

Cultura de discriminación arbitraria hacia las mujeres

ANTECEDENTES

El fenómeno de la discriminación y violencia hacia las mujeres ha cobrado visibilidad en las últimas décadas, pasando del plano privado al público y luego al ámbito de responsabilidad de los Estados.

Las preocupaciones nacionales e internacionales sobre la discriminación están poniendo énfasis en la necesidad de ampliar la comprensión del fenómeno hacia sus raíces sociales, culturales, institucionales y económicas, como forma de contrarrestar aquellos prejuicios, costumbres y prácticas basadas en suponer una inferioridad de las mujeres o asignarles roles estereotipados.

En el debate público nacional han seguido presentes los temas que hacen referencia a las situaciones que afectan la vida y la dignidad de las mujeres y que han sido tratados en anteriores informes anuales, tales como la violencia física y sexual (Informe Anual 2010 y 2011).⁵¹

Este año, en relación con la violencia, el caso de Nabila Rifo concitó la atención de la opinión pública dada la extrema violencia que implicó. Así también, puso de manifiesto que, pese a las diversas campañas realizadas para prevenir y/o erradicar la violencia contra la mujer, el número de femicidios se ha mantenido en cifras muy similares en los últimos cinco años y los femicidios frustrados se han incrementado (INE, 2017).⁵² Este tipo de violencia representa la forma más extrema de agresión hacia las mujeres, pero ciertamente no es la única, que enfrentan y han enfrentado.

En cuanto a la discriminación, la undécima versión de la encuesta “Percepción de las mujeres sobre su situación y condiciones de vida en Chile 2016”, de la Corporación Humanas, reveló que un alto porcentaje de mujeres (85,8%) considera que son discriminadas en Chile. Entre los ámbitos que reúnen mayor sensación de discriminación están trabajo (89,5%), acceso a la justicia (74,8%) y libertad sexual (73,9%). Así también, un 70,4% cree que la mujer indígena es la que vive mayor discriminación. Así también, la mayoría de las mujeres cree que las oportunidades no son iguales para hombres y mujeres (68,3%).⁵³

En el ámbito político, en abril de 2015 fue aprobada la reforma al sistema electoral binominal (Ley 20.840) que, además de concretar uno proporcional, amplía el número de parlamentarios —a 155 diputados y 50 senadores— e impone una ley de cuotas como forma de promover la igualdad efectiva entre hombres y mujeres que postulen al Congreso, dadas las muy bajas cifras de representación femenina que muestra nuestro país (solo un 17,1%). Esta reforma debiese representar un avance importante en la perspectiva de lograr mayor paridad en la representación de hombres y mujeres en el parlamento de nuestro país.

En la misma línea, la nueva ley de partidos políticos (Ley 20.915) publicada en 2016, señala en su artículo 23: “En la integración de los órganos colegiados previstos en esta ley, se observarán mecanismos especialmente previstos en los estatutos, que aseguren que ninguno de los sexos supere el 60% de sus miembros”. Con esta ley se obliga a una representación más equitativa de mujeres y hombres en instancias de decisión política a nivel nacional.

Como se evidencia, los temas expuestos tienen como telón de fondo situaciones de discriminación que han comenzado a estar cada vez más presentes en el debate público, mostrando las resistencias y los avances que sobre los mismos se concitan a nivel nacional. Así también, los ejemplos citados develan que la igualdad de la mujer no es un tema concluido y que el proceso de que hombres y mujeres tengan los mismos derechos y oportunidades tiene aún desafíos importantes.

51 Capítulo 2, pp. 81-90 y capítulo 3, pp. 121-129, respectivamente.

52 El que existan datos oficiales sobre temas de género constituye un avance del Estado de Chile, ya que en el Informe de Derechos Humanos 2010, se señalaba que el número de femicidios se consignaba a partir de informes de prensa. Sin embargo, para las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, el concepto de femicidio resulta limitado pues solo considera: “Si la víctima del delito es o ha sido la cónyuge o la conviviente de su autor, el delito tendrá el nombre de femicidio” (Ley 20.480). Para estas organizaciones debiera ampliarse el concepto legal y considerar otros asesinatos de mujeres como femicidios.

53 Artículo del diario *La Tercera*, 19.10.2016 <http://www.latercera.com/noticia/encuesta-revela-alta-percepcion-agresion-discriminacion-hacia-la-mujer/>

La noción de igualdad es un principio básico de los derechos humanos. Al afirmar que existe una serie de prerrogativas inherentes a la persona, se aplica precisamente un rasero de igualdad. Más allá de las diferencias innegables entre los seres humanos —por rasgos físicos, capacidad intelectual, clase social, nivel educacional, color de piel, etc.— la cualidad común de disfrutar derechos básicos los iguala como personas. Tal es el enunciado elemental de la formulación moderna de los derechos humanos. Además, la idea de igualdad está siempre relacionada con la justicia. Se reconoce al otro como igual, es decir, merecedor del mismo trato que cada individuo considera merecer. Toda persona es igualmente digna que las otras y por lo tanto debe tener los mismos derechos frente al Estado (Torres Falcón, 2009). En este sentido el capítulo que se desarrolla analiza algunas manifestaciones de la discriminación estructural presentes en instituciones del Estado y/o instituciones sobre las cuales éste debe ejercer un rol fiscalizador, pues expresan una forma de reproducción de la discriminación sobre las mujeres. También se analizan las características que asume la discriminación hacia las mujeres en los distintos medios de comunicación y en la publicidad que se difunde en nuestro país.

DERECHO INTERNACIONAL Y MARCO CONCEPTUAL

En 1948, la Declaración Universal de Derechos Humanos ya expresaba la preocupación de los Estados por la igualdad y no discriminación entre las personas, constituyéndose en un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos. Así, la declaración señala en su artículo 2º: “Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

Así también, en el párrafo primero del artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece “la obligación de cada Estado parte de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” y en su artículo 26 indica que “todas las personas no solamente son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley, sino que también se prohíbe cualquier discriminación en virtud de la ley y garantiza a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Para Naciones Unidas, la búsqueda de la igualdad entre hombres y mujeres ha sido una de las tareas más importantes y sostenidas en el tiempo. Desde la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1952, que consagró el derecho de las mujeres al voto, a ser elegidas y a participar en los asuntos públicos, se han sucedido numerosas iniciativas internacionales que han contribuido a avanzar en este objetivo tan importante para el desarrollo humano. En particular, destacan la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW), de 1979 al definir qué se entendería por discriminación contra la mujer en su artículo 1º: “A los efectos de la presente Convención, la expresión ‘discriminación contra la mujer’ denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”.⁵⁴

Junto con definir que se entenderá por discriminación contra la mujer la CEDAW, en su artículo 3º señala: “Los Estados parte tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultura, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”.

Así también, la CEDAW se pronuncia en torno a los prejuicios y estereotipos, señalando en su artículo 5º: “Los Estados parte tomarán todas las medidas apropiadas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudina-

54 Es necesario señalar que, en nuestro país, todavía se encuentra pendiente la ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW, que ingresó al Congreso el año 2001 y que aún espera su ratificación en el Senado.

rias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”.

Además, insta a los Estados a adoptar medidas apropiadas en relación con el empleo y la salud de las mujeres. En su artículo 11 señala: “Los Estados parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo, a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos, en particular: a) El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano; b) El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo; d) El derecho a igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo. Respecto a la atención médica su artículo 12 indica: “Los Estados parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia”.

Como se desprende del articulado citado, las discriminaciones que sufren las mujeres tienen múltiples causas, entre las más importantes se encuentran las pautas culturales que mantienen y perpetúan la desigualdad de poder y jerarquía entre los géneros. Es decir, prejuicios, costumbres y prácticas basadas en la inferioridad o superioridad de hombres y mujeres o en papeles estereotipados, que se expresan en campos como el de oportunidades de empleo, en el puesto de trabajo y/o en la seguridad social, que son los ámbitos tratados en el capítulo.

Reforzando lo anterior, Naciones Unidas ha señalado para su Agenda 2030 que la igualdad entre hombres y mujeres no es solo un derecho humano fundamental, sino la base necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sostenible. Agrega también la importancia de poner fin a todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres y niñas, pues resulta crucial para acelerar el desarrollo sostenible. La agenda 2030 sobre los Objetivos del Desarrollo Sostenible, aprobada por los presidentes y jefes de Estado en la Asamblea General de Naciones Unidas el 2015, plantea en su objetivo número 5 empoderar a las mujeres y niñas por su efecto multiplicador en la promoción del crecimiento económico, el desarrollo a nivel mundial y la profundización de la democracia (Objetivos de la Agenda 2030, ONU).

Así la preocupación por los prejuicios, costumbres y prácticas basadas en la inferioridad o superioridad de hombres y mujeres o en papeles estereotipados cobra relevancia, pues la lucha contra estos requiere abordar las dimensiones que están en su base.⁵⁵

La CEDAW resalta, en su Introducción, la preocupación por el papel desempeñado por la cultura y la tradición en la limitación que tienen las mujeres en el ejercicio de sus derechos fundamentales. Las prácticas que se encuentran enraizadas en diversas instituciones sociales —incluido el Estado— logran reproducir las desigualdades entre hombres y mujeres, legitimando un conjunto de prácticas discriminatorias y, en algunos casos, violentas, implicando ello una necesidad de respuesta específica del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.⁵⁶

El Comité CEDAW, en su Recomendación General N° 25, establece que no puede existir la discriminación directa o indirecta⁵⁷ contra la mujer en las leyes y debe protegérselas de la discriminación en los espacios públicos y privados por los tribunales y con normativas que sancionen y reparen dichas discriminaciones. Otra de las obligaciones del Estado es “mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces”, así como los “Estados parte están obligados a hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no solo

55 En la base de estos prejuicios y estereotipos se encuentran los factores sociales y culturales que otorgan legitimidad a las discriminaciones hacia las mujeres.

56 Desde el Derecho Internacional de los Derechos Humanos se han adoptado tratados internacionales y regionales, como la mencionada CEDAW y la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará).

57 “[D]iscriminación indirecta contra la mujer [se da] cuando las leyes, las políticas y los programas se basan en criterios que aparentemente son neutros desde el punto de vista del género pero que, de hecho, repercuten negativamente en la mujer. Las leyes, las políticas y los programas que son neutros desde el punto de vista del género pueden, sin proponérselo, perpetuar las consecuencias de la discriminación pasada”, Comité CEDAW, Recomendación General N° 25

a través de actos individuales sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales”.⁵⁸

Para el caso de los medios de comunicación, estos resultan extraordinarios aliados de la discriminación, cuando refuerzan el proceso de socialización de género. Los contenidos de las noticias, programas de ficción o de entretenimiento, pueden reproducir aquello que la sociedad espera de mujeres y varones, cumpliendo así con la función de reforzar las formas de comportamiento esperadas y valoradas.

