

CAPÍTULO 3.

PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN Y DERECHOS SOCIALES

1. ANTECEDENTES

En el año 2002, Karen Atala, abogada chilena y madre de cuatro hijos, se separó de su marido y acordó inicialmente tener el cuidado personal de sus tres hijas menores de edad. Sin embargo, al revelar su orientación sexual (lesbiana) y comenzar a vivir con su pareja, su excónyuge la demandó para obtener el cuidado personal de las hijas. Su caso llegó hasta la Corte Suprema de Justicia de Chile que, en 2004, concedió el cuidado personal al padre, bajo el argumento de que la orientación sexual de la madre y su relación de pareja dañarían el desarrollo integral tanto psíquico como socioambiental de las hijas. La Corte señaló “las niñas tienen derecho a desarrollarse en una familia estructurada normalmente, según el modelo tradicional que le es propio”¹.

Casi una década después, la noche del 2 marzo de 2012, el joven de 24 años Daniel Zamudio fue brutalmente agredido y torturado por cuatro individuos en el Parque San Borja, debido a su orientación sexual. Tras 25 días internado en el hospital con heridas graves, Daniel Zamudio falleció.

Estos dos casos, emblemáticos en la historia reciente del país, ilustran la discriminación y su impacto en la vida y dignidad de las personas. El año 2012, luego de un largo proceso de tramitación que comenzó en 2005, se promulgó la Ley N°20.609 que establece medidas contra la discriminación, más conocida como ley antidiscriminación o ley Zamudio.

En este sentido, desde el inicio de sus funciones en 2010, el INDH ha manifestado su preocupación por la discriminación de grupos de especial protección. En su informe anual de 2010 señalaba “la obligación de poner en un pie de igualdad a quienes se encuentran en desventaja, demanda de los Estados adoptar medidas que reconozcan las situaciones particulares en las que se encuentran personas y grupos. Estas acciones son permanentes en el tiempo de manera de asegurar el pleno goce, sin discriminación, de los derechos humanos y en particular del propio derecho a la igualdad” (pág. 79)².

Respecto a la discriminación, según los resultados de la Encuesta Nacional de Derechos Humanos 2022 del INDH, un 42,1% de las personas encuestadas afirma que no se respetan los derechos humanos de las personas mayores –el grupo más mencionado– le siguen las personas transexuales (32,9%), homosexuales y lesbianas (32,6%) y en cuarto lugar se menciona a las personas con discapacidad.

Asimismo, más del 90% de las personas afirman estar “de acuerdo” o “muy de acuerdo” con que el Estado debe garantizar derechos a las mujeres en igualdad de condiciones que los hombres, eliminar la discriminación contra ellas, asegurar su participación en los espacios privados y públicos, y eliminar las discriminaciones para acceder a un empleo y tener una remuneración igual que sus pares hombres.

¹ Corte Suprema de Justicia. Cuarta Sala. Fallo que quita a la jueza Karen Atala la tuición de sus hijas. Santiago, 31 de mayo de 2004, Rol 1193-2003.

² Concretamente, el informe de 2010 abordó la igualdad y no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género, así como el acceso a derechos de niños, niñas y adolescentes bajo el principio de la no discriminación; en 2012 se analizó la ley antidiscriminación; en 2017 se observaron las manifestaciones de discriminación racial, la discriminación hacia las mujeres y la situación de niñas, niños y adolescentes transexuales; en 2022, se consideraron la discriminación y violencia hacia las personas mayores.

Otro estudio, la Segunda Consulta Nacional de Discriminación (2020³) constató que el 48% de las personas que respondieron la consulta se había sentido discriminado arbitrariamente. Al analizar las respuestas por tramo etario, se observó que las personas entre 18 y 40 años son quienes más se han sentido discriminadas, también las mujeres (50%) y las personas de otro género⁴ (75%).

Por otra parte, en 2022, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) indicaba que en la Constitución Política de Chile se observa “la falta de reconocimiento y protección judicial de algunos derechos humanos, particularmente en [...] la obligación del Estado sobre el principio de igualdad y no discriminación que tiene especial impacto en el ejercicio de los DESC⁵”, instando al Estado a “fortalecer el respeto y la garantía de los DESC⁶ [...] con un enfoque de igualdad y no discriminación, participación ciudadana y rendición de cuentas que favorezca la inclusión social y la creación de oportunidades”⁵.

A once años de la promulgación de la ley antidiscriminación resulta relevante evaluar su implementación, observando la forma en que el Estado ha respondido a las obligaciones de garantías de derechos sociales en grupos de especial protección, bajo el principio de la no discriminación. En esta oportunidad, el INDH ha dispuesto analizar a la luz de la aplicación de la Ley N° 20.609 y en el marco de sus derechos económicos, sociales, culturales, la situación de tres grupos de especial protección: mujeres, personas con discapacidad y población LGBTIQ+.

1.1 Aproximación a la situación de grupos de especial protección

En el ámbito de los derechos humanos, se entiende por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en determinados motivos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas⁶.

