del derecho a la protesta a través del derecho a libertad de expresión y al derecho a reunión, respectivamente, resulta relevante analizar la importancia de la protección de estos derechos en los ordenamientos jurídicos para asegurar el efectivo ejercicio de las personas a manifestarse de forma libre y segura. Este tema cobra vital importancia en nuestro país, todo cuando no existe una consagración normativa explícita en la Constitución ni en la ley que regule la protesta social en cuanto derecho.

En ese sentido, en el Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos del año 2016 ⁴², se plasmó la necesidad de que los Estados diseñen marcos regulatorios orientados a proteger y facilitar el ejercicio de la protesta social. Se indica que, los Estados no deben dejar de tomar en cuenta que cuando se está frente a marcos institucionales que no favorecen la participación, o frente a serias barreras de acceso a formas más tradicionales de comunicación de masas, la protesta pública puede convertirse en el único medio que realmente permite a sectores de la población descontentos, pero no alineados con los partidos políticos, y a grupos discriminados o marginados del debate público hacer escuchar su punto de vista e incidir en el debate público.

Así las cosas, se recomienda a los Estados miembros ⁴³ :

- a. Garantizar el ejercicio legítimo de la protesta social e impedir la aplicación de restricciones desproporcionadas** que puedan ser utilizadas para inhibir o reprimir expresiones críticas o disidentes. Para que pueda ser compatible con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, cualquier regulación nacional que afecte el derecho a la protesta social debe cumplir con requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad.
- b. Iniciar las reformas legislativas necesarias a fin de eliminar del ordenamiento jurídico requisitos de autorización o permiso previo** para la realización de manifestaciones y protestas en espacios públicos, y establecer expresamente la **presunción general en favor del ejercicio de este derecho**.
- c. Asegurar la protección de las personas y abstenerse de estigmatizar o estereotipar a los manifestantes y sus reivindicaciones**, evitando hacer

⁴² Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, 2016, vol. 2.

⁴³ Ibid., p. 596-597. El destacado es nuestro.

generalizaciones con base al comportamiento de grupos particulares o hechos aislados. **Si las fuerzas de seguridad deben actuar en una manifestación, deberán utilizar las medidas más seguras y menos lesivas de los derechos de las personas.** La respuesta de los cuerpos de seguridad debe estar orientada a la protección y facilitación de los derechos y no a su represión. Los principios generales sobre uso de la fuerza, aplicados al contexto de protestas y manifestaciones, requieren que la gestión de los operativos de seguridad sea planificada de forma cuidadosa y minuciosa por personas con experiencia y capacitación específicas para este tipo de situación.

- d. **En el marco de las obligaciones positivas de garantizar el derecho y resguardar a quien lo ejerce y a terceros, los Estados deben establecer las normas y los protocolos de actuación específicos para las fuerzas de seguridad que actúen en situaciones de protesta social y manifestaciones públicas.** Estas directivas deben estar orientadas a que los agentes policiales actúen con la certeza de que su obligación es proteger a los participantes en una reunión pública o en una manifestación o concentración, en la medida en que se trata del ejercicio de un derecho humano.

- e. **Garantizar que las armas de fuego estén excluidas de los dispositivos utilizados para el control de las protestas sociales.** La prohibición de portar armas de fuego y munición de plomo por parte de los funcionarios que pudieran entrar en contacto con los manifestantes se ha probado como la mejor medida de prevención de la violencia letal y la ocurrencia de muertes en contextos de protestas sociales. Los operativos pueden contemplar que en algún lugar fuera del radio de acción de la manifestación se disponga de armas de fuego y municiones de plomo para los casos excepcionales en los que se produzca una situación de violencia tal que amerite su uso. En este supuesto extremo, deben existir normativas explícitas acerca de quién tiene la facultad de autorizar su empleo y los modos en que esta autorización quede debidamente documentada.

f. Adoptar medidas especiales para proteger a los y las periodistas que cubren situaciones de conflicto armado y alta conflictividad social y garantizar que no sean detenidos, amenazados, agredidos, ni sus derechos limitados en cualquier forma por estar ejerciendo su profesión; que su material y herramientas de trabajo no sean destruidos ni confiscados por las autoridades públicas, de conformidad con lo expreso en este informe y; la elaboración de protocolos especiales para proteger a la prensa en circunstancias de conflictividad social.

Paradójico resulta contrastar estas indicaciones con la realidad de las manifestaciones del movimiento estudiantil, de la salud y NO + AFP, que analizaremos en detalle más adelante, que sin duda no estuvieron exentas al exceso de la fuerza policial en innumerables casos ⁴⁴. Con especial preocupación analizaremos el contexto del estallido social de octubre de 2019 debido a su relevancia e impacto en nuestro país y la región. La crisis de derechos humanos de la que fuimos testigos desde octubre de 2019 en adelante activó la preocupación internacional y de los sistemas de protección de derechos, cuestión que resultó en un comunicado de prensa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ⁴⁵, condenando el uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales en Chile en diciembre de 2019 y una posterior visita *in loco* durante enero de 2020 a nuestro país.

El comunicado de prensa de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de 06 de diciembre de 2019 ⁴⁶, expresó la gravedad de los desmanes en el curso de algunas manifestaciones y dio a conocer su preocupación por el elevado número de

⁴⁴EL MOSTRADOR. “CIDH rechaza represión desproporcionada de Carabineros contra estudiantes”. 2011. En <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2011/10/28/cidh-rechaza-represion%E2%80%9Cdesproporcionada%E2%80%9D-de-carabineros-contra-estudiantes/>

⁴⁵ Desde ahora CIDH.

⁴⁶ Comunicado de Prensa Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 317-2019. En: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2019/317.asp>

denuncias de violaciones a los derechos humanos recibidas por los órganos del Estado desde el inicio de las manifestaciones, entre las que se encuentran hechos de violencia sexual, tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes en el contexto de las detenciones. La CIDH hizo el llamado a que las autoridades ordenen el cese inmediato del uso desproporcionado de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad del Estado y enfatizó en que la actuación de Carabineros de Chile en el mantenimiento del orden público debió estar en estricto apego a los estándares internacionales de derechos humanos.

Luego, indicó que urge entablar un diálogo efectivo e inclusivo para abordar las demandas legítimas de la población, con el máximo respeto a los derechos humanos y en el marco democrático del Estado de Derecho. En ese sentido, la Comisión saludó los esfuerzos de convocar a una nueva Constitución.

Finalmente, en el contexto de la visita *in loco* realizada por la CIDH, del 25 al 31 de enero de 2020 en nuestro país, con el objetivo de observar en terreno la situación de los derechos humanos en las protestas sociales que comenzaron en octubre de 2019, dicho órgano internacional manifestó la gravedad de los desmanes en el curso de algunas manifestaciones y dio a conocer su preocupación por el elevado número de denuncias de violaciones a los derechos humanos recibidas por los órganos del Estado entre las que se encuentran hechos de violencia sexual, tortura y tratos crueles, inhumanos y degradantes en el contexto de las detenciones. Además, recomendó “asegurar que las fuerzas de seguridad que intervengan para proteger y controlar el desarrollo de las manifestaciones y protestas tengan como prioridad la defensa de la vida y la integridad de las personas, absteniéndose de detener arbitrariamente a manifestantes o de violar sus derechos en cualquier otra forma, de acuerdo con los protocolos vigentes”⁴⁷.

⁴⁷ Comunicado de Prensa Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). 018-2020. En: <https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/018.asp#:~:text=Santiago%2C%20Chile%20%2D%20La%20Comisi%C3%B3n%20Interamericana,evaluando%20sus%20causas%20y%20consecuencias>.

CAPÍTULO SEGUNDO: DERECHO A LA EDUCACIÓN Y PROTESTA SOCIAL

Con el análisis de los aspectos teóricos más relevantes de la conformación del Estado de Derecho en Chile, específicamente desde la implementación del Estado Subsidiario a través de la Constitución de 1980 y habiendo vinculado estos aspectos teóricos al fenómeno de la desigualdad; y en segundo lugar, habiendo definido el derecho a la protesta dentro de la normativa nacional e internacional y su impacto en Chile durante 2019, corresponde en el segundo capítulo de este trabajo, referirnos específicamente al derecho a la educación en Chile, como uno de los derechos sociales más discutidos en el último tiempo a causa del álgido panorama resultante de masivas manifestaciones sociales que caracterizaremos a continuación.

En la primera parte de este apartado se expondrá la consagración de este derecho en la normativa internacional e interna y los principales instrumentos legales relacionados a las materias más relevantes del derecho analizado promulgados en el periodo de estudio que este trabajo abarcará.

Luego, se describirá el panorama general del derecho a la educación en Chile, con énfasis en las manifestaciones de ciudadanas desde 2006 en adelante, que posicionaron de forma definitiva en la discusión nacional el sistema educativo chileno en su totalidad.

Finalmente, se analizará el avance normativo de este derecho y las principales instituciones y políticas públicas dirigidas a avanzar en el fortalecimiento de las bases que conforman el derecho a la educación, con el objetivo de dar cuenta de la influencia de las manifestaciones sociales en la dinamización y configuración de éste.

I. Consagración normativa del derecho a la educación

I. 1. Consagración normativa internacional del derecho a la educación

El Estado de Chile, en cuanto Estado parte en varios instrumentos internacionales de Derechos Humanos, ha contraído ciertas obligaciones positivas respecto del derecho a la educación. Con razón del artículo 5, inciso segundo de la Carta Política es que el derecho a la educación, por mandato constitucional debe entenderse incorporado al derecho interno, debido a que se consagra en diversos tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile. La mencionada norma constitucional, ha sido entendida por un sector importante de la doctrina y la jurisprudencia como una cláusula de apertura a la normativa internacional que, para el caso concreto, en sus múltiples instrumentos, garantiza el derecho social a la educación.

Por nombrar algunos, la Convención Americana de Derechos Humanos, al igual que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos no trata en forma específica el derecho a la educación. Se refiere a él sólo tangencialmente al tratar la libertad de conciencia y de religión en su artículo 12 en casi idénticos términos a como lo hace el Pacto.

Por otro lado, la Convención, se refiere al derecho a la educación de forma indirecta, en el artículo 26, el que recoge el llamado principio de progresividad en el desarrollo de los derechos sociales.

Es importante mencionar que, la ausencia de la consagración normativa explícita del derecho a la educación y los demás derechos sociales que no fueron incluidos en la Convención Americana fue suplida mediante la adopción del Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también denominado “Protocolo de San Salvador”, adoptado en

el año 1988, que entró en vigencia en el año 1999 y que, lamentablemente, a la fecha no ha sido ratificado por Chile ⁴⁸.

I.2. Consagración normativa en la legislación chilena del derecho a la educación

En primer término, el derecho a la educación se encuentra consagrado en el artículo 19 N° 10, el que se expresa de la siguiente manera:

“El derecho a la educación. La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida. Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho.

Para el Estado es obligatorio promover la educación parvularia, para lo que financiará un sistema gratuito a partir del nivel medio menor, destinado a asegurar el acceso a éste y sus niveles superiores. El segundo nivel de transición es obligatorio, siendo requisito para el ingreso a la educación básica.

La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población. En el caso de la educación media este sistema, en conformidad a la ley, se extenderá hasta cumplir los 21 años de edad.

Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación.

Es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación”.

⁴⁸ Proyecto de Ley ingresado el 24 de enero de 2006 por mensaje, actualmente, bajo el Boletín N° 4087-10, aún se encuentra en Segundo Trámite Constitucional en el Senado en Discusión general.

II. Panorama general del derecho a la educación en Chile: Descontento y manifestaciones sociales

Para contextualizar el análisis, es necesario retroceder un par de años atrás. La llegada de la democracia en los años noventa significó, en un principio, la esperanza de realizar cambios sustanciales que permitieran garantizar derechos sociales tales como seguridad social, salud y educación, dejando atrás el legado de la dictadura cívico-militar. Sin embargo, respecto de este último, las modificaciones estaban limitadas por lo establecido en la Ley N° 18.962 Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE).

Sin duda el movimiento estudiantil, como fenómeno social que se consagró a través de las muchas manifestaciones sociales ocurridas principalmente -y donde se centrará el objeto de estudio- desde el año 2006 a la actualidad, se convirtió en un dinamizador fundamental de la actual configuración política nacional del país, cuestión que generó sin duda una presión a los gobiernos y la institucionalidad toda para confluir en la creación tanto de normas como de instituciones que vendrían a materializar algunas de las demandas que se exigieron durante este periodo.

A más de una década de las protestas que lograron instalar en el ideario colectivo el efectivo reconocimiento del derecho a la educación como derecho social y tema permanente en la agenda nacional, es a todas luces efectivo afirmar que el estallido del movimiento estudiantil en todas sus aristas desde el año 2006 en adelante, fue el impulso necesario para tomar conciencia de los problemas estructurales que arrastra el sistema educacional chileno desde las reformas impulsadas en la década de los 80, y las insuficiencias de los esfuerzos reformadores con la vuelta a la democracia en la década de los 90 y comienzos del nuevo siglo.

El modelo heredado de lo consagrado por el constituyente del 80 en la Constitución Política de la República, sustentado en los principios del libre mercado, a

todas luces ha debilitado sistemáticamente la influencia del Estado como garante de los derechos sociales. En ese sentido, las propuestas desplegadas por el movimiento estudiantil apuntaron desde sus inicios a modificar la actual comprensión del sistema educativo, bajo nuevos paradigmas de integración y democracia, buscando asegurar el acceso universal y gratuito a la misma.

Para el tema que nos aboca en este capítulo, es en primer lugar, necesario afirmar que la privatización de la educación es uno de los elementos clave para entender el fenómeno de la brecha existente entre la educación a la que accede la población con mejores ingresos y aquella que reciben los sectores más vulnerables. Este panorama, ha desencadenado una realidad que encarna la falta de igualdad de oportunidades para acceder a la educación, inclusive desde la primera infancia y las repercusiones se manifiestan en el futuro desarrollo laboral, social y personal de las personas.

Así las cosas, con el retorno a la democracia el énfasis se ha centrado en la necesidad de contar con un sistema educativo capaz de asegurar calidad y equidad. De esta forma, nos encontramos con políticas y legislación que buscan cambios a nivel de logros de aprendizajes, por ejemplo, sin que necesariamente esto implique reformas sustanciales en la estructura administrativa existente. Este panorama fue la inspiración del movimiento social estudiantil que se comienza a tejer a principios de los años 2000.

El 25 de abril del año 2006 no fue un día cualquiera para la ciudad de Lota, Región del Bio-Bio. Esa mañana, los estudiantes del Liceo A-45 Carlos Cousiño ocuparon las dependencias de su establecimiento como protesta y con el objeto de visualizar las malas condiciones de infraestructura que los aquejaba hacía mucho tiempo ⁴⁹. El sentir de los y las estudiantes era representativo de la precaria situación que se vivía en los liceos municipales y subvencionados más marginados, con infraestructura y

⁴⁹ LA TERCERA. “La gotera que hace doce años inició el movimiento estudiantil”. 2018. En: <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/la-gotera-doce-anos-inicio-movimiento-estudiantil/253601/>

presupuestos insuficientes. Al día siguiente en Santiago varios colegios y liceos, del sector poniente principalmente, participaron en una marcha, reclamando por el alza en el cobro de la Prueba de Selección Universitaria y por el anuncio de que el pase escolar podría ser utilizado sólo dos veces al día.

El 19 de mayo de 2006, a la espera de la cuenta pública presidencial del mismo año, ocurre la toma del Instituto Nacional, hito que confirmó el inicio de las masivas movilizaciones de estudiantes secundarios de ese año, las que en su momento más álgido tuvieron paralizados a más de 400 establecimientos en el país ⁵⁰.