DISCRIMINACIÓN INSTITUCIONALIZADA: INSTITUCIONES PÚBLICAS Y PRIVADAS

Trabajo

Brechas salariales

El concepto de desigualdad salarial o brechas salariales entre mujeres y hombres alude a la distancia existente en la retribución de mujeres y de hombres por su trabajo. Su especificidad refiere a que no se trata de una justificada diferencia por un distinto aporte de valor en el desempeño de un trabajo y que solo puede ser explicada en función del sexo de la persona que lo realiza (Díaz, 2015).

La desigualdad salarial entre hombres y mujeres es un fenómeno mundial persistente, en tanto se encuentra considerablemente asociado a pautas culturales. Mujeres y hombres no ganan lo mismo por la realización del mismo trabajo o por trabajos de igual valor.

El principio de igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres fue incorporado por primera vez en la parte octava del Tratado Internacional de Versalles, firmado en 1919. Con posterioridad, tuvo un especial reconocimiento en el Preámbulo del Tratado que constituyó la Organización Internacional del Trabajo en 1940. Así también, el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales —ratificado por Chile en 1989— establece en el artículo 7° letra a) y en la letra i) el compromiso de los países de que los Estados parte reconozcan “el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que le aseguren en especial: a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual [...] [e] igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad”.

Adicionalmente, nuestro país ratificó hace más de cuatro décadas el Convenio 100 de la OIT de 1951 sobre igualdad de remuneración, que en su artículo 2° señala: “Todo miembro deberá, empleando medios adaptados a los métodos vigentes de fijación de tasas de remuneración, promover y, en la medida en que sea compatible con dichos métodos, garantizar la aplicación a todos los trabajadores del principio de igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor”.

Si bien en la última década se ha incrementado la participación laboral femenina en nuestro país y, para el período 2010 – 2014, la tasa de ocupación laboral de la mujer aumentó sostenidamente desde 41,0% a 45,1 (para bajar a 44,9% en 2015) todos los estudios (CEPAL 2016, INE 2016, Ministerio de Economía 2015, PNUD 2010) realizados demuestran que en Chile existe un efecto de discriminación en el mercado del trabajo, donde las mujeres resultan directamente afectadas.

Las brechas salariales entre hombres y mujeres se producen indistintamente de la actividad económica en que se desempeñen las mujeres, la categoría ocupacional donde se insertan o los cargos y empleos a los que acceden. Los hombres ganan más que las mujeres para cualquier nivel de educación, en cualquier tipo de empleo (autoempleo, empleadores y empleados) y tanto en firmas grandes como pequeñas (INE, 2016). En el Informe anual de Derechos Humanos 2010, se señalaba como un avance del período la entrada en vigor de la Ley 20.348 que resguarda el derecho a la igualdad en las remuneraciones, sin que el sexo sea un factor de discriminación. Sin embargo, a siete años de dicho informe, la situación de las mujeres —en cuanto a brechas salariales— no ha mejorado.

Durante 2016, los ingresos medio y mediano de los hombres se ubicaron en 601.311 pesos y 399.790 pesos, respectivamente, mientras que, para las mujeres, estos alcanzaron los 410.486 pesos y 300 mil pesos, respectivamente. Lo anterior implicó brechas entre hombres y mujeres en 2016 de -31,7% en el ingreso medio (comparado con -31,6% en 2015) y de -25,0% en el ingreso mediano (comparado con -24,8% en 2015), ambos en desmedro de las mujeres (INE, 2016).

⁵⁸ Comité CEDAW, Recomendación General N° 25, párr. 7.

Finalmente, la tasa de desocupación fue mayor para las mujeres durante todos los años comprendidos en el período 2010 – 2015. Aunque se ha presentado una caída en la desocupación de las mujeres, acortándose la brecha entre hombres y mujeres desde 2,5 puntos en 2010, a 1,1 puntos en 2015, con un nivel mínimo de 0,9 puntos en 2014.⁵⁹

Como se ha visto, las brechas salariales corresponden a desigualdades entre hombres y mujeres. En este marco el concepto de capital humano aporta a la comprensión del fenómeno de la discriminación hacia las mujeres en el mercado laboral y un análisis de este entrega también datos concretos que muestran la condición estructural del fenómeno más allá del nivel socioeconómico de las mujeres.

El capital humano es el valor dado a las capacidades de una persona en relación con el mercado laboral, es decir, nivel de educación, conocimientos generales, destrezas y experiencias acumuladas, en función de generar mayor productividad y desarrollo económico. En el caso de las mujeres la acumulación de capital humano no las protege de la discriminación pues, aunque ellas en promedio tienen más años de escolaridad que los hombres, sus salarios son mucho menores si se los compara con hombres de similares características (INE, 2016). Este punto es relevante, pues implica que frente a los elementos objetivos que tenderían a mejorar las condiciones laborales de una persona, el factor discriminación es capaz de imponerse por sobre cualquier otra consideración.

Si tomamos como evidencia al grupo de mujeres con mayor nivel educacional, esta situación cobra realidad: las mujeres con estudios de posgrado reciben en promedio un 36,8% menos de ingreso que los hombres con el mismo nivel educacional.

Así, por ejemplo, en el año 2015 existían 3.700 mujeres con grado de doctora en el país en diversos ámbitos del conocimiento, cifra que tiende a ir en aumento (Ministerio de Economía, 2016).

En relación a las remuneraciones de este grupo, más del 50% del total de doctores declaran haber tenido ingresos brutos mensuales de entre 1 millón 1 peso y 2 millones 500 mil pesos, para el año 2014. De este total, las mujeres con grado de doctora ganan aproximadamente 1.798.796 pesos, mientras que los hombres con el mismo grado ganan 2.443.304 pesos, es decir, una diferencia de 644.508 pesos. Al desagregar por área de conocimiento, se observa que en todas las áreas del conocimiento hay brechas salariales importantes. Por ejemplo, en las Ciencias Naturales es donde existe una mayor brecha salarial: el 60% del total de doctores mujeres ganan menos de 1 millón 700 mil pesos, mientras que solo el 36% de doctores hombres tienen ingresos menores a esa cifra. Desde el otro punto de vista, casi el 60% del total de doctores hombres gana más de 1 millón 700 mil pesos, cifra que en el caso de las doctoras mujeres alcanza menos del 35% (Ministerio de Economía, 2016).

Lo más preocupante de esta situación es que, en comparación con el año 2011, las brechas promedio por género han ido en aumento, siendo mucho mayores para estos niveles educacionales.

Al analizar la discriminación en perjuicio de la mujer en el mercado del trabajo, se puede visualizar que esta se manifiesta como una brecha que permanece aun cuando el capital humano de las mujeres sea mayor (educación, experiencia, especialización). En otras palabras, pese a que se espera que, al menos en promedio, un hombre y una mujer que tienen las mismas cualificaciones reciban una misma remuneración, esto no ocurre y en el caso de las mujeres con mayores niveles educacionales (posgrados) la brecha salarial se ha ido incrementando a lo largo de los años.

Situación laboral de las mujeres en situación de discapacidad

En el año 2015 se pone en marcha el Programa de Capacitación Laboral Más Capaz.⁶⁰ Uno de los objetivos (o líneas de acción) de este programa es mejorar la empleabilidad de jóvenes, mujeres adultas y personas con discapacidad, para que obtengan trabajos dependientes o inicien emprendimientos, a través de la capacitación e intermediación laboral.

⁵⁹ El 65,0% de las mujeres asalariadas se concentraron en cinco ramas económicas, destacando el comercio (23,0%), enseñanza (14,2%) y servicio doméstico (11,7%). En este sentido, es posible apreciar que las mujeres se desempeñan laboralmente en áreas que tienden a reproducir las tareas asociadas a lo femenino (servicios, enseñanza y labores domésticas).

⁶⁰ El Programa apoya el acceso y permanencia en el mercado laboral de mujeres, jóvenes y personas con discapacidad que se encuentren en situación de vulnerabilidad social, mediante la capacitación técnica, habilidades transversales e intermediación laboral, que favorezcan su empleabilidad.

La evaluación realizada por Unidad de Estudios del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) respecto de los resultados de dicho programa para la línea discapacidad 2015 – 2016 mostró los siguientes resultados.⁶¹ Antes de participar en el programa había un total de 1,6% usuarios que presentan cotizaciones salariales, cifra que en los meses siguientes al egreso (del programa) presenta un alza hasta llegar al 9,4% de cotizantes al octavo mes de egreso. Así también, en relación con las remuneraciones se consigna que estas eran en promedio 184.536 pesos en el mes previo de inicio al programa, llegando a 263.595 pesos en el octavo mes de egreso, lo que corresponde a un alza del 42,8%.

Sin embargo, si se analizan las cifras anteriores desagregadas por sexo se aprecia que la situación es más favorable para los hombres que para las mujeres. Esta diferencia se observa en mayor medida en las cifras de salarios, donde al octavo mes de egreso se percibe una brecha salarial desfavorable hacia las mujeres de un 12,65%. En cuanto a las cotizaciones en el mes previo para ambos grupos analizados, se identifica que la diferencia es mínima, donde los hombres contaban con un 1,7% de cotizantes y las mujeres con un 1,6%, para llegar en el caso de los hombres a un 10,4% en el octavo mes de egreso del programa Más Capaz y a un 8,6% para las mujeres.

Como se observa, si bien este programa resulta exitoso en la incorporación de las mujeres en el mercado laboral, repite las inequidades estructurales en relación con las brechas salariales entre hombres y mujeres que presenta la población sin discapacidad.

Previsión Social: las pensiones de las mujeres

En 1980, nuestro país realizó cambios estructurales en el sistema de previsión social al introducir la capitalización individual de los cotizantes.⁶² El sistema público fue reemplazado de forma obligatoria para todo nuevo contratado a partir de 1982 y dejando la opción de cambio del sistema de reparto por el sistema privado de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) a los antiguos trabajadores⁶³ (Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, 2015).

