



Assemblée générale

Distr. générale
20 mai 2015
Français
Original : espagnol

Conseil des droits de l'homme

Vingt-neuvième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport du Groupe de travail sur la discrimination à l'égard des femmes dans la législation et dans la pratique

Additif

Mission au Chili* ** ***

Résumé

Le Groupe de travail a effectué une visite au Chili du 1^{er} au 9 septembre 2014. Dans le présent rapport, il dresse un état des lieux de l'égalité des sexes et des droits fondamentaux des femmes au Chili, et examine les réalisations accomplies et les difficultés qui subsistent en la matière. Il analyse le cadre juridique, institutionnel et politique autour duquel s'articule la promotion de l'égalité. Il s'intéresse en outre à la participation et à l'autonomisation des femmes dans la vie économique, sociale, politique et publique, en particulier de celles qui se trouvent en situation de vulnérabilité. Le Groupe de travail formule des recommandations tendant à éliminer la discrimination et à promouvoir l'égalité des sexes.

* Le résumé du présent rapport est distribué dans toutes les langues officielles de l'ONU. Le rapport proprement dit, qui est joint en annexe au résumé, est distribué dans la langue originale et en anglais uniquement.

** Les notes de bas de page sont reproduites telles qu'elles ont été rédigées dans la langue originale.

*** Soumission tardive.



Annexe

[Español et anglais seulement]

Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica (1 a 9 de septiembre de 2014)

Índice

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|--|-----------------|---------------|
| I. Introducción | 1–6 | 3 |
| A. Desarrollo de la visita..... | 1–3 | 3 |
| B. Contexto | 4–6 | 3 |
| II. Marco legal, institucional y político para la igualdad y los derechos humanos de las mujeres..... | 7–36 | 4 |
| A. Marco legal..... | 7–23 | 4 |
| B. Marco institucional..... | 24–27 | 7 |
| C. Políticas..... | 28–32 | 8 |
| D. Acceso a la justicia..... | 33–36 | 9 |
| III. Participación de la mujer en la familia y en la vida cultural, económica, social, política y pública..... | 37–57 | 10 |
| A. Participación de la mujer en la familia y en la vida cultural | 37–42 | 10 |
| B. Participación en la vida económica y social..... | 43–52 | 11 |
| C. Participación en la vida política y pública | 53–57 | 13 |
| IV. Derecho a la salud | 58–62 | 14 |
| V. Mujeres enfrentadas a múltiples formas de discriminación | 63–77 | 16 |
| A. Mujeres indígenas..... | 63–66 | 16 |
| B. Trabajadoras domésticas..... | 67–68 | 16 |
| C. Mujeres lesbianas | 69–70 | 17 |
| D. Mujeres con discapacidad..... | 71–72 | 17 |
| E. Mujeres en detención..... | 73–74 | 17 |
| F. Mujeres víctimas de violencia | 75–77 | 18 |
| VI. Buenas prácticas..... | 78 | 18 |
| VII. Conclusiones y recomendaciones | 79–84 | 19 |
| A. Conclusiones | 79–80 | 19 |
| B. Recomendaciones | 81–84 | 19 |

I. Introducción

A. Desarrollo de la visita

1. El Grupo de Trabajo realizó una visita oficial a Chile del 1 al 9 de septiembre de 2014 tras la invitación del Gobierno. Se reunió con las partes interesadas en Santiago de Chile, Valparaíso y Arica. El Grupo de Trabajo desea agradecer al Gobierno de Chile su colaboración en la organización de las reuniones con las entidades estatales competentes y la excelente cooperación brindada durante todo el proceso.

2. En Santiago, el Grupo de Trabajo se reunió con la Presidenta de la República, la Presidenta del Senado, el Presidente de la Corte Suprema de Justicia y la Ministra encargada de género, el Ministro de Justicia, la Directora del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), la Subsecretaria General de la Presidencia, el Ministro de Relaciones Exteriores Subrogante, representantes del Ministerio de Interior y Seguridad Pública, del Ministerio de Desarrollo Social, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, del Servicio Nacional de la Discapacidad, del Servicio Nacional del Adulto Mayor, de la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena, del Consejo Nacional de la Infancia y del Servicio Nacional de Menores. En Valparaíso, el Grupo de Trabajo se reunió con la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios y la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados así como la Comisión de Salud y la Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado. En Arica el Grupo de Trabajo se reunió con el Intendente Regional de Arica, la Directora del SERNAM y la Secretaría Regional Ministerial de Salud.

3. Durante su visita, el Grupo de Trabajo se reunió con el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) y con representantes de la sociedad civil¹. También se reunió con el equipo de las Naciones Unidas en el país; quisiera agradecer en particular el apoyo brindado por la Oficina Regional del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

B. Contexto

4. Desde el retorno de la democracia en 1990, Chile ha experimentado un fuerte crecimiento económico. La tasa de pobreza pasó del 40% en 1990 al 14% en 2013. No obstante, este significativo desarrollo económico, clasificado por el Banco Mundial como de ingreso alto, no fue inclusivo: la desigualdad del ingreso y en la distribución de la riqueza continúa siendo una de las principales dificultades del país, que ha impedido una real integración social. Ha generado a su vez importantes desigualdades en ámbitos como la educación y la salud a pesar del incremento del gasto público en estas áreas. A pesar de tener un muy alto nivel de desarrollo humano (ocupa la 41ª posición de 187 países²), Chile tiene el más alto nivel de desigualdad del ingreso en la zona de la OCDE y el cuarto nivel de pobreza de la zona. Una de cada cinco personas en Chile es pobre y una de cada cuatro afirma no poder comprarse suficiente comida³. También existen desigualdades territoriales que generan conflictos entre las regiones y el centro del país y se constata discriminación y vulneración de derechos sobre determinados grupos, en particular mujeres⁴, pueblos indígenas y migrantes.

¹ En Santiago, visitó la Casa de la Mujer “Laura Rodríguez” y se reunió con un grupo de mujeres recicladoras y trabajadoras domésticas. En la región de Valparaíso se reunió con un grupo de mujeres del Campamento Manuel Bustos. En Arica se reunió con el Grupo de Mujeres de la Construcción y la asociación de mujeres artesanas Asoayma.

² <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr14-report-es.pdf>.

³ <http://www.oecd.org/chile/OECD-SocietyAtaGlance2014-Highlights-Chile.pdf>.

⁴ 68º lugar en el Índice de Desigualdad de Género.

5. El índice nacional de fecundidad es de 1,89 hijas/os por mujer. La esperanza de vida es mayor en las mujeres (82,2) que en los hombres (76,1). La tasa de mortalidad materna es una de las más bajas de América Latina, con 22,1 por 100.000⁵. Un 39% de los hogares en Chile son de jefatura femenina. De estos, un 55% está en situación de extrema pobreza⁶.

6. El Grupo de Trabajo visitó el país en un momento de cambio respecto a los derechos de la mujer. La actual Presidenta Michelle Bachelet, que volvió a ser elegida después de un primer mandato entre 2006 y 2010, ha reconocido en sus discursos públicos que diversas formas estructurales de discriminación afectan a las mujeres chilenas en las esferas familiar, política y laboral. Asimismo, ha sostenido que para lograr el pleno desarrollo económico, social y político de Chile, es necesario eliminar todas las barreras que limitan a las mujeres el goce y disfrute de una igualdad sustantiva.

II. Marco legal, institucional y político para la igualdad y los derechos humanos de las mujeres

A. Marco legal

1. Nivel internacional y regional

7. Chile ha participado positivamente en los mecanismos internacionales de derechos humanos, como los órganos de tratados, el examen periódico universal y los procedimientos especiales. Ratificó la mayor parte de los instrumentos internacionales y regionales de derechos humanos, en particular la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en 1989 y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará) en 1998; se comprometió con la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Chile votó en contra de la resolución 26/11 del Consejo de Derechos Humanos sobre la protección de la familia⁷, la cual no protege el derecho de la mujer a la igualdad dentro de la familia y no reconoce la diversidad de familias. El Grupo ve con beneplácito la intención del Gobierno de ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

8. Chile también ha ratificado los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) N° 100 sobre igualdad de remuneración (1951), N° 103 sobre la protección de la maternidad (1952), N° 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) (1958), N° 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (1981), N° 169 sobre pueblos indígenas y tribales (1989) y, recientemente, el Convenio N° 189 sobre trabajadoras y trabajadores domésticos (2011), lo cual celebra el Grupo de Trabajo. Chile todavía no ha ratificado el Convenio N° 183 de la OIT sobre la protección de la maternidad (2000), ni tampoco el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador).