En las primeras etapas de la llamada “revolución pingüina”, donde los protagonistas fueron sin duda las y los secundarios, se exigía como se mencionó anteriormente, rebaja en el transporte para movilizarse a los centros educacionales y la eliminación de las cuotas para los exámenes de acceso a la universidad. No obstante, “con el pasar del tiempo y el fortalecimiento de los petitorios de las y los secundarios, se pasó al cuestionamiento de la calidad y la alta desigualdad que el sistema educativo chileno genera” ⁵¹.

En definitiva, la crítica estudiantil se centró en cuatro puntos cruciales: “la demanda de una educación gratuita, que rechaza el sistema de copago a nivel primario y secundario, la exigencia de una educación pública, así como el fin de la administración de las municipalidades” ⁵². Sumado a lo anterior, el rotundo rechazo a las instituciones con fines de lucro, especialmente cuando éstas surgen de las arcas

⁵⁰ UNIVERSIDAD DE CHILE. “2006-2016: Las transformaciones en la escena educacional chilena”. 2016. En: <http://www.uchile.cl/noticias/121706/2006-2016-las-transformaciones-en-la-escena-educacional-chilena>.

⁵¹ BELLEI C., GONZÁLEZ, P. y VALENZUELA, J.P. “Fortalecer la educación pública, un desafío de interés nacional”. Universidad de Chile, UNICEF, Contreras Eds., 2010, p.25.

⁵² Observatorio Chileno de Políticas Educativas. “¿Por qué hay que cambiar la LOCE y revisar la municipalización?”. 2006.

públicas, y, por último, la eliminación de las prácticas discriminatorias como son los procesos de selección en todos los niveles de la educación”⁵³.

Las movilizaciones del año 2006 terminaron con la aprobación, dos años después, de la Ley N° 20.370 General de Educación, generada gracias a un acuerdo transversal entre las fuerzas políticas en el Congreso⁵⁴. Sin embargo, este episodio, no fue suficiente para dar término al estallido que no hizo más que madurar. Cinco años después, el país sería testigo de nuevas y masivas protestas que exigían una educación pública, gratuita y de calidad.

Al tiempo andar, la misma generación de estudiantes de la “revolución pingüina” se encontraba ya en la educación superior. Lo anterior, condujo a que miles de estudiantes salieran a las calles para manifestarse en el recordado 2011 con velatones, intervenciones urbanas, marchas y tomas de establecimientos -públicos y subvencionados, principalmente- que incluso duraron hasta siete meses, impidiendo a algunos y algunas el término del año curricular, debiendo repetir el año siguiente.

Esta vez, el principal organismo de organización y de difusión fue la Confech (Confederación de Estudiantes de Chile). Las demandas iniciales giraban en torno a la lucha por más recursos para la educación pública y el acceso gratuito a la universidad para estudiantes de origen socioeconómico medio o bajo.

Sucesivamente, las demandas por una educación superior gratuita para todos y todas, se fundamentaron en que el Estado debía garantizar el derecho a la educación

⁵³ BELLEI, Cristián; CABALIN, Cristian. “Chilean Student Movements: Sustained Struggle to Transform a Market-Oriented Educational System”. *Current Issues in Comparative Education*, 2013, vol. 15, no 2, p. 108-123. p.110.

⁵⁴ RADIO COOPERATIVA. “Bachelet promulgó la nueva Ley General de Educación”. 2009. <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/educacion/proyectos/bachelet-promulgo-la-nueva-ley-general-de-educacion/2009-08-17/131658.html>

desde la temprana infancia hasta la educación no obligatoria, en igualdad de condiciones para todos y todas.

Se denunciaron los altos costos de matrícula y pagos relacionados con préstamos y las deudas estudiantiles que persiguen a los y las estudiantes habiendo finalizado el periodo de estudio en la Educación Superior por muchos años (Crédito CORFO, Crédito con Aval del Estado y Crédito de Fondo Solidario). Al igual que en el año 2006, se realizó una fuerte crítica a las instituciones educativas con fines de lucro.

En definitiva, “en los discursos se reflejaban nociones de justicia social, defendiendo un acceso universal no discriminatorio y una reforma fiscal progresiva para financiar la educación pública”⁵⁵.

Según el Observatorio Chileno de Políticas Educativas, con las protestas de 2011, durante el gobierno de Sebastián Piñera, las propuestas se dirigieron a lograr la participación de los y las estudiantes, por un lado, y por otro, a mejorar la supervisión de instituciones sospechosas de lucro. Bajo la mirada estudiantil, ninguno de los dos mandatos, ni el de Bachelet y Piñera, consigue satisfacer el nivel de cambio que defendía el movimiento.

A pesar de lo anterior, cabe destacar el impacto mediático más próximo de las movilizaciones, que fue el de introducir una discusión profunda respecto a la educación como modelo en nuestro país. En suma, “Los estudiantes se convierten en actores políticos; no sólo se dialoga directamente con el poder político, sino que además hay un proceso de retroalimentación entre las demandas de los estudiantes, la respuesta política, y la consecuente disconformidad de los estudiantes”⁵⁶.

⁵⁵ Idem. p. 112.

⁵⁶ PEDREIRA, P. “EL movimiento estudiantil chileno: Análisis de las demandas de los estudiantes y del impacto político de las movilizaciones”. Tesis (Fin de grado de Política Latinoamericana). Barcelona, España. Universitat Autònoma de Barcelona, Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia, 2014. p.9.

Sin duda, el estallido social de octubre de 2019 vino a confirmar el aún existente descontento de la ciudadanía en muchos aspectos. Uno de ellos es respecto al derecho a la educación, en cuanto las consignas seguían apuntando a terminar con la desigualdad en la educación y las asimetrías entre la educación pública y la privada, invertir en la calidad de ésta y enfocar la enseñanza desde una perspectiva no sexista.

III. Principales avances normativos y políticas públicas que avanzan en el fortalecimiento del derecho a la educación en Chile desde 2006 a 2018

III.1. Principales avances normativos del derecho a la educación

A continuación, pasaremos a analizar de manera específica la normativa sectorial promulgada durante el periodo de estudio, que materializó en algunos casos ciertas demandas del movimiento estudiantil, al menos de manera formal ⁵⁷.

III.1. A. Lucro y financiamiento de las entidades educativas

1. Decreto N° 196-2006, aprueba Reglamento sobre obligatoriedad de establecimientos educacionales de contar con a lo menos un 15% de alumnos en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica como requisito para impetrar la subvención.

2. Decreto N° 306-2007, establece condiciones de acceso a subvención de jornada completa diurna para el año 2007, para alumnos de Primer y Segundo nivel de transición de Educación Parvularia que indica.

3. Decreto N° 235-2008, aprueba Reglamento de la Ley N° 20.248, que establece una Subvención Escolar Preferencial para niños y niñas prioritarios.

⁵⁷ Información oficial obtenida en la página web del Ministerio de Educación, en relación a la comunidad escolar. Para mayor información se sugiere revisar: http://www.comunidadescolar.cl/marco_legal.html.

4. Ordenanza N° 443-2010, que establece instrucciones sobre Normativa de Subvenciones.

5. Decreto N° 315-2011, reglamenta requisitos de adquisición, mantención y pérdida del reconocimiento oficial del Estado a los establecimientos educacionales de Educación Parvularia, Básica y Media.

6. Ley N° 20.248 de 2012, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 11 de febrero de 2005 tramitada bajo el Boletín N° 4.030-04, que establece Ley de Subvención Escolar Preferencial.

7. Ley N° 20.845 de 2016, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 22 de mayo de 2014 tramitada bajo el Boletín N° 9.366-04, de Inclusión Escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado.

III.1. B. Docentes y carrera funcionaria

1. Ley N° 20.158 de 2006, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 14 de diciembre de 2006 tramitada bajo el Boletín N° 4.726-04, que establece diversos beneficios para profesionales de la educación y modifica distintos cuerpos legales.

2. DFL N° 1 de 2011, establece Estatuto Docente y fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.070, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 16 de octubre de 1990 tramitada bajo el Boletín N° 182-04, que aprobó el Estatuto de los Profesionales de la Educación, y de las leyes que la complementan y modifican.

3. Ley N° 19.933 de 2011, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 07 de enero de 2004 tramitada bajo el Boletín N° 3.446-04, que otorga un mejoramiento especial a los profesionales de la educación que indica.

4. Decreto N° 968-2012, que autoriza reuniones en microcentro para profesores de escuelas rurales en forma que indica.

III.1. C. Calidad e integridad en la educación

1. Ley N° 20.162 de 2007, reforma constitucional que establece la obligatoriedad de la Educación Parvularia en su segundo nivel de transición, cuya iniciativa fueron dos mociones parlamentarias, la primera originada el 08 de noviembre de 1995 tramitada bajo el Boletín N° 3.682-07 y la segunda, originada el 05 de octubre de 2004, tramitada bajo el Boletín N° 1.737-07.

2. Ley N° 20.422 de 2010, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 18 de mayo de 2005 tramitada bajo el Boletín N° 3.875-11, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad.

3. Ley N° 20.501 de 2011, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 30 de noviembre de 2010 tramitada bajo el Boletín N° 7.329-04, que establece calidad y equidad de la educación.

4. Ordenanza N° 496-2011, que establece orientaciones de carácter nacional, para los Sostenedores y Directores de Establecimientos que estén ejecutando Programas de Integración Escolar (PIE).

5. Decreto N° 1718-2011, determina las fechas en que se deberán cumplir los requisitos de edad de ingreso a la Educación Básica y Media regular y la fecha que se considerará para el ingreso al primer y segundo nivel de transición de la Educación Parvularia.

6. Decreto N° 332- 2012, determina edades mínimas para el ingreso a la educación especial o diferencial, modalidad de educación de adultos y de adecuaciones de aceleración curricular.

7. Resolución N° 838-2012, que fija Modelo de Fiscalización y Estandarización de hallazgos y deja sin efecto resolución N° 3.569 de 2008 del Ministerio de Educación.

III.1. D. Modificación de Bases Curriculares

1. Decreto N° 439-2012, que aprueba Bases Curriculares de 1° a 6° básico.

2. Decreto N° 433-2012, que aprueba Bases Curriculares 1° a 6° básico.

3. Decreto N° 2960-2012, que aprueba plan y programas de estudio 1° a 6° básico.

4. Decreto N° 452-2013, establece bases curriculares para la Educación Media Formación Diferenciada Técnico-Profesional.

Sin duda la normativa ya expuesta, que no tiene la intención de ser exhaustiva, en un gran porcentaje responde a las demandas que encabezaron las movilizaciones estudiantiles en todas sus vertientes: Educación Primaria, Básica, Secundaria, Superior y en lo relativo al Cuerpo Docente, tanto en 2006 como en 2011.

En este mismo contexto, que dentro de un ambiente álgido que persistió durante mucho tiempo luego de la irrupción de las manifestaciones estudiantiles, un hito fue que el Consejo Asesor Presidencial, convocado por la presidenta Bachelet, ratificó la necesidad de reemplazar la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, de ahora en adelante LOCE, que según su artículo primero, fija los requisitos mínimos que deberán cumplir los niveles de enseñanza básica y enseñanza media y asimismo regula el deber

del Estado de velar por su cumplimiento. Además, norma el proceso de reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel.

Gracias a un acuerdo entre las principales fuerzas políticas del país, se logró consensuar una reforma legal que llevó a la práctica las propuestas del Consejo Asesor para cambiar el marco normativo de la educación. Así las cosas, el 2009 se promulgó la Ley N° 20.370 General de Educación, ahora en adelante “LEGE”, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 11 de abril de 2004 tramitada bajo el Boletín N° 4.970-04, derogando un antiguo y desactualizado cuerpo normativo consagrado en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza N° 18.962, cuya iniciativa fue de la Junta de Gobierno originada el 08 de junio de 1987, tramitada bajo el Boletín N° 860-04.

Debido a su importancia y para comprender a cabalidad esta investigación, es necesario pasar a exponer en su generalidad, el contenido principal de la LEGE, la cual regula los siguientes tópicos:

- i. Derecho universal a la educación gratuita desde el pre-kínder como uno de los principios del sistema educativo.
- ii. Definición de los derechos y deberes de todos los actores de la comunidad educativa.
- iii. Establecimiento de estándares de aprendizaje y desempeño; sistemas de evaluación periódica; registros y difusión de información para asegurar la calidad del sistema.
- iv. Requisitos más exigentes para obtener y mantener la condición de sostenedor.
- v. Medidas de no-discriminación e inclusión de estudiantes vulnerables: Prohibición de la selección hasta 6° básico.
- vi. Currículum más moderno y flexible: nuevos objetivos de aprendizaje, reconocimiento de modalidades especiales y modificación de los ciclos educativos con una duración de 6 años para niveles de básica y media.

No obstante, si bien la consagración normativa del mejoramiento de la educación en todos sus niveles y áreas es un aporte para el aseguramiento y protección de este derecho social, la sola promulgación y vigencia de éstas no asegura la eficacia real material a favor de las personas que participan del sistema educativo chileno.

Por lo anterior, es que a continuación expondremos las principales políticas públicas que han sido el vehículo para dar vida a la gran Reforma Educacional que se ha gestado desde el año 2006 en adelante en nuestro país como consecuencia del fuerte revuelo del movimiento social estudiantil y la potencia de sus demandas.

III.2. Principales avances en políticas públicas y programas del derecho a la educación

Habiendo dilucidado el contenido normativo de los instrumentos que regulan materias educacionales, en este apartado corresponde referiremos en particular al cumplimiento material de los mismos. Es decir, cómo el avance normativo en materia de DESC se ha materializado a través de políticas públicas y programas. Para lo anterior, dividiremos el análisis de acuerdo con los periodos presidenciales y en las materias que consideramos las más relevantes para los efectos de esta investigación: Educación Parvularia, Política Nacional Docente, Calidad Integral y Equidad, Formación ciudadana, Educación básica y Media, Educación Técnica, Educación Superior y, Bibliotecas, Archivos y Museos ⁵⁸.

⁵⁸ La información descrita en este apartado se ha obtenido desde los portales oficiales del Ministerio de Educación, específicamente de las Cuentas Públicas Ministeriales de la cartera de Educación desde 2006 al año 2018, complementada con informes del Centro de Estudios del Ministerio de Educación (MINEDUC). Para mayor detalle revisar:

1) Gobierno de Michelle Bachelet 2006-2010: <http://sitios.mineduc.cl/Cuenta-Publica-2017-Libro/files/.../Cuenta%20Pblica%202017.pdf>.

2) Gobierno de Sebastián Piñera 2010-2014: http://portales.mineduc.cl/usuarios/mineduc/doc/cuenta_publica2013_e.pdf.

3) Gobierno de Michelle Bachelet 2014-2018: <http://sitios.mineduc.cl/Cuenta-Publica-2017>.

4) Centro de Estudios del Ministerio de Educación (MINEDUC): <https://centroestudios.mineduc.cl/>

III.2. A. Educación Parvularia

En Educación Parvularia, durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, a saber, de 2006 al año 2010, destaca la creación del programa “Chile Crece Contigo”, que define garantías universales para todos los niños y niñas del país, y apoyos focalizados para el 40% más vulnerable, incluyendo acceso gratuito a salas cuna. Por otro lado, garantía de gratuidad universal del sistema escolar desde pre kínder, aumentando la matrícula.

Durante el primer gobierno de Sebastián Piñera, a saber, de 2010 al año 2014, se establece el kínder como un curso obligatorio, pasando de doce a trece años la escolaridad obligatoria. Se crea el Programa “Lee Chile Lee” y se lleva adelante la Implementación de Estándares para formación de educadoras de párvulo.