La Observación General N°20 del Comité DESC de Naciones Unidas (2009) indica que la discriminación dificulta el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales de una parte considerable de la población mundial, especialmente de los grupos más vulnerables de la sociedad.

3 Centro UC de Políticas Públicas, Observatorio de Participación Ciudadana y No Discriminación del Ministerio Secretaría General de Gobierno. (2020). *Segunda Consulta Nacional de Discriminación*.

4 Las alternativas propuestas por el cuestionario de la encuesta eran género masculino, femenino y otro.

5 Comisión Interamericana de Derechos Humanos.(2022). *Informe Situación de Derechos Humanos en Chile*, pág. 23.

6 Comité de Derechos Humanos. (1989). *Observación general 18*, Párr. 7.

a. Situación de las mujeres

Históricamente, las mujeres han enfrentado diversas formas de discriminación. Actualmente, en el ámbito de los derechos económicos y sociales, cobran una gran relevancia la inserción en el mercado laboral –especialmente en el sector informal– y las disparidades salariales.

En 2020, la Alta Comisionada de Derechos Humanos de la ONU señaló que las mujeres ganan 77 centavos por cada dólar que ganan los hombres. Agregó que existen cifras que señalan que en Chile la brecha salarial puede implicar una diferencia de 200 mil pesos por un mismo cargo⁷.

Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2022), la brecha en la tasa de participación laboral entre hombres y mujeres es de 20,5 puntos porcentuales en desmedro de las mujeres. También sostiene que en 2021 el ingreso promedio mensual femenino era 21,7% menor que el de los hombres.

Por otra parte, la Comisión Económica para América latina y El Caribe (CEPAL) informó que la pandemia del Covid-19 generó un retroceso de más de una década en los niveles de participación laboral de las mujeres en América Latina (INDH, 2021). Además, la crisis sanitaria y su consecuente crisis económica han castigado con fuerza la participación laboral femenina y ha acentuado aún más la brecha previsional en desmedro de las mujeres. Esto se refleja en la densidad de cotizaciones⁸, que en las mujeres alcanza a 47,7% en contraposición al 58,1% de los hombres. Dado que este es uno de los factores determinantes del nivel de pensiones, las diferencias por sexo incidirán también en las brechas de los montos de las pensiones⁹.

A lo anterior, se agrega que, en la actualidad, la mitad de las 456.571 mujeres pensionadas por vejez recibe menos de \$141.283 como pensión autofinanciada¹⁰; la pensión mediana de las mujeres aumenta a \$159.887 al considerar el Aporte Previsional Solidario (APS). En el caso de los hombres, el 50% de los jubilados por vejez recibe una pensión autofinanciada menor o igual a \$179.073; al considerar el APS, el 50% de los hombres jubilados recibe una pensión menor a \$249.424 (monto inferior al salario mínimo a diciembre de 2020).

El 50% de las mujeres que cotizaron entre 30 y 35 años, autofinanciaron una pensión menor a \$279.367 y con el APS pueden llegar a una pensión mediana de \$295.355. En la misma línea, el 50% de los hombres que cotizaron entre 30 y 35 años pudieron autofinanciar una pensión de vejez menor o igual a \$318.320, monto que es inferior en \$8.180 al salario mínimo. Al considerar el APS, la pensión mediana de ellos llega a \$332.565, esto es \$6.065 superior al salario mínimo (Gálvez & Kremerman, 2021; INDH, 2022).

7 Bachelet, M. (23 de octubre de 2020). Seminario: *Brecha Salarial: Igual remuneración por trabajo de igual valor*. Vicepresidencia del Senado. <https://www.senado.cl/noticias/derechos-de-las-mujeres/advierten-que-brecha-salarial-entre-hombres-y-mujeres-se-agudiza-con-la>

8 Densidad de cotizaciones: Proporción de meses que una persona afiliada ha realizado aportes respecto del tiempo que ha permanecido en un sistema de pensiones, independientemente de si labora en calidad de trabajador/a dependiente o independiente.

9 Superintendencia de pensiones. (Diciembre de 2022). *Informe de Género del Sistema de Pensiones y Seguro de Cesantía*. <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-article-13562.html>

10 Pensión autofinanciada se refiere a que es obtenida a partir de las propias cotizaciones previsionales de cada persona.

b. Situación de las personas con discapacidad

El modelo social de la discapacidad plantea que la discriminación hacia las personas con discapacidad tiene su origen en factores sociales. Así, es la sociedad la que a menudo no provee los servicios adecuados ni garantiza que se consideren las necesidades de dichas personas. De esta forma, se generan barreras de diversa índole, arquitectónicas, jurídicas, y organizativas, en distintas áreas como la educación, el trabajo y la salud¹¹.

En el ámbito de la educación, el 50,8% de las personas con discapacidad no completa la educación media, en contraste con el 29,6% de las personas sin discapacidad¹². Según la *Encuesta Nacional de Discapacidad y Dependencia 2022* del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, mientras la población sin discapacidad alcanza un promedio de 12,2 años de escolaridad, la población con discapacidad alcanza un promedio de 10 años.