Los sistemas de pensiones no son neutros a las desigualdades entre hombres y mujeres presentes en nuestra sociedad. La diferencia entre las edades legales de jubilación (65 años para los hombres y 60 años para las mujeres), presentes tanto en el sistema actual pensiones y en sistema anterior a 1980, devienen en períodos de ahorro más reducidos en el caso de las mujeres. Estudios realizados acerca del estado actual del sistema de capitalización individual (Informe GET, 2016; Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, 2015), reconocen la existencia de reglas que sitúan a las mujeres en una posición desventajosa frente a los hombres, haciéndolas recibir, en promedio, pensiones inferiores para un mismo nivel de ahorro previsional, siendo otra de estas razones el que los ahorros previsionales de las mujeres deben financiar pensiones por un tiempo más prolongado como consecuencia de una mayor esperanza de vida (Comunidad Mujer, 2016; Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, 2015).

La Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones⁶⁴ clasifica al menos cuatro factores que afec-

61 El total de usuarios registrados en la base administrativa para el programa + Capaz, en su línea discapacidad utilizada para este reporte, corresponde a un total de 3.575 personas, correspondiente a usuarios que a la fecha han aprobado. La base en cuestión presenta una actualización al mes de enero de 2017.

62 La principal diferencia entre el Sistema de Capitalización Individual y el Sistema de Reparto es la forma de financiamiento de las pensiones. En el Sistema de Reparto la pensión de cada persona se financia en parte con los aportes (cotización) que realizan los trabajadores activos, la empresa y el Estado; por lo tanto, el dinero aportado va a un fondo común con el cual se financian las prestaciones. En el Sistema de Capitalización Individual, cada afiliado posee una cuenta donde se depositan sus cotizaciones previsionales, las cuales se capitalizan y ganan la rentabilidad de las inversiones que las Administradoras realizan con los recursos de los Fondos. Al término de la vida activa, este capital le es devuelto al afiliado o a sus beneficiarios sobrevivientes en la forma de alguna de las modalidades de pensión.

Por otra parte, el Sistema de Reparto se caracterizaba por tener cotizaciones indefinidas y beneficios definidos. Es decir, el monto de la pensión no se relacionaba necesariamente con lo aportado durante la vida activa, sino con las características de la Caja de Previsión a la que se pertenecía y con el cumplimiento de ciertos requisitos que daban derecho a una pensión previamente definida. (<http://www.spensiones.cl/portal/orientacion/580/w3-article-2818.html>)

63 Para una información global sobre la situación del sistema de pensiones consultar Informe Anual de Derechos Humanos 2016.

64 Conocida como Comisión Bravo.

tan y explican estas brechas: a) las condiciones del mercado laboral, b) la división sexual del trabajo, es decir, la distribución del trabajo dentro y fuera del hogar y la forma en que se asignan a hombres y mujeres distintos roles y expectativas, c) los cambios en la composición de los hogares y d) las reglas de funcionamiento del sistema de pensiones.

Así también, mientras los hombres muestran una trayectoria de inserción permanente en el mercado del trabajo, las mujeres difieren en sus trayectorias laborales, las cuales tienden a ser más discontinuas. De acuerdo a un estudio realizado por el PNUD (2010), mientras un 92% de los hombres tiene una inserción laboral de tipo permanente, solo un 32% de las mujeres presenta una inserción laboral de tipo permanente, otro 24% se integra tardíamente (después de los 30 años), alrededor del 11% se retira transitoriamente en la edad media y otro 10% se retira prematuramente. En estos dos últimos casos (retiro transitorio y retiro prematuro) el cuidado de los hijos u otros miembros de la familia es un factor gravitante.

En este sentido, las diferencias que experimentan las mujeres a lo largo de su vida aumentan al momento de jubilar, por las características del modelo de pensión chileno.

Las mujeres tienen una menor densidad de las cotizaciones previsionales. Esto se explica en razón a disparidades en el mercado laboral (menor participación, ocupación y salarios) y otros asociados a la distribución de roles y trabajo dentro del hogar durante la etapa de adultez. Así, las mujeres tienen mayores períodos sin contribuciones —principalmente por dedicarse a labores de cuidado no remuneradas— empleos precarios, menor edad de pensión en comparación a los hombres, junto a tablas de mortalidad utilizadas para el cálculo del monto de las pensiones, en consideración a la mayor esperanza de vida de las mujeres, aumentan las diferencias de género (Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones, 2015).

Para el cálculo de las pensiones, el sistema utiliza tablas de mortalidad construidas sobre la base de la expectativa de vida a la edad de jubilar, lo que, nuevamente, desfavorece a las mujeres. Aun cuando existen diversos factores que alteran la esperanza de vida entre un individuo y otro (su nivel de ingresos, la zona de residencia, ocupación, el nivel socioeconómico, entre otros), estas tablas de las AFP —aprobadas por la Superintendencia de Pensiones— omiten estas diferencias, utilizándolas como un factor único basado en promedios, considerando únicamente el sexo del afiliado (Comunidad Mujer, 2016).

Las nuevas Tablas de Mortalidad —vigentes desde el 1 de julio de 2016— permiten proyectar que las mujeres afiliadas al sistema de pensiones que hoy tienen 60 años (edad legal de jubilación) vivirán en promedio hasta los 90 (30 años más a partir del retiro). La mayor sobrevivencia involucra una baja promedio de 2,2% en las pensiones por retiro programado,⁶⁵ respecto de las pensiones calculadas con las tablas anteriores de mortalidad.

En el caso de los hombres que hoy tienen 65 años (edad legal de jubilación), se estima que su esperanza de vida llegará en promedio a 85 años (20 más respecto del momento del retiro). El efecto sobre las pensiones por retiro programado se reflejará en una baja promedio de 2,1% que, al igual que en el caso de las mujeres, es distribuido durante más años de pensión para cubrir la mayor sobrevivencia (Superintendencia de Previsión Social, 2016).

La lógica del sistema ha tenido las tablas de mortalidad como un eje fundamental en el cálculo de las pensiones, mediante estimaciones de esperanza de vida. No obstante:

Los factores que inciden y reproducen las desigualdades de género en los sistemas de pensiones son culturales (división sexual del trabajo; invisibilización del trabajo de cuidado no remunerado; costo de la reproducción social que recae en las mujeres), económicos (menor participación de las mujeres en el mercado laboral; mayor desempleo; bajos salarios) y demográficos (envejecimiento de la población y demanda de cuidados; mayor expectativa de vida de las mujeres; afectación de la base contributiva por decisiones reproductivas) (Comunidad Mujer, 2015).

Para compensar la situación, gran parte de las mujeres posterga su jubilación: en 2014 la edad efectiva de jubilación de las mujeres supera, en promedio, siete años la edad legal de jubilación.

En las AFP la modalidad de retiro programado es la que concentra la mayoría de los pensionados/as, a diciembre de 2014. En esta modalidad, el valor promedio entregado de la pensión por vejez fue 5,1 UF (126.337

⁶⁵ Es la modalidad de pensión que paga la AFP con cargo a la Cuenta de Capitalización Individual del afiliado. El monto de la pensión se calcula y actualiza cada año en función del saldo de la cuenta individual, la rentabilidad de los fondos, la expectativa de vida del afiliado y/o la de sus beneficiarios y la tasa vigente de cálculo de los retiros programados. Lo anterior significa que el monto de la pensión varía cada año, disminuyendo con el tiempo.

pesos); las mujeres recibieron un promedio de 4,1 UF (99.740 pesos), apenas superando la línea de pobreza extrema para un hogar unipersonal, mientras los hombres 6,2 UF (152.934 pesos). En otras palabras, en promedio, los hombres que opten por la modalidad de retiro programado percibirían una pensión un 53,3% más que sus pares mujeres (Comunidad Mujer, 2016). Pese a los esfuerzos realizados por el Estado para disminuir estas brechas, por ejemplo, a través de otorgar un bono por cada hijo nacido vivo o adoptado a partir del año 2009.⁶⁶ La incidencia de este bono no ha resultado significativa en la magnitud de las brechas en las pensiones de hombres y mujeres; dado que los factores gravitantes en esta situación (menores salarios, trayectorias laborales discontinuas, mayor expectativa de vida, entre otros) permanecen sin modificarse.⁶⁷

En el Informe GET (Comunidad Mujer, 2016), sobre la base de datos de la Superintendencia de Previsión Social, se devela que en 2016 la pensión de vejez promedio de una mujer es de UF 3,8 (100 mil pesos), mientras que la de un hombre es de UF 6 (157 mil pesos). La distancia es de 37%. En 2008 la brecha era de 13%, cifra que saltó 15 puntos en dos años a (28%) y 20 puntos al 2014 (33%), alcanzando su peak de 37% en 2016. Esto implica que, teniendo ambos grupos ingresos por debajo del salario mínimo, las mujeres son mucho más perjudicadas. El 85% de las mujeres pensionadas recibe menos que el salario mínimo, mientras con los hombres esta cifra es del 72%. Incluso más, el 59% de las mujeres (6 de cada 10) tiene pensiones bajo la línea de la pobreza, mientras en los hombres es el 26% (menos de 3 de cada 10).

Así, las desigualdades del mundo del trabajo acaban impactando sobre el nivel general de las pensiones, lo que se traduce en que las mujeres se ven más expuestas a situaciones de pobreza y pobreza extrema al momento de jubilar.

En este sentido, existe una preocupación a nivel internacional por la problemática de las pensiones y la vejez. Así, tanto en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), como en la Unión Europea, se han enfocado en disminuir la pobreza en la vejez, principalmente en el caso de quienes no logran los montos de cotizaciones necesarias o no han cotizado nunca en el sistema; considerando que las mujeres representan a la mayoría de los pobres de edad avanzada en los países de la OCDE (Gómez, Zavala y Gangá, 2016).

Mujeres y cargos de responsabilidad

La poca presencia de las mujeres en cargos de responsabilidad y toma de decisiones es otra significativa representación de la discriminación que sufren las mujeres a nivel social: ellas constituyen una minoría en los espacios que determinarán las orientaciones del quehacer laboral, político, social y judicial.

Las mujeres ocupan menos de un tercio (27,4%) de los puestos de alta responsabilidad y/o decisión, es decir, que se desempeñan como miembros del Poder Ejecutivo y de los cuerpos legislativos y personal directivo de la administración pública y de empresas. Solo el 1,5% del total de mujeres ocupadas se agrupan en esta categoría, porcentaje que en el caso de los hombres casi se duplicó, concentrando el 2,8% del total.

Al desagregar algunas áreas, vemos que en el Poder Ejecutivo el porcentaje de mujeres en los gabinetes ministeriales alcanza al 39,1%, en el Poder Judicial el porcentaje de mujeres ministras en el máximo tribunal asciende al 25,0% y, a nivel del poder local, el porcentaje de mujeres alcaldesas electas corresponde al 12,2% (CEPAL, Observatorio de Igualdad de Género, 2017).