En el segundo gobierno de Michelle Bachelet, a saber, de 2014 al año 2018, la Reforma Educacional permitió comenzar la marcha blanca de certificación de condiciones básicas de funcionamiento para salas cuna y jardines infantiles, especialmente a través de la Ley N° 20.832, que crea la autorización de funcionamiento de establecimientos de Educación Parvularia, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 01 de abril de 2013, tramitada bajo el Boletín N°8859-04. En materia de institucionalidad, con la promulgación de la Ley N° 20.835, que crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 03 de junio de 2014, tramitada bajo el Boletín N°9365-04, se crea un órgano de colaboración directa del Ministro de Educación en la promoción, desarrollo, organización general y coordinación de la educación parvularia de calidad para la formación integral de niños y niñas, desde su nacimiento hasta su ingreso a la educación básica; y la Intendencia de Educación Parvularia, encargada de proponer los criterios técnicos para el ejercicio de las funciones de la Superintendencia de Educación con relación a todos los establecimientos que impartan educación parvularia, tanto públicos como privados.

Sumado a la creación de ambos organismos, destaca que, la misma ley que las crea, retira la facultad de supervigilancia de los jardines infantiles con que contaba la Junta Nacional de Jardines Infantiles, JUNJI, eliminando por tanto el conflicto de interés que generaba el concentrar facultades de provisión y fiscalización en un solo organismo.

En general, durante el periodo descrito se observan esfuerzos por aumentar la cobertura y financiamiento a jardines y salas cunas.

III.2. B. Política Nacional Docente

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, se promulga el Estatuto Docente. Se intenta fortalecer la formación inicial y continua a través de la introducción de mecanismos de evaluación e incentivos para los y las docentes. Se lleva adelante la acreditación obligatoria de las carreras universitarias de Pedagogía. Además, se crea el programa “INICIA” que implementa una evaluación diagnóstica para egresados y estudiantes de Pedagogía.

Durante el primer gobierno de Sebastián Piñera, se crea la Beca Vocación de Profesor, la cual se implementa el año 2010, cuyo principal objetivo es incentivar a los y las jóvenes que obtienen altos puntajes en la Prueba de Selección Universitaria (PSU) a seguir carreras de pedagogía mediante el financiamiento de sus estudios. Por otro lado, se implementa a través del Centro de Perfeccionamiento e Investigaciones Pedagógicas, el programa “Innovar para ser Mejor” que tiene por objeto la dictación de cursos de actualización a las y los profesores respecto a las nuevas bases curriculares de forma gratuita. Finalmente, se crea el Premio a la Excelencia Pedagógica (AEP), cuyo objetivo es fortalecer la calidad de la educación a través del reconocimiento al mérito profesional de los y las docentes de aula.

Luego, en el periodo correspondiente al segundo gobierno de Michelle Bachelet, en política docente, se aprobó la Ley N° 20.903, que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, que tiene por objeto contribuir al mejoramiento continuo del desempeño profesional de los docentes, mediante la actualización y profundización de sus conocimientos disciplinarios y pedagógicos, aplicación de técnicas colaborativas con otros docentes y profesionales, así como también el desarrollo y fortalecimiento de las competencias para la inclusión educativa, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 21 de abril de 2015, tramitada bajo el Boletín N° 10.008-04. Así las cosas, aumentaron las exigencias a los y las estudiantes de pedagogía, elevando los estándares de ingreso y acreditación de estas carreras. Se comenzaron a implementar tutorías especializadas para las y los profesores nuevos que ingresan a trabajar.

Este proyecto materializado en la Ley N° 20.903, trajo consigo la implementación de la Carrera Profesional Docente, entendida por el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, como un recorrido de desarrollo profesional que busca reconocer la experiencia, competencias y conocimientos alcanzados por los profesionales de la educación, incentivando la mejora permanente.

III.2. C. Calidad integral y equidad

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, se observa la preparación de la implementación del nuevo marco legal formado por la LEGE y el Sistema de Aseguramiento de la Calidad. Se trabaja en el fortalecimiento de la formación inicial y continua de los docentes, con énfasis en las nuevas exigencias del sistema enfocadas en la aplicación de estándares de desempeño para docentes, cambio en los ciclos educativos, y cambios en el currículum educativo.

Durante el primer gobierno de Sebastián Piñera, se lleva a efecto el desarrollo e implementación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar, ahora en adelante “SAC”, en conjunto con la Agencia de la Calidad de la Educación, el

Consejo Nacional de Educación y la Superintendencia de Educación, cuyo objetivo es asegurar el acceso a una educación de calidad con equidad mediante la evaluación integral, la fiscalización y orientación a los establecimientos educacionales ⁵⁹.

Durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet, se presentó del Plan de Aseguramiento de la Calidad 2016-2019, que fortalece el plan ya puesto en marcha durante el año 2011. Se implementa, además, un nuevo Plan de Evaluaciones, aprobado por el Consejo Nacional de Educación, que disminuye a la mitad el número de evaluaciones censales en el sistema.

Por otro lado, desde 2015, se entregan gratuitamente computadoras a niñas y niños de 7° básico de la educación pública. De la mano de políticas de recursos para la calidad en la educación, se implementó el Plan Estratégico de Infraestructura Escolar, el Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior “PACE”, permitiendo que universidades y centros de formación técnica acompañen a estudiantes de 3° y 4° medio facilitándoles el acceso a la educación superior.

Destaca en 2015, la promulgación de la Ley N° 20.845 de Inclusión Escolar, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 22 de mayo de 2014 y tramitada bajo el Boletín N° 9.366-04. Esta ley establece el fin al lucro en la educación con recursos públicos, propone un nuevo sistema de admisión y establece la gratuidad progresiva, mediante el aumento de recursos.

Asimismo, en noviembre de 2017, se promulga como gran hito en esta materia, la Ley N° 21.040, que crea el Sistema de Educación Pública, cuya iniciativa fue mensaje

⁵⁹ Según información oficial de la Agencia de Calidad de la Educación, la implementación del SAC implicó la redefinición de algunas funciones del Ministerio de Educación, las que pasaron a ser desempeñadas íntegramente por la Agencia de Calidad y la Superintendencia de Educación Escolar. El Mineduc pasa a ser el órgano rector del SAC y diseña e implementa las políticas educacionales para todo el sistema educativo. En: <https://www.agenciaeducacion.cl/orientacion/sac/>.

presidencial presentada el 03 de noviembre de 2015, tramitada bajo el Boletín N° 10.368-04. Se contempla la formación de una nueva institucionalidad, la que dejará progresivamente de ser administrada directamente por los Municipios o a través de las Corporaciones Municipales, traspasando el servicio educacional a una nueva entidad estatal, incluyendo sus bienes muebles e inmuebles, recursos financieros y personas asociadas a las prestaciones del servicio. Además, se crean los Servicios Locales de Educación Pública, integrados por autoridades locales, del gobierno regional y representantes de centros de padres y apoderados. Finalmente, se crea la Dirección de Educación Pública, un servicio público centralizado, dependiente del Ministerio de Educación, que tiene por objeto construir y consolidar el sistema educacional local y nacional, cuyo foco sea desarrollar y fortalecer las capacidades de los establecimientos educacionales y sus ciclos de mejora educativa, expresado en la instalación gradual de una red moderna y articulada de servicios de educación pública.

En general, durante el periodo descrito, se observan esfuerzos de envergadura para la creación de un sistema institucional fuerte y en aumentar inversión, infraestructura, tecnología en el aula y recursos para el aprendizaje.

III.2. D. Formación ciudadana

En esta materia sólo resulta relevante mencionar que, durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet, la Reforma Educacional trajo consigo el retorno de la educación cívica y ciudadana a las salas de clase, aprobándose la Ley N° 20.911 que crea el Plan de Formación Ciudadana y con este una nueva asignatura de Formación Ciudadana para los niveles de 3° y 4° año de la enseñanza media, obligatoria en todos los establecimientos educacionales del país, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 12 de mayo de 2015 y tramitada bajo el Boletín N°10043-04 . Dicho plan busca relevar la formación ciudadana en escuelas y liceos, complementando y favoreciendo la adecuada implementación del currículum nacional, que hoy considera

esta dimensión formativa tanto en los objetivos transversales como en las asignaturas Historia, Geografía y Ciencias Sociales, y Orientación.

III.2. E. Educación Básica y Media

En el primer gobierno de Michelle Bachelet, se establecieron las bases legales para una completa reforma a la estructura y funcionamiento del sistema educacional chileno, con el fortalecimiento de la calidad como foco, a través de la promulgación de la Ley N° 20.370 General de Educación, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 11 de abril de 2007 y tramitada bajo el Boletín N° 4970-04; y la Ley N° 20.529 que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 04 de junio de 2007 y tramitada bajo el Boletín N° 5083-04, las que fueron detalladas anteriormente.

El primer gobierno de Sebastián Piñera no estuvo exento de contratiempos debido al terremoto que afectó a gran parte del país el 27 de febrero de 2010 y el revuelo del movimiento estudiantil durante 2011. Debido al terremoto de 2010, se lleva adelante la reconstrucción de 2.001 establecimientos educacionales a lo largo de todo Chile. Por otro lado, se implementa un Sistema de Aseguramiento de la Calidad y la Red de Liceos de alta exigencia académica, conocidos como Liceos Bicentenario. Se implementó el SIMCE para niños con necesidades educativas especiales. Finalmente, se impulsa y promulga en el año 2011, la Ley N° 20.536, cuya iniciativa fue moción parlamentaria, presentada el 10 de agosto de 2019 y tramitada bajo el Boletín N° 7123-04, sobre Violencia Escolar, Maltrato Escolar, Convivencia Escolar y Acoso Escolar, que fija las pautas para que la comunidad escolar pueda abordar estas situaciones.

En el periodo 2014 a 2018, se avanza en la transformación gradual de la educación subvencionada en gratuita, que se traduce en el fin al copago. Se implementa el fin de la selección que inicia el tránsito a un nuevo Sistema de Admisión

Escolar. Respecto al lucro en la educación, la Ley N° 20.845 de Inclusión Escolar, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 22 de mayo de 2014, tramitada bajo el Boletín N° 9.366-04, creó el concepto de Fines Educativos que abarca once categorías de gasto asociadas al Proyecto Educativo Institucional de cada establecimiento y fija que a partir del 1° de marzo de 2016, que los recursos públicos solo pueden ser utilizados en alguna de esas once categorías.

III.2. F. Educación Técnica

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, el Ministerio de Educación desarrolló el informe técnico denominado, “Bases para una Política de Formación Técnico-Profesional en Chile” y estableció una institucionalidad permanente para la formulación y ejecución de políticas en este ámbito con mirada más a largo plazo que medidas concretas para el periodo.

Durante el primer gobierno de Sebastián Piñera, destaca la actualización de todos los currículum y especialidades en educación técnico profesional y un aumento de cupos para obtener becas estatales como la Beca Nuevo Milenio.

Durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet, en Educación Técnica, con la Ley N° 20.916, se crean 15 Centros de Formación Técnica Estatales en todas las regiones del país, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 09 de diciembre de 2014, tramitada bajo el Boletín N°9766-04. Por otro lado, se incorporaron al proceso de gratuidad las instituciones con 4 años o más de acreditación y sin fines de lucro. Al mismo tiempo, se puso en marcha la Política Nacional y los Consejos de Formación Técnica, para que exista pertinencia en la educación técnica y una vinculación armónica con el entorno productivo y social.

III.2. G. Educación Superior

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, se observa una expansión de la cobertura y creación de nuevas formas de financiamiento, implementando aquellos que incorpora la Ley N° 20.027, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 15 de abril de 2004 y tramitada bajo el Boletín N° 3223-04, que establece normas para el financiamiento de estudios de Educación Superior, como el Crédito con Aval del Estado o la Beca de Excelencia Académica. La Comisión Nacional de Acreditación, autorizó a siete agencias acreditadoras privadas para realizar las diligencias pertinentes en esta materia. Además, se crea el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, de la mano de la promulgación y publicación de la Ley N° 21.091, que crea un Sistema de Educación Superior. Finalmente, se actualiza y moderniza el sitio web Futuro Laboral.

Durante el primer gobierno de Sebastián Piñera, se observa la mantención del sistema de becas y créditos. Se entregan fondos públicos a Universidades en razón de la obtención de ciertos resultados esperados. Por otro lado, se rebaja la tasa de interés del Crédito con Aval del Estado de un 6% a 2% y se modifica el pago de este, el que pasa a ser contingente a los ingresos del o la estudiante luego de titulado, a través de la promulgación y publicación de la Ley N° 20.634, que otorga beneficios a los deudores del Crédito con Garantía Estatal y modifica la Ley N° 20.027, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 01 de septiembre de 2011 y tramitada bajo el Boletín N° 7898-04.

Durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet, se mantiene la implementación de la Reforma Educacional de la mano del aumento de la cobertura de la gratuidad. Esta política comenzó el año 2016 y durante 2017 continúa y se expande a la Educación Técnica. Además, se crearon dos nuevas Universidades Estatales en las regiones de O'Higgins y Aysén, mediante la promulgación y publicación de la Ley N° 20.842, que crea las Universidades Estatales de la Región de O'Higgins y de la Región de Aysén, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 18 de junio de 2014 y tramitada bajo el Boletín N° 9405-04. Finalmente, se presentó para la discusión

parlamentaria el Proyecto de Ley de Educación Superior para reestructurar la totalidad del sistema y mejorar su calidad, que culminó en el año 2018 con la promulgación de la Ley N° 21.091, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 05 de julio de 2016 y tramitada bajo el Boletín N° 10.783-04, sobre Educación Superior, que regula la Educación Superior como un derecho y establece las condiciones para la gratuidad de los estudios y regula los planteles de Educación Superior.

III.2. H. Bibliotecas, Archivos y Museos

Durante el año 2013, en el marco de las celebraciones del Bicentenario de la Biblioteca Nacional de Chile, se crea la Biblioteca Nacional Digital y el Programa de Mejoramiento Integral de Bibliotecas Públicas.

En el año 2015, en Bibliotecas, Archivos y Museos, con el fin de profundizar la inclusión y el acceso universal de los y las ciudadanas al patrimonio cultural, se promulgó la gratuidad en el acceso a 26 recintos en 13 regiones del país dependientes de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos. Además, se colaboró en la preparación del Proyecto de Ley cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 14 de mayo de 2013 tramitada bajo el Boletín N° 8.938-24, para la creación del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio que culminó en el año 2017 con la promulgación de la Ley N° 21.045, que crea dicho Ministerio.

En Ciencia y Tecnología, se reactivó el Consejo de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, tras 42 años de receso. Se expandió la entrega de becas y de recursos para la investigación y el desarrollo y se realizaron modificaciones a la regulación de Becas en el Extranjero (Becas Chile) para ampliar los beneficios de los becarios. Finalmente, se aprobó la Ley N° 20.905, que permite regularizar la situación de los becarios de CONICYT, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 22 de diciembre de 2015 y tramitada bajo el Boletín N° 10.457-04.

CAPÍTULO TERCERO: DERECHO A LA SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL Y SU RELACIÓN CON LA PROTESTA SOCIAL

Habiendo ahondado en el análisis del derecho a la educación en el capítulo anterior, tanto en su ámbito normativo e institucional como, en la importancia de las manifestaciones estudiantiles de la época en estudio para el avance y fortalecimiento de éste, el tercer capítulo de este trabajo versará específicamente sobre el derecho a la salud y el derecho a la seguridad social en Chile y su particular desarrollo en relación con las demandas ciudadanas.

En la primera parte de este apartado se expondrá la consagración de ambos derechos sociales en la normativa internacional e interna.