En el ámbito laboral, el 68% de las personas sin discapacidad están económicamente activas, en cambio, las personas con discapacidad sólo llegan al 43,9%. A pesar de los esfuerzos por mejorar esta situación con la Ley de Inclusión Laboral (2018), hasta febrero de 2021 se registraron sólo 26.475 personas con discapacidad contratadas, representando un 0,98% del total en edad de trabajar¹³.

Por otra parte, las personas con discapacidad tienen más demanda de atención médica que aquellas que no presentan discapacidad, sin embargo, las actividades de promoción de la salud y prevención de las enfermedades pocas veces tienen como destinatarias a las personas con discapacidad.

c. Situación de las personas LGBTIQ+

Con relación a las personas LGBTIQ+, la CIDH señala que están inmersas en un ciclo de exclusión y pobreza que les hace más vulnerables a la violencia. Los jóvenes LGBTIQ+ y las personas trans son empujados hacia la economía informal, la actividad criminal y el trabajo sexual como forma de sobrevivir (OEA - CIDH, 2018).

Según datos del *Primer Estudio sobre Diversidad Sexual y Trabajo Dependiente* de la Fundación Iguales (2016) la comunidad LGBTIQ+ puede sufrir discriminación al buscar trabajo y suele tener preocupaciones acerca de su estabilidad laboral una vez que sus compañeros/as descubren su identidad.

En relación con la dificultad para encontrar empleo, un 50,4% de las personas encuestadas señaló que les resultaba “difícil” y “muy difícil” encontrar trabajo en Chile. Esta cifra alcanza a 65,8% en el caso de los grupos trans, 54,1% en los bisexuales, 49,6% para los gays y 47,1% en el caso de las lesbianas.

11 Victoria, J. (2013). El modelo social de la discapacidad: una cuestión de derechos humanos.

12 López, M. J. (18 de mayo de 2023). *La discapacidad y sus cifras en Chile*. Fundación Con Trabajo. <https://fundacioncontrabajo.cl/blog/cultura-inclusiva/discapacidad-en-chile/>

13 Ibidem

Es relevante mencionar que el estudio muestra cómo las personas trans enfrentan barreras que parecen más complejas al momento de insertarse en el mundo laboral, tanto en el proceso de reclutamiento y selección, como si deciden hacer la transición a su identidad de género una vez insertas en un trabajo.

En el ámbito educacional, de acuerdo con los resultados de la *Encuesta para personas trans y de personas género no conforme en Chile* (2017), el 40% de los entrevistados reportó haber sufrido discriminación en su lugar de estudio. En ese sentido, las discriminaciones más frecuentes son el cuestionamiento de su identidad, ser ignorado y la agresión verbal.

Por otro lado, los derechos de atención de salud aún no están garantizados para un porcentaje de la población trans e intersex, pues carecen de una asistencia sanitaria especializada. Además, las temáticas relacionadas con la atención de salud respecto a la población LGBTIQ+ no han sido ampliamente estudiadas en Chile, por lo tanto, no hay información sobre cómo se otorga y se percibe la atención a esta población (Benavides, Carrasco, & y otros, 2020). Además, se ha criticado la ausencia de formación de profesionales de la salud, junto con la escasez de participación de colectivos LGBTIQ+ en el diseño de políticas públicas, en las que se mantiene el paradigma biomédico¹⁴, lo que repercute negativamente en esta población.

A partir de lo señalado, el objetivo general del presente capítulo es: Analizar, a la luz del principio de no discriminación, la situación de los derechos económicos y sociales en relación con los siguientes grupos de especial protección: mujeres, personas en situación de discapacidad y población LGBTIQ+.

En términos específicos se busca: a) Analizar las condiciones de ejercicio de los derechos a la salud, trabajo, seguridad social, vivienda y educación por parte de los grupos mencionados y b) Analizar la implementación de la Ley 20.609 (ley antidiscriminación) a 11 años de su promulgación.

¹⁴ Un paradigma es todo aquel modelo, patrón o ejemplo que se sigue en determinada situación. El modelo biomédico aborda la enfermedad como un problema estrictamente biológico, es decir, limita su causalidad a una cuestión fisicoquímica. En otras palabras, considera que la salud y la enfermedad son elementos que se relacionan o dependen del cuerpo de la persona. No hay una visión integral del proceso salud-enfermedad ni aborda los problemas de integración a la sociedad de las personas con algún tipo de discapacidad.

2.OBLIGACIONES Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN MATERIA DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN

Los principios de igualdad y la prohibición de discriminación son pilares fundamentales de los derechos humanos que se plasman en diversos instrumentos internacionales al garantizar tales derechos a “todas las personas” a “todo el mundo”, o a “todos los seres humanos”. De esta manera, el derecho a la no discriminación y a gozar de la igualdad en el ejercicio de los derechos se ha denominado el derecho humano más fundamental: el punto de partida de las demás libertades (Shelton, 2008).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) inicia su preámbulo con una reafirmación de la solidaridad humana, el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de “los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana”. El artículo N°1 declara que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos”, mientras que el artículo N°2 agrega que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en la DUDH “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, el artículo N°7 establece la igualdad ante la ley y el derecho a igual protección de esta, la igual protección contra toda discriminación y contra la provocación a tal discriminación.

El artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) 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”.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) señala en su artículo N°1 que los “Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

Los principios de no discriminación e igualdad están reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que en el artículo 2.2 afirma que los Estados partes deben “garantizar el ejercicio de los derechos [que en él se enuncian] sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Además, el Pacto garantiza la igualdad de derechos de hombres y mujeres, en cuanto al goce de derechos económicos, sociales y culturales.

Con relación a la discriminación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la noción de igualdad:

Se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación. Los Estados deben abstenerse de realizar acciones que de cualquier manera vayan dirigidas, directa o indirectamente, a crear situaciones de discriminación de jure o de facto. La jurisprudencia de la Corte también ha indicado que, en la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *ius cogens*¹⁵. Sobre él descansa el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y permea todo el ordenamiento jurídico¹⁶.

Por otra parte, cabe destacar que ya en el artículo 1.3 de la Carta de las Naciones Unidas (1945) y el artículo 2.1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, se prohíbe la discriminación respecto del goce de los derechos económicos, sociales y culturales.

En la Observación General N°20 del Comité DESC (2009), se define varios tipos de discriminación: a) directa, cuando un individuo recibe un trato menos favorable que otro en situación similar; b) indirecta, que hace referencia a leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos de los grupos más desfavorecidos; y, c) sistémica, consistente en normas legales, políticas, prácticas o actitudes culturales predominantes en el sector público o privado que generan desventajas comparativas para algunos grupos y privilegios para otros.

La Observación añade que para eliminar la discriminación, en la práctica, se debe prestar suficiente atención a los grupos o individuos que sufren injusticias históricas o son víctimas de prejuicios persistentes, en lugar de limitarse a comparar el trato formal que reciben las personas en situaciones similares. Los Estados partes deben, por tanto, adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación.

¹⁵ *Ius cogens* hace referencia a aquellas normas de Derecho imperativo o perentorio, esto es, que no admiten ni la exclusión ni la alteración de su contenido, de tal modo que cualquier acto que sea contrario al mismo será declarado como nulo (son las únicas normas que tienen una jerarquía superior a las otras). Con el *ius cogens* se pretende amparar los intereses colectivos fundamentales del grupo social, por lo que se explica que esta clase de normas se encuentren en una posición jerárquica superior con respecto al resto de disposiciones del ordenamiento.

¹⁶ Corte IDH. Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Núm. 14: Igualdad y no Discriminación. P. 14.

En este sentido, algunos individuos o grupos son más vulnerables, quienes por motivos culturales, históricos, geográficos, étnicos o de otra índole, requieren que el Estado les brinde medidas especiales para su inclusión y/o desarrollo en una sociedad determinada. Además, estas personas pueden ser discriminadas por más de un motivo, por ejemplo, las mujeres con discapacidad. Esa discriminación acumulativa afecta a las personas de forma especial y concreta, y merece particular consideración y medidas específicas para combatirla.

2.1 Sobre los derechos de las mujeres

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 (CEDAW, por su sigla en inglés) es el principal tratado internacional en la materia. Este instrumento define la discriminación contra la mujer en el artículo primero como “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”.

La CEDAW además incorpora una serie de obligaciones para los Estados partes, entre ellas, adoptar medidas para: garantizar el pleno desarrollo de la mujer en todas las esferas y asegurando el ejercicio de sus derechos y libertades en igualdad con los hombres (artículo N°3); la adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación y la adopción de medidas especiales encaminadas a proteger la maternidad (artículo N°4); modificar patrones socioculturales que perpetúan la discriminación de género (artículo N°5); eliminar la discriminación en el trabajo, asegurando la igualdad de oportunidades laborales, remuneración justa e igualdad de trato por trabajo de igual valor (artículo N°11); garantizar el derecho a la seguridad social, particularmente, en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar (artículo N°11); y, eliminar la discriminación en la atención médica, incluida la planificación familiar (artículo N°12). Reforzando lo anterior, Naciones Unidas se ha referido en su Agenda 2030 a los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), cuyo objetivo 5 es “lograr la igualdad entre los géneros y 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.

Así también, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994) señala en su artículo N°6 el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y el derecho a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

La Observación General N°20 (2009), del Comité DESC de Naciones Unidas, ha señalado que el concepto de “sexo” como causa prohibida de discriminación “ha evolucionado considerablemente para abarcar no sólo las características fisiológicas sino también la creación social de estereotipos, prejuicios y

funciones basadas en el género que han dificultado el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales en igualdad de condiciones”.

Finalmente, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (1994), en su artículo N°5, señala que “Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos”.

2.2 Sobre los derechos de las personas con discapacidad

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) reafirma la necesidad de garantizar que las personas con discapacidad ejerzan los derechos humanos sin discriminación, reconociendo la necesidad de promover y proteger estos derechos. Así, el artículo N°2 indica que entenderá discriminación por motivos de discapacidad a “cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables”.

