

La CEDAW y el Estado de Chile: viejas y nuevas deudas con la igualdad de género

The CEDAW and the State of Chile: old and new debts with the gender equality

Teresa Valdés Echenique

Observatorio de Género y Equidad, Chile

Licenciada en Sociología (Universidad Católica de Chile), Doctoranda © en Ciencias Sociales (UBA-Argentina), especialista en estudios de género. Profesora Investigadora de FLACSO-Chile entre 1981 y 2006, investigadora del Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer (CEDEM) entre 2006 y 2012. Profesora visitante en la Universidad de Stanford en Santiago (1996-2007) y de distintas universidades chilenas. Integrante y coordinadora del Grupo de Sociología de FONDECYT (2005-2009). Ha publicado y editado numerosos libros y artículos en temas de género, participación social y control ciudadano. Ha sido consultora de organismos nacionales e internacionales. En 2003 recibió el premio “Elena Caffarena” en la categoría de Mujer Investigadora de Ciencias y Educación (SERNAM Región Metropolitana e Intendencia Región Metropolitana). Desde 2007 coordina el Observatorio de Género y Equidad. teresavaldes@observatoriongenoyequidad.cl

RESUMEN

Este artículo plantea a la CEDAW como un programa de acción pública destinado a eliminar la discriminación hacia las mujeres y lograr la igualdad formal y sustantiva entre mujeres y hombres, lo que, sin duda, resulta ambicioso y desafía las estructuras socioculturales de los países. En octubre de 2012, el Estado de Chile presentó al Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer el quinto y sexto informe periódico Combinado sobre el cumplimiento de la CEDAW. Las observaciones y recomendaciones del Comité de expertas al Estado de Chile, que consideró un informe presentado por el Instituto Nacional de Derechos Humanos y diversos informes sombra preparados por organizaciones de la sociedad civil, expresan antiguas y nuevas deudas de Chile en relación a la CEDAW y muestran un país marcado por desigualdades sociales y discriminaciones por género, con una democracia deficitaria en participación y representación, con enclaves conservadores y autoritarios que aún no reconocen los objetivos de la Convención.

Palabras clave: derechos de las mujeres – Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

SUMMARY

This paper addresses the CEDAW as a public action program designed to eliminate discrimination against women and achieve formal and substantial equality between women and men. Clearly, it is ambitious and tests the sociocultural structures of the countries. In October 2012, the Chilean State presented to CEDAW Committee the fifth and sixth national report regarding its compliance with the Convention. The observations and recommendations of CEDAW Committee of Experts to the Chilean State which took into account a report of the *Instituto Nacional de Derechos Humanos* (National Human Rights Institute of Chile) and various shadow reports prepared by society organizations, show many old and new debts of Chile with CEDAW, and reveal a country marked by social inequities and gender discrimination with a democratic deficit in participation and representation, with conservative and authoritarian enclaves that do not recognize the objectives of the Convention.

Key words: women rights – Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women – Committee on the Elimination of Discrimination against Women.

Introducción: sobre la CEDAW

La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW o Convención)¹ es el principal instrumento jurídico internacional relativo a los derechos de las mujeres. Fue propuesta a la Asamblea General de las Naciones Unidas por considerar que “las mujeres siguen siendo objeto de importantes discriminaciones” y dado que esa discriminación viola los principios de la igualdad de derechos y de respeto de la dignidad humana².

La CEDAW afirma positivamente el principio de igualdad al pedir a los Estados Partes que tomen “...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”³. Compromete a los países a promulgar leyes nacionales que prohíban la discriminación así como medidas tendientes a lograr la igualdad real entre los sexos y a transformar los patrones socioculturales que puedan perpetuar la subordinación de las mujeres. Constituye, por tanto, no sólo un tratado internacional de derechos para la mujer jurídicamente vinculante, sino que también un programa de acción para que los Estados Partes garanticen el goce de esos derechos.

La Convención establece el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) como mecanismo para velar por su aplicación, compuesto por personas expertas en la materia, procedentes de 23 países⁴. Cada país que ratifica o adhiere a la Convención debe informar al Comité periódicamente acerca de sus actividades para alcanzar las metas establecidas. El Comité examina los Informes presentados por los Estados Partes, los estudia y formula propuestas y recomendaciones. También hace recomendaciones de carácter general a los Estados Partes sobre aspectos relativos a la eliminación de la discriminación contra la mujer. Transmite sus opiniones a la Asamblea General a través del Consejo Económico y Social⁵.