Para el caso de los asalariados (de los sectores público y privado) las personas que ocuparon puestos de alta responsabilidad y/o decisión durante 2015 fueron 74.167. De ellas, un 32,4% fueron mujeres, lo que ratifica la distribución positiva sesgada hacia los hombres de estos puestos también en el grupo de los asalariados (INE, 2016). Un caso crítico de subrepresentación de la mujer es el del Congreso Nacional. Desde el retorno a la democracia en 1990 este ha sido siempre inferior al 20% del total de representantes en ambas cámaras. Si bien en la actualidad —luego de las elecciones del 2013— este se ha incrementado, alcanza a solo el 15,8% en el Senado y a 18,4% en la Cámara de Diputados.⁶⁸

66 Ley 20.255, artículos 74 y siguientes.

67 En relación a este bono, una modificación del 30 de junio del año 2016, aumentó las restricciones para ser beneficiario, cambiando el Oficio 18.073 y dejando definitivamente fuera del beneficio a las mujeres pensionadas antes del 1 de julio de 2009 y a las mujeres pensionadas por IPS (ex INP), Capredena y Dipreca. Las mujeres pensionadas de sobrevivencia (pensión de viudez) antes del 1 de julio de 2009 tampoco tienen derecho al bono.

68 PNUD. *Auditoría a la democracia. Más y mejor democracia para un Chile inclusivo*. PNUD; Santiago, 2014, pp. 203-204. <http://www.cl.undp>.

En este sentido, al analizar los datos presentados en el Informe Anual de Derechos Humanos 2010, respecto a la participación de las mujeres en cargos de responsabilidad, la situación no presenta mejoras significativas.

Salud

La Constitución de nuestro país regula el derecho a la protección de la salud en el artículo 19 N° 9, imponiendo al Estado la obligación de resguardar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo, así como la coordinación y control de las acciones relacionadas con la salud. Reconoce, a continuación, el derecho a elegir el sistema de salud, estatal o privado. El sistema de salud en Chile es mixto, compuesto por un sistema público que atiende al 73% de la población de nuestro país, y un sistema privado que atiende al 19,7%. La población restante se atiende en otras agencias públicas, fundamentalmente los servicios de salud de las Fuerzas Armadas.

El Fondo Nacional de Salud, FONASA, es el organismo público encargado de otorgar cobertura de atención, tanto a las personas que cotizan el 7% de sus ingresos mensuales como a aquellas que, por carecer de recursos propios, financia el Estado a través de un aporte fiscal directo. Las Instituciones de Salud Previsional, Isapres, son las aseguradoras privadas de salud que administran los planes de salud (individual y/o familiar) según el valor de la cotización que realicen los contratantes.

Las Isapres

La CEDAW en su artículo 2° letra g), señala: los Estados deberán “tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas”. Así también en Chile, la Ley 20.584 (conocida como Ley de derechos y deberes del paciente), que entró en vigencia el año 2012, regula los derechos y deberes que tienen las personas en relación con acciones vinculadas a su atención en salud tanto en el ámbito del sistema público como en el privado. La ley reconoce el derecho de las personas a que las acciones de salud se otorguen oportunamente y sin discriminación arbitraria (art. 2°).

A pesar de lo expuesto, es un hecho conocido que el mecanismo o metodología utilizada por las Isapres chilenas para fijar las primas,⁶⁹ promueve una tendencia a la segmentación, a diferenciar a los individuos conforme a su propensión a sufrir un daño o deterioro de su salud, es decir, asignándoles a cada uno de ellos una prima diferente según su nivel de “riesgo” (Superintendencia de Salud, 2016).

Las Isapres trabajan con tablas de riesgos para evaluar a sus afiliados o potenciales afiliados. En esas tablas de riesgo incluyen la edad, enfermedades preexistentes, mujeres en edad reproductiva, entre algunos factores considerados de riesgo.⁷⁰ Estos factores de “riesgo” se traducen en que estas instituciones establecen programas de salud más caros (el caso de las mujeres en edad reproductiva) o se reservan el derecho de afiliar a una persona (caso de enfermedades preexistentes). Estas prácticas discriminatorias tienen que ver con la posibilidad que tienen las Isapres para seleccionar el mercado y quedarse con los individuos más saludables y con más altos ingresos, dejando el resto a FONASA. (Superintendencia de Salud, 2016).

En relación con las “tablas de riesgos”, el Tribunal Constitucional declaró⁷¹ la inconstitucionalidad de los números 1 al 4 del artículo 38 ter de la Ley de Isapres, eliminando la tabla de factores de riesgo como elemento

org/content/dam/chile/docs/gobernabilidad/undp_cl_gobernabilidad_Informe-Auditor%C3%ADa-a-la-Democracia_2014.pdf

69 En el ámbito de los seguros, la prima es el costo del seguro o aportación económica que ha de pagar un asegurado o contratante a una compañía aseguradora por la transferencia del riesgo bajo las coberturas que esta última ofrece a sus clientes durante un determinado espacio de tiempo.

70 La Ley 20.015, de Isapres, en su artículo 1° letra n señala: “La expresión ‘tabla de factores’ por aquella tabla elaborada por la Institución de Salud Previsional cuyos factores muestran la relación de precios del plan de salud para cada grupo de personas, según edad, sexo y condición de cotizante o carga, con respecto a un grupo de referencia definido por la Superintendencia, en instrucciones de general aplicación, el cual asumirá el valor unitario. Esta tabla representa un mecanismo pactado de variación del precio del plan a lo largo del ciclo de vida, el que es conocido y aceptado por el afiliado o beneficiario al momento de suscribir el contrato o incorporarse a él, según corresponda, y que no podrá sufrir variaciones en tanto la persona permanezca adscrita a ese plan”.

71 En Sentencia Rol 1710-10-INC, publicada en el *Diario Oficial* el 9 de agosto de 2010.

de ajuste automático de precio de los planes de salud. Las razones establecidas fueron la violación del imperativo constitucional de reserva legal de los derechos fundamentales; la discriminación por sexo y edad que conlleva la norma, y la vulneración de la libertad de elegir el sistema de salud. Sin embargo, dicha práctica continúa siendo utilizada por las Isapres, como se verá más adelante. Esta situación se genera por una falta de regulación, pues a la fecha el Ejecutivo no ha propuesto una norma que resuelva este vacío.

Esta característica particular de los seguros privados de salud afecta principalmente a las mujeres, especialmente en edad fértil, y a los adultos mayores, situación que implica una discriminación hacia estos grupos en el marco de la seguridad social.

Así, las mujeres tienen una desfavorable relación con las Isapres, por cuanto deben pagar más que los hombres para obtener los mismos beneficios. De acuerdo con esta lógica, los factores que “justificarían” encarecer el costo de la atención femenina son: un mayor grado de utilización del sistema de salud, una vejez más prolongada y la maternidad. Así también, en la cobertura de los planes hay una brecha entre hombres y mujeres, desfavorable para las mujeres.

Los niveles de cobertura o bonificación⁷² se han mantenido relativamente estables, pero evolucionando en desmedro de las mujeres que —hasta el año 2007— mostraban coberturas similares a las de los hombres. Así, la evolución de la cobertura efectiva por género muestra un incremento sostenido de la brecha en contra de las mujeres, la que supera los 4 puntos porcentuales a partir del año 2012, llegando a 4,6 puntos el año 2015. En términos de copagos,⁷³ el incremento de las brechas de cobertura se traduce en copagos cada vez mayores para las mujeres (Superintendencia de Salud, 2016).

Las mujeres, frente al encarecimiento de sus programas de salud en las Isapres, se han visto forzadas a contratar planes con coberturas inferiores para poder acceder o permanecer en este sistema. A partir de 2008, el porcentaje de cobertura o bonificación para los hombres ha permanecido relativamente estable, solo con leves fluctuaciones, mientras que para las mujeres ha experimentado una caída sostenida, lo que ha contribuido a acrecentar la brecha de cobertura promedio entre hombres y mujeres del sistema (Superintendencia de Salud, 2016).

Esta situación es consecuencia, como se señalaba más arriba, de la mayor tasa de uso de prestaciones que ellas utilizan a lo largo de la vida —incluido el embarazo y el parto— y de su mayor esperanza de vida, lo que deriva en precios superiores para las mujeres en los mismos planes, con diferencias que pueden ir más allá de 2,5 veces (en la edad fértil), lo que las obliga a pactar planes más económicos y por tanto con coberturas inferiores.

Por otra parte, las mujeres cotizantes representan al 35,3% del total del Sistema Isapre y al 58,7% de las cargas familiares, lo que indica que en este sistema las mujeres tienen mayor presencia como cargas que como cotizantes. Lo que llama la atención en relación con este punto, es que la presencia de cotizantes de sexo femenino en las Isapres ha sido relativamente estable en la última década —en torno al 35%— mostrando un incremento de poco más de un 1% entre los años 2005 y 2015. Sin embargo, al observar la evolución de la participación de las mujeres como cotizantes del Sistema Isapre, se encuentra por debajo y cada vez más distante de la tendencia de la participación de estas en la fuerza de trabajo ocupada del país, la que para el trimestre octubre-diciembre de 2015 alcanzó a un 41,4%, según las estadísticas de empleo del INE. Esto implica, que cada vez más el sistema Isapre aplica prácticas de discriminación hacia las mujeres, principalmente a través del encarecimiento de los programas de salud el cual, considerando además que las mujeres en promedio tienen más bajos salarios que los hombres, se transforma en una barrera para que ellas puedan afiliarse libremente a planes de calidad de este sistema privado de salud (Superintendencia de Salud, 2016).

Conforme a ello, estas prácticas realizadas por las Isapres, sumado a un déficit normativo, afectan los derechos humanos de las mujeres, particularmente en el ámbito de la no discriminación al obstaculizar el acceso o permanencia en este sistema a través del encarecimiento de los costos de los programas de salud.

⁷² Cobertura o Bonificación: es lo que la Isapre cubre o bonifica del total del valor de la prestación de salud según el plan contratado.

⁷³ El copago es un monto que el afiliado debe pagar de acuerdo a lo señalado en el Plan por una prestación o grupo de prestaciones, cualquiera sea el valor cobrado por el prestador.

