

INFORME CPT AL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER (CEDAW) ¹

INTRODUCCIÓN	2
I. INTERSECCIONALIDAD Y GRUPOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN BAJO CUSTODIA Y CUIDADO DEL ESTADO.....	2
Mujeres privadas de libertad.....	2
<i>Prisión preventiva</i>	3
<i>Migrantes</i>	4
<i>Indígenas</i>	5
<i>Gestantes y con hijas/hijos en prisión</i>	6
<i>Diversidad Sexual</i>	7
II. PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL DESDE EDAD TEMPRANA Y ACCESO AL ABORTO LEGAL PARA NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO CUIDADO DEL ESTADO 7	

¹ Este documento puede publicarse en la página web de la OACDH relativa a la CEDAW con fines de divulgación pública. Citar: CPT Chile (2024) *Informe CPT para el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la mujer (CEDAW) Santiago, Chile.*

INTRODUCCIÓN

El Comité para la Prevención de la Tortura (CPT) es un órgano de derechos humanos, creado por el Estado de Chile al ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (OPCAT), que establece el deber de los Estados de crear mecanismos nacionales de prevención de la tortura en contextos de privación de libertad.

Por medio de la Ley N°21.154 (2019) se designó al Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) como el Mecanismo Nacional de Prevención Contra la Tortura y otros Tratos Crueles, Inhumanos o Degradantes. Sin embargo, la ley estableció que, para cumplir su mandato, el INDH actuaría exclusivamente a través del CPT.

El CPT monitorea una serie de recintos, incluyendo cárceles, residencias para niños, niñas y adolescentes (NNA) que se encuentran bajo cuidado o custodia del Estado, unidades policiales, centros de salud mental, entre otros. El CPT comenzó su proceso de instalación el 2020, inició sus monitoreos el 2021 y desde el 2022 existen ya reportes públicos de sus visitas a centros de privación de libertad².

Este informe busca complementar el Informe Nacional presentado el 08 de marzo de 2022 por el Estado de Chile en virtud del artículo 8 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la mujer (CEDAW), para ser considerado durante el 89° período de sesiones, entre el 7 y el 25 de octubre de 2024. Reiteramos la urgencia de contar con una estrategia integral dirigida a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños para superar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios, y que aborde las formas concomitantes de discriminación contra las mujeres, incluidas mujeres con discapacidad, indígenas, afrodescendientes, migrantes y las lesbianas, bisexuales y transgénero y las personas intersexuales³ y, se subraya la importancia de medidas interseccionales⁴ que permitan apoyar en especial a aquellas, que experimentan discriminaciones y vulnerabilidades cruzadas.

I. INTERSECCIONALIDAD Y GRUPOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN (GEP) BAJO CUSTODIA Y CUIDADO DEL ESTADO

Mujeres privadas de libertad

En junio del 2023, las mujeres privadas de libertad representaban un 7,6% (3.888) del total de la población penal (50.912). Del total de mujeres privadas de libertad, un 50,5% (1.964) estaba condenada, mientras un, 49,5% (1.924), estaba imputada.

Entre las mujeres, los GEP que destacan son las extranjeras (901), que representan el 23% de la población femenina⁵ y las mujeres indígenas (487), quienes representan un 12,6% de las mujeres recluidas. Las personas LGTB+ contabilizaban un 226⁶ en el sistema penitenciario,

² Los informes anuales, y de visitas preventivos, temáticos y otros publicados pueden descargarse del [repositorio](#) disponible en su página web www.mnpt.cl

³ Op.cit, párr. 21

⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Proyecto de Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, UN Doc. CEDAW/C/GC/28, párr. 18

⁵ La gran mayoría de las mujeres extranjeras se encuentra en calidad de imputada (57%).

⁶ Este dato incluye a población trans en unidades penales masculinas y femeninas, y personas catalogadas de sexo masculino y femenino con una identificación sexo-genérica cruzada.

mientras las mujeres las gestantes a un total de 42, mientras las con hijos/as en prisión, 98. Las mujeres la situación de discapacidad alcanzaban un número de 49⁷ y las mayores de 60 años eran 34 mujeres, a la misma fecha.