En el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales, la Convención reconoce el derecho de las personas con discapacidad a trabajar en igualdad de condiciones con las demás; enfatizando que las personas con discapacidad deben tener las mismas oportunidades de ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado (artículo N°27); reconoce el derecho a la educación, que se debe hacer efectivo sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, e indica que los Estados partes asegurarán un sistema de educación inclusivo en todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida (artículo 24). Además, la Convención insta a los Estados a proporcionar los servicios de salud que necesiten las personas con discapacidad, específicamente, como consecuencia de su discapacidad y que se les preste una atención de la misma calidad que a las demás personas (artículo N°25); así también, la Convención establece que los Estados deben asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública.

En su Observación General N°6 (2018), el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad plantea su preocupación ante:

El hecho de que las leyes y políticas de los Estados partes sigan considerando la discapacidad desde la perspectiva del modelo médico o de beneficencia a pesar de que esos modelos son incompatibles con la Convención. El uso persistente de esos paradigmas impide reconocer a las personas con discapacidad como plenos sujetos de derecho y titulares de derechos¹⁷.

¹⁷ Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. (26 de abril de 2018). Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observación general núm. 6. sobre la igualdad y la no discriminación. CRPD/C/GC/6. P. 1.

En este sentido, el Comité enfatiza la importancia de la igualdad inclusiva como nuevo modelo establecido en la Convención. La igualdad sustantiva implica el acceso al mismo trato y oportunidades, para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En la Observación se amplía y detalla el contenido de la igualdad en las siguientes dimensiones:

- a.** Dimensión redistributiva justa para afrontar las desventajas socioeconómicas.
- b.** Dimensión de reconocimiento para combatir el estigma, los estereotipos, los prejuicios y la violencia, y para reconocer la dignidad de los seres humanos y su interseccionalidad.
- c.** Dimensión participativa para reafirmar el carácter social de las personas como miembros de grupos sociales y el reconocimiento pleno de la humanidad mediante la inclusión en la sociedad.
- d.** Dimensión de ajustes para dar cabida a la diferencia como aspecto de la dignidad humana.

En el sistema regional de derechos humanos, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad (1999) señala en su artículo III 1 que se deben “adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad”.

El V Informe Anual de la Relatoría Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (García Muñoz, 2021) indica que, de acuerdo con la CIDH, los Estados deben adoptar las medidas necesarias para generar la inclusión de las personas con discapacidad dentro de la vida comunitaria, laboral y social. El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas asevera que los Estados tienen la obligación de apoyar a las personas con discapacidad en la búsqueda, obtención y mantenimiento del empleo. En el mismo sentido, el artículo 28.2.c) de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece que los Estados deben “asegurar el acceso de las personas con discapacidad y de sus familias que vivan en situaciones de pobreza a asistencia del Estado para sufragar gastos relacionados con su discapacidad, incluidos capacitación, asesoramiento, asistencia financiera y servicios de cuidados temporales adecuados”.

Personas en situación de discapacidad

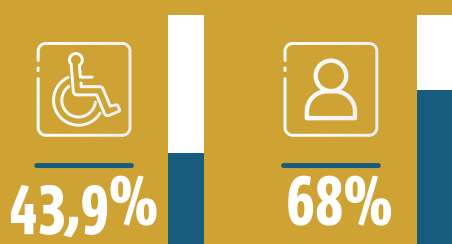
En el ámbito del trabajo

Las **personas con discapacidad** se enfrentan a **enormes barreras actitudinales, físicas y de la información** que dificultan **acceder a la igualdad de oportunidades** en el mundo del trabajo.



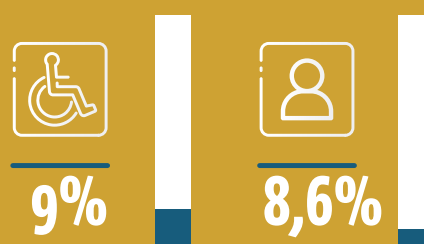
En comparación con las personas sin discapacidad, las personas con discapacidad experimentan:

mayores tasas de desempleo e inactividad económica
menores posibilidades de acceder a una protección social suficiente



Actividad laboral

Según la ENDIDE de 2022



Tasa de desocupación

Según la ENDIDE de 2022

2.3 Sobre los derechos de las personas LGBTIQ+

Los principios sobre la aplicación de la legislación internacional de derechos humanos en relación con la orientación sexual y la identidad de género (conocidos como Principios de Yogyakarta, de 2007) constituyen una carta global respecto de los derechos de la población LGBTIQ+. En estos principios se refuerza que “todas las personas tienen derecho al disfrute de todos los derechos humanos, sin discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género”. El principio 2 agrega a la definición de discriminación por motivos de orientación sexual o identidad de género, que esta “puede verse y por lo común se ve agravada por la discriminación basada en otras causales, incluyendo el género, raza, edad, religión, discapacidad, estado de salud y posición económica”. Además, indica que toda persona tiene derecho al trabajo digno y productivo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.