Luego, se hará una aproximación al panorama general de ambos derechos fundamentales, con énfasis en las manifestaciones en nuestro país cuyas consignas han criticado de forma estructural nuestro actual sistema de salud y de seguridad social y que han impulsado ciertos avances en estos derechos.

Finalmente, se analizará el avance normativo de estos derechos y las principales instituciones y políticas públicas dirigidas a avanzar en el fortalecimiento de las bases que conforman el derecho a la salud y a la seguridad social, con el objetivo de dar cuenta de la influencia de las manifestaciones sociales en la dinamización y configuración de éste.

I. Consagración normativa del derecho a la salud y el derecho a la seguridad social

I.1. Consagración normativa internacional del derecho a la salud y el derecho a la seguridad social

Con respecto al derecho a la salud, se ha suscitado cierta discusión acerca de la nomenclatura apropiada para referirse a este derecho. En efecto, <<existen diversas fórmulas: "derecho a la salud", "derecho a la protección de la salud" como establece el texto constitucional, "derecho al cuidado de salud". (...) el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, el PIDESC) lo reconoce como el "derecho al más elevado estándar de salud posible">>⁶⁰.

Por otro lado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no reconoce el derecho a la salud y se limita a incorporar un Capítulo III sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señalando que los Estados deberán implementarlos de manera progresiva. Sin embargo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales o "Protocolo de San Salvador", sí recoge el derecho a la salud. Sin embargo, Chile no ha suscrito dicho instrumento, de manera que no resulta vinculante para el Estado. Sin embargo, sus directrices son útiles para comprender las diversas dimensiones de este derecho.

Luego, en relación con el derecho a la seguridad social, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos reconoce el derecho a la seguridad social en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de igual forma que en el caso del derecho a la salud. Es decir, no reconoce el derecho a la seguridad social propiamente tal. Sin embargo, se incorpora un apartado en dicho instrumento sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señalando que los Estados deberán implementarlos de manera progresiva en su artículo 26, como se ha explicado en el apartado anterior.

De todas maneras, el derecho a la seguridad social sí se encuentra consagrado como tal en el Protocolo de San Salvador, específicamente en su artículo 9. Sin embargo, dicho Protocolo no ha sido suscrito por el Estado chileno, dificultando al igual

⁶⁰ FIGUEROA GARCIA-HUIDOBRO, Rodolfo. "El derecho a la salud". Estudios constitucionales [online]. 2013, vol.11, n.2. pp. 285.

que en materia de salud y educación como se ha mencionado, la fuerza vinculante de esta normativa para ser cumplida a cabalidad en nuestro país.

I.2. Consagración normativa en la legislación chilena del derecho a la salud y el derecho a la seguridad social

El derecho a la protección de la salud y a la libertad de elección del sistema de salud se consagra en nuestro derecho interno en la Constitución Política de la República, en su artículo 19 N°9 de la siguiente forma:

“Derecho a la protección de la salud. El Estado protege el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo.

Le corresponderá, asimismo, la coordinación y control de las acciones relacionadas con la salud.

Es deber preferente del Estado garantizar la ejecución de las acciones de salud, sea que se presten a través de instituciones públicas o privadas, en la forma y condiciones que determine la ley, la que podrá establecer cotizaciones obligatorias.

Cada persona tendrá el derecho a elegir el sistema de salud al que desee acogerse, sea éste estatal o privado”.

La Constitución menciona explícitamente tres de las obligaciones que tiene el Estado respecto al derecho a la protección de la salud y que pueden explicarse de la manera que a continuación se detalla ⁶¹:

- a. Proteger el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y rehabilitación del individuo.

⁶¹ FIGUEROA GARCIA-HUIDOBRO, Rodolfo. “El derecho a la salud”. Estudios constitucionales [online]. 2013, vol.11, n.2. p. 332.

El sentido básico de esta obligación es asegurar que la salud será protegida de manera global. En cuanto a la promoción de la salud, se refiere a la adopción de políticas públicas para mejorar la calidad de vida de los individuos. Por otro lado, protección de la salud comprendería los siguientes elementos: disponibilidad, accesibilidad (geográfica, económica y de información), aceptabilidad y calidad. Recuperación de la salud apunta a medicina curativa. Es decir, según el autor, aquella que abarca todas las prestaciones médicas que se realizan en los hospitales, recintos asistenciales de emergencia, en los domicilios. Finalmente, rehabilitación envuelve todos los procesos que conduzcan a la recuperación de una función de salud perdida.

b. Coordinación y control de las actividades relacionadas con la salud.

Esta obligación significa que el Estado asume total autoridad sobre la salud, aunque no es el único responsable de proporcionarla, porque el sector privado tiene un rol importante que desempeñar al respecto.

c. Garantizar la ejecución de las acciones de salud.

Esta obligación se puede entender en el sentido de que, el Estado debe asegurar la existencia de diversos medios o mecanismos que proporcionen atención de salud a la población.

Por otro lado, la seguridad social como derecho se consagra de la siguiente forma en el artículo 19 N°19 de la Constitución Política de la República:

“Derecho a la seguridad social. Las leyes que regulen el ejercicio de este derecho serán de quórum calificado. La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones

obligatorias. El Estado supervigilará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social”.

La consagración del derecho a la seguridad social en la Constitución se basa en primer lugar, en establecer un requisito legislativo que nada aporta en dotar de contenido a este derecho. Luego, respecto a la acción del Estado, no define cuáles son las prestaciones básicas uniformes y se remite a reforzar la idea de la participación tanto del Estado como de los privados en la otorgación de prestaciones. Es más, el inciso concluye reforzando la idea del Estado como un ente vigilante de la iniciativa e inversión de los privados en la materia. En suma, “la redacción del texto constitucional no incluyó principios básicos de seguridad social y no explicitó las prestaciones cubiertas por el sistema; pone énfasis en la libertad de elección y en el rol subsidiario del Estado”⁶².

II. Panorama general del derecho a la salud y seguridad social en Chile: Descontento y manifestaciones sociales

En nuestro país, el fortalecimiento y la garantía del derecho a la salud y a la seguridad social, entendiendo la amplitud de áreas que ambas garantías fundamentales abarcan, se ha posicionado como una demanda cada vez más clara por parte de la ciudadanía, expresada principalmente, en masivas movilizaciones en distintas ciudades del país, en especial la llamada “Marcha de los enfermos”⁶³ y el movimiento social “NO +AFP”⁶⁴.

⁶² GARCÍA PINO, Gonzalo y VÁSQUEZ CONTRERAS, Pablo. “Diccionario constitucional chileno”. En: *Cuadernos del Tribunal Constitucional*, Santiago, 2014, vol. 55. p. 304.

⁶³ RADIO BIO-BIO, CHILE. “Miles de personas llevaron a cabo la ‘Marcha de los enfermos’ en varias ciudades del país”. Sábado 04 mayo de 2013. En: <http://www.biobiochile.cl/noticias/2013/05/04/centenares-de-personas-llevaron-a-cabo-la-marcha-de-los-enfermos-en-varias-ciudades-del-pais.shtml>.

⁶⁴ RADIO COOPERATIVA. “Masiva convocatoria logra la marcha contra las AFP”. Publicada el Domingo 24 de julio de 2016. En: <http://www.cooperativa.cl/noticias/economia/sistema-previsional/afp/masiva-convocatoria-logra-la-marcha-contra-las-afp/2016-07-24/112802.html>.

Los elementos que constituyen las discusiones que se han llevado a cabo en espacios públicos, como las mencionadas manifestaciones sociales, en el ámbito político y legislativo, e incluso en paneles de expertos, se relacionan principalmente, por un lado, a los deberes que tiene el Estado en la protección y garantía de estos derechos y por otro, a la participación de las entidades privadas en estas materias frente a las cada vez más progresivas expectativas de las personas por acceder a mayores y mejores prestaciones en salud y pensiones.

Con el objeto de seguir caracterizando ambos derechos objeto de estudio y antes de exponer con precisión el resguardo jurídico que vela por el cumplimiento de la protección de la salud y la seguridad social, es pertinente referirse a la justiciabilidad de los mismos, cuestión que también ha sido objeto de discusión en el último tiempo. En ese sentido, si bien clásicos derechos de contenido social como el derecho a la salud, a la educación, a la seguridad social figuran en el catálogo de los derechos contenidos en el artículo 19 de la Constitución, tales derechos no son amparados en todas sus dimensiones a través de la acción de protección, y, si lo son, es sólo en el ámbito de la libertad, que corresponde a una perspectiva más individual del derecho.

En efecto, si analizamos el derecho a la salud, lo que se protege a través de la acción de protección, es la libertad de elegir el subsistema de salud al que se quiere optar; lo mismo ocurre con la libertad de enseñanza (derecho de los padres para elegir el establecimiento en el que estudiarán sus hijos, derecho de los privados para abrir establecimientos de enseñanza). Lo que se garantiza entonces, no es el contenido social de esos derechos o la exigibilidad de los mismo, sino lo concerniente a la libertad de elección para hacer efectiva su protección. El contenido sustantivo del derecho es lo que quedaría al margen del recurso de protección, al menos así fue pensado en el diseño constitucional del derecho ⁶⁵. Sin

⁶⁵ ALLARD SOTO, Raúl; HENNIG LEAL, Mônia Clarissa y GALDAMEZ ZELADA, Liliana. “El derecho a la salud y su (des)protección en el estado subsidiario”. *Estudios constitucionales* [en línea]. 2016, vol.14, n.1. p.101.

embargo, en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la obligación de no regresividad constituye justamente uno de los parámetros de juicio de las medidas adoptadas por el Estado en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que resulta directamente aplicable por tribunales del país.

La configuración actual de nuestra Constitución se acerca a la postura dogmática que considera que todas las obligaciones vinculadas con los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se entienden como directivas de políticas públicas dirigidas a los poderes políticos gobernantes, “de modo que –de acuerdo con estas visiones– las posibilidades de revisión judicial de las medidas tomadas sobre la materia son escasas. Se trata de una posición no sólo incorrecta, sino además lesiva de la potencialidad de los derechos económicos, sociales y culturales que pretenden defenderse”⁶⁶.

II. 1. Situación del derecho a la salud en Chile

Sin duda, la vía que consagre el derecho a la salud como derecho social, no ha estado exenta de discusiones. Desde el retorno a la democracia, y a la vez que se creaba un robustecido sistema privado de atención en salud, las deficiencias del mismo asociados a altos costos para las personas, la falta de especialistas, la precariedad de los hospitales públicos y entre tantas otras problemáticas, condujeron inevitablemente al Estado a por ejemplo, construir nuevos centros asistenciales de salud, modernizar el equipamiento de salud y aumentar la cobertura de determinadas enfermedades, principalmente a través del Plan Auge. Este interés estatal, que por cierto responde a la obligación de los Estados de resguardar el derecho a la salud, no se tradujo en una limitación de la iniciativa de los privados, sino en la implementación de ciertos

⁶⁶ ABRAMOVICH, Víctor; COURTIS, Christian. “Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales”. [en línea] <<http://www.oda-alc.org/documentos/1366995147.pdf>> (consulta: 11 de mayo de 2020).

mecanismos que preserven el interés público que debe existir en la tutela de este derecho.

Sin embargo, los esfuerzos del Estado y de los gobiernos de turno en coexistencia con un aparataje privado importante resultaron en asentar la idea de que, “esta evolución y las tensiones evidenciadas por las encuestas de opinión y protestas ciudadanas han llevado a configurar un modelo que no se corresponde estrictamente con el Estado subsidiario, pero que tampoco se identifica con el Estado social”⁶⁷.

Durante el año 2013, el reconocido periodista de radio y televisión Luis Ricarte Soto Gallegos, quien falleció el 20 de septiembre del año 2013 tras ser diagnosticado de cáncer, encabezó una ardua lucha de concientización y visibilización sobre las enfermedades cuyos tratamientos son de alto costo y que se conocen como “enfermedades catastróficas”, que son costeadas con muchísimo esfuerzo por las familias que se ven afectadas por estas mismas. Este movimiento traía aparejada una crítica generalizada al ineficiente sistema de salud. Lo anterior, motivó que se organizara la primera “Marcha de los Enfermos”, el 04 de mayo de 2013 en Santiago, con una amplia convocatoria y cobertura de los medios locales⁶⁸.

Un año más tarde, el 12 de abril de 2014, se llevó a cabo la segunda marcha que, incluso duplicó la primera convocatoria llegando a los más de diez mil asistentes, la cual fue considerada como exitosa para los organizadores del movimiento social que se gestó para impulsar la creación del Fondo Nacional de Medicamentos de Alto Costo. Estas mismas manifestaciones se replicaron en diversas ciudades del país como Viña del Mar, Constitución, Punta Arenas, Temuco, entre otras. Cerca de veinte agrupaciones vinculadas con temas de salud y enfermedades a lo largo del país

⁶⁷ Ibid. p. 98.

⁶⁸ COOPERATIVA. “Ricarte Soto en la marcha de los enfermos: Jamás creí que vendría tanta gente”. Publicada el 04 de mayo de 2013. En: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/salud/medicamentos/ricarte-soto-en-la-marcha-de-los-enfermos-jamas-crei-que-vendria-tanta/2013-05-04/141803.html>

además de conocidos rostros televisivos, decidieron participar de forma activa en la organización y visualización de estas demandas ciudadanas. La connotación mediática de las consignas levantadas por “La Marcha de los Enfermos” culminó con el ingreso del proyecto de la ahora Ley N° 20.850, que busca asegurar el financiamiento de diagnósticos y tratamientos basados en medicamentos, dispositivos médicos y alimentos de alto costo con efectividad probada ⁶⁹.

II. 2. Situación del derecho a la seguridad social en Chile

En el año 2011, la Organización Internacional del Trabajo (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” ⁷⁰.

Las críticas expuestas por dicho organismo no era una realidad desconocida para la ciudadanía, las que se expusieron con mayor claridad el 24 de junio de 2016 en la concurrida Plaza Italia. Se reunieron miles de personas de todas las edades para protestar en contra del actual sistema de pensiones. El alcance de la marcha fue tal, que medios internacionales también siguieron atentamente lo ocurrido durante esa jornada. A nivel nacional en más de 40 ciudades a lo largo del país se reunieron miles

⁶⁹ DIARIO LA PRENSA AUSTRAL. “Pacientes beneficiarios evalúan la efectividad de la Ley Ricarte Soto”. Publicada el 12 de junio de 2017. En: <https://laprensaaustral.cl/cronica/pacientes-beneficiarios-evaluan-la-efectividad-de-la-ley-ricarte-soto/>.

⁷⁰ Instituto Nacional de Derechos Humanos. Resumen Ejecutivo Informe Anual 2016: Situación de los Derechos Humanos en Chile. p. 201.

de personas de manera simultánea para exigir un cambio en el sistema de reparto. Desde el movimiento aseguraron que asistieron alrededor de 750 mil personas ⁷¹.

La segunda marcha convocada por la coordinadora de trabajadores dio inicio a la llamada “segunda fase”, que buscaba debilitar a las administradoras de fondos de pensiones. En esa ocasión, el vocero del movimiento “No + AFP”, pidió a los asistentes cambiarse masivamente hacia el fondo E, declaración que fue duramente criticada por el gobierno. En la tercera marcha, el llamado fue a salir masivamente de dos administradoras: Cuprum y Provida, preparando la consigna que encabezaría el gran paro nacional del 4 de noviembre del mismo año ⁷².