Prisión preventiva

Este Comité ha recomendado que “el sistema penitenciario incorpore una perspectiva de género y considere la posibilidad de hacer un mayor uso de sanciones y medidas no privativas de libertad para las mujeres en lugar de la prisión. También recomienda que se aceleren los procedimientos judiciales para evitar el uso excesivo de la prisión preventiva.”⁸

La Ley 21.228 (D.O. 17/04/2020) concedió indulto conmutativo de pena, a mujeres y grupos de alto riesgo de contagio COVID, y disminuyó la población penal femenina⁹. Lamentablemente, las cifras, han vuelto a tiempos pre-pandemia, y el uso de la prisión preventiva no ha variado sustantivamente, por lo que las medidas adoptadas para mujeres y GEP fueron circunstanciales y no estructurales.

Tabla I: Población penal femenina entre el 2019 y el 2024.

	Junio 2019	Diciembre 2021	Diciembre 2022	Diciembre 2023	Junio 2024
Prisión preventiva	1.959	1.369	1.681	1.967	2.186
Condenadas	2.662	1.527	1.627	2.202	2.503
Total Mujeres	4.621	2.896	3.308	4.169	4.689
Total población penal	44.466	39.64	45.769	53.450	57.291

Fuente: Estadística General, Caracterización de personas privadas de libertad, disponible en www.gendarmeria.gob.cl

- Se recomienda al Estado tomar acciones estructurales dentro del sistema judicial para disminuir el uso excesivo de la prisión preventiva y los tiempos procesales de causas de mujeres, especialmente de aquellas pertenecientes a GEP.

⁷ El registro de personas en situación de discapacidad en GENCHI es un proyecto incipiente, aun habían 301 casos sin información entre el total de mujeres privadas de libertad.

⁸ Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile, UN Doc. CEDAW/C/CHL/CO/7, párr. 49

⁹ Permisos de salida esporádica, dominical, fin de semana, controlada al medio libre.

Migrantes

Este Comité, observa una falta de un enfoque de género en asuntos migratorios, y presenta su preocupación por la escasez de medidas para avanzar en la integración económica y social de las mujeres migrantes¹⁰.

La Ley de Migración y Extranjería, Ley N° 21.325 (febrero, 2022) incorpora el deber del Estado de protección y promoción de las mujeres extranjeras, con independencia de su situación migratoria, además, destaca el deber reforzado para con mujeres embarazadas, víctimas de trata o de violencia de género o intrafamiliar u objeto de tráfico de migrantes.¹¹

Tras la crisis migratoria, el CPT ha monitoreado el encarcelamiento de personas extranjeras en Chile, que ha aumentado de un 7,1% a un 13,2% entre el 2019 y el 2023 y, afecta de manera significativa a las mujeres, en el norte de Chile. A junio del 2023, las mujeres extranjeras representaban el 23,7% del total de las mujeres en el sistema penitenciario chileno. Mientras, en Arica y Parinacota, las mujeres representaban un 52% (119) de la población femenina reclusa en la región; en Tarapacá las extranjeras representaban el 68% (365); y en el caso de Antofagasta, estas llegaban al 47% (120). Un 57% de las extranjeras, además, se encuentra imputada.¹²

Como ha señalado este Comité, la mayoría de las mujeres, continúa detenida por delitos de drogas¹³, lo que afecta significativamente a extranjeras e indígenas. Antes de prohibirse la expulsión para Ley N° 20.000, mediante la promulgación de la Ley N° 21.325, la mayoría de las órdenes judiciales de expulsión, que eran en casos por delitos contemplados en esta ley, ya no cursan. Esta situación también ha afectado la sobreocupación de algunas cárceles de mujeres nortinas.¹⁴

Gendarmería de Chile (GENCHI) ha regulado recientemente lo que refiere a los documentos de identidad para procedimientos de enrolamiento y el ingreso de visitas, mediante la Resolución Exenta N°1400/2024 (febrero, 2024). Esta norma, no les permite a las personas extranjeras en situación irregular enrolarse como visitas y, si familiares de privadas de libertad estuvieran en esta situación, no tienen posibilidad de visitarlas. Lo anterior, atenta directamente contra el derecho al contacto con el exterior y se transforma en una sanción de facto de suspensión de visitas, que discrimina a la población penal por situación migratoria.

Finalmente, en sus visitas a dispositivos de frontera, el CPT ha observado escasa formación en funcionarios/as en campamentos transitorios, y centros de custodia y cuidado en torno a temas migratorios y GEP, donde urge capacitar a equipos territoriales en las estrategias de identificación de víctimas, indagatoria de tráfico y trata de personas y protección de derechos de estas personas, así como el abordaje del crimen organizado cuando involucra la trata de personas en nuestra frontera.