Víctor Madrigal-Borloz, experto independiente de las Naciones Unidas en protección contra la violencia y discriminación por orientación sexual e identidad de género, concluye en su *Informe sobre Inclusión Sociocultural y Económica* (2019)¹⁸ que la inclusión es clave para que las personas puedan disfrutar de una vida libre de la violencia y la discriminación. Para romper el ciclo de la exclusión, el experto destaca la necesidad de medidas estatales efectivas, que incluyan el papel fundamental de líderes en diferentes campos, pues sus mensajes impactan positivamente en conceptos erróneos, miedos y prejuicios. Señala también que se requieren respuestas urgentes por parte de los Estados, tales como:

- a. Llevar a cabo la revisión y reforma de leyes y adoptar leyes que establezcan medidas antidiscriminatorias.
- b. Promulgar políticas públicas que incorporen las preocupaciones LGBTIQ+ en salud, educación, empleo, vivienda, reducción de la pobreza, seguridad alimentaria y acceso a la justicia.
- c. Aumentar la participación política de las personas LGBTIQ+ en todos los procesos de toma de decisiones con respecto a ellas.

Según ACNUDH¹⁹ la discriminación que se ejerce contra miembros del colectivo LGBTIQ+ socava los principios de derechos humanos proclamados en la DUDH, sin embargo, dice que la discriminación y la violencia que padecen los miembros de esa comunidad resultan demasiado habituales.

La Observación General N° 20 del Comité DESC (2009), indica que los Estados parte deben cerciorarse de que las orientaciones sexuales de una persona no constituyan un obstáculo para hacer realidad los

¹⁸ Madrigal-Borloz, V. (2019). *Report on socio-cultural and economic inclusion*. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/ReportSocioCulturalEconomicInclusion.pdf>

¹⁹ ACNUDH. *Acerca de los miembros del colectivo LGBTI y los derechos humanos*. <https://www.ohchr.org/es/sexual-orientation-and-gender-identity/about-lgbti-people-and-human-rights#:~:text=Prevenir%20la%20tortura%20y%20los,sexual%20o%20identidad%20de%20g%C3%A9nero>

derechos que reconoce el Pacto DESC. La identidad de género también se reconoce como motivo prohibido de discriminación. Por ejemplo, las personas transgéneros, transexuales o intersexo son víctimas frecuentes de graves violaciones de los derechos humanos, como el acoso en las escuelas o en el lugar de trabajo. En este sentido, además de abstenerse de discriminar, los Estados parte deben adoptar medidas concretas, deliberadas y específicas para asegurar la erradicación de cualquier tipo de discriminación en el ejercicio de los derechos recogidos en el Pacto.

En el ámbito regional destaca el caso *Atala Riffo y niñas vs. Chile* en la Corte IDH, en el cual se determinó la responsabilidad internacional del Estado de Chile por el trato discriminatorio y la interferencia arbitraria en la vida privada y familiar que sufrió Karen Atala –citado al inicio del capítulo– como resultado del proceso judicial en el que se le revocó el cuidado personal de sus hijas, debido a su orientación sexual.

La sentencia dictada constituye un hito en la jurisprudencia de la Corte IDH porque fue la primera sentencia del Sistema Interamericano en abordar la discriminación por orientación sexual. En el caso, la Corte estableció que tanto la orientación sexual como la identidad de género son categorías protegidas por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En consecuencia, “ninguna norma, decisión o práctica de derecho interno, sea por parte de autoridades estatales o por particulares, pueden disminuir o restringir, de modo alguno, los derechos de una persona a partir de su orientación sexual”²⁰.

En el mismo sentido, en el caso *Pavez Pavez, también vs. Chile*, la Corte IDH reconoció que “no hay duda ni controversia acerca del hecho que la orientación sexual es una categoría protegida por el artículo 1.1 de la Convención”²¹. Este fue el primer caso del Sistema Interamericano que plantea la relación de la discriminación por orientación sexual en el ámbito laboral educativo, especialmente en instituciones públicas, en el cual la Corte estableció la responsabilidad internacional del Estado por la inhabilitación basada en la orientación sexual de Sandra Cecilia Pavez Pavez, para el ejercicio de la docencia de la asignatura de religión católica en una institución de educación pública. La Corte determinó que en este caso existió una diferencia de trato basada en la orientación sexual, sin ofrecer motivo alguno que supere un escrutinio mínimo de objetividad y razonabilidad atribuible al Estado.

Por otra parte, la CIDH (OEA - CIDH, 2018) afirma que la violencia, los prejuicios, los estereotipos y la intolerancia impiden que las personas lesbianas, gay, bisexuales, trans e intersex puedan ejercer de forma plena todos sus derechos humanos, así como desarrollar sus proyectos de vida con autonomía, dignidad y libres de toda forma de discriminación. Así, la CIDH considera que la falta de reconocimiento las subsecuentes violaciones de derechos humanos perpetradas contra personas LGBTIQ+ tienen repercusiones específicas y negativas en el goce y ejercicio de todos sus derechos humanos, incluidos sus derechos económicos, sociales y culturales.