La consigna del movimiento fue la implementación de un sistema de reparto, solidario, tripartito y administrado por el Estado. Además, “los voceros del movimiento han expresado que otra de las razones de la irrupción de este movimiento es que la ciudadanía se cansó de la corrupción, del abuso sostenido y sistemático durante más de 40 años. Han salido los indignados contra la salud, contra las AFP, pero particularmente contra las autoridades políticas” ⁷³.

Según el Informe Anual del Instituto Nacional de los Derechos Humanos en Chile, “Las concurridas marchas bajo la consigna “No + AFP”, tanto en Santiago como en diversas regiones del país, dan cuenta de una demanda en este ámbito, que al menos para los y las coordinadores del movimiento social aboga por el retorno a un sistema de pensiones de reparto solidario, tripartito (con aportes estatales, de los empleadores

⁷¹ DIARIO EL MERCURIO. “Marcha “No + AFP”: Convocantes cifran asistencia en 600 mil y Carabineros en 80 mil”. Publicada el 21 de agosto de 2016. En: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2016/08/21/818296/Finaliza-marcha-contra-las-AFP-con-masiva-convocatoria-y-sin-incidentes.html>

⁷² DIARIO LA TERCERA. “Un año del movimiento “No + AFP”: Los principales hitos de su movilización”. Publicada el 23 de junio de 2017. En: <http://www.latercera.com/noticia/ano-del-movimiento-no-afp-los-principales-hitos-movilizacion/>.

⁷³ RADIO COOPERATIVA. “Masiva convocatoria logra la marcha contra las AFP”. Publicada el Domingo 24 de julio de 2016. En: <http://www.cooperativa.cl/noticias/economia/sistema-previsional/afp/masiva-convocatoria-logra-la-marcha-contra-las-afp/2016-07-24/112802.html>.

y las personas trabajadoras) y administrado por el Estado. El malestar de la ciudadanía se incrementó al conocerse las irregularidades en el pago de pensiones por parte de la Dirección de Previsión de Carabineros (DIPRECA), entre otras, a la ex-Subdirectora Técnica de Gendarmería, que ascendía a más de \$5 millones”⁷⁴.

Sin duda, ambos movimientos dados a conocer en este apartado son los más llamativos durante el periodo de estudio y en lo concerniente a los derechos analizados. Sin embargo, las consignas que dieron voz a estos movimientos sociales, se volvieron a escuchar con fuerza durante el estallido de 2019, dando a conocer nuevamente, las falencias estructurales del modelo de salud público chileno en cuanto a su acceso y cobertura insuficiente y, la ineficacia del modelo de capitalización individual que se inauguró bajo la promesa de financiar hasta un 80% de la última renta del trabajador, luego de haber cotizado 40 años y bajo un esquema de rentabilidad de, a lo menos 5% para el ahorro en la cuenta individual que sería capitalizado. Todo ello motivó un malestar generalizado que se manifestó en los casi 5 meses de movilizaciones ciudadanas a lo largo de todo el país.

III. Principales avances normativos y políticas públicas que avanzan en el fortalecimiento del derecho a la salud en Chile desde 2006 a 2018

III.1. Principales políticas públicas que avanzan en el fortalecimiento del derecho a la salud en Chile desde 2006 a 2018

La institucionalidad estatal encargada de resguardar el derecho a la salud es un pilar fundamental para la ejecución de los programas y políticas públicas que se enfocan en el desarrollo de este derecho.

⁷⁴ Ibid. p.201.

Como órgano rector, al Ministerio de Salud le corresponde formular y fijar las políticas de salud que se desarrollan dentro del territorio nacional, lo que se traduce principalmente en el ejercicio de la rectoría del sector salud.

Por otro lado, la misión de la Subsecretaría de Salud Pública es asegurar a todas las personas el derecho a la protección en salud ejerciendo las funciones reguladoras, normativas y fiscalizadoras que al Estado de Chile le competen, para contribuir a la calidad de los bienes públicos y acceso a políticas sanitario-ambientales de manera participativa, que permitan el mejoramiento sostenido de la salud de la población, especialmente de los sectores más vulnerables, con el fin de avanzar en el cumplimiento de los objetivos propuestos. En la otra vereda, se encuentra la Subsecretaría de Redes Asistenciales, cuya misión es regular y supervisar el funcionamiento de las redes de salud a través del diseño de políticas, normas, planes y programas para su coordinación y articulación, que permitan satisfacer las necesidades de salud de la población usuaria, en el marco de los objetivos sanitarios, con calidad y satisfacción usuaria.

Finalmente, la misión de la Superintendencia de Salud es regular y fiscalizar a los seguros y prestadores de salud del ámbito público y privado, resguardando los derechos de las personas, promoviendo la calidad y seguridad en las atenciones de salud.

Sin duda, esta exposición contempla sólo los principales órganos de la administración del Estado encargados de formular los lineamientos de las políticas públicas de salud, regular y fiscalizar la implementación de estas, quedando fuera de este análisis los también muy relevantes servicios que configuran la completa y compleja constitución de la institucionalidad de la salud en Chile.

A continuación, se expondrán las principales políticas públicas ejecutadas en materia de salud desde 2006 a 2018, reconociendo la importancia de las manifestaciones sociales en la creación y efectiva implementación de éstas.

Para analizar este apartado, dividiremos el estudio en los siguientes pilares fundamentales: Fortalecimiento de la Atención Primaria de Salud, Inversiones en Salud, Estrategias en Enfermedades Crónicas y Adultos Mayores, Inmunizaciones y Emergencias Sanitarias, Salud mental, Fortalecimiento de la Salud Pública, Política Nacional de Medicamentos, Planes de Salud Bucal, Red Asistencial y tiempos de espera e Instituciones Autónomas de Salud ⁷⁵.

III.1. A. Fortalecimiento de la Atención Primaria de Salud

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, el foco se centra en el Programa Sistema de Protección Integral a la Infancia para los niños y niñas de 0 a 3 años 11 meses, pertenecientes al Programa Chile Crece Contigo, con el objeto de mejorar la oportunidad de las estadísticas vitales (nacimientos, mortalidad fetal e infantil), y mejorar el conocimiento del perfil epidemiológico perinatal para la toma de decisiones de las Secretarías Regionales de Salud (SEREMIS). Por otro lado, destacan los esfuerzos de Atención Primaria de Salud a propósito de la Pandemia de Influenza AHN1.

⁷⁵ La información descrita en este apartado se ha obtenido desde los portales oficiales del Ministerio en comento, específicamente las Cuentas Públicas Ministeriales de la cartera de Salud desde 2010 hasta 2018 y los Balances de Gestión Integral del Ministerio y la Subsecretarías desde 2006 a 2009. Para mayor detalle revisar:

1) Gobierno de Michelle Bachelet 2006-2010: http://www.dipres.gob.cl/597/w3-multipropertyvalues-15401-15967.html#instrumento_gestion_12

2) Gobierno de Sebastián Piñera 2010-2014: <http://2010-2014.gob.cl/media/2013/12/CUENTA-P%C3%9ABLICA-SALUD-2013-12-26.pdf>

3) Gobierno de Michelle Bachelet 2014-2018: http://www.gob.cl/cuenta-publica/2016/sectorial/2016_sectorial_ministerio-salud.pdf

Durante el periodo de 2010 a 2014, destaca la entrega de incentivos por cumplimiento de metas, premiando a los Consultorios de Excelencia en todo Chile. Además, se inauguran las funciones de sesenta y tres consultorios, los cuales se adscribieron a la estrategia intersectorial del Programa “Elige Vivir Sano”.

Durante la administración de Michelle Bachelet de 2014 a 2018, se planifica a 2018 la creación de CESFAM (Centros de Salud Familiar), CECOSF (Centros Comunitarios de Salud Familiar) y SAR (Servicios de Urgencia de Alta Resolutividad), cuyas obras se encuentran en su mayoría en ejecución y/o en proceso de recepción provisoria. Se ejecuta el Plan de Ingreso de Médicos y Especialistas a la Atención Primaria de Salud y de Formación con Retención de Especialistas. Destaca el programa “Más Adultos Mayores Autovalentes” para mantener o mejorar la funcionalidad de los adultos mayores, clasificados según el Examen de Medicina Preventiva del Adulto Mayor (EMPAM).

III.1. B. Inversiones en Salud

Durante el periodo de 2006 a 2010, durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, se observa que la Inversión en Salud se enfocó principalmente en Infraestructura (Plan de Inversiones del Sector Salud 2006-2014), equipos y equipamientos de imagenología y laboratorios y, aumento de camas en la Región Metropolitana.

Durante el periodo de 2010 a 2014, destaca la inversión en infraestructura para hospitales y consultorios, especialmente la construcción acelerada en la zona afectada por el terremoto del 27 de febrero de 2010. Aumentó el total de camas críticas de adultos, pediátricas y neonatales en el país. Además, se implementa teleasistencia para pacientes de zonas aisladas. Por otro lado, mediante la promulgación y publicación de la Ley N° 20.646, que otorga asignación asociada al mejoramiento de trato a los usuarios, para los funcionarios pertenecientes a las plantas de técnicos, administrativos

y auxiliares de los establecimientos de los Servicios de Salud, se implementa el Bono por Trato Usuario, que busca dar un incentivo económico a los trabajadores de los establecimientos que den un mejor trato a los usuarios y pacientes.

Durante la administración de Michelle Bachelet de 2014 a 2018, destaca la intervención en 60 establecimientos hospitalarios, tanto construidos, en construcción y en estudios técnicos o licitación de obras. Además, la inversión en parque automotriz para despliegue de equipos móviles y fortalecimiento de teleasistencia.

III.1. C. Estrategias en materia de enfermedades crónicas y adultos mayores

Durante el periodo del año 2006 a 2010, se implementó el Programa Alimentación Adulto Mayor (PACAM), en el marco de la Inserción de la Política de Protección Social al Adulto Mayor, con el objetivo de propiciar controles de salud integrales, facilitando el manejo oportuno de las enfermedades crónicas. Por otro lado se observa una incipiente preocupación por controlar las enfermedades crónicas vinculadas a la alimentación, por lo que se elabora un Modelo de Vigilancia de Enfermedades No Transmisibles y sus factores de riesgo (VENT).

Durante el periodo del año 2010 a 2014, en cuanto a este punto, se incorpora al Programa Nacional de Inmunizaciones (PNI), que incluye el neumococo para adultos de 65 años y más. Por otro lado, en 2012, se promulga la Ley N° 20.606, cuya iniciativa fue moción parlamentaria, presentada el 21 de marzo de 2007 y tramitada bajo el Boletín N° 4.921-11, sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad de la mano de dotar de contenido el Sistema de Promoción de Vida Saludable “Elige Vivir Sano”, también reconocida como la Ley de Etiquetados, con el objeto de ocuparse de un problema de salud pública como es la obesidad como enfermedad crónica y sus consecuencias. Finalmente, destaca la promulgación de la Ley N° 20.660 de 2013, que modifica la Ley N° 19.419, en materia de ambientes libres de tabaco, cuya iniciativa fue

mensaje presidencial, presentada el 06 de septiembre de 2011 y tramitada bajo el Boletín N° 7.914-11.

Durante la administración de Michelle Bachelet de 2014 a 2018, destaca la ejecución del Fondo de Farmacia, que garantiza la entrega de medicamentos para el tratamiento de hipertensión, diabetes, colesterol y triglicéridos altos. Por otro lado, destaca la promulgación de la Ley N° 20.864, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 21 de julio de 2015 y tramitada bajo el Boletín N° 10.201-13, donde más de 740 mil jubilados se beneficiaron de la eliminación del pago del 7% de cotización de salud.

III. 1. D. Prevención y emergencias sanitaria

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, se promulgó e implementó la Ley del Tabaco N° 20.105, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 05 de abril de 2005 y tramitada bajo el Boletín N° 3.825-11, que modifica la Ley N° 19.419. Con esta ley se establece el cambio de advertencias en los envases y publicidad de productos del tabaco, y se establecen las normativas para mantener espacios públicos, laborales, establecimientos educacionales y de salud libres de contaminación por humo de tabaco. Por otro lado, comienza a gestarse el Programa de Prevención y Control del VIH/SIDA y las ETS.

Durante el período de la administración de Sebastián Piñera entre 2010 y 2014, más de 450 mil adolescentes accedieron al Control del Joven Sano. Se implementó además el Programa de Intervenciones para Disminuir Riesgo de Consumo de Alcohol. A través de la promulgación y publicación de la Ley N° 20.670 el año 2013, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 19 de diciembre de 2012 y tramitada bajo el Boletín N° 8749-11, se comienza a ejecutar un programa sello del periodo, el conocido “Elige Vivir Sano”, a través de una fuerte campaña comunicacional, en colegios y a través de la entrega de plazas saludables en todo el país, fomentando una

alimentación sana y la actividad física. Se realizó la administración de nuevas vacunas para Infección por W-135 para niños de un año, Virus Papiloma Humano para niñas de cuarto básico, Neumococo para niños de 2, 4 y 12 meses y Coqueluche para adolescentes de octavo básico. Por otro lado, se destacan los refuerzos sanitarios y de salud en terreno, en las zonas afectadas por el terremoto de 27 de febrero de 2010, con la implementación de aldeas, sistemas de distribución de agua potable, servicios higiénicos, disposición de residuos y control de plagas, principalmente.

Durante la segunda administración de Michelle Bachelet, se realizó la Campaña de Prevención de Enfermedades de Invierno, de Inmunización contra la influenza, contra el Virus Papiloma Humano, administrándose por primera vez en 2014 la vacuna a niñas de cuarto año básico de Enseñanza Básica. Campaña informativa sobre Ataque Cerebral, Virus Ébola, Fragata Portuguesa, para trabajadores de temporada, Virus Hanta, Alimentos Seguros y Mariscos Cocidos. Por otro lado, el periodo está marcado por las debidas respuestas sanitarias al terremoto de Iquique e Incendio en Región de Valparaíso de 2014. Al año siguiente, la realización de capacitaciones y asistencia debido al terremoto en la región de Coquimbo y aluviones en Antofagasta y Atacama.

III. 1. E. Salud Mental

Durante el periodo 2006 a 2010, destaca esfuerzos iniciales por fortalecer el Programa de Salud Mental a través de una reformulación de éste y de la Atención de Rehabilitación de Personas con Discapacidad Psíquica. Se instala el Programa Nacional de Prevención del Suicidio desde 2008.

Durante la administración de Sebastián Piñera que abarca el periodo 2010 a 2014, destaca en el año 2012 la puesta en funcionamiento de la Comisión Nacional de Protección de los Derechos de las Personas con Enfermedades Mentales, que tuvo por objeto velar por los derechos de los pacientes en la atención de salud que reciban por parte los prestadores públicos o privados.

Durante la administración de Michelle Bachelet de 2014 a 2018, se realizó un proceso de consulta ciudadana sobre el Plan Nacional de Salud Mental y la implementación y construcción de Centros de Salud Mental Comunitaria.

III.1. F. Fortalecimiento de la Salud Pública

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, destacan los esfuerzos por fortalecer las capacidades de las SEREMI para la implementación del Plan de Salud Pública, que contempló entre otros, programas de Salud Bucal, Cardiovascular, de Marea Roja, de Inmunizaciones y VIH/SIDA, con especial énfasis en los Planes Regionales de Salud Pública. Por otro lado, destaca la Implementación del Auge en Salud Pública de la mano de la elaboración de las Guías Clínicas para el Régimen de Garantías Explícitas de Salud (GES), que comenzaba a fortalecerse.