Desde su entrada en vigencia ha constituido una herramienta para los gobiernos, pero sobre todo, para las organizaciones y movimientos de mujeres y feministas que luchan por la construcción de un orden igualitario y no discriminatorio. No sólo ha dado legitimidad a sus luchas, sino que ha constituido un instrumento valioso para ejercer control ciudadano a nivel nacional e internacional⁶.

1. Chile y Comité CEDAW: presentación del quinto y sexto informe periódico

Chile ratificó la CEDAW en 1989, pero su implementación no comenzó hasta la recuperación de la democracia, cuando en 1990 el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994), recogiendo las propuestas del movimiento de mujeres de los años 80, creó por ley el Servicio Nacional de la

¹ ONU. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Adoptada el 8 de diciembre de 1979.

² *Ibidem*, consideraciones preliminares de la CEDAW.

³ *Ibidem*, artículo 3

⁴ *Ibidem*, artículo 17.

⁵ *Ibidem*, artículos 18-21.

⁶ Ver, por ejemplo, AA.VV. *O Brasil e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. Documento do Movimento de Mulheres para o Cumprimento da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), pelo Estado Brasileiro: Propostas e Recomendações*. Brasília: Agende, 2003; ELSON, Diane. *Seguimiento de los presupuestos gubernamentales para el cumplimiento de la CEDAW*, Parte 1. Informe para UNIFEM. New York: UNIFEM/ LAC Regional, 2004.

Mujer (SERNAM)⁷, con la tarea de “colaborar con el Poder Ejecutivo en el estudio y proposición de planes generales y medidas conducentes a que la mujer goce de igualdad de derechos y oportunidades respecto del hombre, en el proceso de desarrollo político, económico, social y cultural del país...”, proponer modificaciones constitucionales y legales que aseguraran la igualdad de las mujeres ante la ley y “garantizar el cumplimiento de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, ratificada por el Gobierno de Chile”⁸. Desde entonces Chile ha presentado cuatro informes y recibido numerosas observaciones destinadas a mejorar el cumplimiento de la Convención.

En octubre de 2012, entre los días 1 y 19, se llevó a cabo el 53^{er} período de sesiones del Comité CEDAW en Ginebra⁹, oportunidad en la que el Estado de Chile presentó el quinto y sexto informe periódico combinado¹⁰, correspondiente a los años 2006 a 2010, y las respuestas¹¹ a una serie de “Cuestiones previas”¹² solicitadas por el Comité para actualizar la información del período de gobierno del Presidente Sebastián Piñera.

Chile llevó una amplia delegación encabezada por la Ministra Directora del SERNAM¹³, que contó además con representantes del Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH)¹⁴, quienes presentaron un Informe de acuerdo con su mandato¹⁵, y con organizaciones de la sociedad civil¹⁶ que habían hecho llegar al Comité diversos “Informes Sombra” al informe oficial, como ha sido habitual desde 1999 cuando Chile presentó su tercer informe periódico.

La participación de la sociedad civil en la evaluación de los avances en el cumplimiento de la Convención es considerada fundamental por el Comité CEDAW que convoca a las organizaciones a presentar “informes sombra” con el objeto de tener una mirada más amplia, crítica y bien documentada de la labor de los Estados en relación a la aplicación de la Convención, así como de las nuevas realidades de discriminación que van surgiendo en los países.

⁷ Ley No. 19.023 de 1991 que crea el Servicio Nacional de la Mujer. Ministerio del Interior, República de Chile, 3 de enero de 1991.

⁸ *Ibidem*, artículo 2.

⁹ En esta sesión se analizaron los Informes de los siguientes Estados: Chile, Comoras, Guinea Ecuatorial, República Centroafricana (no presentó informe), Serbia, Togo y Turkmenistán.

¹⁰ Gobierno de Chile. *Quinto y Sexto Informe Periódico Combinado sobre las medidas adoptadas para hacer efectivas las disposiciones de la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*. Marzo 2011. CEDAW/C/CHL/Q/5-6. [en línea] <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/417/15/PDF/G1141715.pdf?OpenElement>> [consulta: 19 marzo 2013].

¹¹ Gobierno de Chile. *Respuestas de Chile a la lista de cuestiones que deben abordarse al examinar los informes periódicos quinto y sexto combinados (CEDAW)*. 24 de mayo de 2012. CEDAW/C/CHL/Q/5-6/Add.1. [en línea] <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/53/CEDAW-C-CHL-Q-5-6-Add1_sp.pdf> [consulta: 19 marzo 2013].