2. Nivel nacional

9. En los últimos veinte años Chile ha emprendido varias iniciativas legislativas para avanzar en la realización de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género. La

⁵ http://www.ine.cl/canales/menu/publicaciones/calendario_de_publicaciones/pdf/compendio_2014.pdf.

⁶ Presentación del SERNAM al Grupo de Trabajo el 1 de septiembre de 2014.

⁷ A/HRC/RES/26/11.

Constitución de Chile consagra los principios de igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres.

10. En 2012, la Ley 20609 estableció medidas contra la discriminación, con un mecanismo judicial que permita restablecer eficazmente el imperio del derecho siempre que se cometa un acto de discriminación arbitraria. También consagra una definición de discriminación arbitraria en la que se mencionan expresamente las discriminaciones por motivos de sexo y de identidad de género. Sin embargo, esta ley no contiene una definición amplia de la discriminación contra la mujer, directa e indirecta, ni acciones afirmativas y reparación a las víctimas, en conformidad con los artículos 1 y 2(a) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como un principio de la igualdad entre mujeres y hombres.

Las mujeres en la familia

11. Chile ha avanzado hacia la eliminación de arcaísmos jurídicos en el ámbito familiar como la distinción entre los derechos de los hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio civil o el delito de adulterio, que ha sido derogado⁸.

12. En 2004, bajo la nueva ley de Matrimonio Civil (Ley 19947), se estableció el divorcio vincular por cese de convivencia (un año para mutuo acuerdo; tres para unilateral) y divorcio por culpa (sin exigencia de tiempo). El Grupo de Trabajo nota con satisfacción que la ley protege durante el divorcio el derecho a la compensación económica del cónyuge que se dedicó al cuidado de los hijos y a las labores domésticas, en lugar de actividades remuneradas. Entre los cambios recientes a la normativa sobre familia también se puede mencionar la Ley 20680 de 2013 que introduce en el Código Civil el concepto de corresponsabilidad parental⁹.

13. A pesar de que en el marco legislativo general se reconoce la igualdad de obligaciones y derechos entre hombres y mujeres dentro de la familia, persisten disposiciones legales que discriminan a las mujeres.

14. El Grupo de Trabajo observó con preocupación que uno de los regímenes patrimoniales resulta discriminatorio contra las mujeres, debido a las normas de administración de la sociedad conyugal (régimen general y supletorio que regula el Código Civil, si los cónyuges no pactan otro régimen, regulará sus relaciones patrimoniales). El marido administra como jefe los bienes sociales y los propios de la mujer. Para que ella pueda administrar o disponer de sus bienes, debe concurrir a los actos jurídicos (por ejemplo, vender o arrendar) o de comercio (contratar un crédito) representada o autorizada por su marido. El Grupo de Trabajo recibe con beneplácito el proyecto de reforma a la sociedad conyugal que da plena capacidad a la mujer en la administración del propio patrimonio y de los haberes que produce la sociedad conyugal.

15. El Grupo de Trabajo observa que la Ley de Unión Civil, aprobada el 28 de enero de 2015 en el Congreso y actualmente revisada por el Tribunal Constitucional, reconoce derechos patrimoniales a parejas del mismo o diferente sexo, pero carece de derechos de filiación para parejas del mismo sexo. Tal como lo recalca el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su Recomendación 21, los Estados deben proteger la igualdad de las mujeres en uniones de hecho, en la repartición de ingresos y bienes, y en el cuidado y crianza de las/os hijas/os¹⁰.

⁸ Ley 19.335, 1994.

⁹ Situación de derechos humanos en Chile, Informe Anual 2014, INDH.

¹⁰ Más específicamente, el Comité manifiesta su preocupación ante el hecho que los bienes acumulados durante las uniones de hecho no reciben la misma protección legal que los bienes adquiridos durante el matrimonio y por tanto cuando termina la relación la mujer tiende a recibir una parte considerablemente menor a la del hombre.

Las mujeres en la fuerza laboral

16. En el ámbito laboral, la Constitución y el Código del Trabajo también reconocen y garantizan el principio de no discriminación. En 2009, la Ley 20348 incorporó al Código de Trabajo la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres. No obstante, el Grupo de Trabajo fue informado que en general los ciudadanos no son conscientes de la existencia de esta ley, lo que disminuye su eficacia. El miedo de perder sus puestos si se refieren a la ley, y la baja sindicalización de los trabajadores, especialmente las mujeres, también representan obstáculos para su implementación. El Grupo de Trabajo destaca por otra parte que la Ley de Igualdad Salarial no incluye una provisión relativa a igual salario por trabajo de igual valor, aun cuando el Estado está bajo esta obligación según los convenios de la OIT y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

17. En 1998, la Ley 19591 prohibió a los empleadores imponer condiciones relacionadas con el embarazo de una mujer. En 2006, la Ley 20123 garantizó la no discriminación entre las/os trabajadoras/es tanto contratadas/os como subcontratadas/os, incluyendo beneficios de protección a la maternidad. En 2011, la Ley 20545 extendió la licencia de maternidad pagada a 24 semanas con la opción de transferir parte de ese derecho al padre, pero perjudica a las mujeres que reciben sueldos mayores al tope que establece. A ello se suma la Ley 20761 de 2014 sobre extensión opcional al padre del permiso para alimentación (establecido en 2007 por la Ley 20166) permitiendo dejar su lugar de trabajo durante una hora diaria para alimentar a los/as hijos/as de hasta 2 años de edad. El Grupo de Trabajo expresa su preocupación por que gran parte de las mujeres no formen parte de la fuerza laboral formal de trabajo y no puedan beneficiarse de la licencia de maternidad pagada.

18. En relación con la corresponsabilidad en el cuidado de personas dependientes de otras edades, es importante el proceso originado en la Ley 19505 que estableció en 1997, por primera vez, un permiso a los padres o madres trabajadoras para el cuidado de hijos/as en situaciones que requieren cuidado especial. En 2011 se amplió el permiso para abarcar el cuidado de personas mayores de 18 años con discapacidad mental o bien que presenten dependencia severa (Ley 20535); fue la primera vez que una ley laboral reconoce el cuidado de personas adultas dependientes como una responsabilidad protegida. A pesar de estos avances, Chile está lejos de un concepto igualitario de responsabilidades familiares, en la medida que los permisos de ampliación del postnatal y licencias por cuidado mantienen como principal titular a la trabajadora, entrando el trabajador solo a elección de la madre¹¹.

Las mujeres en la vida política

19. El Grupo de Trabajo recibe con beneplácito la reciente aprobación por el Congreso de la reforma al sistema electoral binominal por uno proporcional inclusivo, con cuotas de género 60/40 para la nominación de candidaturas¹². La reforma incluye un mecanismo de acción afirmativa que obliga a los partidos a presentar listas equilibradas en términos de género. Ni hombres ni mujeres pueden tener menos del 40% o más del 60% de representación en las listas de cada partido. Además se incluyen incentivos económicos a la elección de mujeres, favoreciendo su nominación en posiciones competitivas. El proyecto contempla sanciones por incumplimiento.

Derechos y salud sexuales y reproductivos

20. En 2010, se adoptó la Ley 20418 que fija normas sobre información, orientación y prestaciones en materia de regulación de la fertilidad e incluye el derecho a la educación,

¹¹ INDH, Informe Anual 2014.

¹² En 1997 y 2003 fueron presentados al Congreso proyectos de ley para promover la participación de las mujeres en la vida política, introduciendo cuotas de género en las elecciones locales y nacionales. Estos proyectos de ley no fueron adoptados.

información, orientación y elección en cuestiones relativas a la anticoncepción y la educación sexual, aunque concede libertad a las escuelas y asociaciones de padres para elegir o modificar los programas de educación sexual según sus creencias y valores. Esa ley requiere que el sector público distribuya anticonceptivos sin discriminación, aunque el Grupo de Trabajo notó severas dificultades en su acceso (ver párrafo 64).