Fondo Nacional de Salud (FONASA)

FONASA da cobertura de salud a más de 13,5 millones de asegurados, sin exclusión de edad, sexo, nivel de ingreso, número de cargas familiares ni enfermedades preexistentes. Como es un seguro público, su política es inclusiva para todos los habitantes del país, principalmente para los grupos de mayor vulnerabilidad social. En el año 2004 entra en vigencia el Plan de Acceso Universal de Garantías Explícitas, AUGE (Ley 19.966), que estableció un régimen de garantías en salud para asegurar a todas las personas residentes en el territorio nacional “independiente de su edad, sexo, educación, etnia, preferencias sexuales o ingreso”, el acceso universal a una atención de salud adecuada y oportuna para enfrentar determinadas situaciones de enfermedad. Las Garantías Explícitas en Salud (GES) constituyen un conjunto de beneficios garantizados por ley para las personas afiliadas a FONASA y a las Isapres, siendo en la actualidad 80 las patologías garantizadas. Este plan incluye garantías de acceso: todos los individuos deberán recibir atención y ser parte de una red de salud en su lugar de residencia; y de oportunidad, estableciendo un límite máximo de tiempo para asegurar tanto la primera atención como la de post diagnóstico.

De acuerdo con un informe elaborado por la Subsecretaría de Redes Asistenciales y enviado en marzo de este año a la Comisión Especial Mixta de Presupuesto de la Cámara de Diputados, relativo a las listas de espera por patologías GES y No GES, es posible observar que las mujeres también se ven afectadas en el acceso a las garantías explícitas de salud.

Al 31 de enero de 2017, de acuerdo con la información de FONASA, existían 11.464 garantías de oportunidad GES retrasadas,⁷⁴ esto es, 11.464 personas en lista de espera, con un promedio de 95,63 días de espera (Subsecretaría de Redes Asistenciales, 2017). Al desagregar por sexo el retraso de las garantías a nivel nacional, el 66,3% (7.596) de las personas con esta situación corresponden al sexo femenino y el 33,7% (3.862) al masculino. Así también, si se analiza con relación a los 29 Servicios de Salud públicos existentes a lo largo del país, en 24 de ellos la presencia de las mujeres en listas de espera es mayor a la de los hombres.

De igual manera, al analizar las patologías con mayor retraso en la atención, de las seis primeras⁷⁵ se observa que tres de ellas corresponden a patologías exclusivamente femeninas: salud dental integral de la embarazada, cáncer cérvico uterino y cáncer de mamas. Cabe señalar respecto de esta dos últimas, que ambas implican riesgo vital para la persona en caso de no recibir una atención oportuna.

Una situación paradójica corresponde a las listas de espera por analgesia del parto (una de las garantías GES) que se considera en el informe de la Subsecretaría de Redes Asistenciales. Si la mujer no recibió analgesia durante su parto, carece de sentido ubicarla en lista de espera. Este hecho oculta una atención GES no otorgada y, por lo tanto, un incumplimiento de las garantías de salud aseguradas por ley.

Respecto de las patologías No GES, la situación se vuelve más compleja con relación a las listas de espera: a enero de 2017 la lista de espera por consulta de especialidad alcanza a un total de 1.602.150 personas; mientras que para el caso de las intervenciones quirúrgicas es de un total de 268.570 personas en espera. Para el caso de consultas de especialidad, los días de espera alcanzan una mediana de 292 días, siendo el mínimo de espera para un 10% de 40 días y un máximo de espera para otro 10% de 1.040 días. En el caso de las listas de espera para las intervenciones quirúrgicas, la mediana de días de espera alcanza a 400 días. Desafortunadamente, la Subsecretaría de Redes Asistenciales en su informe no presenta los datos desagregados por sexo que permita observar la situación de las mujeres en relación a la atención de las patologías No GES.

Al presentar estos datos, no se puede concluir que FONASA este realizando acciones discriminatorias o que tenga políticas que discriminen a la mujer con relación a la atención de salud; sin embargo, en la práctica la población femenina es una de las más afectadas por las listas de espera GES y dos patologías que afectan exclusivamente a las mujeres —y que son de gravedad— corresponden a las de mayor retraso en la atención. En ese sentido, incorporar a la resolución de las listas de espera GES y No GES, la perspectiva de género permitiría evidenciar que son las mujeres el grupo más afectado, particularmente con relación a patologías con riesgo vital.

⁷⁴ Las Garantías de oportunidad GES retrasadas, son aquellos casos donde luego de transcurrido el plazo garantizado para la resolución de la prestación, no existe evidencia que permita corroborar la concreción de la atención y/o la postergación por condiciones propias del paciente.

⁷⁵ Las seis patologías GES con mayor retraso (en número de personas en lista de espera) son: cataratas, vicios de refracción, salud dental integral de la embarazada, retinopatía diabética, cáncer cérvico uterino y cáncer de mamas.

Otras situaciones de preocupación

Esterilización no consentida en mujer portadora de VIH

El 3 de febrero de 2009, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) recibió una petición presentada por el Centro de Derechos Reproductivos y Vivo Positivo en representación de F.S., en la cual se alega la responsabilidad internacional del Estado de Chile por la esterilización no consentida de una mujer que vive con VIH en un hospital público. Las organizaciones peticionarias sostuvieron que el Estado no adoptó las medidas necesarias para prevenir la referida esterilización no consentida como una forma de violencia contra las mujeres, y falló en investigar con debida diligencia estos hechos.

De la revisión del expediente sobre la base de la información proporcionada por la CIDH, consta que la presunta víctima presentó una querrela penal en contra del médico supuestamente responsable de los hechos el 17 de marzo de 2007 y que dicho proceso culminó en el sobreseimiento definitivo de la causa, confirmado por resolución de la Corte de Apelaciones de Talca en agosto de 2008. El sobreseimiento se debió a que al cierre de la investigación el Tribunal consideró que se encontraba acreditado que la esterilización de F.S. se había practicado con autorización verbal expresa (Informe 52/14 petición 112-09 FS Chile).

La CIDH observó que en el presente caso se alega una presunta violación a los derechos humanos que en la legislación interna del Estado se traducía en un delito de acción penal pública, y que en tales casos, correspondería la obligación del Estado de “promover e impulsar el proceso penal y que, en esos casos, esta constituye la vía idónea para esclarecer los hechos, juzgar a los responsables y establecer las sanciones penales correspondientes, además de posibilitar otros modos de reparación de tipo pecuniario” (Informe 52/14 petición 112-09 Informe de Admisibilidad; p. 7 punto 34).

El Informe de Admisibilidad, previo al Informe de Fondo donde se evaluaría la infracción o no de la Convención Americana, fue aprobado por la CIDH en su sesión número 1990 celebrada el 21 de julio de 2014. Así, tras examinar la posición de las peticionarias a la luz de los requisitos de admisibilidad, y ante la falta de respuesta del Estado en el presente caso, se declaró admisible la petición respecto de la presunta violación de los artículos 5°, 8°, 11, 13, 17, 24 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con el artículo 1.1 del mismo instrumento internacional, así como respecto de la presunta violación del artículo 7° de la Convención de Belem do Pará.⁷⁶ Al respecto, en respuesta al oficio enviado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos en marzo del presente año, consultándole al Ministerio de Salud por situaciones de esterilizaciones no consentidas, el MINSAL señala: “en relación al caso interpuesto en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), caratulado como petición P-112-09 ‘FS’ al Estado de Chile, comenta que con fecha 8 de abril de 2016 se emite desde Gabinete de la Ministra de Salud Ord. 1045 que da respuesta al director de DDHH del Ministerio de Relaciones Exteriores respecto a antecedentes del caso. La audiencia en que finalmente la CIDH citó a las partes, se produjo en Washington D.C. el 18 de marzo de 2017, siendo la jefa del Programa de la Mujer, quien participó en representación del Ministerio de Salud (sic)”.⁷⁷

A la fecha de elaboración de este informe, el Estado de Chile había manifestado su voluntad de llegar a un acuerdo de solución amistosa con las peticionarias, elaborando una propuesta que fue enviada a la CIDH. Sin embargo, no deja de llamar la atención la tardanza por parte del Estado en dar respuesta a la consulta de la Comisión. Esta remitió copias de la petición al Estado de Chile por nota de fecha 9 de mayo de 2011 y fijó un plazo de dos meses para presentar observaciones, la que fue solo respondida en abril de 2016. Esto significa que el Estado de Chile tardó cinco años en responder a la CIDH.

Por otra parte, en el oficio ya citado del MINSAL al INDH, se enumera una serie de medidas que el ministerio ha adoptado para que dicha situación no se repita. Entre las más pertinentes al caso citado destacan:

⁷⁶ Artículo 7°: “Los Estados parte condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: a) Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación; b) Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; c) Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso”.

⁷⁷ Se deja presente que el caso se encuentra actualmente en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sin perjuicio de que en el oficio de respuesta de parte del Ministerio de Salud, se hace referencia errada a que el caso estaría en conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

- ~ En el año 2012, la elaboración y publicación de la Norma conjunta de Prevención de la Transmisión Vertical del VIH y la Sífilis, donde se enfatiza en el capítulo de manejo y tratamiento del parto en gestantes VIH (+) la rectoría y regulación vigente en Chile, respecto del acceso a esterilización quirúrgica voluntaria.
- ~ En el año 2013 (con una actualización en el año 2016) la elaboración del Protocolo de Atención Integral en Salud Sexual y Reproductiva a mujeres viviendo con VIH/SIDA. En dicho protocolo se destaca la consejería, especialmente de los métodos de regulación de la fertilidad, destacando la necesaria libertad en la elección de ellos.

Finalmente señalan que la esterilización se efectúa de manera libre y voluntaria y que el ministerio cuenta con un documento de Consentimiento Informado para la Anticoncepción Quirúrgica voluntaria (AQV), de larga data.

Como se señaló, la tardanza en dar respuesta a la CIDH muestra falta de diligencia para responder ante violaciones a los derechos humanos de las mujeres, situación que resulta preocupante pues es el mismo Estado —garante en materia de derechos humanos— el que no asume con prontitud la resolución de tales hechos. Además, como señala el propio Ministerio de Salud en el oficio enviado al INDH, el consentimiento informado para la realización de esterilizaciones es de larga data, por lo que no se entiende su no aplicación en todos los casos en que se solicite este procedimiento, especialmente por ser un procedimiento prácticamente irreversible. Dicho esto, también es necesario reconocer que el Ministerio de Salud ha generado normas y protocolos para su no repetición, que se espera sean eficientes y efectivos.