¹² Comité CEDAW. *Lista de cuestiones y preguntas relativas al examen de los informes periódicos. Chile*. Marzo 2012 [en línea] <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G12/415/40/PDF/G1241540.pdf?OpenElement>> [consulta: 19 marzo 2013].

¹³ La delegación oficial de Chile estuvo integrada por la Ministra Directora del SERNAM, 16 funcionarios y funcionarias de gobierno, el embajador, cuatro integrantes de la representación chilena en Misión ante la ONU y otros Organismos Internacionales en Ginebra, una Jefa de la República de Chile en representación del Poder Judicial y la directora y una abogada en representación del Instituto Nacional de Derechos Humanos.

¹⁴ Ente autónomo del Estado creado por Ley No. 20.405 en 2009.

¹⁵ Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH). *Informe INDH: Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer 2012*. Santiago de Chile, 2012. [en línea] <http://www.indh.cl/wp-content/uploads/2012/10/Informe-cedaw-completo_1-al-19-octubre.pdf> [consulta: 19 marzo 2013].

¹⁶ En esta oportunidad participaron representantes de la Articulación Feminista por la Libertad de Decidir, Feministas Feas, Corporación Humanas y la Organización de Transexuales por la Dignidad de la Diversidad (OTD).

En esta oportunidad, el Comité recibió el mayor número de informes sombra desde que Chile presenta informes periódicos. Todos ellos examinan la situación de Chile en relación a artículos específicos de la Convención y hacen propuestas de recomendaciones para avanzar en su cumplimiento, de acuerdo con los objetivos de las organizaciones que las elaboran. Éstos revelan cómo las exigencias de igualdad y no discriminación se extienden hacia nuevos ámbitos, considerando que nuevos grupos en condición de vulnerabilidad han sido reconocidos en convenciones, resoluciones y declaraciones de derechos humanos tales como: la Convención Internacional sobre protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, ratificada por Chile en 2005; la Convención de los Derechos de Personas con Discapacidad, ratificada por Chile en 2008; el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado por Chile en 2008; las Reglas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delincuentes –Reglas de Bangkok– adoptadas en 2010; y la Resolución del Consejo de Derechos Humanos “Derechos Humanos, Orientación Sexual e Identidad de Género” aprobada en 2011.

El Comité se reunió previamente con las representantes del Instituto Nacional de Derechos Humanos y de las organizaciones de la sociedad civil para escuchar sus principales preocupaciones en torno al Informe Periódico presentado por Chile.

Tras la presentación del Informe chileno sobre el cumplimiento de la CEDAW¹⁷ por la Ministra directora del SERNAM y las respuestas de la delegación a las consultas realizadas por las expertas del Comité¹⁸, el Comité entregó sus observaciones y recomendaciones¹⁹ al Estado de Chile.

2. Consideraciones generales del Comité de la CEDAW: antiguos y nuevos desafíos

En el documento de observaciones finales, junto con celebrar avances legislativos y agradecer la participación de la delegación chilena, el Comité lamenta no haber contado con una versión actualizada del Informe base con respuestas completas a las cuestiones previas solicitadas en 2011, así como la ausencia de estadísticas desagregadas por sexo y datos cualitativos en ámbitos abarcados por la Convención, particularmente sobre las mujeres pertenecientes a grupos desfavorecidos²⁰.

En esta oportunidad el Comité de expertas reitera como motivos de preocupación los ya mencionados en informes anteriores y agrega otros nuevos. Preocupan nuevamente al Comité asuntos institucionales como: la falta de ratificación del Protocolo Facultativo de la CEDAW, la permanencia de estereotipos de género, la violencia contra la mujer, la participación política, educación, empleo y salud de las mujeres, así como también materias vinculadas al matrimonio y las relaciones familiares²¹. Nuevos temas de preocupación son: la trata y explotación de la prostitución, los

¹⁷ Misión permanente de Chile ante las Naciones Unidas. *CEDAW Chile Statement*. Ginebra, 2 de octubre de 2012. [en línea] <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/statements/StatementChile_CEDAW53_S.pdf> [consulta: 19 marzo 2013].