21. El Grupo de Trabajo nota con extrema preocupación la penalización del aborto en cualquier circunstancia bajo los artículos 342 y 345 del Código Penal. Hasta la modificación del Código Sanitario en 1989 por la dictadura militar, existía desde 1931 en el país el derecho al aborto terapéutico. En enero de 2015, el Gobierno presentó al Congreso un proyecto de ley que modifica la tipificación de figuras delictivas del aborto y su penalidad. Se contempla la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales: tras violación, cuando está en peligro la vida de la madre o cuando el feto no tiene posibilidades de vivir¹³. Chile es uno de los pocos estados latinoamericanos que prohíbe el aborto bajo cualquier circunstancia y con una cláusula constitucional que protege explícitamente la vida por nacer. En julio de 2014, el Comité de Derechos Humanos reiteró la preocupación de la comunidad internacional con respecto a la ley del aborto en Chile y recomendó que Chile estableciese excepciones a la prohibición general del aborto, contemplando el aborto terapéutico y en caso de que el embarazo sea consecuencia de una violación o incesto. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer hizo una recomendación similar.

Violencia contra la mujer

22. La primera ley de Chile contra la violencia doméstica, aprobada en 1995, en un principio hizo hincapié en la necesidad de mantener la unidad familiar a través de la terapia de reconciliación. Esta ley fue revisada en 2005 (Ley 20066) para mejorar las medidas de protección y aumentar las penas. El Código Penal también se modificó en 2010 para incluir la tipificación del femicidio cometido por cónyuges, excónyuges, o convivientes o exconvivientes (Ley 20480), pero el femicidio más allá del ámbito familiar no ha sido abordado. Por otra parte, aparecen lagunas en cuanto a la tipificación del acoso sexual que se considera como delito sólo en el ámbito laboral (Código del Trabajo, art. 2) o si se comete contra menores (Ley 20526), pero no en otros ámbitos o circunstancias. El Grupo de Trabajo recibe con beneplácito el anuncio del Gobierno relativo a una reforma de la ley de violencia intrafamiliar, apuntando hacia una ley integral, ya que la ley actual no considera todas las formas de violencia en todos los ámbitos (privado y público).

23. El Grupo de Trabajo reconoce que todas estas leyes han ofrecido una base legal para la protección de los derechos de la mujer, pero también nota que muchas de ellas están incompletas y no se han implementado de manera sistemática y efectiva. El Grupo de Trabajo también nota que no se han difundido suficientemente esas leyes para que las chilenas y chilenos tengan pleno conocimiento de su existencia y no parece existir una cantidad significativa de procesamientos para que los cambios legales sean efectivos, como en el caso de la ley de igualdad salarial, acoso sexual o violencia contra las mujeres.

B. Marco institucional

24. En el ámbito institucional, el SERNAM ha desempeñado, desde su creación en 1991, un papel significativo como principal institución del Estado encargada de la promoción y protección de los derechos de las mujeres y búsqueda de la igualdad. El SERNAM ha procurado incorporar la dimensión de género en el conjunto de las políticas del Estado.

¹³ Desde 1991 se han presentado varias iniciativas legislativas para despenalizar el aborto en circunstancias extremas pero fueron todas archivadas o rechazadas.

25. La Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI) tiene, entre otras misiones, la responsabilidad de incentivar la participación y el desarrollo integral de la mujer indígena, en coordinación con el SERNAM. En marzo de 2008 se creó la Unidad de la Mujer y Género de la CONADI, que promueve, entre otros aspectos, la representación y participación de la mujer indígena con igualdad de oportunidades teniendo como objetivo promover el desarrollo, la representación y participación de las mujeres indígenas.

26. El Gobierno ha propuesto fortalecer el marco institucional para la igualdad de género mediante la reciente creación del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género¹⁴, que reemplazó al SERNAM. Este nuevo Ministerio tendrá, entre otros mandatos: impulsar leyes que garanticen a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos e igualdad de oportunidades; desarrollar políticas y programas para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres; promover la igualdad entre mujeres y hombres en las relaciones familiares y en la responsabilidad para la educación, cuidado y desarrollo de hijas e hijos, y familiares que lo necesiten; y promover cambios para terminar con los estereotipos, prejuicios y prácticas que discriminan a las mujeres. No obstante, el Grupo de Trabajo lamenta que se haya escogido el término “equidad” en vez de “igualdad” y que la Ley no mencione de forma explícita a los grupos vulnerables de mujeres. La obligación del Estado de respetar, proteger y realizar el derecho de la mujer a la igualdad y de prohibir la discriminación contra la mujer en razón del sexo es requerido por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y los Pactos Internacionales de derechos humanos. La promesa de equidad no es suficiente para garantizar el derecho a la igualdad y a vivir una vida libre de discriminaciones de todo tipo.

27. La sociedad civil chilena, a pesar de sus recursos cada vez más escasos, también desempeña un papel importante en la promoción y protección de los derechos de la mujer, tomando en ciertos casos el relevo o interpelando al Estado cuando este no cumple con sus responsabilidades.

C. Políticas

28. El Gobierno actual se ha comprometido a intensificar sus esfuerzos para combatir las desigualdades socioeconómicas en Chile. También reconoció que la desigualdad de género es la más pronunciada. Esta voluntad política se refleja en varios proyectos de reforma, incluyendo: la reforma constitucional; la reforma del sistema electoral binominal con una cuota de género para candidatos de partidos políticos; la reforma tributaria; medidas de implementación para igual salario; el fin del lucro en la educación garantizando el acceso a una educación de calidad, fortaleciendo la educación pública y avanzando hacia una educación superior gratuita y de calidad. La reforma tributaria aprobada en septiembre de 2014 apunta a un desarrollo inclusivo, implicando un incremento en el gasto público del 3% y asegurando una sustentabilidad fiscal con el fin, entre otros, de financiar el gasto adicional en la educación.

29. La Nueva Agenda de Género y Equidad apunta a los derechos, la igualdad y autonomía de las mujeres, abarcando problemáticas como:

a) La violencia contra la mujer, abordada aumentando los centros de acogida y centros de la mujer, reformando la Ley de Violencia Intrafamiliar y formulando el Plan Nacional de Acción contra la Violencia hacia las Mujeres;

b) La participación política de las mujeres, promovida a través de la reforma electoral;

c) Las desigualdades en la participación laboral de las mujeres, a través del aumento de participación de mujeres en directorios de empresas públicas, programas de capacitación e

¹⁴ Ley 20820 del 20 de marzo de 2015.

inserción laboral, aumento de salas cuna y jardines infantiles, el diseño de un sistema nacional de cuidado de hijas(os), familiares con discapacidad y adultos mayores;

d) Los derechos sexuales y reproductivos, a través del proyecto de ley sobre educación sexual y el proyecto sobre despenalización del aborto;

e) La calidad de vida, a través de atención preventiva en salud y programas recreativos, culturales y deportivos;

f) El cambio cultural para romper con prácticas y estereotipos de género.

30. El Grupo de Trabajo reconoce los esfuerzos realizados para mejorar el sistema de seguridad social a través, entre otros, de la creación de la Pensión Básica Solidaria que amplió el sistema de capitalización individual e introdujo un sistema de pensiones solidarias que cubre a mujeres y hombres mayores de 65 años quienes no hayan logrado reunir una pensión tras su jubilación. El Aporte Previsional Solidario (APS) contribuye a complementar los fondos previsionales de quienes no cumplen con los montos mínimos de dinero para obtener una pensión. Esto es muy importante en el caso de las mujeres que, por haberse dedicado a la maternidad, no pueden cotizar en algunos periodos de su vida. No obstante, el Grupo de Trabajo lamenta que ciertas de estas pensiones solidarias estén por debajo del salario mínimo¹⁵.

31. El Grupo de Trabajo espera que Chile alcance la meta para el 2020 establecida en la Estrategia Nacional de Salud de disminuir en un 10% la tasa de fecundidad proyectada en población menor de 19 años a través de varias estrategias como los Espacios Amigables para la Atención de Adolescentes.

32. El Grupo de Trabajo lamenta que los términos “equidad” e “igualdad” se utilicen indistintamente en políticas y programas de gobierno e insta al Estado a distinguir entre los términos y utilizar el término igualdad de género, tal como lo indico más arriba. Notó que, de manera recurrente, el ejecutivo se ha visto enfrentado a dificultades en la implementación de políticas y sobre todo en proyectos legislativos destinados a promover la igualdad de las mujeres en diversos ámbitos. Numerosos interlocutores han coincidido en que las actitudes sociales patriarcales, reforzadas mediante valores religiosos tradicionalistas reticentes a cambios en favor de los derechos de la mujer, han tenido un impacto considerable sobre la formulación de políticas y leyes.

