

CHILE: ESTADO DE CATÁSTROFE EN MEDIO DE UN ESTALLIDO SOCIAL

Ursula Indacochea
Directora de programa DPLF

El COVID-19 encontró a Chile en medio de una crisis institucional, política y social provocada por el llamado “estallido social” que comenzó en octubre de 2019, que reivindicaba un cambio profundo en las políticas de bienestar social, la eliminación de los privilegios, y la necesidad de un nuevo pacto social. Es importante mencionarlo, porque la respuesta del gobierno frente a la fuerte protesta social en ese entonces fue recurrir a una declaratoria de estado de excepción invocando una “grave alteración del orden público, daño o peligro para la seguridad de la nación”, con restricciones a los derechos de reunión y locomoción, con un saldo de graves violaciones a los derechos humanos por parte de los agentes públicos de seguridad. En otras palabras, la pandemia llegó a Chile en un momento político de descontento masivo, de cuestionamiento, desconfianza y rechazo a la autoridad, y de desafío frente a las fuerzas del orden público.

El Ministerio de Salud anunció el primer caso con un diagnóstico confirmado de COVID-19 el día 03 de marzo de 2020. Pese a ello, días después, cientos de miles de mujeres y niñas inundaron las calles y plazas públicas en el 8M-Día de la Mujer, mostrando la fuerza del movimiento feminista chileno, que reclamaba por derechos y representación en la política.

Pese a un Ejecutivo poco audaz, que asegura de manera genérica “estar preparado para la pandemia” y que recomendaba el uso de mascarillas en el transporte público, la primera respuesta contundente vino en el ámbito de lo local, cuando luego de declarada la fase 3 de la pandemia, alcaldes de varias comunas de la Región Metropolitana declararon el 14 de marzo la suspensión de clases en colegios y jardines infantiles, seguidos por varias universidades, lo que obligó al Ministerio de Educación a adoptar la suspensión de clases por 14 días a nivel nacional.

El 15 de marzo se anunciaron las [principales medidas](#) adoptadas por el Ejecutivo, que desde entonces y con algunos reajustes, han marcado la tónica de la estratégica del gobierno chileno frente a la emergencia¹. Estas medidas incluyen:

- (i) El cierre de centros de día, clubes y centros comunales para adultos mayores nivel nacional, y la prohibición de visitas a los establecimientos de larga estadía. Asimismo, la cuarentena a todos los centros del Servicio Nacional de Menores (SENAME) del país.
- (ii) Envío de un proyecto de ley para sustituir la pena privativa de libertad por arresto domiciliario total para reos mayores de 65 años y para aquellos entre los 65 y 74 que les reste menos de un año para cumplir la condena, con excepción de los condenados por delitos graves, violaciones a DDHH y delitos de lesa humanidad, y el aislamiento de eventuales contagiados en recintos penitenciarios.

¹ https://www.cnnchile.com/coronavirus/pinera-nueve-medidas-coronavirus-chile_20200315/

- (iii) La prohibición de anclaje de cruceros de pasajeros en todo el país, y la creación de un “Pasaporte Sanitario” para el acceso al país por las fronteras terrestres, además de cuarentena obligatoria para pasajeros provenientes de países calificados como de Alto Riesgo por la OMS, con sanciones desde la multa hasta la pena privativa de libertad en caso de “contagio intencionado”.
- (iv) Adelanto la campaña de vacunación contra la influenza en todo el país, y su implementación inmediata, con el objetivo de evitar la concurrencia de contagiados por ambos tipos virus en el sistema de salud.
- (v) Suspensión de clases por 14 días si en el establecimiento educativo existieran dos o más estudiantes con contagios confirmados, o un docente, asistente o directivo en la misma situación. Posteriormente, esta medida ha sido complementada con la implementación de educación virtual.

En cuanto a las limitaciones al derecho de reunión, Chile se ha distanciado de otros países de la región, pues **no ha decretado una cuarentena nacional**², pese a que el Ejecutivo ha recibido pedidos expresos de autoridades locales y de más de 1,600 científicos de todo el país³. En su lugar, **se aplica un sistema de “cuarentena progresiva” con distintas etapas y niveles de restricción a la movilidad y al derecho de reunión**. El primer nivel, supone el establecimiento de toques de queda a nivel nacional (vigente desde el 22 de marzo)⁴, el cierre de lugares públicos y de comercio no indispensable (desde el 21 de marzo), la cancelación de eventos públicos, o de cuarentena total en algunas comunas, barrios o ciudades con la existencia de permisos de salida temporales para los ciudadanos. En un segundo nivel, se establecen “aduanas o barreras sanitarias” con controles médicos de entrada y salida para proteger a ciertas regiones o comunas en las que no existen casos o estos han sido aislados, y en un tercer nivel, los “cordones sanitarios” que prohíben la entrada y salida de personas no autorizadas de algún barrio, comuna o ciudad, así como el cierre de fronteras exteriores. La medida de cuarentena total, aunque no está descartada, configura el cuarto nivel, pero aún no ha sido decretada. Esto se complementa con el reparto de mascarillas a las personas que utilicen el transporte público, y la realización de la mayor cantidad de test posible. Las cuarentenas focalizadas se han ido ampliando o extendiendo a nuevas zonas, pero también levantando en otras.