¹⁸ Actas de la Sesión [en línea] <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/SR/CEDAW_C_SR.1071_en.pdf> <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/SR/CEDAW_C_SR.1072_en.pdf> [consulta: 19 de marzo 2013].

¹⁹ Comité CEDAW. *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto de Chile, adoptadas por el Comité en su 53º período de sesiones (1º a 19 de octubre de 2012)*. 12 de noviembre de 2012. CEDAW/C/CHL/CO/5-6. [en línea] <<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2013/01/CEDAW-Chile-2012-ESP.pdf>> [consulta: 19 marzo 2013].

²⁰ *Ibidem*, párr. 2.

²¹ CEDAW. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: Chile*. CEDAW/C/CHI/CO/4, 25 de agosto de 2006 [en línea] <<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2006/12/CEDAW-2006-Chile.pdf>> [consulta: 19 marzo 2013].

grupos desfavorecidos de mujeres (migrantes, rurales, indígenas), el sistema público de pensiones, la violencia sexual ejercida por policías, el terremoto y reconstrucción, las mujeres privadas de libertad, la falta de datos, algunas leyes recientes y su aplicación (anti discriminación, femicidio, regulación de la fecundidad, igualdad salarial, postnatal).

La amplitud de temas observados refleja la profundidad con la que las expertas examinaron la situación chilena y también el abanico y calidad de las informaciones y análisis entregados desde la sociedad civil.

3. Observaciones y recomendaciones específicas del Comité de la CEDAW

La CEDAW, como programa de acción pública destinado a eliminar la discriminación hacia las mujeres y lograr la igualdad formal y sustantiva entre mujeres y hombres es, sin duda, muy ambiciosa y desafía las estructuras socioculturales de los países. De hecho, apunta a modificar el orden de género existente, que es motivo de disputa cultural y política en nuestra sociedad. El cambio del orden social y cultural que hace posible la discriminación supone un largo proceso en que la voluntad política y la acción de los gobiernos pueden favorecer o no a la creación de condiciones para avanzar en esa dirección²².

Estuvo en la agenda de los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia entre los años 1990 y 2010, no sin grandes dificultades y barreras ideológico-culturales, realizar cambios en este sentido. Hubo avances significativos, pero fueron insuficientes según el propio Comité CEDAW²³. Bajo el actual gobierno, las posiciones más conservadoras respecto del rol de las mujeres en la sociedad han logrado permear las políticas del SERNAM y de otros organismos públicos, aun cuando se ha mantenido la arquitectura formal de las políticas de igualdad que dejaron los gobiernos anteriores. Ello pone trabas adicionales al cumplimiento de la CEDAW²⁴.

De allí el tono de las recomendaciones del Comité, por ejemplo, al recordar la

[...] obligación del Estado parte de aplicar de manera sistemática y continua todas las disposiciones de la Convención, y considera que las preocupaciones y recomendaciones que se señalan en las presentes observaciones finales requieren la atención prioritaria del Estado parte desde el momento actual hasta la presentación del próximo informe periódico.

²² Toda la arquitectura de mecanismos nacionales y políticas públicas para la igualdad de género parten de este análisis, así como la sucesión de conferencias regionales y mundiales de organismos de Naciones Unidas. Ver, por ejemplo, CEPAL. *Participación, liderazgo y equidad de género en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL, 1999; GARCIA PRINCE, Evangelina. *Políticas de igualdad, equidad y Gender Mainstreaming: ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual*. San Salvador: PNUD América Latina Genera, 2008.

²³ Ver, entre otros, VALDÉS, Teresa (Ed.) *¿Género en el Poder? El Chile de Michelle Bachelet*. Santiago: CEDEM-UNIFEM, 2010; VALDÉS, Teresa (Ed.) *¿Construyendo Igualdad?: 20 años de políticas públicas de género*. Santiago: CEDEM, 2012.

²⁴ DÍAZ-ROMERO, Pamela. "La dimensión de género en la administración Piñera". *Barómetro de Política y Equidad. Una nueva forma de gobernar. La instalación*. Santiago: Fundación Equitas. Fundación Friedrich Ebert, octubre 2010. [en línea] <www.fundacionequitas.org/descargas/barometro/barometro01.pdf> [consulta: 19 marzo 2013].