D. Acceso a la justicia

33. A pesar de los esfuerzos realizados para modernizar la administración de la justicia, incluyendo la reforma procesal penal, la reforma de justicia de familia¹⁶ y la reforma procesal civil, el Grupo de Trabajo notó falencias en el debido acceso a la justicia para las mujeres. Pudo constatar que los tribunales no ofrecen un recurso realista para la mujer en materia de igualdad. Obtener una reparación efectiva requiere representación legal muy costosa a pesar de la existencia de la Corporación de Asistencia Judicial, servicio público sin fines de lucro cuya misión es proporcionar orientación y asesoría jurídica y patrocinar judicialmente de manera gratuita a quienes no cuenten con los recursos económicos para hacerlo. El Grupo de Trabajo también fue informado de que la asistencia legal está disponible solamente para personas de muy bajos ingresos y que la demanda de servicios excede frecuentemente las capacidades para responder. Las organizaciones de la sociedad civil involucradas en la asistencia legal no poseen los recursos para litigar. El Grupo de Trabajo lamenta que el INDH sólo pueda emprender acciones legales ante los tribunales en casos de genocidio, crímenes de lesa humanidad, tortura, desaparición forzada o tráfico de personas, y no se le permita presentar *amicus curiae* ante los tribunales. Por otra parte, el Grupo de Trabajo fue informado de que un gran número de mujeres

¹⁵ http://www.fundacionsol.cl/wp-content/uploads/2014/08/Comision_Pensiones.pdf.

¹⁶ Ley 19968 creando los tribunales de familia.

víctimas de tortura y violencia sexual durante la dictadura no han tenido los recursos para presentar pruebas a los tribunales y no han obtenido las debidas reparaciones.

34. Según la información recibida, la situación socioeconómica, la residencia en zonas rurales, la pertenencia étnica y la nacionalidad, además de la edad, entre otros, inciden fuertemente en las reales oportunidades de las mujeres de acceder a recursos jurídicos efectivos. El caso de G.B.B., pastora aymara detenida en 2007, acusada de abandono con resultado de muerte de su hijo de 3 años mientras efectuaba su trabajo de pastoreo de llamas y condenada a 12 años de presidio, fue destacado por el INDH como un caso emblemático de cómo el sistema de justicia puede llegar a reforzar la exclusión social y la discriminación. La sentencia condenatoria, además de vulnerar el derecho al debido proceso y los estándares internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas, no consideró las circunstancias culturales de las mujeres pastoras aymaras y evidenció una visión jurídica occidental. A mediados de 2012, el expresidente de la República redujo la condena de 12 a 6 años. El caso¹⁷ fue presentado a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), fundamentándose en el trato discriminatorio y la carencia de debido proceso, lo que llevó a una condena excesiva e injusta.

35. Durante su visita, el Grupo de Trabajo fue informado de la considerable sobrecarga de trabajo de los tribunales, en particular los tribunales de familia que ocasionan retrasos en la tramitación de causas y de solicitudes de protección cautelar ante actos de violencia inminentes. El Grupo notó que en la esfera penal, sólo un porcentaje reducido de casos de violencia contra las mujeres llega a juicio, y un porcentaje aún menor resulta en sentencia condenatoria del agresor. Estas falencias generan un clima de desconfianza frente a la capacidad de las instancias judiciales para brindar recursos jurídicos efectivos.

36. El Grupo de Trabajo también fue informado de que los tribunales por lo general no demuestran sensibilidad al género. En este sentido, la Corte Interamericana solicitó, en el marco del caso Atala¹⁸, capacitación para autoridades judiciales en temas de género relacionados con la discriminación. El Grupo de Trabajo lamenta que la Corte Suprema no considere las decisiones de la Corte Interamericana o el derecho internacional de derechos humanos como legalmente vinculantes. También lamenta que el currículum de base de la academia de la judicatura no incluya cursos sobre los derechos de la mujer e igualdad de género y que el Ministerio de Justicia solo ofrezca capacitación limitada y esporádica sobre estos temas. Para garantizar un derecho efectivo de acceso a la justicia, es necesario realizar cambios en todos los elementos de justicia.

III. Participación de la mujer en la familia y en la vida cultural, económica, social, política y pública

A. Participación de la mujer en la familia y la vida cultural

37. La discriminación contra las mujeres en la familia y la vida cultural en Chile persiste debido a varios factores, ante todo una idiosincrasia dominada por actitudes sociales patriarcales, ciertas desigualdades entre los derechos formales de las mujeres y de los hombres y una escasez de mecanismos legales eficaces para defender los derechos de las mujeres. Las representaciones culturales de la población chilena sobre los hombres y las mujeres han evolucionado de manera positiva en muchos sentidos, sin embargo en amplios sectores de la población su definición tradicional aún cuenta con un peso importante. Se mantiene en la sociedad chilena la idea de que el hombre es el principal encargado de proveer los recursos económicos mediante el trabajo y participar en el poder, mientras que la mujer es la encargada de las tareas domésticas, la crianza

¹⁷ Declarado admisible, actualmente en curso.

¹⁸ Ver párrafo 76.

de los hijos y el ejercicio de las labores de cuidado de otros. Según un estudio, el 62% de los chilenos no estaría de acuerdo con la plena igualdad entre los sexos. El tradicionalismo y el machismo serían aun prevalentes en la sociedad chilena¹⁹.

38. Estas actitudes patriarcales en Chile también contribuyen a la perpetuación de la violencia doméstica, así como otras formas de violencias cometidas fuera del hogar. Es necesario apuntar hacia la erradicación de los mitos acerca de la familia, sobre todo aquel que dice que constituye el espacio de máxima protección y seguridad para las mujeres. Las estadísticas evidencian que, por el contrario, la familia es un ámbito de exposición permanente al riesgo de violencia de género (ver párrafo 82 *infra*).

39. Tal como recalcó en 2009 la CIDH, el Grupo de Trabajo fue informado de la falta frecuente del pago de las pensiones alimenticias en detrimento indirecto de las mujeres a pesar de la existencia de un marco legal claro al respecto (Ley 20152 de 2007). Aproximadamente 25.000 padres son demandados cada año por impago de las pensiones alimenticias y el 98% de las madres chilenas separadas deben recurrir a los juzgados para obtener el pago de las pensiones por parte de sus exparejas, lo que genera grandes niveles de injusticia social a niños y niñas e indirectamente a las madres que tienen que mantener solas a sus hijos²⁰. El Grupo de Trabajo alienta la aprobación del proyecto de ley que establece un mecanismo eficaz de pago de las pensiones alimenticias a través de la retención del dinero por parte de sus empleadores previo oficio del tribunal.

40. El Grupo de Trabajo fue informado de que muchos medios de comunicación vehiculan y perpetúan estereotipos de género y muchas veces obstaculizan un debate genuino a favor del avance de los derechos de la mujer y la igualdad de género. Mientras por una parte algunos de ellos se transforman en la punta de lanza de la construcción de identidades igualitarias y tolerantes a la diferencia, por otra se reafirma y generaliza el uso de la mujer como objeto erótico o de promoción del consumo o como ama de casa, perpetuando las representaciones más patriarcales de género.

41. Estudios señalan que la presencia de las mujeres en las noticias varía dependiendo del área temática, pero, en términos generales, las mujeres representan un 29% y los hombres un 71% del foco de las noticias emitidas. No obstante, parece que el primer mandato de la actual Presidenta marcó un cambio mediático importante, implicando un mayor nivel de visibilidad de las mujeres en el ámbito público. A pesar de esta nueva asociación entre mujeres y liderazgo público, algunos estudios han mostrado que los medios banalizan a veces la acción política de las ministras complementando la información de su actividad política con representaciones de la vida privada y el interés por su aspecto físico²¹.

42. El Grupo de Trabajo nota con preocupación el vínculo entre la desigualdad de las mujeres en el ámbito de la familia y su participación limitada en la vida política y económica, debido a las concepciones estereotipadas de su rol social como mujer y supuestamente como esposa, madre, hija, cuidadora, etc. Socialmente se espera que las mujeres lleven la responsabilidad principal en la crianza de sus hijas/os, lo cual limita sus posibilidades de progresar profesionalmente.