20 Corte IDH. Caso *Atala y niñas vs. Chile*. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Párr. 91.

21 Corte IDH. Caso *Pavez Pavez vs. Chile*. Sentencia de 04 de febrero de 2022. Párr. 143.

Por otra parte, en el *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales* (CIDH, 2020) se observa de manera reiterada que, dentro del universo de las personas LGBTQ+, las personas trans y de género diverso son aquellas que se encuentran expuestas a mayores niveles de vulnerabilidad y son quienes suelen padecer mayores niveles de exclusión, estigma y prejuicio social. Además, advierte que la situación de exclusión social agravada en la que se encuentran las personas trans y de género diverso constituye un fenómeno de dimensiones estructurales en América Latina y El Caribe. Respecto de la exclusión se indica que muchas veces está legitimada por agentes del Estado y por sociedades que aún conservan y normalizan prejuicios sociales contra las personas trans y de género diverso, cuyo efecto práctico es que no se dé la debida importancia y consideración a la grave situación de vulneración de los derechos humanos a que están expuestas, por tanto, no se les incluye entre las prioridades de las políticas públicas.

3. LA LEY N° 20.609 O LEY ZAMUDIO: A DIEZ AÑOS DE SU PROMULGACIÓN

La Ley N° 20.609 que establece medidas contra la discriminación tuvo una larga tramitación en el Congreso Nacional, que se remonta al mensaje presentado el 22 de marzo de 2005 por el presidente Ricardo Lagos Escobar (boletín 3815) ante la Cámara de Diputados. Después de siete años, el 3 de abril de 2012, se le dio suma urgencia a la iniciativa, luego del fallo en el caso “Atala Riffo y Niñas vs Chile” y del impacto público por la muerte del joven homosexual Daniel Zamudio acaecida en marzo de ese año. Finalmente, la ley fue publicada el 24 de julio de 2012.

Esta ley es el primer estatuto general que busca eliminar las diversas clases de discriminación existentes en Chile, con especial énfasis en aquellas que sufren los grupos más vulnerables de la población. Aunque ha sido considerada sólo como el primer paso en un proceso que implica legislación, desarrollo de políticas públicas y actividad jurisdiccional (Vial, 2013).

En su Informe Anual de Derechos Humanos 2012, el INDH destacó la relevancia de la aprobación de esta ley, ya que establece un mecanismo judicial específico al que pueden recurrir las personas que consideren que han sido víctimas de discriminación. Además, envía un mensaje simbólico sobre las discriminaciones que la sociedad chilena no considera aceptables.

Otro aspecto destacado de la ley antidiscriminación es que reconoce la existencia de grupos de personas que por su condición se encuentran en situación de vulnerabilidad y desventaja, por lo que son merecedores de un estatuto protector específico contra acciones de discriminación arbitraria (Dirección de Estudios de la Corte Suprema, 2018). En este mismo sentido, se valora que la ley incluyera, por primera vez en el país, la orientación sexual, la identidad y expresión de género como categorías sospechosas de discriminación²². Como señala Castro (2022), hasta antes de esta ley no existían instrumentos

²² Se entiende por categorías sospechosas aquellas características o rasgos personales que, como regla general, no deben utilizarse para establecer diferencias entre individuos, tales como la raza, el sexo y la religión, y que el ordenamiento jurídico ha señalado especialmente como señal de discriminación arbitraria. Tal y como su nombre indica, el empleo de tales categorías resulta “sospechoso” *per se* debido a una probable discriminación.

jurídicos que, de manera explícita, protegieran los derechos de minorías, como la comunidad LGBTQ+, ante actos discriminatorios.

No obstante, un importante número de juristas y académicos (Vial, Díaz de Valdés, Núñez y Poillot, Casas y Lagos, Castro, Lovera y Contesse, Muñoz) así como el INDH y Amnistía Internacional advierten que la ley presenta diversas problemáticas.

Un primer aspecto, de carácter general, lo señalan Lovera y Contesse (2012):

El valor simbólico de la ley no se satisface únicamente con su promulgación e incorporación al repertorio legal. Es preciso que exista una correlación entre las declaraciones legales y las pomposas manifestaciones de buena voluntad del acto promulgatorio con las condiciones prácticas, asignación de recursos e instrucción a los funcionarios que permitan alcanzar los objetivos prometidos. La promulgación de la ley es sólo el primer paso.

En la misma línea, Vial (2013) sostiene que la ley requiere modificaciones para acercarse a cumplir sus promesas y para el efectivo desarrollo de políticas antidiscriminación. Para la Dirección de Estudios de la Corte Suprema (2018), la Ley N°20.609 representa “un primer paso de protección de los derechos de cualquier minoría” pero subraya que “lamentablemente es sólo eso, una visibilización a un problema que requiere una respuesta más eficiente y eficaz por parte del Estado chileno”. Agrega, además, que tiene escasa aplicación en la realidad y reducido impacto en la justicia penal.