Discriminación múltiple: mujeres indígenas y/o migrantes

A la discriminación en razón de la condición de ser mujer, pueden sumarse otros factores, como el origen étnico, raza y/o el ser inmigrante. Estos factores, actuando de manera simultánea, provocarían la llamada discriminación múltiple, interseccional o compuesta (Jopia y Labbé, 2016, p. 38). Esta discriminación “acumulativa”, deja en una situación de aún mayor vulnerabilidad a las mujeres que son indígenas y/o migrantes. Al respecto, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su Recomendación General N° 25 de 2004 señala:

Las mujeres pertenecientes a algunos grupos, además de sufrir discriminación por el hecho de ser mujeres, también pueden ser objeto de múltiples formas de discriminación por otras razones, como la raza, el origen étnico, la religión, la incapacidad, la edad, la clase, la casta u otros factores. Esa discriminación puede afectar a estos grupos de mujeres principalmente, o en diferente medida o en distinta forma que a los hombres. Quizás sea necesario que los Estados parte adopten determinadas medidas especiales de carácter temporal para eliminar esas formas de discriminación múltiple contra la mujer y las consecuencias negativas y complejas que tiene.

Así también, la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará) establece en su artículo 9° que “Los Estados parte tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada”.

La existencia en Chile de ciertos grupos de mujeres que son objeto de múltiples formas de discriminación y violencia, es una realidad ya observada por el Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el cual, en sus observaciones realizadas a Chile el año 2012,⁷⁸ se mostró particularmente preocupado por los informes recibidos que señalan que la policía ha recurrido desproporcionadamente a la violencia contra mujeres indígenas durante las protestas mapuches, recomendando al Estado de Chile que: “establezca una estrategia y un plan de acción generales para impedir y eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, con inclusión de las comunidades mapuches y otras comunidades indígenas, así como un mecanismo institucional eficaz para coordinar, supervisar y evaluar la eficacia de las medidas adoptadas” (párr. 21). Así también, el Comité recomendaba al Estado que “refuerce su sistema judicial para garantizar que las mujeres, particularmente las de grupos desfavorecidos, como las mujeres indígenas, tengan acceso

⁷⁸ Comité CEDAW, 2012. Observaciones y Recomendaciones a Chile.

efectivo a la justicia” (párr. 21). En el ámbito de la educación preocupaba al Comité las elevadas tasas de analfabetismo entre las mujeres de las zonas rurales y las mujeres indígenas y recomendaba al Estado que: “Intensifiquen los esfuerzos para establecer programas especialmente destinados a erradicar el analfabetismo entre las mujeres de las zonas rurales y las mujeres indígenas y para establecer un sistema de igualdad de oportunidades en la educación para las niñas de las zonas rurales y las niñas indígenas” (párr. 23).

En relación a la discriminación múltiple que experimentan las mujeres en razón de su etnicidad, la encuesta realizada en 2016 por la Corporación Humanas sobre las percepciones de las mujeres sobre su situación y condiciones de vida en Chile muestra que el 70,4% de las encuestadas considera que en nuestro país las mujeres indígenas son más discriminadas que las no indígenas, lo que se experimentaría de manera más acentuada en los ámbitos del trabajo, el acceso a la justicia, la política y los medios de comunicación (Corporación Humanas, 2016). Estas tendencias ya habían sido advertidas en versiones anteriores de la misma encuesta, particularmente en 2010 donde se levantó información de las propias mujeres indígenas, las que casi en su totalidad manifestaron sentirse más discriminadas que sus pares sin ascendencia étnica (Corporación Humanas, 2010). Por su parte, el estudio “Mujeres mapuche: Tierras, agua, participación y cultura” evidenció la particular vulnerabilidad de esta población. Además del bajo acceso a la educación formal, a servicios de salud y al mundo laboral, el estudio muestra que los cargos de decisión política les están prácticamente vedados. En relación a los ingresos, las mujeres mapuches perciben una renta promedio mensual de 197.267 pesos, casi un tercio menos que sus congéneres no mapuches (Fundación Instituto Indígena, 2014).

La CASEN 2015 también aporta antecedentes sobre la situación de discriminación hacia las mujeres, la que se ve agravada en razón de su ascendencia indígena. Por ejemplo, mientras la tasa de desocupación de los hombres no indígenas es del 6,8%, esta cifra aumenta a 8,2% en las mujeres no indígenas y a 10% en las que además tienen ascendencia étnica (Ministerio de Desarrollo Social, 2017).

En el caso de la mujer migrante, el Comité mostró especial preocupación por estas titulares, especialmente por la exclusión social y la vulnerabilidad que experimentan, así como por los obstáculos que les impiden disfrutar de sus derechos fundamentales, como el acceso a prestaciones sociales y servicios de atención de salud, en particular, en el caso de mujeres embarazadas. En ese sentido, exhortó al Estado a adoptar las medidas necesarias para mejorar la situación económica de las mujeres migrantes, con el propósito de acabar con su vulnerabilidad frente a la explotación y a quienes se benefician de la trata (Jopia y Labbé, 2016).

Según la Dirección de Extranjería y Migraciones las visas otorgadas entre los años 2010-2016, un 47,9% correspondió a mujeres, en tanto las permanencias definitivas otorgadas entre 2005-2016 fueron en un 53,3% para mujeres. Con relación a esta población, la Fundación Instituto de la Mujer, en un estudio realizado ya en 2011, indicaba:

La especial preocupación que revisten las inequidades de género en el acceso a la salud —incluida la sexual y reproductiva, así como la materno-infantil—, las dificultades para ingresar al sistema educacional, acceso a subsidios de vivienda, a sostener relaciones laborales conforme a derecho, así como [el] acceso a previsión social. También provocan alerta los episodios de violencia en contra de inmigrantes y un aumento de las actitudes xenófobas, especialmente en los barrios donde residen (Fundación Instituto de la Mujer, 2011).

Para el caso de las mujeres migrantes, se ha reconocido que son estas las que sufren de manera más aguda las vicisitudes de la migración cada vez más feminizada (Jopia y Labbé, 2016), estando mayormente expuestas a vivir en condiciones de vulnerabilidad, lo que puede tener afectaciones en el ejercicio del derecho al trabajo y el derecho a la salud. Así lo advirtió también el Comité, recomendando al Estado que “Intensifiquen los esfuerzos para establecer medidas y programas encaminados a mejorar la situación de la mujer en el mercado laboral, lo que incluye la integración de las mujeres migrantes e indígenas” (párr. 23).

En consecuencia, las mujeres migrantes en nuestro país conviven con más desventajas que el resto de la población migrante, ya que la intersección migración-género las hace más vulnerables a las inequidades que subsisten en Chile (Jopia y Labbé, 2016).

LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LA PUBLICIDAD: SUS VISIONES RESPECTO DE LA MUJER

Como fue planteado en la introducción, los medios de comunicación y la publicidad son muchas veces aliados de la discriminación hacia la mujer, a través de los contenidos de las noticias y los programas de entreteni-

miento, reproduciendo aquello que la sociedad espera de mujeres y varones, dándoles así cierta legitimidad a esta discriminación (PNUD, 2010; Global Media Monitoring Project, 2015; SERNAC, 2015).

En este sentido, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la Recomendación General N° 35, de julio de 2017, instaba a los Estados a: “Aprobar y aplicar medidas eficaces para alentar a los medios de comunicación a que eliminen la discriminación contra la mujer, en particular la divulgación de una imagen perjudicial y estereotipada de las mujeres o de determinados grupos de mujeres, como las defensoras de los derechos humanos, de sus actividades, prácticas y resultados, por ejemplo en la publicidad, en línea y en otros entornos digitales” y, alentaba “la creación o el fortalecimiento de mecanismos de autorregulación por parte de organizaciones de medios de comunicación, incluidas organizaciones de medios de comunicación en línea o de medios sociales, encaminados a la eliminación de los estereotipos de género relativos a las mujeres y los hombres o a grupos específicos de mujeres, y abordar la violencia por razón de género contra la mujer que se produce a través de sus servicios y plataformas” (N° 30 d), i).

Los medios de comunicación

El caso de Nabila Rifo conmocionó a la opinión pública por la extrema violencia que evidenció, concitando una alta atención. Sin embargo, no ha sido ni el primero ni el único caso de extrema violencia hacia las mujeres: el número de femicidios y femicidios frustrados no ha disminuido en los últimos cinco años, todos ellos marcados por la extrema violencia. Algunas mujeres murieron golpeadas o quemadas por sus parejas o ex parejas.⁷⁹ El 2013, en Punta Arenas, a una mujer su ex pareja también le arrancó los ojos, para luego suicidarse.⁸⁰ ¿Por qué este caso y no los anteriores genera tanto debate? La respuesta se relaciona con la cobertura que le dieron los medios de comunicación, lo que permitió que muchas personas pudieran conocer ampliamente el caso, incluyendo aspectos de la labor investigativa e interiorizarse del juicio que se llevó a cabo.

Si bien es importante que un caso como el de Nabila Rifo sea difundido por los medios de comunicación, también es crucial cómo se difunde.

Cuando se habla de casos de discriminación y violencia contra las mujeres, se debe asumir un enfoque complejo y estructural. Es decir, es fundamental considerar que son hechos sociales y culturales con expresiones institucionales y jurídicas, y no hechos individuales y privados, simples de explicar.

Gerber (2016) señala que parte de la prensa persiste en la puesta en escena de la tragedia que simplifica al mínimo la situación de violencia de género y que rara vez contribuye al debate sobre la definición estructural que tiene este problema; los femicidios no se contextualizan en el marco de la violencia de género. Las temáticas suelen tratarse desde la lógica policial, como hechos del ámbito privado, sin tomar en consideración que se dan en el contexto de una cultura en que priman prejuicios, sobre la inferioridad de las mujeres o en papeles estereotipados que legitiman la violencia contra la mujer.

En el espacio social, los medios de comunicación detentan un importante rol, en lo que la opinión pública percibe y piensa acerca de una variedad de temas. Entre estos, los referidos a las desigualdades hacia las mujeres, en que los medios ocupan un lugar central en cuanto a la forma en que una sociedad, primero conoce y luego percibe el problema de la discriminación arbitraria y la violencia hacia las mujeres.

En el análisis sobre medios de comunicación y género varios autores coinciden (Ibáñez, 2015; Maureira, 2015; Gerber, 2016) en señalar que la relación de los medios con el tema de género, sus representaciones y sus discursos sobre las mujeres, ha sido históricamente compleja. El tratamiento que estos han tenido sobre la situación que vive la mujer, salvo algunas excepciones, ha sido más bien simplista y descontextualizada. Dicha relación se configura en un contexto de desigualdades que anteceden a la situación comunicacional y que, si bien los medios no son los causantes de la discriminación de las mujeres en la sociedad, pueden convertirse en agentes que la perpetúen o que colaboren en su cambio. En este sentido, se vuelve necesario pensar la comunicación como parte de procesos políticos, sociales y culturales en los que hay múltiples actores, conflictos y situaciones (Ibáñez, 2015; Maureira, 2015).