B. Participación en la vida económica y social

43. La división del trabajo está asociada a una desigualdad sustantiva entre hombres y mujeres. La tasa de participación laboral femenina alcanzó en 2014 el 48,3% (72% para los hombres). A pesar de su aumento sostenido en los últimos años (31,7% en 1990²²), el Grupo de

¹⁹ Desarrollo Humano en Chile, Género: los desafíos de la igualdad, PNUD, 2010.

²⁰ <http://www.cidh.org/countryrep/ChileMujer2009sp/Chilemujer09indice.sp.htm>, Informe CIDH 2009.

²¹ PNUD, 2010.

²² INE (encuestas de trabajo)/SERNAM.

Trabajo nota con preocupación el bajo porcentaje de mujeres que se encuentran en el mercado laboral chileno en comparación con el promedio de América Latina (52,8%²³) y en los otros países de la OCDE asciende a un 63,8%²⁴. Por otro lado, la tasa de desocupación de las mujeres sigue siendo más alta que la de los hombres (6,5% frente a 5,1%)²⁵.

44. El Grupo de Trabajo recibe con beneplácito los esfuerzos del Gobierno para promover la inclusión de las mujeres en el mercado laboral a través, entre otros, de la creación y el fomento de la utilización de guarderías y servicios preescolares gratuitos para las familias más vulnerables socioeconómicamente. Esta medida importante permite a las madres, quienes usualmente son las que llevan la carga principal del cuidado, participar en el mercado laboral y generar un ingreso. El Grupo de Trabajo alienta estas iniciativas y espera que seguirán progresando para que incorporen a las mujeres de estratos medios.

45. Por otra parte, el Grupo de Trabajo lamenta constatar la fuerte brecha salarial entre hombres y mujeres que desempeñan los mismos trabajos, que puede alcanzar un 50% en ciertos sectores de actividad²⁶ y puede acentuarse en cargos con mayores responsabilidades. También notó el alto nivel de educación alcanzado por las mujeres, incluso mayor que el de los hombres, pero que no suele traducirse en empleos con mayor nivel de responsabilidad ni mejores sueldos. A mediados de 2011, la Superintendencia de Pensiones informó de que la brecha salarial se habría incrementado en un 17%. Un estudio de la Dirección del Trabajo realizado a un año de adoptada la norma comprobaba un grado bajo de cumplimiento de las obligaciones que la ley establece para el empleador, además de la escasa promoción y capacitación sobre su implementación, con lo cual la ley es poco conocida y los sindicatos consultados no saben bien cómo hacer valer este derecho.

46. El Grupo de Trabajo nota que no parece existir ninguna aplicación específica y sistemática del derecho a la igualdad de oportunidades en el empleo. La Ley Antidiscriminación también regula la prevención de la discriminación en el trabajo. La igualdad salarial asegurada por ley no ha resultado en la eliminación de la brecha salarial. Adicionalmente, la aplicación de la ley pareciera ser insuficiente, debido a un reducido número de inspectores del trabajo y a la falta de remedios efectivos de parte de los tribunales. Según una encuesta²⁷, el 74% de la sociedad chilena percibe que si defiende sus derechos laborales puede perder su puesto de trabajo.

47. El impacto de la baja participación de la mujer en la fuerza de trabajo y sus remuneraciones más bajas resultan en una mayor pobreza en la tercera edad para las mujeres, a pesar de las iniciativas positivas del Gobierno (pensiones solidarias introducidas dentro del marco de la reforma a la seguridad social del 2008).

48. Apenas un 5% de mujeres ocupan posiciones de alta responsabilidad en la gestión de las principales empresas chilenas²⁸. Según la información proporcionada por el Gobierno, desde 2014, se ha aumentado un 24% la designación de mujeres en los directorios del Sistema de Empresas Públicas, con la meta de llegar al 40% al final del periodo presidencial en 2018.

49. A pesar de las reformas destinadas a fomentar la corresponsabilidad, y debido a resistencias culturales que enfrenta aún la sociedad chilena en estas materias, es mínimo el porcentaje de hombres que optan por asumir las funciones de cuidado de acuerdo a dicha reforma. A ello se suma que, en general, la legislación que otorga beneficios a los padres en las labores de crianza y el cuidado de las hijas/os se aplica en caso de ausencia de la madre²⁹.

²³ Cepal, 2011.

²⁴ OCDE, 2011.

²⁵ http://www.ine.cl/canales/menu/publicaciones/calendario_de_publicaciones/pdf/compendio_2014.pdf.

²⁶ <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/economies/#economy=CHL>.

²⁷ Encuesta Nacional de Derechos Humanos 2013, INDH.

²⁸ Desarrollo Humano en Chile, Género: los desafíos de la igualdad, PNUD, 2010

²⁹ CEDAW shadow report.

50. El Grupo de Trabajo constató que el país ha avanzado significativamente en el acceso a la educación básica y media, logrando coberturas similares entre ambos sexos. En la educación superior, la matrícula de mujeres ha aumentado, pero la elección de la carrera o profesión parece reproducir roles asignados al género femenino. También serán necesarios mayores esfuerzos a fin de aumentar el porcentaje de chilenas/os que ingresan a la educación superior y revisar el currículo educacional a fin de reflejar la igualdad de género. El 72% de los chilenos piensan que solo los que pueden pagar pueden tener una educación de calidad³⁰.

51. El Grupo de Trabajo pudo constatar el fenómeno de exclusión social y económica durante sus visitas a Arica y los campamentos de Viña del Mar. Pese a los esfuerzos dirigidos hacia la protección social, incluyendo los beneficios sociales focalizados y los mecanismos asistenciales, el sistema de protección social resulta insuficiente. Este tiene un impacto desproporcionado particularmente para las madres solteras (que representan aproximadamente un 40% de los hogares), mujeres trabajadoras en el sector informal y mujeres desempleadas.

52. El Grupo de Trabajo quedó profundamente impresionado con la resiliencia de las mujeres de grupos en desventaja significativa, quienes establecieron asociaciones para asegurar un ingreso en áreas como la construcción, reciclaje, manualidades, comercialización, educación y capacitación en temas relativos al empoderamiento de las mujeres. Notó que varias asociaciones de mujeres no pueden acceder a financiamiento estatal o créditos bancarios para sus actividades debido a restricciones basadas en sus ingresos anuales individuales o requerimientos de capital inicial. En ese sentido, el Grupo de Trabajo fue informado de la existencia de propuestas innovadoras para brindar a las mujeres mayor acceso al financiamiento y se espera que se establezcan marcos apropiados para apoyar las iniciativas económicas y sociales de las mujeres.

C. Participación en la vida política y pública

53. La primera elección de una mujer como Presidenta de la República en 2006 marcó un hito histórico en la búsqueda de espacios de participación y representatividad por parte de las mujeres chilenas. Más de medio siglo después de conquistado el derecho al sufragio, Chile ha dado un salto en la presencia de mujeres en las altas esferas del poder.

54. El Grupo de Trabajo nota con satisfacción los esfuerzos del Gobierno para aumentar el número de mujeres en puestos del Ejecutivo. El Gabinete ministerial está constituido por 9 ministras y 14 ministros, 10 subsecretarias y 22 subsecretarios, lo que representa un 39% de mujeres ministras y 31% de mujeres subsecretarias. Chile también cuenta con un 20% de intendentas y un 40% de gobernadoras³¹. La representación a nivel de los municipios es más baja, con solo un 12,5% de alcaldesas. Entre los mayores obstáculos a la participación de la mujer, sobresalen los partidos políticos, que siguen siendo refractarios para consolidar avances en la igualdad de género en la representación política a través de su cultura interna, sus prácticas orgánicas de funcionamiento o el sistema de incentivos para permanecer en ellos³².

55. A pesar de los esfuerzos realizados para aumentar la representación de las mujeres en el ejecutivo, ellas siguen siendo muy poco representadas en otras áreas del poder, en particular en la rama legislativa. Aunque por primera vez en la historia de Chile, la Presidenta del Senado sea una mujer, la proporción de mujeres en el Congreso es de 15,8% para la Cámara de Diputados y 18,4% para el Senado, lo que está muy por debajo de los promedios regionales (24,5% en 2014). Según la Unión Interparlamentaria, de un total de 188 países que se clasifican por orden del porcentaje de mujeres en el parlamento, Chile ocupa el lugar 94³³.

³⁰ Encuesta Nacional de Derechos Humanos, INDH. 2013.

³¹ <http://www.subdere.gov.cl/autoridades-nacionales>.

³² Desarrollo Humano en Chile, 2010, PNUD.

³³ <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.