- El CPT insta a GENCHI a revisar la citada resolución y establecer mecanismos que permitan garantizar el contacto de la población extranjera con sus familias

¹⁰ Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile, UN Doc. CEDAW/C/CHL/CO/7, párr. 19, 21, 25b), 26 a) 26d), 27d), 36d) 36e), 37d), 38e),39e).

¹¹ Ley N° 21.325, art.13.

¹² Entre las mujeres nacionales, la prisión preventiva representa el 47% de los casos de privación de libertad

¹³ Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile, UN Doc. CEDAW/C/CHL/CO/7, párr. 48.

¹⁴ Preocupa el caso del CPF de Antofagasta que alberga imputadas y condenadas y tiene 193% de sobreocupación. Fuente:

[Uso de Capacidad según Diseño](#)

independientemente de su situación migratoria, en especial a mujeres, extranjeras, de población indígena, con hijos/as dentro y fuera de los recintos penales.

- Recomienda al Ministerio del Interior disponer de un plan de formación para las fuerzas de orden y seguridad que operan en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta, especialmente en funciones de policías de frontera además de capacitar a personal en complejos fronterizos integrados y dispositivos transitorios para migrantes, con foco en pesquisa y trato especializado en víctimas de trata de personas y GEP.

Indígenas

Las medidas estatales orientadas al reforzamiento de enfoques de securitización para el abordaje de los conflictos que involucran a comunidades indígenas, mantienen vigente la preocupación del Comité por las formas de violencia de género contra las mujeres indígenas¹⁵, la criminalización y prisionización de pueblos originarios.

En 2023, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos inició una consulta indígena por la modificación Reglamento de Establecimientos Penitenciarios (Decreto 518), que está en curso el 2024, y ha convocado comunidades a reuniones intra y extra penitenciarias en todo Chile. La consulta inaugura una nueva forma de diálogo en materias de justicia, con los pueblos originarios y su población privada de libertad. No obstante, la gestión de un enfoque intercultural en recintos penales, todavía no incluye la implementación de programas de reinserción con enfoque diferenciado, ni hace partícipe a los pueblos en la toma de decisiones que les afectan.

En vista de estas dificultades, el CPT ha realizado distintos monitoreos. En el sur de Chile, en relación a la situación del pueblo mapuche y la complicada relación que el Estado de Chile aún mantiene con este pueblo originario, en especial, cuando se manifiesta en una trabada gestión de la justicia penal y penitenciaria de los conflictos en la Araucanía.¹⁶ En el norte de Chile, se ha observado que las políticas de securitización de frontera han tenido como efecto colateral un aumento de prisionización de mujeres, extranjeras, sin papeles, y de pueblos originarios. Se ha observado, además que mujeres migrantes y pertenecientes a pueblos indígenas sufren maltrato y violencia verbal de funcionarias y otras mujeres privadas de libertad, donde operan escasos mecanismos de protección. Especial preocupación merecen las mujeres con baja alfabetización, especialmente de origen quechua y aimara. En visita del 2023¹⁷, se reportó un caso complejo de un parto, en que una unidad nortina, se enfrentó con la necesidad de gestionar la atención médica para asistir el a una mujer aimara que se negaba a recibir atención hospitalaria, porque quería parir a la usanza tradicional de su comunidad, quedando en evidencia la falta de lineamientos interculturales. La respuesta institucional fue improvisada y carente de pertinencia cultural.

- El CPT insta al Estado a visibilizar la diversidad étnica dentro del sistema penitenciario y ha recomendado a GENCHI garantizar que las medidas específicas con pertinencia cultural implementadas sean extensibles para todas las personas privadas de libertad que se auto identifiquen como tal, homologando las normativas y la política institucional

¹⁵ Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile, UN Doc. CEDAW/C/CHL/CO/7, párr. 25 f)

¹⁶ Ver mayores detalles en [Informe de Misión de observación en la Región de la Araucanía: Interculturalidad y derechos de personas mapuche privadas de libertad, Agosto 2022.](#)

¹⁷ Ver mayores detalles en [Informe de Misión Migrante: Interculturalidad, custodia y cuidado de personas migrantes en el norte de Chile, noviembre 2023.](#)

en materia de interculturalidad, entre otras medidas, a través de un nuevo marco normativo, acorde a estándares internacionales, en particular los comprometidos en el Convenio 169 de la OIT.