DÍAZ-ROMERO, Pamela. "Nuevos imaginarios para viejas ideas: la agenda de género en la administración Piñera". En: *Barómetro de Política y Equidad. El primer año. Modelo para armar*. Santiago: Fundación Equitas. Fundación Friedrich Ebert, abril 2011, pp. 138-165. [en línea] <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/08240.pdf>> [consulta: 19 marzo 2013]; DÍAZ-ROMERO, Pamela. "Agenda de género: de la desinstalación a la extinción". En: *Barómetro de Política y Equidad. Nuevos actores. Nuevas banderas*. Santiago: Fundación Equitas. Fundación Friedrich Ebert, pp. 134-150. [en línea] <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/08571.pdf>> [consulta: 19 marzo 2013]; DÍAZ-ROMERO, Pamela. "¿Gobernar o moralizar? Políticas de género y la agenda valórica de la derecha". En: *Barómetro de Política y Equidad. A mitad de camino. Punto de no retorno*. Santiago: Fundación Equitas. Fundación Friedrich Ebert, 2012, pp. 122-136. [en línea] <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/09096.pdf>> [consulta: 19 marzo 2013].

En consecuencia, el Comité insta al Estado parte a que centre sus actividades de aplicación en esas esferas y dé cuenta de las medidas adoptadas y los resultados obtenidos en su próximo informe periódico²⁵.

Y reafirmar que,

[...] la Convención es vinculante para todos los poderes del Estado e invita al Estado parte a que inste al Senado y a la Cámara de Diputados, de conformidad con sus procedimientos y cuando proceda, a que adopten las medidas necesarias en relación con la aplicación de las presentes observaciones finales entre el momento actual y el próximo proceso de presentación de informes en virtud de la Convención²⁶.

Asimismo, el Comité considera grave que la legislación chilena no incluya una definición general de la discriminación contra la mujer acorde con la Convención ni el concepto de igualdad entre el hombre y la mujer²⁷. También observa con preocupación que se utilice el término “equidad” en políticas y programas, el que podría interpretarse como sinónimo o intercambiable de la igualdad²⁸ y que aún no se haya ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW (en trámite en el Senado desde 2001)²⁹.

En relación con los informes anteriores, el Comité llama la atención nuevamente al Estado de Chile sobre la baja participación política de las mujeres (en el Gobierno, el Parlamento, el servicio diplomático, la judicatura, alcaldías y concejalías), la falta de medidas especiales de carácter temporal que favorezcan la participación de las mujeres, incluidas las mujeres indígenas³⁰, en los programas, planes de acción y políticas del SERNAM³¹ y considera grave que

el Parlamento se ha negado a incluir la acción afirmativa en la nueva legislación contra la discriminación, lo que priva al Estado parte de medios para acelerar el logro de la igualdad sustantiva entre la mujer y el hombre en todos los ámbitos de la Convención, especialmente en los que la mujer está insuficientemente representada o en una situación desfavorecida³².

En relación a la violencia contra las mujeres, preocupa al Comité que la figura del “maltrato habitual” presente en la Ley No. 20.066 sobre Violencia Intrafamiliar, constituya una barrera procesal que impida que se persigan actos constitutivos de delito³³. También que el “acoso sexual” se tipifique únicamente como conducta que tiene lugar en el entorno laboral y, por otra parte, contra menores³⁴. Agrega preocupaciones en torno a la Ley No. 20.480 sobre Femicidio por cuanto lo restringe al entorno familiar y la violencia sexual, dejando fuera otros ámbitos de violencia, y cuestiona la eficacia de las medidas adoptadas para impedir el femicidio³⁵. Considera graves los

informes de que la policía ha recurrido desproporcionadamente a la violencia, incluidos abusos sexuales, contra estudiantes durante las protestas sociales y contra mujeres durante

²⁵ Comité CEDAW. *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto de Chile...* op. cit., párr. 8.

²⁶ *Ibidem*, párr. 9.

²⁷ *Ibidem*, párr. 10. Para el concepto de igualdad ver, artículos 1 y 2 de la CEDAW.

²⁸ *Ibidem*, párr. 10.

²⁹ *Ibidem*, párr. 52.

³⁰ *Ibidem*, párr. 24.

³¹ *Ibidem*, párr. 12.

³² *Ibidem*, párr. 14.

³³ *Ibidem*, párr. 18.

³⁴ *Ibidem*, párr. 18.

³⁵ *Ibidem*, párr. 20.

las protestas de los mapuche. Lamenta que no se procese a los autores de esos actos y que el Estado parte no facilite el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de esa violencia³⁶.