56. La cuota de género de 60%/40% para las y los candidatos al parlamento es una medida altamente necesaria. Chile es uno de dos países en América Latina que no la tiene para las elecciones del legislativo. El sistema electoral binominal ha perjudicado a las mujeres en sus posibilidades de ser nominadas como candidatas a las elecciones legislativas nacionales, así como la política de partidos tradicionales, y la falta de programas de acción afirmativa a nivel nacional para fomentar la participación de las mujeres.

57. Según la información proporcionada durante la visita, la representación de las mujeres en el sistema judicial es más alta que en otros ámbitos del poder. No obstante, la presencia de mujeres está concentrada en tribunales de primera instancia. Se encuentran menos mujeres designadas a los de apelaciones. En la Corte Suprema, de sus 20 integrantes, solo cinco son mujeres³⁴ (en 1995 ninguna mujer integraba ese máximo tribunal, en 2005 había una y en 2009 se registran cinco).

IV. Derecho a la salud

58. El Grupo de Trabajo notó con beneplácito los esfuerzos realizados para asegurar servicios de salud básicos, en particular exámenes médicos preventivos³⁵. En Chile, el cáncer de mama y cervicouterino están incorporados al Régimen de Garantía Explícitas en Salud (GES). No obstante, el Grupo de Trabajo fue informado en varias ocasiones de que muchas mujeres, sin recursos necesarios para recurrir a una atención médica pagada, no pudieron tener acceso a esos exámenes preventivos gratuitos cuando lo necesitaban. Varias mujeres en situación de vulnerabilidad se quejaron de que debían esperar meses antes de ver un médico para un diagnóstico o atención y que podían no llegar a ver un especialista para trastornos que requieren de atención especializada. Estas deficiencias del sistema de salud se plantearon de manera repetida como un problema mayor durante la misión del Grupo de Trabajo. Varios interlocutores recalcaron el déficit de médicos especialistas en el sector público. Según una encuesta, un 77% de los chilenos consideran que obtener una atención de calidad en salud depende de cuánto puedan pagar³⁶.

Derechos y salud sexuales y reproductivos

59. A pesar de que la Ley 20418³⁷ garantice el acceso a todo tipo de anticonceptivos, el Grupo de Trabajo fue informado de que existen varias dificultades en la práctica en cuanto al desigual acceso a los anticonceptivos así como la no entrega del anticonceptivo de emergencia en muchas municipalidades, aduciendo falta de existencias o reticencias morales del funcionario encargado. Muchas mujeres se ven obligadas a consultar a un médico para la prescripción y los costos adicionales pueden representar un obstáculo mayor. Según la información proporcionada por el Ministerio de Salud, la píldora de anticoncepción de emergencia (PAE) debería estar disponible en todos los servicios de salud del país para todo quien la solicite. La entrega de la PAE debería hacerse a través de la matrona, sin intermediar consulta ni receta médica³⁸. Cuando la requiera una menor de 14 años, se deberá informar de ello posteriormente a los padres o a un adulto responsable. La ley no cuenta con un reglamento y, por lo tanto, la acción de las distintas reparticiones públicas sigue con altos niveles de discrecionalidad en relación a su distribución gratuita. El Grupo de Trabajo se alarmó por las altas tasas de embarazo adolescente y por la edad de consentimiento sexual de 14 años³⁹. Según la información del Ministerio de Salud, en 2012 el

³⁴ <http://www.pjud.cl/corte-suprema>.

³⁵ Programa de Salud de la Mujer, Examen de Medicina Preventiva de la adulta.

³⁶ Encuesta INDH 2013.

³⁷ Ver párrafo 20.

³⁸ Ver Ley 20533 del 2011.

³⁹ Artículo 362 del Código Penal.

14,42% de nacimientos fue de madres adolescentes⁴⁰. Durante sus entrevistas con grupos de mujeres, el Grupo de Trabajo pudo constatar que el embarazo adolescente es una realidad que se presenta entre las niñas pertenecientes a los sectores más vulnerables socioeconómicamente, para quienes ser madre constituye el más importante y quizás único proyecto de vida, de identidad y estatus, dada la falta de oportunidades para proyectar su desarrollo personal en otros ámbitos⁴¹.

60. La educación sexual y el acceso a anticonceptivos resultan clave para enfrentar esta situación. Según la ley, toda persona tiene derecho a recibir educación, información y orientación en materia de regulación de la fertilidad. Los establecimientos educacionales deben incluir dentro del ciclo de enseñanza media un programa de educación sexual, acorde con las convicciones y creencias de cada establecimiento educacional y en colaboración con los grupos de padres. El Grupo de Trabajo lamenta que la educación sexual en los colegios sea tributaria de ciertos valores y no se base en los valores universales de los derechos humanos, lo cual contribuiría a la erradicación de los estereotipos discriminatorios de género y al empoderamiento de la mujer. Como ya han señalado los relatores especiales⁴² de las Naciones Unidas y los órganos de tratados de derechos humanos, la libertad de religión no puede aducirse para justificar la discriminación contra las mujeres y, por lo tanto, no puede considerarse como una razón justificable para marginar la enseñanza del derecho de la mujer a la igualdad.

61. Como lo recalca la Organización Mundial de la Salud (OMS), el embarazo adolescente es sumamente peligroso para las mujeres. En América Latina, el riesgo de muerte materna es cuatro veces mayor entre las adolescentes menores de 16 años. Un 65% de mujeres con fístula obstétrica desarrollan esta patología como adolescentes, con graves consecuencias para sus vidas, física y socialmente. El embarazo adolescente también es peligroso para el bebé, con una tasa de mortalidad un 50% más alta para madres adolescentes. También tiene un impacto negativo para el desarrollo socioeconómico de las comunidades⁴³. En Chile, pese a la legislación⁴⁴ que prohibió la expulsión de escolares embarazadas, las adolescentes embarazadas abandonan la enseñanza secundaria, perjudicando seriamente sus futuras oportunidades.

62. Tal como se menciona más arriba (ver párrafo 21 *supra*), el Grupo de Trabajo lamenta que actualmente se penalice el aborto en Chile bajo cualquier circunstancia. Según el Ministerio de Salud, en 2011 hubo 30.860 egresos hospitalarios por aborto (espontáneo y/o provocado). Otras fuentes estiman el número de abortos anuales entre 70.000⁴⁵ y 109.200 abortos inducidos⁴⁶, con altos riesgos para la salud y la vida de la mujer. Según una encuesta⁴⁷, el 87,4% de chilenos estaría de acuerdo con revisar la ley sobre aborto. Tal como lo recalca un estudio⁴⁸, la penalización del aborto bajo cualquier circunstancia representa una violación de los derechos humanos de las mujeres, al violar el deber de garantía y protección a su autonomía; a la igualdad; a la integridad y seguridad personal; a la vida; a no ser sometidas a un trato cruel, inhumano y degradante; a la privacidad y a la salud.

⁴⁰ Minutas Ministerio Salud.

⁴¹ Observatorio Equidad de Género.

⁴² A/68/290.

⁴³ http://www.who.int/maternal_child_adolescent/topics/maternal/adolescent_pregnancy/en/.

⁴⁴ Ley 19.688 de 2000.

⁴⁵ Informe Anual de los Derechos Humanos en Chile, Universidad Diego Portales, 2013.

⁴⁶ Profile of abortion in Chile, with extremely restrictive law, Molina, Ramiro et al. 2013.

⁴⁷ Presentación SERNAM, 1.9.14.

⁴⁸ Informe Anual Derechos Humanos Universidad Diego Portales, 2013.

V. Mujeres enfrentadas a múltiples formas de discriminación

A. Mujeres indígenas

63. El Grupo de Trabajo pudo observar que Chile cuenta con pocas estadísticas que den cuenta de la realidad de las mujeres indígenas ya que la mayor parte de los datos desglosados por sexo no consideran el origen étnico y viceversa.

64. Respecto a la pobreza, si bien en las últimas dos décadas los indicadores han informado sobre una mejoría de las condiciones socioeconómicas generales de la población indígena, persisten importantes brechas de pobreza e indigencia. Las políticas públicas han permitido realizar acciones sectoriales beneficiosas para los pueblos originarios, pero han sido insuficientes para superar las profundas desigualdades que los afectan⁴⁹.