Durante el período de la administración de Sebastián Piñera entre 2010 y 2014, el Plan Auge se amplía de 56 a 80 enfermedades y además terminó la espera de 380 mil pacientes AUGE, de acuerdo con las cifras oficiales. Por otro lado, se promulga la Ley N° 20.545, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 15 de marzo de 2011 y tramitada bajo el Boletín N° 7.526-13, que modifica las normas sobre protección a la maternidad ampliando el post natal a seis meses, e incorpora el permiso postnatal parental. Se observa un fortalecimiento a la Autoridad Sanitaria en el cumplimiento de su mandato de velar por la salud de la población y una preocupación por fortalecer la Red Nacional Hospitalaria liderada por la Coordinación Nacional de Trasplantes del Ministerio de Salud.

Durante la administración de Michelle Bachelet de 2014 a 2018, se crea la “Comisión Asesora Presidencial para el Estudio y Propuesta de un nuevo modelo y marco jurídico para el Sistema Privado de Salud”. Por otro lado, se elimina el embarazo como enfermedad preexistente en las ISAPRE (Instituciones de Salud Previsional). Se modifica la Ley N° 19.419 de Tabaco a través de la implementación del empaque

genérico de tabaco y prohibición de publicidad controlando la exposición del producto. Además, se promulga la Ley N° 20.724, conocida como Ley de Fármacos I, que entró en vigor en febrero de 2014, cuya iniciativa fue moción parlamentaria, presentada el 13 de mayo de 2009 y tramitada bajo el Boletín N° 6.523-11, que busca garantizar el acceso oportuno a medicamentos seguros, de calidad y a un precio justo, modificando también el Código Sanitario.

Por otro lado, comienza la puesta en marcha de Laboratorios de Salud Pública Ambiental y Laboral. Con el surgimiento de las farmacias populares municipales, el Ministerio de Salud entregó orientaciones necesarias para que dichas instituciones, llevadas adelante por ciertas comunas, pudieran ser autorizadas sanitariamente por el Instituto de Salud Pública en la Región Metropolitana y las Secretarías Regionales Ministeriales en el resto del país.

En 2017, en materia de fortalecimiento de salud pública y derechos sexuales y reproductivos, se promulga la Ley N° 21.030, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 31 de enero de 2015 y tramitada bajo el Boletín N° 9.895-11, que despenaliza la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales. Esas situaciones se presentan cuando debe interrumpirse un embarazo para evitar un peligro para la vida de la mujer; cuando el embrión o feto padezca una alteración estructural congénita o genética de carácter letal, o cuando el embarazo sea producto de una violación, siempre que no hayan transcurrido más de doce semanas de gestación.

III.1. G. Política Nacional de Medicamentos

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, con la implementación de la Política Nacional de Medicamentos, se realizó el levantamiento de la Programación Anual de Medicamentos para atención abierta y cerrada disponible para los establecimientos hospitalarios de la red asistencial a través de una plataforma informática para intermediación y compras centralizadas. Por otro lado, se observa un

incipiente esfuerzo en establecer mecanismos y estudios para sustentar la intercambiabilidad de los medicamentos de marca.

Durante el período de la administración de Sebastián Piñera entre 2010 y 2014, la Agencia Nacional de Medicamentos (ANAMED), certificó más de trescientos medicamentos bioequivalentes. Además, se implementaron dispensadores automáticos de medicamentos en consultorios y se crea el Fondo Solidario de Medicamentos.

Durante la administración de Michelle Bachelet de 2014 a 2018, destaca el otorgamiento de tratamientos a más de dos mil personas con enfermedades de alto costo con efectividad probada como consecuencia de la promulgación en 2015 de la Ley N° 20.850, que crea un Sistema de Protección Financiera para diagnósticos y tratamientos de alto costo y rinde homenaje póstumo a don Luis Ricarte Soto Gallegos, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 13 de enero de 2015 y tramitada bajo el Boletín N° 9851-11, que irá considerando garantías de acceso, dispositivos y alimentos de forma progresiva. Por otro lado, con la Resolución Exenta N° 535 de abril de 2014, se crea el Fondo de Farmacia para Enfermedades No Transmisibles en Atención Primaria de Salud (FOFAR) que garantiza el acceso oportuno a los medicamentos requeridos por los pacientes bajo control, mayores de quince años, que presentan dislipidemia, hipertensión arterial y/o diabetes mellitus II.

III.1. H. Participación

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, se contempló la implementación de un Instructivo Presidencial Ciudadana en la Gestión Pública, enfocado principalmente en el fortalecimiento de los Consejos Asesores Regionales y Provinciales y, en los procesos de gestión de reclamos recibidos a través de la OIRS.

Por otro lado, se observa la implementación la Primera Encuesta Nacional de Condiciones de Empleo, Trabajo, Salud y Calidad (ENETS).

Durante el periodo presidencial de Sebastián Piñera, de 2010 a 2014, se implementa la realización de Diálogos Ciudadanos Participativos, que buscaron generar una retroalimentación entre la comunidad y la autoridad en materias de políticas de Salud. Por otro lado, se llevaron a cabo Jornadas de capacitación y sensibilización a funcionarios de salud que buscaron mejorar el trato a grupos vulnerados.

Durante la administración de Michelle Bachelet de 2014 a 2018, destaca la implementación de Consejos Consultivos y de la Sociedad Civil, Diálogos Participativos para validación de Reglamentos, Foros Regionales de Salud Pública, Escuelas de Gestores Sociales y Mesas de Trabajo con todos los gremios del Sector Público. Además, se inició un proceso de participación y consulta a los pueblos indígenas sobre el Reglamento que establece el derecho de las personas pertenecientes a pueblos indígenas a recibir Atención de Salud con Pertinencia Cultural.

III.1. I. Planes de Salud Bucal

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, se implementan con fuerza los Programas de Promoción y Prevención en Salud Bucal para niños y niñas preescolares, ejecutándose un piloto en algunas comunas vulnerables para abordar el cuidado y prevención de la Salud Bucal de jardines infantiles.

Durante el primer gobierno de Sebastián Piñera, de 2010 a 2014, se implementa el Bono Dental que beneficia a cerca de 620 mil jóvenes acceden al bono que financia el 40% de tratamientos de conducto y tapaduras de caries.

Durante la administración de Michelle Bachelet de 2014 a 2018, aparece el programa “Más sonrisas para Chile”, enfocado principalmente en las mujeres. Además, el Programa “Sembrando sonrisas” de carácter promocional y preventivo para niños y niñas menores de cinco años en situación de vulnerabilidad y el Programa “Salud Bucal para jóvenes de cuarto medio”.

III.1. J. Red asistencial y tiempos de espera

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, la gestión de la red asistencial y tiempos de espera estuvo marcada por la pandemia de Influenza AHN1, controlando su propagación y enfocada en la asistencia de urgencia. Sin embargo, se comienza a asentar un Proceso de Autogestión en Red de la mano de la preparación de los hospitales de mayor complejidad en tránsito. Se implementó un Plan Nacional de 90 días para avanzar en la disminución de tiempos de espera para atención médica, ya sea espera de cirugías como consulta de especialidades.

Durante el periodo presidencial de Sebastián Piñera, de 2010 a 2014, se observa una notable reducción en los tiempos de espera en cirugías no AUGE ni GES, cuestión que sin duda fue una preocupación constante de todos los gobiernos que contempla nuestra investigación. Por otro lado, destaca la entrada en vigor de la Garantía Explícita de Calidad para asegurar que las prestaciones de salud deban ser otorgadas por un prestador registrado o acreditado.

Durante la administración de Michelle Bachelet de 2014 a 2018, se fortalece la implementación del “Plan Nacional de Tiempos de Espera” y cirugías No GES, el que consistente en perfeccionar el sistema de registro de atención, resolver las listas de espera con mayor antigüedad e instalar procesos de integración de red y continuidad. Además, se observa una especial inversión en infraestructura y tecnología para apoyo diagnóstico y terapéutico.

III.1.K. Instituciones Autónomas de Salud

Durante el periodo 2006 a 2010, primer gobierno de Michelle Bachelet destaca la implementación de estrategias comunales y regionales de mejorar el acceso de las personas a la oferta pública e incorporación a FONASA, desarrollando acciones como inscripción en Fondo Nacional de Salud a través del despliegue de Fonasa Móvil e inscripción en el Registro Civil. Se evidencia, además, un traspaso de recursos a FONASA para el financiamiento de personas con VIH/SIDA y otras prestaciones complejas.

Durante el periodo presidencial de Sebastián Piñera, de 2010 a 2014, se crea la Comisión Nacional de Resistencia Microbiológica con el propósito establecer las condiciones necesarias para controlar y disminuir el problema de resistencia bacteriana en el país.

Respecto al Fondo Nacional de Salud (FONASA), se fortalece la libre elección a la atención de salud médica y de exámenes para los grupos cotizantes en FONASA. Luego, en 2011, FONASA inició un plan piloto de tratamientos de fertilización de baja complejidad para apoyar a parejas infértiles. Por otro lado, desde julio de 2013, FONASA financia el 40% del costo de la atención de los usuarios beneficiados con el Bono Dental para jóvenes ya analizado en su apartado.

Durante la administración de Michelle Bachelet de 2014 a 2018, destaca la creación de la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud (CENABAST) para intermediar la compra de medicamentos, alimentos, insumos y dispositivos médicos para el Sistema Nacional de Salud y garantizar los Programas Ministeriales, abasteciendo a las denominadas Farmacias Municipales y a las personas beneficiarias de la ya mencionada Ley Ricarte Soto.

Respecto al Fondo Nacional de Salud (FONASA), se realizaron cambios en el Plan de Salud, instrumento base en el que se plasman todas las coberturas y accesos en materia de salud. Se inició el trabajo para un nuevo Catálogo de Prestaciones de Salud. Además, se modificó el proceso de atención vía segundo prestador, así como el proceso de derivación para camas críticas. FONASA incorporó una serie de servicios en línea disponibles en su página web y gestiones de modernización.

La Superintendencia de Salud, trabajó de forma conjunta con la Asociación de Clínicas de Chile a modo de reducir los reclamos por incumplimiento de la Ley N° 20.394, que prohíbe condicionar la atención de salud al otorgamiento de cheques o dinero. Se impartieron, además, instrucciones sobre la obligación de las Instituciones de Salud Previsional, de pagar los gastos de traslado. Asimismo, se ajustó la normativa a la nueva estructura familiar, establecida por la Ley N° 20.830 de 2015, que crea el Acuerdo de Unión Civil, estableciendo las condiciones y forma en que puede materializarse el derecho de un conviviente civil a ser carga del otro, para los efectos del Régimen Público de Salud y del Sistema Privado de Salud.

Finalmente, el Instituto de Salud Pública (ISP), trabajó en la implementación de la Ley N° 20724, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el y tramitada bajo el Boletín N° 6.523-1, que modifica el Código Sanitario en materia de regulación de farmacias y medicamentos, fiscalizaciones, bioequivalencia, eliminación de receta para adquirir la píldora del día después, gestión de trasplantes y laboratorios de análisis de presuntas drogas.

IV. Principales políticas públicas que avanzan en el fortalecimiento del derecho a la seguridad social en Chile desde 2006 a 2018

Antes de la exposición sistematizada de las principales políticas públicas y programas destinados a fortalecer el derecho a la seguridad social, es clarificador realizar una referencia a las principales instituciones estatales a cargo de esta tarea.

Con la dictación del D.F.L. N°25 de 1959 se dispuso la creación del Ministerio del Trabajo y Previsión Social con dos Subsecretarías, cada una con sus propias funciones y competencias. Para lo que importa, la Subsecretaría de Previsión Social se encuentra a cargo de todo lo referido a la asistencia y previsión social del país, así como del debido cumplimiento de los programas de seguridad social vigentes y de la política previsional y de seguridad social aprobada por el Gobierno. Para ello, relaciona el accionar de las Superintendencias de Seguridad Social y de Administradoras de Fondos de Pensiones, Instituto de Previsión Social e Instituto de Seguridad Laboral con el Ejecutivo. También, debe ejecutar las políticas internacionales que en materia de Seguridad Social propicie el Gobierno de Chile.

La Superintendencia de Pensiones es el organismo contralor que representa al Estado al interior del sistema chileno de pensiones. Es una entidad autónoma, cuya máxima autoridad es el superintendente o superintendente. Se relaciona con el Gobierno a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, por intermedio de la Subsecretaría de Previsión Social. Esta Superintendencia fue creada por la Ley N° 20.255 de marzo del 2008, que establece reforma previsional, cuya iniciativa fue mensaje presidencial, presentada el 19 de diciembre de 2006 y tramitada bajo el Boletín N° 4742-13, como sucesora y continuadora legal de la Superintendencia de Administradora de Fondos de Pensiones, creada por el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, que inició sus funciones a contar del 1° de mayo de 1981.

Por otro lado, la Superintendencia de Seguridad Social es una institución autónoma del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con el ejecutivo a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Dicho lo anterior, a continuación, se realizará un análisis de las principales políticas y programas públicos más relevantes llevados a cabo durante el periodo de estudio, relacionadas con el derecho a la seguridad social en concordancia con la

importancia que las manifestaciones sociales han demostrado como factor dinamizador en el avance y reconocimiento de este derecho, sobre todo en los últimos años. Nos referiremos en particular a las siguientes materias: Protección Social y Sistema de Pensiones, Fortalecimiento institucional y Atención a usuarios y Participación ciudadana ⁷⁶.

IV.1. A. Protección Social y Sistema de Pensiones

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, el 11 de marzo de 2008, se promulga la Ley N° 20.255, que establece la Reforma Previsional y crea un Sistema de Pensiones Solidarias de Vejez e Invalidez, en adelante, "Sistema Solidario", complementario del Sistema de Pensiones a que se refiere el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, que estableció un Sistema de Pensiones de Vejez, de Invalidez y Sobrevivencia derivado de la Capitalización Individual Obligatoria en una Administradora de Fondos de Pensiones (AFP).

Esta reforma histórica contempló en primer lugar ⁷⁷, que las pensiones solidarias se concentrarían en los pensionados de menores ingresos, para ir gradualmente alcanzando a las personas que integren un grupo familiar perteneciente al 60% más pobre de la población. En tanto, para los trabajadores independientes, se iguala la situación de derechos y obligaciones de cotización respecto de los trabajadores

⁷⁶ La información descrita en este apartado se ha obtenido desde los portales oficiales del Ministerio en comento, específicamente las Cuentas Públicas Ministeriales de la cartera de Trabajo y Previsión Social desde 2010 a 2018 e Informes complementarios de la materia sobre Balances de Gestión y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Además, los Balances de Gestión Integral que se encuentran en el siguiente sitio: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-15229.html>

Para mayor detalle revisar:

1) Gobierno de Michelle Bachelet 2006-2010:

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4046/1/S2013036_es.pdf

2) Gobierno de Sebastián Piñera 2010-2014: <http://2010-2014.gob.cl/media/2014/01/Cuenta-P%C3%BAblica-2010-2014.pdf>

3) Gobierno de Michelle Bachelet 2014-2018:

http://www.gob.cl/cuentapublica/2016/sectorial/2016_sectorial_ministerio-trabajo-y-prevision-social.pdf

⁷⁷ Descripción de la Ley N° 20.255 en portal oficial de la Superintendencia de Pensiones: <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-article-4193.html>

dependientes, permitiendo el acceso a todos los beneficios del Sistema de Pensiones Solidarias, a la Asignación Familiar, a las Cajas de Compensación y, además, sus derechos son protegidos por la Ley sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. Por otro lado, se establecieron las licitaciones entre las AFP para acoger a los nuevos afiliados, cuyo fundamento fue disminuir el valor de las comisiones cobradas por las Administradoras. Se eliminaron las comisiones fijas por cotización, retiros y por transferencia de saldo, a modo de facilitar la comparación de precios entre administradoras. Se independiza de las AFP, la administración del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia (SIS), realizándose una licitación de este seguro para todas y todos los afiliados, independiente de la AFP en la que se encuentren. En cuanto al Ahorro Provisional Voluntario, se creó un mecanismo de Ahorro Previsional Voluntario Colectivo, mediante el cual los ahorros realizados por los trabajadores son complementados por sus respectivos empleadores, mediante acuerdos entre cada empresa y sus trabajadores. Se mantuvo el actual beneficio tributario al Ahorro Provisional Voluntario, pero además se creó un nuevo incentivo al Ahorro Previsional Voluntario dirigido a la clase media.