La situación de los derechos sexuales y reproductivos sigue siendo motivo de preocupación: el aumento de embarazos de adolescentes y tasas de abandono escolar; la persistencia de expulsiones de las escuelas por embarazo; la falta de educación sexual sistemática en los programas de estudios³⁷; los casos de esterilización involuntaria en el Estado parte de mujeres con el VIH/SIDA³⁸; y, finalmente, la existencia de

[...] graves lagunas que se registran en relación con la aplicación de la Ley N° 20.418 [sobre derechos en materia de regulación de la fertilidad] y las dificultades experimentadas por las mujeres para acceder a métodos anticonceptivos y servicios de planificación de la familia y disponer de esos métodos y servicios [y, por otra parte] [...] que todas las recientes iniciativas parlamentarias encaminadas a despenalizar el aborto hayan fracasado en el Estado parte, incluso en los supuestos de riesgo para la salud o la vida de la madre, grave malformación del feto o violación³⁹.

Si bien el Comité celebra la Ley No. 20.545, sobre ampliación del postnatal, le preocupa

[...] la persistencia de estereotipos tradicionales en relación con las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y la sociedad, que refuerzan el papel tradicional de la mujer como madre y esposa, lo que sigue afectando a sus posibilidades educativas y profesionales⁴⁰.

Y destaca también el hecho de que “haya ciertos grupos de mujeres que son objeto de múltiples formas de discriminación y violencia en razón de su orientación sexual, su identidad de género, su origen indígena o el hecho de ser seropositivas”⁴¹.

Reitera la situación discriminatoria de administración de los bienes matrimoniales en la actual legislación y que la reforma legal siga pendiente desde 1995⁴².

Por otra parte, junto con reconocer el avance que representa la Ley No. 20.507 sobre tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, le preocupan la falta de medidas preventivas, de mecanismos de identificación de las víctimas, la rehabilitación, la insuficiente información sobre el alcance de la trata de mujeres y niñas, así como la protección y acogida temporal de las mujeres y niñas víctimas de la trata⁴³.

En el caso de las mujeres migrantes en situación irregular, le preocupa la aplicación de la excepción al principio del *jus solis* (como extranjeros en tránsito), independientemente de la duración de su estancia en Chile y que, a consecuencia de ello, sus hijos no puedan adquirir la nacionalidad chilena por nacimiento⁴⁴.

³⁶ *Ibidem*, párr. 20.

³⁷ *Ibidem*, párr. 28.

³⁸ *Ibidem*, párr. 34.

³⁹ *Ibidem*, párr. 34.

⁴⁰ *Ibidem*, párr. 16.

⁴¹ *Ibidem*, párr. 16.

⁴² *Ibidem*, párr. 46.

⁴³ *Ibidem*, párr. 22.

⁴⁴ *Ibidem*, párr. 26.

Asimismo, lamenta

la exclusión social y la vulnerabilidad de las mujeres migrantes, así como los obstáculos que les impiden disfrutar de derechos fundamentales como el acceso a prestaciones sociales y servicios de atención de la salud, en particular en el caso de las mujeres embarazadas⁴⁵.

Destaca también la “falta de información detallada acerca de grupos desfavorecidos de mujeres, como las migrantes, las mujeres rurales, las indígenas y otras mujeres que se enfrentan a múltiples formas de discriminación”⁴⁶ y “la difícil situación en la que se encuentran las mujeres que están en prisión, en particular a la hora de acceder a instalaciones y servicios de salud adecuados”⁴⁷.

En cuanto al empleo, manifiesta preocupación ante la precaria situación de las trabajadoras de casa particular⁴⁸, la baja participación en el mercado de trabajo, especialmente de las mujeres migrantes e indígenas, la persistencia de diferencias salariales entre mujeres y hombres trabajadores, y el que no se haya incluido el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor en la Ley No. 20.348 de 2009 sobre el derecho a la igualdad en las remuneraciones, de conformidad con las normas de la OIT⁴⁹.

En cuanto a prestaciones sociales,

[...] le preocupa el sistema discriminatorio de cálculo del fondo de pensiones que, al utilizar cuadros de esperanza de vida desglosados por sexo, da lugar a diferentes pensiones mensuales al momento de la jubilación para mujeres y hombres que han contribuido por igual y acumulado los mismos saldos⁵⁰.