65. Respecto a las mujeres mapuches, una cifra que habla de su mayor vulnerabilidad dada la pobreza estructural en la que viven son los mayores índices de mortalidad materna en la región de la Araucanía, donde vive la mitad de la población mapuche del país (18,3 por 100.000 nacidos vivos, contra 37,4 en 2010) lo que evidencia la desigualdad en el acceso a la información y a servicios de salud oportunos, de calidad y culturalmente pertinentes, y que tiene su base en género, etnia, estrato social de pertenencia y ruralidad⁵⁰. Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la tasa de mortalidad de las mujeres mapuches es 30% mayor que la media⁵¹. En relación a las brechas en educación, aunque no haya estadísticas elaboradas por el Estado sobre el tema, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer manifestó su preocupación por sus mayores índices de analfabetismo.

66. El Grupo de Trabajo expresa su especial preocupación en cuanto a la exacerbada exclusión social de las mujeres indígenas quienes comunicaron su sentimiento de invisibilidad e imposibilidad de avanzar en sus derechos humanos como personas e integrantes de su comunidad. Varios actores confirmaron que no existen suficientes programas y políticas orientados a los grupos de mujeres más vulnerabilizadas. Por ejemplo, ni el SERNAM ni la ley que establece el nuevo Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, contemplan una unidad o programa que se focalice y/o priorice las necesidades de las mujeres indígenas.

B. Trabajadoras domésticas

67. En Chile se estima que hay cerca de 326.000 trabajadoras/es domésticos, de los que un 96% son mujeres. Un 16% corresponde a trabajadoras puertas adentro⁵². El Grupo de Trabajo lamentó constatar durante su visita que el Código del Trabajo establecía un régimen legal diferenciado con menos derechos laborales y protección, que facilita los abusos y refuerza condiciones de vulnerabilidad para estas trabajadoras, que comprenden un número significativo de inmigrantes. Por ejemplo, las trabajadoras puertas afuera podían tener contratos de hasta 72 horas semanales (contra 45 horas para otros trabajadores). Las horas extraordinarias no estaban previstas en la ley, mientras que para los trabajadores comunes se pagan con un 50% de recargo⁵³. Según varios interlocutores, las actuales políticas migratorias también facilitan abusos.

⁴⁹ Observatorio Equidad género, Violencia de Género en Chile, 2013.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Desigualdades territoriales y exclusión social del pueblo mapuche en Chile, CEPAL.

⁵² Nueva Encuesta Nacional de Empleo, INE, marzo-mayo 2014.

⁵³ Informe Anual Derechos Humanos Universidad Diego Portales, 2014.

68. El Grupo de Trabajo se congratula de la reciente aprobación de la Ley 20786 que, entre otros avances, equipara a 45 horas la jornada de las trabajadoras domésticas⁵⁴. Varias reformas han buscado mejorar las condiciones laborales de estas trabajadoras: desde 2011 benefician del salario mínimo (hasta entonces solo tenían derecho al 75%), derecho a descanso en días festivos y fuero maternal. Sin embargo, en la práctica, la aplicación de algunas de esas modificaciones resulta ineficaz, principalmente por la falta de fiscalización. El Grupo de Trabajo también lamenta que la nueva ley prevea regulaciones de horario más laxas para las trabajadoras puertas adentro.

C. Mujeres lesbianas

69. El Grupo de Trabajo también expresa su preocupación en cuanto a las alegaciones de violaciones a los derechos de lesbianas, mujeres bisexuales y transexuales en Chile que sufren de discriminación y violencia en la esfera pública y privada y para quienes el Estado no ha desarrollado una respuesta apropiada. Entre 2002 y 2013 se registraron 1.128 casos o denuncias por discriminación basada en la orientación sexual o la identidad de género de las personas. Un 12% de esos casos afectaban a lesbianas y personas transgénero. Pese a la disminución de casos, lamentablemente los atropellos son más violentos que en el pasado, provocando la muerte de personas⁵⁵.

70. Durante su visita el Grupo de Trabajo expresó su preocupación por el caso de Karen Atala, lesbiana y jueza, que perdió la custodia de sus hijas en 2002 cuando la Corte Suprema sentenció que, dada su orientación sexual, no podía ser buena madre, entregando la custodia al padre. En 2012, la Corte Interamericana de Derechos Humanos dictaminó un fallo inverso, señalando que la orientación sexual no es impedimento para ser madre o padre, e imponiendo al Estado chileno otorgar una reparación económica a la afectada. El Grupo de Trabajo alienta al Estado de Chile a implementar la sentencia y reconocer todos los tipos de familia, y apoya las iniciativas legales que permitan reconocer el Acuerdo Unión Civil.

D. Mujeres con discapacidad

71. La Ley que Establece Normas sobre igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad⁵⁶ estipula que el Estado adoptará las medidas necesarias para asegurar a las mujeres con discapacidad, sea por causa psíquica o intelectual, el pleno goce y ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad con las demás, en especial en lo referente a su dignidad, el derecho a constituir y ser parte de una familia, su sexualidad y salud reproductiva.

72. No obstante, varios interlocutores recalcaron que el pleno respeto a los derechos de las personas con discapacidad sigue sin respetarse, especialmente en lo relativo al acceso a la salud, educación, trabajo y el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos. El Grupo de Trabajo también expresa su preocupación por la carencia de estadísticas oficiales que permitan dimensionar las necesidades específicas de las personas con discapacidad.

E. Mujeres en detención

73. Durante su visita, el Grupo de Trabajo visitó el Centro Penitenciario Femenino de Arica que cuenta con espacios separados para el cuidado y tratamiento pre y posnatal, así como para la

⁵⁴ Ley 20.786 que modifica la jornada, descanso y composición de la remuneración de los trabajadores de casa particular y prohíbe la exigencia de uniforme en lugares públicos.

⁵⁵ Informe movilh 2013.

⁵⁶ Ley 20422 de 2010.

atención de hijos lactantes de las internas. El Grupo de Trabajo constató que un número importante de reclusas eran mujeres migrantes condenadas por tráfico de droga. Según la información recibida, gran parte de estas reclusas no cuentan suficientemente con los servicios consulares de su país ni del Estado chileno para poder tener un acceso adecuado al sistema de justicia chileno.

74. El Grupo de Trabajo, tal como lo recalcó la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer⁵⁷ alienta a que se evite el uso intensivo de la cárcel para las mujeres, en particular para las embarazadas o con hijos menores, privilegiando las medidas en libertad y el monitoreo electrónico. Dado que cada vez más las mujeres son las principales proveedoras de su hogar, verse separadas de sus familias tiene repercusiones todavía más graves. En ese sentido, recibe con beneplácito el proyecto de ley destinado a conmutar penas a ciertas mujeres que se encuentran reclusas.

F. Mujeres víctimas de violencia

75. Durante los últimos veinte años se ha desarrollado una serie de programas y de medidas tanto legislativas como judiciales para enfrentar el problema de la violencia contra las mujeres en el ámbito doméstico. No obstante, la prevalencia de la violencia contra las mujeres en Chile se ha mantenido en los últimos años⁵⁸. Una de cada tres mujeres declara haber sido víctima de algún tipo de violencia en su vida por parte de su pareja o expareja, con solo un 30% de denuncias⁵⁹. Numerosos interlocutores también denunciaron las bajas condenas impuestas por estos delitos. El bajo número de denuncias y la impunidad imperante obstaculizan una respuesta eficiente de parte del Estado a este fenómeno (ver párrafos 36 y 38 *supra*).

76. Motivo de preocupación adicional son las denuncias de violencia y acoso sexual hacia defensoras de derechos humanos (incluyendo mujeres mapuches) por parte de Carabineros en el contexto de las protestas sociales. Existe una cultura de impunidad para estos delitos debido al no procesamiento, la transferencia de jurisdicción a tribunales militares y la falta de transparencia. El Grupo de Trabajo reiteró las preocupaciones expresadas por varios interlocutores con respecto a la necesidad de mantener estos casos en cortes civiles.

77. La violencia contra las mujeres es parte de un patrón cultural profundamente arraigado en la sociedad chilena. Para su erradicación se requiere tanto su prevención y atención en los servicios públicos, como la sanción a quienes la cometen. Estos elementos, que conforman una política integral para abordar el problema, se encuentran desagregados. La respuesta estatal se ha centrado en la dimensión judicial, y resulta insuficiente para brindar la protección integral a la que se encuentra obligado el Estado. Se requiere de esfuerzo concertado y sostenido de la institucionalidad pública para el desarrollo de medidas de prevención que incluyan campañas permanentes y con enfoque de derechos.