Los medios de comunicación y, particularmente, la prensa produce información, dando visibilidad y posicio-

79 <http://www.elciudadano.cl/justicia/freire-mujer-muere-quemada-tras-ser-golpeada-por-su-pareja-y-un-amigo/05/27/>; <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/policial/femicidio/nuevo-femicidio-mujer-murio-quemada-por-su-pareja-en-lo-barnechea/2014-11-04/155904.html>.

80 <http://www.chvnoticias.cl/reportaje/la-historia-de-carola-barría-a-quien-le-sacaron-los-ojos/2016-05-16/014533.html>

nando ciertos temas en la opinión pública. Temas que generan interés en las personas y que jerarquizan el orden de importancia que los hechos tienen en la conversación cotidiana y en la agenda pública. Los medios de comunicación están insertos en un contexto social, haciendo eco, muchas veces, de los mismos patrones políticos y culturales que priman en la audiencia (Maureira, 2015).

Para Maureira (2015) “los medios chilenos mantienen un enorme retraso conceptual respecto de la estructura patriarcal que atenta contra la debida protección a los derechos humanos”. Estos pues, tienden a presentar referencias tendientes a justificar los femicidios y las agresiones hacia mujeres. En los medios es habitual leer, mirar o escuchar análisis que ponen especial atención en factores exógenos para intentar explicar los golpes y el asesinato de mujeres; responsabilizarlas de la violencia que se ejerce en su contra; o patologizar al agresor como “sicópata”, “celópata”, “alcohólico”, “drogadicto”. Es decir, se pone el énfasis en el vínculo entre la víctima y su pareja y no en el marco social que la produce y la ampara.

El mayor estudio internacional sobre género en los medios de comunicación —el Global Media Monitoring Project (GMMP 2015)—⁸¹ plantea la pregunta: ¿Quién figura en las noticias? Y lo que muestra el estudio es que el avance hacia una paridad de género en los medios prácticamente se detuvo en los últimos cinco años. Chile se inscribe en esta línea con una “visibilidad de las mujeres en las noticias extremada y uniformemente baja”. Este estudio, al analizar las fuentes de información chilenas por sexo, indica que entre los sujetos de las noticias de televisión habría un 35% de mujeres que desciende a un 23-24% en prensa escrita y digital. A su vez, las mujeres no parecen “noticiables”: en solo un 7% de los casos aparecen como tema central.

Además, en su informe sobre Chile se señala que, aunque el Estado chileno incorporó a partir de los años noventa un enfoque de género en las políticas, “a este nivel [el de los medios] parecieran no existir cambios culturales. El abordaje, fuentes de noticias, representación, edades, imágenes, refuerzan estereotipos y no cuestionan ni desafían estos” (citado por Gerber, 2016).

Así también, en las noticias relativas a agresiones a mujeres, el trabajo periodístico se reduce a fuentes oficiales. No hay entrevistas ni declaraciones de representantes de las organizaciones de mujeres y feministas. Tampoco de investigadores/as o profesionales expertos/as. No se recogen evidencias acuñadas en investigaciones o material bibliográfico ad hoc. Los medios constriñen sus competencias periodísticas: no existe afán por investigar o acceder a informaciones exclusivas; todas ausencias que despolitizan el impacto que tiene la violencia en la vida de las mujeres y en la agenda pública (Maureira, 2015).

Chile ha dado pasos importantes para alcanzar el desarrollo, haciendo esfuerzos por modernizar su institucionalidad; esfuerzos que no logran transformar los estereotipos que legitiman la discriminación y violencia hacia las mujeres, ni permear a los medios de comunicación en el cómo abordan los temas de género; estructuras que aparecen anquilosadas, con una nula vinculación a un concepto de desarrollo de la mano de los derechos humanos.

Si bien el Estado chileno no ha desarrollado amplias políticas públicas sobre el tema, y una sola de las leyes vinculadas a los medios de comunicación tiene articulado sobre género,⁸² se han generado transformaciones cualitativas positivas a partir de propuestas de autorregulación de los medios, la reflexión de las asociaciones de periodistas y la incidencia de la sociedad civil (Gerber, 2016).

El Consejo Nacional de Televisión (CNTV) ha elaborado Recomendaciones para el Tratamiento Mediático de Niñas y Mujeres Víctimas de Violencia y Recomendaciones para el Respeto a la Igualdad entre Mujeres y Hombres en los Medios de Comunicación (CNTV, 2016).⁸³ Sin embargo, al no ser vinculantes, la cuestión es en qué

81 También es una organización de promoción que tiene como objetivo cambiar la representación de las mujeres en los medios de comunicación. Su último estudio de 2015 abarcó 114 países (citado por Gerber, 2016).

82 Ley 20.750 sobre Televisión Digital Terrestre, promulgada en 2014.

83 Manual de Recomendaciones para el Tratamiento Mediático de la Violencia contra Niñas y Mujeres, elaborado por el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, la Red de Asistencia a Víctimas de la Subsecretaría de Prevención del Delito y el Consejo Nacional de Televisión, 2016.

Manual de Recomendaciones para el Tratamiento en TV de la Igualdad de Género (CNTV, 2016): en este manual, entre otras cosas, se recomienda: “Transmitir que la equidad entre mujeres y hombres es fundamental para generar condiciones de igualdad en el ámbito económico, social, político y cultural de nuestra sociedad, aportando a fortalecer la democracia”; “Visibilizar, a través del lenguaje, a las mujeres y sus aportes, alejándose de discursos que mantengan la superioridad masculina, contribuyendo a la igualdad”.

medida los canales adoptan este tipo de recomendaciones.

Sin embargo, el CNTV,⁸⁴ desde hace años recoge denuncias y aplica sanciones con respecto a contenidos discriminatorios y/o violentos, vinculados con la figura de daño a la dignidad de las personas. Así, cumplió con su rol al sancionar a Canal 13 cuando el matinal de dicho canal difundió las declaraciones del ginecólogo en el juicio por el ataque a Nabila Rifo. Una situación que generó 1.134 denuncias que fueron recibidas en el Consejo y este sancionó con la multa más alta que se ha realizado en dicha instancia.

En los últimos años se observan una mejora en el tratamiento de los temas de género y de las mujeres. Sin embargo, al respecto Gerber señala: “esto no significa que los mensajes, imágenes y discursos aberrantes y sexistas hayan quedado sepultados en el pasado: nos siguen sacudiendo día a día, sobre todo en lo vinculado a la violencia de género. En este sentido, las alianzas estratégicas entre organismos públicos y algunos medios, y el trabajo de instituciones como el Consejo Nacional de Televisión han demostrado ser efectivas” (Gerber, 2016).

Adicionalmente, cabe destacar que se encuentra en tramitación una modificación a la Ley 18.838, que creó el Consejo Nacional de Televisión, con el objeto de promover la transmisión de mensajes contra la violencia de género en horarios y programaciones que captan una mayor audiencia masculina (Boletín Legislativo 11014-18). Además, hay una propuesta de modificación de la Ley 19.496, que establece normas sobre protección de los derechos de los consumidores, con el objeto de sancionar la promoción de estereotipos negativos hacia la mujer, a través de mensajes publicitarios (Boletín Legislativo 10551-03) estableciendo que: “Comete infracción a las disposiciones de esta ley el que, a sabiendas o debiendo saberlo y a través de cualquier tipo de mensaje publicitario promueve estereotipos negativos hacia la mujer”.

La representación de lo femenino en la publicidad

La publicidad no es ingenua ni inocente. Tras su fin comercial y persuasivo esta se mueve como reproductora de los roles culturales de la sociedad. Reproduce un orden, un esquema que continúa siendo el de la autoridad del hombre por sobre la mujer (Ibáñez, 2015).

En Chile, en la publicidad de una cerveza,⁸⁵ la compañía utiliza la imagen de mujeres bellas, delgadas como un anzuelo sexual para que los hombres compren sus cervezas. Lo que hace esta marca es exponer y usar el cuerpo femenino como captación a sus productos, como se evidencia en uno de los últimos comerciales donde todo lo que se ve es una mujer saliendo del agua provocativamente. En el cartel de aquella publicidad aparece una mujer en un diminuto traje de baño amarillo, tapando gran parte de la botella de cerveza con su cuerpo. Esta publicidad, como muchas otras, resultan cotidianas en la televisión y en los distintos medios de comunicación. Adquieren distintas formas, pero en todas ellas lo que predomina es una cosificación de la mujer, representada básicamente por los atributos corporales.

Así, la publicidad, como estrategia de persuasión y de marketing, muchas veces hace uso de creencias, actitudes y conductas que son discriminadoras hacia las mujeres (Ibáñez, 2015).

En muchos de los comerciales que se transmiten en la televisión de hoy, las pautas culturales no distan mucho de las que se reproducían en los años sesenta y setenta. Muchos de los estereotipos y discursos de la época se han renovado dentro de la misma lógica y régimen, la discriminación y una visión estereotipada del rol de la mujer. Un ejemplo de ello es que, en torno a las fotografías contenidas en la prensa escrita, un estudio del Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC)⁸⁶ de 2015 reveló que 31% de las imágenes femeninas corresponde a actitudes corporales de carácter sexual (erotizadas o sensuales).

A nivel nacional, la Unidad de Análisis Publicitario del SERNAC ha venido monitoreando desde el año 2013 la publicidad sexista existente en territorio nacional, tanto la emitida por canales de televisión abierta como por diarios de circulación nacional, internet, entre otros, con el objetivo claro de develar desde la perspectiva de género, cómo opera el tratamiento de la imagen de la mujer en publicidades emitidas por medios de comuni-

84 El INDH envió el Oficio 340 al CNTV en abril del presente año, manifestando su preocupación por temas de derechos humanos, particularmente por el tratamiento dado a mujeres víctimas de violencia.