La reforma incluyó iniciativas específicas para ciertos grupos ⁷⁸, como el Subsidio Previsional para los Trabajadores Jóvenes y el Bono de Invierno para los adultos mayores que reciben las pensiones más bajas. En términos de igualdad de género, la reforma consideró diversas medidas, entre las que se encuentran el Bono por Hijo para las mujeres por cada niña o niño nacido vivo o adoptado. La reforma buscó igualar la cobertura para hombres y mujeres del Seguro de Invalidez y Sobrevivencia hasta los 65 años. Previamente, la cobertura sólo incluía a las mujeres hasta los 60 años. Además, se define la partición de los beneficios previsionales en caso de divorcio o nulidad, dividiendo los fondos que estén en la AFP en caso de que así se determine por vía judicial.

⁷⁸ ROBLES, Claudia. “Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Chile”. [en línea]. Disponible en://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4046/1/S2013036_es.pdf. 2013, p. 22.

Durante el periodo 2010 a marzo de 2014, primer gobierno de Sebastián Piñera, en materia de Protección Social y Sistema de Pensiones y siguiendo con la implementación de la Reforma del 2008, destaca la ejecución de una nueva etapa del Pilar Solidario, a través del desarrollo de instrumentos de focalización, el aumento de la cobertura de la Pensión Básica Solidaria y de la cobertura del Aporte Previsional Solidario. Durante 2011, en específico, se dio cumplimiento a la reducción gradual de la cotización de salud para los jubilados, eliminándose la cotización del 7% de salud para los pensionados del Sistema de Pensiones Solidarias y se rebajó la cotización desde un 7% a un 5% para todos los pensionados del sector civil, excepto el 20% de mayores ingresos. Se modifican las normas de Crédito Social de las Cajas de Compensación y se incorporan los pensionados de FF.AA. a estas últimas. Se incorporan los trabajadores independientes a honorarios al Sistema Previsional.

Luego, durante el periodo marzo de 2014 a marzo de 2018, segundo periodo de gobierno de Michelle Bachelet, en abril de 2014, se hace entrega del Informe Final de la Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones y sus anexos. El Informe realiza un diagnóstico acerca del actual funcionamiento de los principales cuerpos normativos que regulan el Sistema de Pensiones y elabora propuestas destinadas a resolver las deficiencias que se identificaron. Destaca en el mismo año, a través de la Ley N° 20.743, la implementación del Aporte Familiar Permanente, que forma parte del Sistema de Protección Social, traducido en un pago en dinero que se entrega una vez al año a las familias más vulnerables que cumplan con los requisitos.

Por otro lado, se fortalece la Pensión Básica Solidaria y el Aporte Previsional. El Bono Invierno para Pensionados, se entregó a los pensionados de 65 años o más de menores ingresos del país, beneficiando a más de un millón de adultos mayores que cumplieran estos requisitos. Del mismo modo, durante este período, y a través de la Ley N° 20.784, se aprobó un aporte único, de carácter reparatorio a las víctimas de prisión

política y tortura reconocidas por el Estado de Chile, y que fue pagado a través del Instituto de Previsión Social, en beneficio de más de 34 mil personas.

En octubre de 2015, se promulga la Ley N° 20.864, que exime de la obligación de efectuar cotizaciones de salud a pensionados mayores de 65 años, facilita la tramitación de prestaciones de vejez y otorga otros beneficios. Luego, se publica en julio de 2017, la Ley N° 21.023, que elimina el beneficio de las Administradoras de Fondos de Pensiones en materia de intereses de las cotizaciones previsionales adeudadas, la cual modifica el Decreto Ley N° 3.500 de 1980, en materia de deuda previsional, en el sentido de que los reajustes e intereses por la deuda previsional de los empleadores pasarán a beneficiar a los trabajadores y no a la AFP.

IV.1. B. Fortalecimiento institucional

Durante el primer periodo de Bachelet y con la reforma al Sistema de Pensiones que permeará nuestro análisis en esta materia hasta la actualidad, se crea el Instituto de Previsión Social (IPS), responsable de la administración del Sistema de Pensiones Solidarias, de los regímenes previsionales que administraba el antiguo Instituto de Normalización Previsional (INP) y de los Centros de Atención Previsional Integral (CAPRI), los cuales están destinados a prestar servicios de tramitación de beneficios del Pilar Solidario, así como a garantizar la prestación de servicios esenciales de información del sistema de pensiones para todas las y los usuarios.

De la mano de la promulgación de la referida ley, se crea la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) con facultades fiscalizadoras para resguardar el correcto funcionamiento del sistema, como sucesora y continuadora legal de la Superintendencia de Administradora de Fondos de Pensiones, creada por el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, que inició sus funciones el 1 de mayo de 1981. Se rige por un estatuto orgánico contenido en el Decreto con Fuerza de Ley N° 101 de 1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

IV.1. C. Participación ciudadana y atención a usuarios

Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet, y con la reforma del año 2008 en el Sistema de Pensiones, destaca la creación de la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones integrada por pensionados, trabajadores, representantes de los organismos administradores del sistema y un académico que la preside. La Comisión tiene como función, según el artículo 43 inciso segundo de la Ley N° 20.255, informar a la Subsecretaría de Previsión Social y a otros organismos públicos del sector, sobre las evaluaciones que sus representados efectúen sobre el funcionamiento del Sistema de Pensiones y proponer las estrategias de educación y difusión de dicho sistema. Es la puesta en marcha de esta comisión y a través de su funcionamiento constante desde 2008 a la actualidad, una de las iniciativas más destacadas en esta materia.

Por otro lado, destaca la gestión de la Dirección de Educación Previsional y la Coordinación del Fondo para la Educación Previsional, dependiente de la Subsecretaría de Previsión Social, que desde 2009 concentran sus esfuerzos en avanzar en el desafío de disminuir las brechas de conocimiento sobre Previsión Social en la población, definiendo un conjunto de charlas, capacitaciones y actividades de difusión en el ámbito de la educación financiera-previsional, con el objeto de satisfacer las necesidades de información de la comunidad y mejorar el nivel de conocimiento previsional de los usuarios, a través de la implementación del Programa Nacional de Educación Previsional, Programa de Fortalecimiento Municipal en Educación Previsional, Convenios y Acuerdo de Colaboración con entidades públicas.

Durante el periodo 2010 a 2014, durante el primer gobierno de Sebastián Piñera, destaca la implementación de una nueva cartola cuatrimestral a afiliados de las AFP. Por otro lado, se crea una página web que permite a los trabajadores consultar el estado de pago de sus cotizaciones previsionales: Pensiones, Salud, Accidentes y Enfermedades Profesionales, y Seguro de Cesantía. Luego, desde 2011, comienza la implementación de los nuevos Contratos para el Servicio de Atención y Pago de

Beneficios de Seguridad Social, suscritos con la Caja de Compensación Los Héroes y el Banco BBVA, implementando una nueva red de pagos.

En cuanto a Educación Previsional, cuya preocupación se vislumbra desde la reforma de 2008, en específico respecto al Fondo para la Educación Previsional, se crea un nuevo reglamento para aumentar su efectividad, de la mano del fortalecimiento del Programa Nacional de Charlas Educativas.

Durante el periodo 2014 a 2018, segundo gobierno de Michelle Bachelet, en materia de participación ciudadana destaca la creación en el año 2017 de una oficina regional de la Superintendencia de Pensiones en Viña del Mar, la que tuvo por objeto entregar más información y mejor atención a sus usuarios. En la misma línea, en septiembre se inaugura una Comisión Médica en Chiloé, con sede en la ciudad de Castro. En diciembre del mismo año, se implementó una herramienta de consulta web que permite a los pensionados consultar si son potenciales beneficiarios del Aporte Previsional Solidario.

Por otra parte, el Instituto de Previsión Social, en general durante este periodo, ha orientado sus esfuerzos a fortalecer la red multiservicios del Estado ChileAtiende, desarrollando un modelo de atención inclusivo, cuestión que se tradujo en la adaptación e implementación de 20 centros de atención inclusivos en todo el país. A esto se sumaron protocolos de atención y capacitaciones para las y los ejecutivos que se dedican a la atención de público, creándose en enero de 2017, la “Mesa de Inclusión Social”, con el objetivo de avanzar de manera sistemática en esta materia.

CONCLUSIONES

1. En el reconocimiento de derechos económicos, sociales y culturales y sus respectivas garantías como materialización por parte del Estado de Chile del deber de progresividad, durante el periodo de estudio, la protesta social es la herramienta preferente de reivindicación y visualización de los grupos desventajados de la sociedad para exigir el cumplimiento de éstos, cuestión que se acentúa cuando se está frente a marcos institucionales que no favorecen la participación o frente a serias barreras de acceso. En esos casos, la protesta pública puede convertirse en el único medio que permite realmente a sectores de la población descontentos y a grupos expuestos a vulnerabilidad ser escuchados y por lo tanto incidir en el debate público. Por otro lado, es cierto que el Estado tiene el deber de garantizar la seguridad ciudadana y el orden público. Sin embargo, debe hacerlo dentro de un marco de respeto a los derechos de las personas, entre los que se encuentra el derecho a manifestarse pacíficamente.

2. A efectos de este trabajo investigativo, en cuanto el derecho a la protesta no se encuentra consagrado propiamente tal en nuestro sistema jurídico actual, construimos el mismo a través del análisis del derecho a reunión y el derecho a la libertad de expresión. En ese entendido y debido a la importancia de resguardar y garantizar por parte del Estado el derecho a la manifestación y protesta pacífica de las personas como una de las bases de un sistema democrático, al alero del disfrute de los derechos de reunión y libertad de expresión, consideramos imperioso contar con una consagración específica del derecho a la protesta dentro del catálogo de derechos en el nuevo texto constitucional, delimitando el actuar de los agentes de orden y seguridad del Estado, prohibiendo su criminalización y restringiendo su ejercicio sólo en los casos que legítimamente deban protegerse otros intereses.

3. Las manifestaciones sociales descritas en esta investigación, específicamente en las áreas de educación, salud y seguridad social de 2006 a 2018 -considerando el año 2019 como punto de inflexión- son la respuesta a la realidad que vive un porcentaje

importante de población en nuestro país, exigiendo un avance y mejora en la calidad de vida de jóvenes, niñas, niños y adultos mayores. Estos hechos se han convertido en un fenómeno dinamizador del ordenamiento jurídico y la institucionalidad, pero también de la organización social y política de la sociedad. En razón de esta última idea, se puede afirmar que, en la normativa interna, la Constitución Chilena de 1980 no contiene un equilibrio entre derechos civiles y políticos y derechos sociales, sino que es patente una pronunciada protección y desarrollo en favor de los primeros, cuestión que por cierto ha favorecido el fortalecimiento de un Estado Subsidiario en Chile.

4. A partir del análisis legislativo y de políticas públicas llevado a cabo, se da cuenta de un avance importante en cuanto a la promulgación e implementación de normativa que avanza en el resguardo y garantía de los derechos sociales estudiados, específicamente educación, salud y seguridad social, al igual que en lo que respecta a la ejecución de programas que intentan responder a las demandas ciudadanas, desde el año 2006 a 2018.

5. En el sentido del párrafo anterior, en cuanto al derecho a la educación, desarrollado en el capítulo segundo, con el movimiento estudiantil que irrumpió en 2006 y que se repitió con más fuerza en 2011, el Estado de Chile ha emprendido reformas educativas sin precedentes, destinadas a en teoría al menos, dismantelar la herencia de la Constitución de 1980, caracterizada por los enfoques basados en la lógica de mercado aplicados a la educación, que han generado un sistema educativo enormemente segregado y discriminatorio, premisas que fueron y siguen siendo, el telón de fondo de las protestas estudiantiles. Al respecto, destaca principalmente, la promulgación de la Ley N° 20.370 General de Educación, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 11 de abril de 2004 tramitada bajo el Boletín N° 4.970-04 y promulgada el 17 de agosto de 2009, derogando un antiguo y desactualizado cuerpo normativo consagrado en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza N° 18.962, cuya iniciativa fue de la Junta de Gobierno originada el 08 de junio de 1987, tramitada bajo el Boletín N° 860-04, cuyos principales avances fueron la consagración del

derecho universal a la educación gratuita desde el pre-kínder como uno de los principios del sistema educativo, la definición de los derechos y deberes de todos los actores de la comunidad educativa, el establecimiento de estándares de aprendizaje y desempeño, sistemas de evaluación periódica, registros y difusión de información para asegurar la calidad del sistema. Se consagraron requisitos más exigentes para obtener y mantener la condición de sostenedor, se reforzaron medidas de no-discriminación e inclusión de estudiantes vulnerables y se estableció un currículum más moderno y flexible.

6. Así con todo, es sumamente importante seguir avanzando en la protección del derecho a la educación y preservar la educación como un bien público, sobre todo hoy, en miras al proceso constituyente que se avecina y en cumplimiento de las obligaciones dimanantes del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Para lo anterior es imprescindible contar con un marco institucional que materialice y haga efectiva la responsabilidad del Estado Chileno de propender al aseguramiento de una educación de calidad en todos los niveles, no sólo en un plano formal, sino que también materialmente.

7. En cuanto al derecho a la salud, desarrollado en el tercer capítulo de esta investigación, las manifestaciones sociales que impactaron directamente en un cambio legislativo-normativo y que permitieron también visibilizar una problemática de salud pública fueron las llamadas “Marchas de los enfermos”, las cuales jugaron un rol clave en la concientización y visibilización sobre las enfermedades cuyos tratamientos son de alto costo y que generan grandes dificultades económicas a las familias que se ven afectadas. Este movimiento trajo igualmente aparejada una crítica generalizada al ineficiente sistema de salud, que culminó con la promulgación de la Ley N° 20.850 que crea un Sistema de Protección Financiera para Diagnósticos y Tratamientos de Alto Costo y rinde homenaje póstumo a don Luis Ricarte Soto Gallegos el 01 de junio de 2015, cuya iniciativa fue mensaje presidencial presentada el 13 de enero de 2015 tramitada bajo el Boletín N° 9.851-11. Luego, en el año 2018, mediante Resolución

Exenta N° 330, se perfeccionaron los protocolos para los tratamientos asociados y se aumentó considerablemente la cobertura de ésta.

8. A pesar de los avances identificados a lo largo de esta investigación en materia del derecho a la salud, la actual pandemia que atravesamos desde marzo de 2020 ha evidenciado una deficiencia importante en el sistema público de salud, pese a los esfuerzos que se han realizado, tanto presupuestarios, legislativos como de gestión. En ese contexto, la consagración de un Estado comprometido con la salud de la población puede ser el motor de un cambio de condiciones de vida para muchas personas. Su reconocimiento merece tener lugar en las discusiones que se están dando actualmente, como una aspiración que permita en definitiva profundizar la democracia de nuestro país a través de un acceso digno a la salud integral.