Gestantes y con hijas/hijos en prisión

Este Comité ha manifestado su preocupación por la situación de las mujeres gestantes y con hijas/os que conviven con ellas en los establecimientos penitenciarios y ha recomendado adoptar medidas para reducir el hacinamiento en dichos recintos, “incluso mediante una aplicación más amplia de medidas no privativas de la libertad como alternativa al encarcelamiento, que incluyan a las mujeres embarazadas, las que tengan niños o niñas a su cargo y los adolescentes”¹⁸ Adicionalmente, “recomienda que se adopten medidas para garantizar que en los centros de reclusión se disponga de servicios de atención médica adecuados, incluido el acceso a la atención obstétrica y ginecológica, junto con servicios para todas las mujeres privadas de libertad.”¹⁹

Entre los avances, se valora la incorporación del enfoque de género en las definiciones estratégicas de GENCHI y el “Plan de trabajo de Condiciones carcelarias de mujeres privadas de libertad”²⁰ del Ministerio de Justicia. No obstante, el CPT ha observado importantes problemas de trato asociados a mujeres gestantes, durante el parto y el período de postparto, lactancia. Entre los desafíos urgentes están los referidos al acceso de salud, donde existen serias barreras para garantizar cuidado. Muchos de los problemas radican en la escasa integración del sistema de salud penitenciaria con el sistema de salud nacional. Lamentablemente, en los últimos dos años, el CPT ha monitoreado dos casos de mujeres imputadas que han dado a luz al interior de la cárcel en complejas condiciones. El 2023 el CPT presentó un *Amicus Curiae*²¹ y el 2024 remitió un informe con recomendaciones específicas a las autoridades tras la ocurrencia de un parto²², donde se reitera la necesidad de avanzar en medidas que den prioridad del uso de medidas alternativas o sustitutivas de privación de libertad y a la prevención, investigación y erradicación de la violencia obstétrica en el contexto carcelario.

- El CPT ha recomendado al Ministerio de Justicia tomar medidas concretas para acelerar la aprobación del proyecto de ley en discusión (boletín N°11.073-07), que modifica el Código Procesal Penal, haciendo improcedente la prisión preventiva para mujeres gestantes y con hijas/os menores de tres años. Se insta a adecuar la norma a derecho a los estándares internacionales de derechos humanos.
- Se insta al Ministerio de Salud a avanzar en el diseño y la implementación de un modelo de salud integral que garantice el acceso a la salud sin discriminación para las personas privadas de libertad, que considere en especial a los GEP.

¹⁸ Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile, UN Doc. CCPR. CEDAW/C/CHL/CO/7 párr. 32.

¹⁹ Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile, . CEDAW/C/CHL/CO/7, párr. 49.

²⁰ [Plan de trabajo “Condiciones carcelarias de mujeres privadas de libertad”](#)

²¹ [Amicus Curiae presentado en la Corte de Apelaciones de San Miguel, Enero de 2023.](#)

²² [Informe de Visita reactiva Sección Materno Infantil CCP Iquique, a propósito de un parto y nacimiento en un lugar de privación de libertad.](#)

Diversidad Sexual

En relación a mujeres lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales, este Comité recomienda al Estado que establezca procesos para eliminar decisiones y prácticas discriminatorias contra ellas en el sistema de justicia²³. El CPT insta extender esta recomendación al sistema penitenciario.

El CPT ha monitoreado la diversidad sexual en cárceles, y ha observado algunos avances tanto normativos como sustantivos en el trato de la población penal de la comunidad LGBTIQ+. No obstante, persisten importantes desafíos, en especial, en cárceles femeninas.

Entre los avances, se destaca el llamado “Protocolo Trans” de GENCHI aprobado por Resolución N°5716 del año 2020, que se enmarca en la vigencia de la Ley N°21.120 (Ley de Identidad de Género) que da protección al derecho a la identidad de género y reconoce que el mismo es un derecho humano fundamental. En la práctica, hay avances en la incorporación de un lenguaje más respetuoso de la identidad de género, uso de nombre social, posibilidad de vivir en pareja, y una aceptación más generalizada de la diversidad en la cultura institucional. Entre los desafíos, están superar las diferencias entre unidades penales de hombres y de mujeres. Respecto de las fichas de clasificación si bien se ha avanzado en el reconocimiento y la autoidentificación de población trans, que actualmente solo permite identificarse como heterosexual, homosexual y/o bisexual.