Incluye entre sus preocupaciones el terremoto tsunami del 27 de febrero de 2010, y lamenta que “en las labores de reconstrucción no se han tenido suficientemente en cuenta necesidades específicas de la mujer”⁵¹.

El Comité recogió gran parte de las observaciones y propuestas realizadas por las organizaciones de mujeres y feministas, que se tradujeron en recomendaciones al Estado de Chile. A continuación se hará referencia a algunas de las más importantes recomendaciones concretas que dispone el Comité CEDAW.

Llama al gobierno de Chile a que

[a]dopte una definición jurídica general de todas las formas de discriminación contra la mujer que abarque tanto la discriminación directa como la indirecta, y establezca en su Constitución y/o en otra legislación el principio de igualdad entre la mujer y el hombre, de conformidad con el artículo 2 a) de la Convención, con miras a lograr una igualdad formal y sustantiva entre la mujer y el hombre⁵².

⁴⁵ *Ibidem*, párr. 40.

⁴⁶ *Ibidem*, párr. 42.

⁴⁷ *Ibidem*, párr. 44.

⁴⁸ *Ibidem*, párr. 30.

⁴⁹ *Ibidem*, párr. 32.

⁵⁰ *Ibidem*, párr. 36.

⁵¹ *Ibidem*, párr. 38.

⁵² *Ibidem*, párr. 11.

Asimismo, que se “mejore su coordinación con el Congreso Nacional y la sociedad civil e incluya plenamente a todas las mujeres desfavorecidas en la preparación y aplicación de las políticas y los programas públicos”⁵³.

Destacan entre las medidas requeridas:

- Favorecer el equilibrio entre las responsabilidades familiares y laborales de mujeres y hombres, y corresponsabilidad en el cuidado de los hijos y las tareas domésticas⁵⁴.
- Una estrategia para modificar o eliminar las actitudes basadas en estereotipos para la nueva legislación contra la discriminación⁵⁵.
- Modificaciones a la Ley de violencia intrafamiliar (Ley No. 20.066)⁵⁶.
- Tipificación del acoso sexual como delito⁵⁷.
- Una estrategia y plan de acción para impedir y eliminar todas las formas de violencia contra la mujer, incluyendo a las comunidades indígenas y con una evaluación de las medidas adoptadas⁵⁸.
- Estudio de los casos de femicidio para mejorar la efectividad de las medidas de protección de las mujeres víctimas de la violencia doméstica⁵⁹.
- Un sistema de información de todas las formas de violencia contra la mujer⁶⁰.
- Investigación de las acciones u omisiones de agentes estatales, procesamiento a los culpables, y reparación a las víctimas, especialmente a las mujeres indígenas⁶¹.
- Refuerzo al sistema judicial para garantizar a las mujeres, particularmente de grupos desfavorecidos, el acceso efectivo a la justicia⁶².
- Seguimiento de la nueva legislación sobre la trata de personas⁶³.
- Medidas especiales de carácter temporal para acelerar la participación plena e igual de la mujer en la vida pública y política, y poner en marcha la reforma del sistema electoral binominal⁶⁴.
- Incorporar contenidos sobre salud y derechos sexuales y reproductivos en los programas escolares ordinarios y prevención de los embarazos de adolescentes; formación en materia de género a los maestros de todos los niveles del sistema educativo; y eliminación de estereotipos de género y sexo en los programas de educación sexual⁶⁵.

⁵³ *Ibíd.*, párr. 13.

⁵⁴ *Ibíd.*, párr. 17 a).

⁵⁵ *Ibíd.*, párr. 17 b).

⁵⁶ *Ibíd.*, párr. 19 a).

⁵⁷ *Ibíd.*, párr. 19 b).

⁵⁸ *Ibíd.*, párr. 21 b).

⁵⁹ *Ibíd.*, párr. 21 c).

⁶⁰ *Ibíd.*, párr. 21 d).

⁶¹ *Ibíd.*, párr. 21 e).

⁶² *Ibíd.*, párr. 21 f).

⁶³ *Ibíd.*, párr. 23.

⁶⁴ *Ibíd.*, párr. 25.

⁶⁵ *Ibíd.*, párr. 29 b) y c).