85 Ejemplo tomado del artículo de M. J. Ibáñez, 2015.

86 Reporte sobre publicidad sexista, 2015.

cación. SERNAC (2015) alerta que la publicidad sigue perpetuando el predominio femenino en las tareas del hogar. Señala que, por sugerir estos patrones de conducta y representaciones bastante estereotipadas, la publicidad puede emitir mensajes discriminatorios que afecten la imagen de aquellos/as que son representados/as. Aunque, habría que agregar que más allá de los roles que pueda asignar la publicidad, el problema importante son los estereotipos que legitiman la discriminación y los prejuicios de inferioridad de la mujer. Un estudio realizado por la Escuela de Publicidad de la Universidad Diego Portales (2014) respecto de la representación de lo femenino en la publicidad de la televisión abierta (en grandes tiendas, telefonía móvil e hipermercados) concluía lo siguiente:

1. La mujer que se presenta en la publicidad de TV abierta muestra diferencias significativas con las características mayoritarias de la población femenina nacional.
2. La mujer en la publicidad pertenece a grupos socioeconómicos —GSE— altos (99% ABC1, C2) en tanto en la realidad de este país el 78% de la población pertenece a GSE medios bajos (C3, D, E). No solo se muestra una realidad en general no compartida, sino que a su vez se invisibiliza a la mayor parte de la población.
3. La mujer en publicidad es adulta joven, el 81% de ellas pertenece a este segmento etario de entre 26 y 35 años. Son delgadas o extremadamente delgadas (el 89% de ellas). Son blancas y preferentemente rubias (el 41% tiene ese color de pelo). Estas características son las que tienden a definir el canon de lo deseable. En tanto la media poblacional femenina tiende a estar fuera de esta norma publicitaria. Un tercio de la población es mayor de 45 años y como segmento pesan en promedio 67,5 kilos, es decir, por sobre el peso que muestran las mujeres en la publicidad.
4. La mujer en la publicidad se muestra preferentemente, en un lugar privado y ficcionado (un set de televisión), en tanto el hombre se muestra en un lugar público real. Para el hombre lo público en un espacio definible, existente y variado, mientras que para la mujer la ficción privada, fuera de “lo real”.
5. Las mujeres en la publicidad son preferentemente profesionales y madres, sin embargo, son profesionales y madres que en general no son mostradas ejerciendo su rol, sino que la principal acción que se encuentran desarrollando es “modelar”, “posar”, siendo tratadas como objetos. En cambio, pareciera que para la publicidad los hombres no necesitan ser profesionales, aparecen preferentemente como amigos o como hijos, realizando diversas acciones reales, menos presa del canon o de un rol estereotipado.
6. La mujer se muestra asociada a un estilo comunicacional “aspiracional”; la invitación es a ser otra, a que las marcas pueden “mejorar su categoría”, las marcas se muestran como la oportunidad de ser socialmente más deseables, más delgadas, más rubias, más exitosas, más distinguidas. Sin embargo, esta promesa de marca no se cumple, estas quedan en deuda con sus audiencias en la promesa, dado que lo se ofrece es la ficción de ser otra en un espacio ensoñado inexistente.

Lo interesante de este estudio es que muestra como la publicidad reproduce los estereotipos de género discriminatorios, presentes en la sociedad, y colabora en su legitimación y permanencia.

CONSIDERACIONES FINALES

Desde la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, se ha reconocido ampliamente la importancia de eliminar todas las formas de discriminación y violencia de género, pues constituyen un atentado contra los derechos humanos, disminuyendo seriamente el bienestar de la población y la consolidación de la democracia.

El avance hacia la igualdad entre hombres y mujeres se sustenta en la convicción del papel activo que, como una condición clave para alcanzar el desarrollo, debe desempeñar el Estado en la construcción de sociedades igualitarias. Al respecto la CEPAL señala: “En este contexto, las políticas públicas son una herramienta fundamental para impulsar las transformaciones hacia mayores niveles de justicia, además de expresar la decisión política de los gobiernos de avanzar en la solución de los problemas de desigualdad que afectan a las mujeres (CEPAL, 2014, p. 6). Desde esta perspectiva, resulta central generar normativas legales para promover la participación en el ámbito de lo público, lo político y particularmente en la toma de decisiones, como leyes de cuotas, de paridad y acciones afirmativas, entre otras acciones.

Chile ha desarrollado y desarrolla actualmente, procesos de modernización de la gestión estatal y en particular de las políticas públicas. Al respecto, la instalación de la perspectiva de género en el Estado reclama

no solamente acciones de planificación consecuentes en el marco de la modernización del Estado, sino un profundo cambio de mentalidad de los encargados de la adopción de decisiones de políticas.

En este sentido, si bien los cambios en la cultura y las relaciones de género han avanzado en nuestro país, persisten desigualdades entre hombres y mujeres en diversos ámbitos de la vida nacional. Al respecto la CEPAL precisa: “[S]in embargo, la institucionalización del género en el Estado enfrenta grandes desafíos, puesto que las nuevas institucionalidades de género en la sociedad y en el Estado confrontan las ideas y comportamientos tradicionales que no respetan los derechos y la autodeterminación de las personas. Otro desafío radica en las concepciones sobre los modelos de desarrollo, la democracia y la gobernabilidad” (CEPAL, 2012, p. 25).

El Estado debe asumir la responsabilidad, a través de su institucionalidad y considerar que la violencia física, psicológica y sexual no mejorará en sus índices negativos, en la medida que no se impulsen cambios estructurales y culturales en la sociedad chilena. La transformación de los estereotipos de género, principalmente a través de las instancias de educación y de la mayor participación de las mujeres en espacios de decisión, constituyen algunas de las iniciativas que el Estado debe asumir con mayor fuerza. Al respecto la CEPAL (2012) refería: “...cuando los países alcanzan el compromiso político de los jefes de Estado y otras autoridades, es posible dar saltos cualitativos. Se produce entonces una constelación virtuosa favorable a la formulación de políticas de igualdad” (p. 33).

Como fue descrito en el presente capítulo, el país tiene aún deudas pendientes en relación con la situación de las mujeres: se encuentra a la zaga de América Latina en materia de participación laboral de la mujer; las brechas salariales continúan y, en el caso de las mujeres con mayor educación, han ido en aumento; la presencia de las mujeres en espacios de responsabilidad presenta importantes déficits, particularmente en lo que refiere al Parlamento de nuestro país; y la previsión social y los seguros de salud expresan también importantes discriminaciones que afectan la calidad de vida de las mujeres.

No obstante, los temas pendientes que tiene el Estado de Chile y las áreas donde aún se aprecian obstáculos, resulta innegable que hoy la igualdad de género ha ganado en valoración y legitimidad como horizonte de la acción pública. Prueba de ello es la creación del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género, en 2015, que evidencia el fortalecimiento de la institucionalidad de género de nuestro país. Así también, la Ley 20.840 que sustituye el sistema electoral binominal e incluye la ley de cuotas para asegurar que las mujeres sean parte activa de la política, señalando que a partir de las próximas elecciones los partidos deberán llevar un 40% de candidatas.

Chile debe continuar desarrollando y profundizando transformaciones culturales y estructurales en favor de la igualdad de género: lo realizado no basta ni está asegurado.

BIBLIOGRAFÍA

- CEPAL. (2012). *Informe anual 2012. Los bonos en la Mira, aporte y carga para las mujeres*. Santiago.
- CEPAL. (2017). *Observatorio de igualdad de Género*. Obtenido de oig.cepal.org/es.
- Comisión Asesora Presidencial sobre el Sistema de Pensiones. (2015). *Informe Final*.
- Comunidad Mujer. (2015). *Mujer y trabajo: Pensiones, el complejo caso de las mujeres*. Santiago.
- Comunidad Mujer. (2016). *Informe GET. Género, educación y trabajo*. Santiago.
- Corporación Humanas. (2010). *Encuesta de percepciones de las mujeres indígenas y no indígenas sobre su situación y condiciones de vida en Chile 2010*. Santiago.
- Corporación Humanas. (2016). *Undécima Encuesta nacional de Percepciones de las Mujeres sobre su situación y condiciones de vida en Chile 2016*. Santiago.
- Díaz, E. (2015). *La desigualdad salarial entre hombres y mujeres*. Santiago: Dirección del Trabajo.
- Escuela de Publicidad Universidad Diego Portales. (2014). *Las Mujeres de la Publicidad en Grandes Tiendas, Telefonía Móvil e Hipermercados*. Santiago.
- Fundación Instituto de la Mujer. (2011). *Soy migrante, tengo derechos. Sistematización proyecto ciudadanía y protección de los derechos humanos de la población migrante en Chile*. Santiago.
- Fundación Instituto Indígena. (2014). *Mujeres mapuches: Tierras, agua, participación y cultura en las regiones del Bío Bío, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos*. Temuco.
- Gerber, E. (2016). Políticas de comunicación y género en Chile: Un camino sinuoso. En S. Chaher, *Políticas públicas de comunicación: entre andares y retrocesos* (pp. 70-89). Buenos Aires.

- Gómez, C., Zavala, G., y Gangá, C. (2016). Jubilación en Chile: Vivencias y percepciones de mujeres jubiladas por el sistema privado. *Psicoperspectivas*, 112-122.
- Ibáñez, M. J. (2015). La publicidad, un agente poderoso en la producción y reproducción del patriarcado. En *El continuo de violencia hacia las mujeres y la creación de nuevos imaginarios* (pp. 13-25). Santiago: Red chilena contra la violencia hacia las mujeres.
- INE. (2016-7). *Género y empleo*. Santiago. www.ine.cl
- Jopia, Valeria y Labbé, Natalia (2016). *Discriminaciones múltiples. Una perspectiva desde el derecho internacional de los derechos humanos: El caso de las mujeres migrantes*. Santiago: INDH.
- Maureira, M. (2015). El indecible recuento de los hechos. En *El continuo de violencia hacia las mujeres y la creación de nuevos imaginarios* (pp. 25-35). Santiago: Red Chilena contra la violencia hacia las mujeres.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2017). *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2015. Resultados para pueblos indígenas*. Santiago.
- Ministerio de Economía. (2016). *Encuesta de Participación Femenina en el Mercado Laboral de Profesionales con Grado de Doctor en Chile 2015*. Santiago: Ministerio de Economía.
- Peña, W. (2009). La violencia simbólica como reproducción biopolítica del poder. *Bioética*.
- PNUD. (2010). *Desarrollo Humano en Chile. Género, los desafíos de la igualdad*. Santiago.
- PNUD. (2010). *Desarrollo Humano en Chile. Género: Los desafíos de la igualdad*. Santiago.
- SERNAC. (2015). *Reporte de publicidad sexista*. Santiago.
- Superintendencia de Salud. (2016). *Análisis Estadístico del Sistema Isapre con Enfoque de Género*. Santiago.
- Torres Falcón, M. (2009). *El concepto de igualdad y los derechos humanos. Un enfoque de Género*. http://portales.te.gob.mx/genero/sites/default/files/El%20concepto%20de%20igualdad%20y%20los%20derechos%20humanos_0.pdf