- El CPT recomienda incluir un catálogo amplio de orientaciones sexuales e identidades de género en la ficha de ingreso, que permita visibilizar las orientaciones existentes, en todas las unidades penales, incluidas las femeninas.
- Reforzar avances en el trato con medidas de capacitación continua en trato de GEP, desde la Escuela de Gendarmería hasta el personal en ejercicio, en unidades penales de hombres y mujeres.

II. PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA SEXUAL DESDE EDAD TEMPRANA Y ACCESO AL ABORTO LEGAL PARA NIÑAS Y ADOLESCENTES BAJO CUIDADO DEL ESTADO

Este Comité recomienda que se establezca un mecanismo específico para vigilar los derechos de las niñas en las instituciones públicas del Servicio Nacional de Menores²⁴ y vele por que se investiguen todos los casos de violencia de género contra niñas y sus autores sean enjuiciados²⁵.

Sin duda la aprobación de la Ley de Garantías y la Ley 21.675 Integral es un avance contra la violencia hacia las mujeres, Esta logró su aprobación pese a que fue objetado como inconstitucional²⁶ por su art. 12 sobre educación sexual,²⁷. Adicionalmente, el Protocolo Investigativo Interinstitucional en explotación sexual comercial de niñas, niños, y adolescentes

²³Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile, CEDAW/C/CHL/CO/7, párr. 13 d)

²⁴ Información reciente (julio, 2024) da cuenta que las niñas y adolescentes en cuidado alternativo se dividen en dos modalidades programáticas: en las familias de acogida, donde de un total de 9.483 NNA, hay 5.050 (53,3%) niñas/adolescentes; y en residencias de protección, de un total de 4.889 NNA bajo cuidado del Estado, 2.700 (55,2%) son niñas y adolescentes.

²⁵ Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile CEDAW/C/CHL/CO/7, párr.25d).

²⁶<https://www.diarioconstitucional.cl/2024/03/14/requerimiento-de-la-oposicion-que-objeta-constitucionalidad-de-norma-que-promueve-la-educacion-no-sexista-en-establecimientos-educacionales-se-declara-admisible-y-el-tribunal-constitucional-debera-pr/>

²⁷ <https://www.elmostrador.cl/braga/2024/04/02/ley-integral-tc-rechaza-inconstitucionalidad-del-inciso-sobre-educacion-no-sexista/>

(ESCNNA) es un esfuerzo amplio de coordinación²⁸ que se espera, mejore la persecución penal en esta materia.

No obstante, los avances normativos, el CPT ha observado la falta de una intervención que contemple la educación sexual en las residencias de cuidado alternativo, considerando que son espacios donde el Estado no debiera dejar margen a la posibilidad de nuevas vulneraciones.

Adicionalmente, respecto de la oferta programática residencial, es de especial interés del CPT revisar la nomenclatura, objetivos y orientaciones técnicas de las llamadas “Residencias de Madres Adolescentes”, de manera que contemple la posibilidad de acceso de niñas y adolescentes vulneradas a la Ley 21.030 y el adecuado acompañamiento y coordinación con el sistema de salud, considerando que históricamente estos programas residenciales, que acogen a adolescentes gestantes, han sido y son delegados a fundaciones católicas. A falta de supervisión, esto podría significar un obstáculo de acceso a la Ley 21.030 y la promoción y garantía de derechos de las niñas y adolescentes que vele por el principio de no discriminación establecido por la CDN, incluido en el acceso de niñas y adolescentes a Ley IVE.

- EL CPT recomienda al Servicio Nacional de Protección la inclusión de educación sexual a modo de prevención temprana de violencia sexual, dentro de programas residenciales de cuidado alternativo.
- Insta a revisar y rediseñar rediseño el modelo de intervención en las Residencias de “Madres” Adolescentes, e incluir la perspectiva de género en sus objetivos y orientaciones técnicas.

²⁸ Ver: https://www.servicioproteccion.gob.cl/noticias/protocolo-investigativo-interinstitucional-ESCNNA_16-11-2023.html