- Acceso adecuado a servicios de planificación de la familia y anticonceptivos, incluida anticoncepción de emergencia y debida aplicación de la nueva legislación por las municipalidades⁶⁶.
- Revisión de la legislación vigente sobre el aborto⁶⁷.
- Ratificación del Convenio No. 189 (2011) de la Organización Internacional del Trabajo sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos⁶⁸.
- Inclusión del principio de igualdad de remuneración por trabajo de igual valor, de conformidad con el Convenio No. 100 (1951) de la OIT sobre igualdad de remuneración⁶⁹.
- Medidas y programas encaminados a mejorar la situación de la mujer en el mercado laboral, incluyendo mujeres migrantes e indígenas⁷⁰.
- Revisión del sistema público de pensiones con el fin de eliminar la discriminación a la mujer⁷¹.
- Modificación legal para otorgar nacionalidad a hijos de mujeres migrantes en situación irregular nacidos en Chile⁷².
- Medidas para mejorar su situación económica, acabando con su vulnerabilidad a la explotación y a los que se benefician de la trata; acceso a prestaciones sociales y servicios de atención de la salud; evaluar la repercusión de las políticas sociales y económicas en las mujeres migrantes⁷³.
- Reforma del sistema penitenciario que incluya una perspectiva de género y prevea instalaciones y servicios de salud adecuados para todas las mujeres privadas de libertad del país⁷⁴.
- Nuevo régimen económico del matrimonio que garantice la igualdad de derechos entre la mujer y el hombre⁷⁵.
- Legislación sobre uniones de hecho que asegure respeto al principio de no discriminación e igualdad entre la mujer y el hombre⁷⁶.
- Integración de perspectiva de género en los programas y estrategias de respuesta a terremotos y otros desastres naturales⁷⁷.
- Sistema unificado y completo de datos desagregados por sexo en todos los ámbitos recogidos en la Convención⁷⁸.

Finalmente, el Comité solicita amplia difusión en Chile de las observaciones finales a la comunidad, funcionarios públicos, políticos, parlamentarios y organizaciones de mujeres y de

⁶⁶ *Ibidem*, párr. 35 b).

⁶⁷ *Ibidem*, párr. 35 e).

⁶⁸ *Ibidem*, párr. 31 c).

⁶⁹ *Ibidem*, párr. 33 a).

⁷⁰ *Ibidem*, párr. 33.

⁷¹ *Ibidem*, párr. 37.

⁷² *Ibidem*, párr. 27 a).

⁷³ *Ibidem*, párr. 41.

⁷⁴ *Ibidem*, párr. 45.

⁷⁵ *Ibidem*, párr. 47 a).

⁷⁶ *Ibidem*, párr. 47 b).

⁷⁷ *Ibidem*, párr. 39.

⁷⁸ *Ibidem*, párr. 51.

derechos humanos⁷⁹ e indica que la elaboración del próximo Informe periódico debe incluir la participación de ministerios y órganos públicos, y consulta a las organizaciones de mujeres y de derechos humanos, información y estadísticas sobre temas clave desglosadas por sexo y zonas rurales y urbanas para ilustrar mejor la situación de la mujer en distintas esferas. Indica que deberá presentar un informe adicional sobre violencia y participación política de las mujeres, incluidas mujeres indígenas en 2014.

Conclusión

Miradas en su conjunto, las observaciones y recomendaciones del Comité muestran un país marcado por graves desigualdades sociales y discriminaciones por género, con una democracia deficitaria en cuanto a participación y representación y con enclaves conservadores y autoritarios que aún no reconocen los objetivos de la Convención. Por otra parte, ponen en evidencia la importancia que tienen la CEDAW y sus mecanismos de seguimiento para articular los movimientos de mujeres y organizaciones de derechos humanos en favor del avance en la construcción de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y la eliminación de la discriminación por género. Son estas organizaciones las que conservan el liderazgo transformador en la sociedad.

De hecho, al ser la CEDAW un texto vinculante, el Comité actualiza su vigencia al otorgar permanencia frente a los cambios de gobierno y ante escenarios nacionales debilitados en los compromisos con la igualdad y la no discriminación. Asimismo, cuando la sociedad civil pone en tabla las nuevas situaciones de discriminación que el propio desarrollo económico y socio-cultural ha ido generando, particularmente en un mundo que se globaliza, donde se incrementa la circulación, no sólo de bienes y servicios, sino de fuerza de trabajo, de personas, de familias enteras. Nuevas vulnerabilidades y desafíos son la impronta del siglo XXI a los que el Estado de Chile debe responder. A ello apuntan las evaluaciones del Comité y de las organizaciones de la sociedad civil.

⁷⁹ *Ibidem*, párr. 55.