VI. Buenas prácticas

78. El Grupo de Trabajo fue informado de la existencia del Programa Patrimonio “Tesoros Humanos Vivos”, a través del cual se ha promovido el reconocimiento y la salvaguarda del rol femenino en las comunidades originarias. Las mujeres son depositarias de una memoria vinculada a saberes y acontecimientos relacionados con el ámbito doméstico, una función que recibe escaso reconocimiento, valoración y prestigio. Mediante dicho programa se han reconocido varias culturas, como: una mujer representante de la cultura mapuche y reconocida por su labor de *epew* (contadora de fábulas) dentro de la comunidad, hablante de la lengua

⁵⁷ A/68/340.

⁵⁸ Violencia de Género en Chile, 2013, Observatorio Equidad de Género en salud.

⁵⁹ Encuesta Nacional de Victimización del Ministerio del Interior, 2013.

mapudungún con una gran capacidad de transmisión de los conocimientos; cerámica y cosmovisión aymará; artesanía textil aymará; taller de fibras vegetales de Rapa Nui. Se han realizado variadas ponencias con otras instituciones públicas, que de manera particular relevan el papel de la mujer en la cultura tradicional y artística en el país.

VII. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

79. Chile se encuentra en un momento de oportunidad en vista de la voluntad política de eliminar la discriminación y el potencial económico para realizar un cambio transformador en las vidas de las mujeres, avanzando desde una sociedad patriarcal y conservadora hacia una sociedad en la que la mujer tiene iguales derechos y oportunidades políticas, económicas y sociales. La adopción del programa de reforma legislativa propuesto por el Gobierno es una precondition esencial para lograr este cambio. Además, este cambio se deberá difundir no solamente a través de la legislación sino también a través del sistema de educación, los medios de comunicación y las redes sociales.

80. Chile ha avanzado significativamente hacia la igualdad de género pero, a pesar de estos avances, todavía existe una gran brecha entre los principios de igualdad y los derechos efectivos de las mujeres. El país se está enfrentando con núcleos duros que se resisten al cambio en las relaciones entre los sexos. La escuela posee un enorme potencial como espacio de cambio para avanzar hacia relaciones de género más igualitarias. No parece existir consenso de todos los actores estatales y políticos respecto del cambio necesario en las relaciones de género. Es imprescindible una transformación cultural basada en legislación efectiva sobre igualdad y su implementación para empoderar a la mujer y eliminar toda forma de discriminación.

B. Recomendaciones

81. En un espíritu de cooperación y colaboración, el Grupo de Trabajo dirige al Gobierno de Chile las recomendaciones siguientes para reforzar las iniciativas encaminadas a garantizar la igualdad de género y la protección y promoción de los derechos humanos de la mujer.

82. Por lo que se refiere a la legislación, el Grupo de Trabajo recomienda:

- a) Ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer;
- b) Adoptar una definición jurídica integral de todas las formas de discriminación contra la mujer, que cubra tanto la discriminación directa e indirecta asegurando que se pueda alcanzar la igualdad formal y sustantiva entre mujeres y hombres;
- c) Asegurar que la reforma constitucional establezca claramente la primacía del derecho internacional de derechos humanos en el sistema legal;
- d) Aprobar el proyecto de ley sobre la sociedad conyugal que asegure la promoción de un régimen de bienes que sea verdaderamente respetuoso de la igualdad entre los cónyuges;
- e) Regular la existencia, celebración, validez y efectos de las uniones de hecho, asegurando los mismos derechos que el matrimonio;

f) **Adoptar una ley específica para garantizar la igualdad de oportunidad de empleo con acceso a la justicia para los empleados víctimas de discriminación en los sectores públicos y privados;**

g) **Enmendar la ley sobre igualdad salarial con miras a: i) eliminar la denuncia previa obligatoria al empleador como una condición de queja ante el Tribunal del Trabajo en caso de discriminación salarial; ii) incluir el principio de igual salario por trabajo de igual valor;**

h) **Garantizar la igualdad de derechos de las trabajadoras domésticas sin un sistema de gradualidad;**

i) **Eliminar las disposiciones discriminatorias que persisten en el sistema de pensiones, usando tablas de expectativa de vida diferenciadas por sexo que implican menores pensiones a las mujeres;**

j) **Adoptar cuotas en el gobierno corporativo de empresas del sector público y privado;**

k) **Adoptar el proyecto de ley presentado al Congreso permitiendo el aborto en tres causales y considerar excepciones particulares en los casos de embarazos de niñas menores de 16 años en vista de los peligros para su salud;**

l) **Crear una institución de monitoreo de los medios de comunicación que pueda sancionar en caso de contenidos discriminatorios y que pueda capacitar a comunicadores en la transversalización de la perspectiva de género y de derechos humanos con el objetivo de que los medios respeten la igualdad de género;**

m) **Reformar la ley sobre violencia contra las mujeres apuntando hacia una ley integral que abarque todas las formas de violencia en todos los ámbitos (privado y público).**

83. **Con respecto al marco institucional, el Grupo de Trabajo recomienda:**

a) **Asegurar el debido acceso a la justicia y la obtención de una reparación efectiva en las cortes;**

b) **Desarrollar mecanismos de queja y denuncia fácilmente accesibles para todas las mujeres, en todo el territorio y sin discriminación;**

c) **Desarrollar un plan de capacitación continua sobre perspectiva de género y derechos humanos para los funcionarios del sistema judicial, educativo y de salud, y los inspectores del trabajo;**

d) **Diseñar y establecer un sistema que permita una efectiva fiscalización de parte de la Inspección del Trabajo y aumentar el número de inspectores del trabajo;**

e) **Aumentar el número de médicos especialistas en el sector público, en particular para la prevención efectiva de cáncer de mama y cervicouterino.**

84. **Con respecto a las políticas, el Grupo de Trabajo recomienda:**

a) **Implementar el programa ambicioso de reformas atribuyendo todos los recursos necesarios;**

b) **Implementar las leyes existentes a través de: i) un mejor acceso a la justicia, ii) extensión de la asistencia legal gratuita; iii) capacitación en género para el personal encargado de hacer cumplir la ley y las autoridades judiciales; iv) medidas eficaces de implementación, incluyendo el diseño de políticas públicas multisectoriales y preventivas, una reglamentación pertinente, asignaciones de recursos suficientes para su debida implementación y el establecimiento de sistemas de monitoreo;**

- c) **Asegurar una amplia diseminación de la legislación relativa a la igualdad de género, incluyendo la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en un formato adaptado para todos los actores concernidos;**
- d) **Desarrollar programas educativos sostenibles para apoyar una profunda transformación cultural que empodere a las mujeres y apunte a crear una cultura de igualdad de trato entre hombres y mujeres y no limitarse a campañas de sensibilización puntuales;**
- e) **Promover las responsabilidades compartidas entre mujeres y hombres, tanto en la esfera pública como privada, facilitando la inserción de las mujeres en el mercado laboral, pero especialmente a través de la promoción de una participación más activa de los hombres en las actividades domésticas no remuneradas;**
- f) **Facilitar el registro de las asociaciones productivas de las mujeres como cooperativas con acceso al crédito;**
- g) **Adoptar un programa para la educación básica sobre el derecho de la mujer a la igualdad, la igual responsabilidad de hombres y mujeres en la crianza de los hijos, y sobre la prohibición de toda forma de violencia contra la mujer, educación sexual y en particular el peligro del embarazo adolescente;**
- h) **Implementar políticas y programas transversales para abordar la discriminación múltiple que afecta a varios grupos de mujeres en situación de vulnerabilidad;**
- i) **Implementar instrumentos de medición y evaluación eficaces, pertinentes, replicables y periódicos, para la producción de datos estadísticos fiables sobre los grupos de mujeres víctimas de formas múltiples de discriminación, en lo relativo a acceso a salud, educación, trabajo, vivienda, justicia, familia y el ejercicio de todos sus derechos;**
- j) **Garantizar el acceso a prestaciones de salud para todas las mujeres, en particular las mujeres en situación de precariedad socioeconómica, incluyendo prevención, tratamiento y rehabilitación durante todo el ciclo de vida;**
- k) **Asegurar el acceso gratuito a todos los anticonceptivos tal como prevé la ley;**
- l) **Desarrollar una estrategia de prevención de los embarazos adolescentes integrando cursos obligatorios de educación sexual en todos los colegios desde el ciclo primario.**
-