9. En cuanto al derecho a la seguridad social, desarrollado también en el tercer capítulo de esta investigación, es posible concluir que si bien, la Reforma Previsional establecida en la Ley N° 20.255 de marzo de 2008, significó al menos en teoría, un relevante avance especialmente en materia de pensiones, las manifestaciones ciudadanas bajo la consigna NO+AFP, reflejan el descontento de la ciudadanía y por lo tanto la insuficiencia de las reformas implementadas. Debido a lo anterior, urge una intervención y reestructuración cabal a la raíz del sistema previsional chileno, en cuanto del análisis realizado no es posible visualizar avances importantes más allá de la detallada Reforma Previsional. Esta propuesta va de la mano con la necesidad imperiosa de intensificar los esfuerzos por elaborar un sistema de seguridad social que garantice una amplia cobertura social que asegure las prestaciones adecuadas a todas las personas con especial énfasis en grupos expuestos a vulnerabilidad centrándose en la consolidación de pisos de garantías básicas de seguridad social evaluando la eficiencia o no de las administradoras de fondos. Por otro lado, un elemento vital que subyace en esta discusión es el de dar solución a la desigualdad evidente que el sistema de pensiones acarrea desde su origen.

10. Sin duda, al término de esta investigación es imposible no referirse a lo que desde el 18 de octubre de 2019 conocimos como “Estallido Social”. La indignación por el aumento de la tarifa del Metro de Santiago y las protestas de evasión llevadas a cabo en un inicio por secundarias y secundarios de algunos liceos de Santiago, fueron el detonante para el desarrollo de una coyuntura que situó en el debate público el sistema de protección de derechos sociales en su totalidad. “No son treinta pesos, son treinta años”, fueron las consignas que se hicieron eco en Santiago y luego por todo Chile. Lo cierto es que, las protestas multitudinarias de las que fuimos partícipes y espectadores, culminó en un movimiento por la dignidad. La dignidad en la educación, en la salud, en las pensiones, en los salarios. En esta línea, el análisis expuesto en esta investigación tuvo por objeto reflejar el avance en educación, salud y seguridad social, para demostrar cómo las protestas y movimientos sociales que antecedieron al de octubre de 2019, influyeron de forma directa en el quehacer del congreso y de los gobiernos durante el periodo de estudio. Sin embargo, a todas luces la importancia del movimiento social de octubre de 2019 es que refleja la insuficiencia de las medidas aplicadas desde 2006 en adelante. La fuerza de la ciudadanía obligó a todas las autoridades y poderes del Estado a reconfigurar una agenda social de urgencia con soluciones concretas e inmediatas. El movimiento social de octubre de 2019 fue motivado por un sentimiento generalizado de disconformidad, que devino en una evidente crisis institucional y de representación. La relevancia fue tal que se puso en entredicho de una manera no antes vista, la legitimidad y eficacia del Texto Constitucional promulgado durante la dictadura cívico-militar, cuestión que desembocó en la propuesta de cambio constitucional y la creación de un nuevo pacto social.

11. No cabe sino finalizar concluyendo que, cuando el derecho a la protesta es protegido y ejercido de forma adecuada, esta se convierte en una poderosa herramienta para promover el diálogo, el pluralismo, la tolerancia y la participación, sobre todo de los sectores marginados y precarizados que generalmente ya han agotado la vía instruccional para hacer valer sus peticiones y que encuentran en la protesta social una herramienta de visualización. En ese sentido, se hace imperativo

promover y respetar el derecho a reunión y expresión. Hacer oídos sordos a las reivindicaciones ciudadanas como herramientas protectoras de las democracias y como fenómenos sociales dinamizadores en las materias que ya se han estudiado, ya no es una opción. Corresponde entonces, apelar a la voluntad política de los gobiernos para escucharlas y avanzar hacia una sociedad de protección de derechos sociales en dignidad que es aquel proyecto de Estado al cual Chile se ha comprometido a avanzar a través de la ratificación de diversos tratados internacionales que, son el consenso y espíritu de los compromisos de la comunidad internacional, cuestión que adquiere vital importancia hoy, *ad-portas* del proceso constituyente.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. ABRAMOVICH, Víctor. “Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo de América Latina”. Documento preparado para la reunión “Derechos y desarrollo en América Latina: una reunión de trabajo” en Santiago de Chile, 9 y 10 de diciembre de 2004.
2. ALLARD SOTO, Raúl; HENNIG LEAL, Mônia Clarissa; GALDÁMEZ ZELADA, Liliana. “El derecho a la salud y su (des) protección en el estado subsidiario”. *Estudios constitucionales*, 2016, vol. 14, no 1, p. 95-138.
3. ALLIENDE, Enzo Solari. “Recepción en Chile del Estado social de derecho”. *Revista chilena de Derecho*, 1993, vol. 20.
4. BALLESTEROS, José Manuel. “Los principios básicos de la Constitución (I): El estado Social y democrático de Derecho”. En: *Estudios sobre la Constitución española de 1978*. Valencia. pp. 37-44.
5. BELOFF, Mary; CLÉRICO, Laura. Derecho a condiciones de existencia digna y situación de vulnerabilidad en la jurisprudencia de la corte interamericana. *Estudios constitucionales*, 2016, vol. 14, no 1, p. 139-178.
6. BELLEI, Cristián; CONTRERAS, Daniel; VALENZUELA, Juan Pablo. “Fortalecer la Educación Pública: Un desafío de interés nacional”. *Ecos de la revolución pingüina. Avances, debates y silencios de la reforma educacional*, 2010, p. 225-256.
7. BELLEI, Cristián; CABALIN, Cristian. “Chilean Student Movements: Sustained Struggle to Transform a Market-Oriented Educational System”. *Current Issues in Comparative Education*, 2013, vol. 15, no 2, p. 108-123.
8. BEN, Jiménez; GUILLERMO, William. “El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas”. *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, 2007, vol. 7, no 12.
9. BRUNNER, José Joaquín. “Malestar en la sociedad chilena: ¿de qué, exactamente, estamos hablando?”. *Estudios Públicos*, 1998, vol. 72, p. 173-198.
10. CAVALLO AGUILAR, Gonzalo. “Derechos sociales en Chile: la oportunidad de la cohesión social”. *Revista do Direito*, 2015, vol. 2, no 46, p. 159-183.

11. CEA EGAÑA, José Luis. "Sobre el estado constitucional de derecho como paradigma jurídico". *Revista de derecho (Valdivia)*, no 16, 2004. p.299-310. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502004000100020>.
12. CONFORTI, Simón. "La libertad de opinión y expresión en la Observación General No. 34 del Comité de Derechos Humanos del PIDCP". *Anuario de Derechos Humanos*, 2012, no 8, p.93-101.
13. DE ROUX, Carlos y Juan Carlos RAMÍREZ. "Derechos económicos, sociales y culturales, economía y democracia". *Foro sobre Derechos Económicos, sociales y culturales (DESC)*, auspiciado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Fundación Social. Bogotá, Colombia. Publicación de las Naciones Unidas, 2004.
14. FACUSE, Nicolás, et al. "Protesta social y derechos humanos". *Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2012*. Santiago. Ediciones Universidad Diego Portales, 2012. p. 221-250.
15. FIGUEROA GARCIA-HUIDOBRO, Rodolfo. "El derecho a la salud". *Estudios constitucionales* [online]. 2013, vol.11, no 2 [citado 2017-12-21].
16. GALDÁMEZ ZELADA, Liliana. "Estado Subsidiario y Medioambiente". En: OBANDO, Iván. "Estudios constitucionales y parlamentarios en homenaje al Profesor Jorge Tapia Valdés". Santiago. RiL Editores, 2017. p. 199.
17. GALDÁMEZ ZELADA, Liliana. "Stephen Holmes y Cass R. Sunstein: El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos". *Estudios constitucionales*, 2011, vol. 9, no 2, p. 805-812.
18. GALVIS, María Clara; SALAZAR, Katya. "Derechos humanos y desarrollo económico: ¿cómo armonizarlos?". *Anuario de Derechos Humanos*, 2013, no 9, p. 195-203.
19. GARCÍA PINO, Gonzalo y VÁSQUEZ CONTRERAS, Pablo. "Diccionario constitucional chileno". En: *Cuadernos del Tribunal Constitucional*, vol. 55. Santiago, 2014. p. 427-304.

20. GARGARELLA, Roberto. "El derecho a la protesta. El primer derecho". Buenos Aires, Editorial Ad Hoc, 2007. p. 19.
21. LOVERA, Domingo y APIOLAZA, Cristián. "Protesta social y derechos humanos". Informe anual sobre derechos humanos en Chile. 1. Ediciones Universidad Diego Portales. Santiago, 2011. p. 55-81.
22. MARTÍNEZ ESTAY, José Ignacio. "Los derechos sociales de prestación en la jurisprudencia chilena". Estudios constitucionales, 2010, vol. 8, no 2, p. 125-166.
23. NASH ROJAS, Claudio. "Estado social y democrático de derechos en Chile. Tan lejos y tan cerca". Derecho y Humanidades, 2011, no 18. p. 74.
24. OJEDA MARÍN, Alfonso. "El contenido económico de las Constituciones modernas". Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1990. p. 21-328.
25. PÁEZ, Alexander. "Deuda y derechos sociales: el subsidio al capital". En: Ciper Chile, 2014. Disponible en: <http://ciperchile.cl/2014/12/16/deuda-y-derechos-sociales-elsubsidio-al-capital/>. p. 3.
26. PEDREIRA, P. "EL movimiento estudiantil chileno: Análisis de las demandas de los estudiantes y del impacto político de las movilizaciones". Tesis (Fin de grado de Política Latinoamericana). Barcelona, España. Universitat Autònoma de Barcelona, Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia, 2014. p. 9.
27. PÉREZ- LUÑO, Antonio E. "Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución". Madrid, 2010. p. 220.
28. PIKETTY, Thomas. "El capital en el siglo XXI". Fondo de Cultura Económica, 2014. p. 225.
29. ROBLES, Claudia. "Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Chile"[enlínea]. Disponible en://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4046/1/S2013036_es.pdf. 2013. p. 22.
30. ROKOV, Branislav Marelic. "Derechos humanos y manifestaciones públicas en Chile durante 2011: la audiencia pública ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos". Anuario de Derechos Humanos, 2012, no 8, p. 173-182.

31. TAPIA VALDÉS, Jorge. “Descentralización y subsidiaridad en la época de la globalización”. Estudios Constitucionales, 2003, vol. 1, no 1. p. 100.

Informes y otros:

32. CEPAL, Serie Estudios y perspectivas. “Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y Democracia”. Ed. Carlos Vicente De Roux y Juan Carlos Ramírez J. Oficina de la CEPAL en Bogotá, Bogotá, Colombia, 2004.

33. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL DISTRITO FEDERAL.”Manifestación, movilidad y derechos humanos: una propuesta de aproximación desde los estándares internacionales”. Propuesta general 01, diciembre 2013.

34. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. “Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005”. Volumen II. Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión. OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7, 27 de febrero de 2006.

35. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. “Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Chile”. E/C.12/CHL/CO/4, 07 de julio de 2015.

36. CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ”Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre dentro del marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. Opinión Consultiva OC-10/89, Serie A, No. 10, del 14 de julio de 1989.

37. INFORME ALTERNATIVO AL INFORME DEL ESTADO CHILENO PRESENTADO AL COMITÉ CONTRA LA TORTURA (CAT). “Violencia Estatal en Chile”. Mayo, 2004.

38. INFORME ANUAL DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. “Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión”, 2016, vol. 2.

39. INFORME COMITÉ DERECHOS ECONÓMICOS, CULTURALES Y SOCIALES de la Organización de las Naciones Unidas. Sesión celebrada el 19 de junio de 2015.

40. INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. Minuta “Las manifestaciones públicas y la protesta social: consideraciones desde una perspectiva de derechos humanos”. 27 de agosto de 2012. Sesión 111.
41. INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS. “Resumen Ejecutivo Informe Anual 2016: Situación de los Derechos Humanos en Chile”.
42. INSTITUTO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS. “Protesta social y derechos humanos: estándares internacionales y nacionales”. Santiago, 2014.
43. OBSERVATORIO CHILENO DE POLÍTICAS EDUCATIVAS. “¿Por qué hay que cambiar la LOCE y revisar la municipalización?”. Santiago, Chile, 2006.
44. OBSERVATORIO CHILENO DE POLÍTICAS EDUCATIVAS. “¿Por qué la Ley General de Educación no mejora el sistema educativo en sus pilares?”. Santiago, Chile, 2008.
45. COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. “Observación General N° 14, párrafo 9. 22° período de sesiones, Ginebra, 25 de abril a 12 de mayo de 2000”. Disponible en: <http://daccess-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G00/439/37/PDF/G0043937.pdf?OpenElement>.
46. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. “Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico de Chile”. E/C.12/CHL/CO/4, 19 de junio de 2015.
47. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. “Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación sobre su misión a Chile”. Consejo de Derechos Humanos, 35° período de sesiones, de fecha 6 a 23 de junio de 2017.
48. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. “Informe de Salud en el Mundo”, 2000.
49. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD). “Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile”. Santiago de Chile, 2017.
50. RELATORIA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. “Protesta y derechos humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal”. Septiembre, 2019.

Prensa:

- a. BBC MUNDO. “Chile y la nueva forma de protestar: una mirada desde afuera – 2011”. En: <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2011/08/18/chile-y-la-nueva-forma-de-protestar-una-mirada-desde-afuera/>. Fecha de consulta: 15 de noviembre de 2017.
- b. EL MOSTRADOR. “CIDH rechaza represión desproporcionada de Carabineros contra estudiantes”. 2011. En: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2011/10/28/cidh-rechaza-represion%E2%80%9Cdesproporcionada%E2%80%9D-de-carabineros-contra-estudiantes/>
- c. LA PRENSA AUSTRAL. “Pacientes beneficiarios evalúan la efectividad de la Ley Ricarte Soto”. 2017. En: <https://laprensaaustral.cl/cronica/pacientes-beneficiarios-evaluan-la-efectividad-de-la-ley-ricarte-soto/>.
- d. LA TERCERA. “Un año del movimiento “No + AFP”: Los principales hitos de su movilización”. 2017. En: <http://www.latercera.com/noticia/ano-del-movimiento-no-afp-los-principales-hitos-movilizacion/>.
- e. LA TERCERA. “La gotera que hace doce años inició el movimiento estudiantil”. 2018. En: <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/la-gotera-doce-anos-inicio-movimiento-estudiantil/253601/>
- f. RADIO BIO-BIO, CHILE. “Miles de personas llevaron a cabo la ‘Marcha de los enfermos’ en varias ciudades del país”. 2013. En: <http://www.biobiochile.cl/noticias/2013/05/04/centenares-de-personas-llevaron-a-cabo-la-marcha-de-los-enfermos-en-varias-ciudades-del-pais.shtml>.
- g. RADIO COOPERATIVA. “Bachelet promulgó la nueva Ley General de Educación”. 2009. <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/educacion/proyectos/bachelet-promulgo-la-nueva-ley-general-de-educacion/2009-08-17/131658.html>
- h. RADIO COOPERATIVA. “Ricarte Soto en la marcha de los enfermos: Jamás creí que vendría tanta gente”. Publicada el 04 de mayo de 2013. En:

<https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/salud/medicamentos/ricarte-soto-en-la-marcha-de-los-enfermos-jamas-crei-que-vendria-tanta/2013-05-04/141803.html>

- i. RADIO COOPERATIVA. “Masiva convocatoria logra la marcha contra las AFP”. 2016. En: <http://www.cooperativa.cl/noticias/economia/sistema-previsional/afp/masiva-convocatoria-logra-la-marcha-contra-las-afp/2016-07-24/112802.html>
- j. UNIVERSIDAD DE CHILE. “2006-2016: Las transformaciones en la escena educacional chilena”. 2016. En: <http://www.uchile.cl/noticias/121706/2006-2016-las-transformaciones-en-la-escena-educacional-chilena>.