El 18 de marzo, cuando ya existían 238 casos confirmados, [el Presidente Sebastián Piñera declaró Estado de Catástrofe](#) por un plazo de 90 días y a nivel nacional, medida prevista por el artículo 41 de la Constitución Política de 1980 para los casos de “calamidad pública” y que obliga al titular del Ejecutivo a informar las medidas adoptadas ante el Congreso Nacional, el cual puede dejar sin efecto esta declaración transcurridos 180 días desde su adopción cuando las razones que la motivaron han cesado de forma absoluta. Como el resto de las “situaciones de excepción” previstas en el texto constitucional, el Estado de Catástrofe se encuentra enmarcado en su artículo 39, que dispone que el ejercicio de los derechos y garantías

² https://chile.as.com/chile/2020/03/30/tikitakas/1585520516_830685.html

³ <https://www.latercera.com/que-pasa/noticia/mas-de-1600-cientificos-de-chile-firman-carta-pidiendo-cuarentena-nacional-por-coronavirus/EGSIWTLSHNHG7GGTVLAW4SPNOQ/>

⁴ <https://elpais.com/sociedad/2020-03-22/chile-declara-el-toque-de-queda-en-todo-su-territorio.html>

constitucionales solo pueden ser afectada por ese tipo de situaciones “cuando afecten gravemente el normal desenvolvimiento de las instituciones del Estado”. Es importante mencionar que los artículos 44 y 45 de la carta fundamental disponen que las medidas adoptadas durante el estado de excepción no pueden prolongarse más allá de aquel, y que, si bien los tribunales no pueden calificar los fundamentos las circunstancias de hecho de la declaración, los recursos de garantía de derechos constitucionales subsisten cuando son afectados por medidas particulares.

Ahora bien, la declaración de Estado de Catástrofe conlleva la participación de las Fuerzas Armadas y el aumento de sus atribuciones, lo que es reconocido en el texto constitucional, y desarrollado en mayor detalle en los artículos 6 y 7 de la Ley 18415, Ley Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción. Estas normas facultan al Jefe de la Defensa Nacional que se designe, a “ordenar el copio, almacenamiento o reserva de alimentos, artículos o mercancías” que se requieran para la subsistencia de la población, disponer su distribución o uso gratuito u oneroso establecer las condiciones para la celebración de reuniones en espacios públicos, establecer las directrices necesarias para el mantenimiento del orden, e incluso “impartir directamente instrucciones a todos los funcionarios del Estado, de sus empresas o de las municipalidades que se encuentren en la zona, con el único propósito de subsanar los efectos de la calamidad pública”, lo que implica una clara subordinación del poder civil respecto del poder militar, aun cuando sea de forma temporal.

El gobierno ha justificado esta decisión, en la necesidad de “anticipar y prepararse para las futuras etapas de la pandemia”, protegiendo la cadena logística y de traslado y distribución de alimentos e insumos médicos para el abastecimiento de los centros de salud y de la población, resguardar el cumplimiento de las cuarentenas y otras medidas de aislamiento social, entre otras razones. Pero no ha estado libre de críticas. Siendo Chile un país con una historia de catástrofes naturales, muchas de ellas de gran escala, se argumenta que existían otras alternativas en el marco legal que no necesariamente implicaban la participación de las Fuerzas Armadas,⁵ que actualmente están a cargo del control del toque de queda nacional y las restricciones a la movilidad. Estas medidas alternativas están reguladas en el Código Sanitario (medidas extraordinarias, artículo 36), y en la Ley 16.282 “Disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes”, las cuales podrían haber sido adoptadas en primer lugar, en vez de recurrir a una declaratoria de estado de excepción, en un contexto en que la legitimidad de las Fuerzas Armadas y de Carabineros de Chile, luego de su actuación frente a la protesta social, se encuentra fuertemente golpeada.

Por último, no puede dejar de mencionarse **el efecto de la pandemia frente al ejercicio de derechos políticos**. El referéndum que estaba programado para el 26 de abril, para consultar a la ciudadanía sobre la posibilidad de una nueva constitución, debió ser aplazado al 25 de octubre, en que quizás las prioridades de la agenda política se hayan modificado por efecto de la pandemia.

⁵ <https://www.latercera.com/opinion/noticia/estado-de-catastrofe-un-modelo-de-excepcion-constitucional-agotado/C2Q2JEG6FNATVEWE5R7YQ7G2KQ/>