En entrevista con el INDH, el abogado José Ignacio Núñez Leiva²⁴ opina que la entrada en vigencia de esta ley tuvo un efecto simbólico político, más que simbólico cultural y que al asociar la ley con un nombre propio (ley Zamudio) se generaron expectativas en la población que no necesariamente serían satisfechas. Por un lado, se generó la percepción de que la ley representaba un robusto cuerpo normativo en contra la discriminación y, por otro, se entendió que tenía un acento particular en las disidencias sexuales. Sin embargo, nada de aquello se veía reflejado en la realidad.

En términos de su contenido, una de las primeras críticas fue acerca de la debilidad de su mandato institucional. En este sentido, Castro (2022) reclama la falta de una institucionalidad encargada de la difusión y promoción de los derechos protegidos por la misma. Vial (2013) indica que el aspecto más insuficiente de la ley es la falta de definición en los deberes del Estado respecto de las situaciones de discriminación, en particular, aquellas de naturaleza estructural. Añade que no se definió qué órgano estatal tendría bajo su responsabilidad desarrollar las políticas públicas relativas a la prevención de las situaciones de discriminación. Critica también que es un mandato que se aplica sólo a los órganos de la administración del Estado, dejando fuera de su alcance, el funcionamiento de otros estamentos

23 Castro, F. (10 de marzo de 2022). La primera década de la Ley Zamudio. [Columna de opinión]. *Biobío Chile.cl*. <https://www.biobiochile.cl/noticias/opinion/-tu-voz/2022/03/10/la-primera-decada-de-la-ley-zamudio.shtml>

24 J. I. Núñez Leiva, entrevista personal, 22 de mayo 2023.

del Estado, como el Poder Judicial, el Congreso y el Ministerio Público. Por su parte, la Corte Suprema (2018) apunta que la centralización de las acciones antidiscriminación a nivel jurídico constituye una solución normativa, pero no resuelve el componente cultural de fondo. Finalmente, para el INDH, una de las mayores deudas de la ley es la ausencia de medidas especiales, esto es, acciones afirmativas (INDH, 2020).

Amnistía Internacional ha señalado que el concepto de “discriminación arbitraria” que contempla la ley es incompleto, pues debe incluir un concepto más amplio que considere la discriminación indirecta, múltiple y estructural²⁵.

Otra crítica que comparten varios autores es la carga y dificultad de la prueba, la que incluso sería un desincentivo a demandar (Corte Suprema, 2018). Según Casas y Lagos (2014) es muy difícil contar con elementos probatorios de la discriminación que ha sufrido la víctima, pues muchas veces esta se produce en la privacidad, sin o con escasos registros de lo acontecido. Así también, Núñez y Poillot (2021)²⁶ advierten que:

La carga probatoria no puede continuar siendo distribuida entre las partes de acuerdo con lógicas propias del derecho civil patrimonial, que se basa en la autonomía de la voluntad. La discriminación es una forma de violencia que resulta en extremo difícil de acreditar conforme a los parámetros que suponen igualdad de poder entre las partes en un juicio, tanto que el *onus probandi* (carga de la prueba) tradicional resulta demasiado estrecho para abarcar los amplios cauces por los que circulan los prejuicios que impiden a las personas el ejercicio de sus derechos fundamentales.

Para Díaz de Valdés (2017) la dificultad de aportar pruebas suficientes ha sido un problema severo que lleva a plantear la posible mesura de las reglas en la materia. Además, le preocupa que múltiples fallos confundan la necesidad de acreditar la diferencia de trato (hecho) con su carácter de discriminatorio que, en su opinión, corresponde a una calificación jurídica que corresponde al juez.

Otro elemento criticado corresponde a la norma incorporada en el artículo 2, inciso final, que incluye una justificación para las distinciones, exclusiones o restricciones que se funden en una de las categorías sospechosas del inciso primero, en tanto se realicen en el ejercicio legítimo de otro derecho fundamental.

25 Amnistía Internacional y Diversxs. *Ley antidiscriminación se quedó corta*. <https://amnistia.cl/wp-content/uploads/2019/08/documento-LAD.pdf>

26 Poillot, A. y Núñez, J. I. (23 de agosto de 2021). A casi 10 años de la Ley Antidiscriminación en Chile: Balance y deudas. *Agenda Estado de Derecho*. <https://agendaestadoederecho.com/a-casi-10-anos-de-la-ley-antidiscriminacion-en-chile-balance-y-deudas/>

De acuerdo con Díaz de Valdés (2017), pareciera ser que se está frente a una jerarquía de derechos. Lo mismo argumentan Casas y Lagos (2014), quienes, citando a organizaciones de la sociedad civil, señalan que el inciso tercero del artículo 2 establece una jerarquía de derechos que es inadmisibles, pues rebaja los derechos a la igualdad y a la no discriminación a derechos de segundo orden.

Para la Corte Suprema (2018) es problemático que la normativa incluya una disposición que podría significar problemas de interpretación en la práctica, como en los casos en que las diferencias estén amparadas en el ejercicio legítimo de un derecho constitucional, como la libertad de empresa, la de culto, de enseñanza, de trabajo o de emitir opinión, generando eventuales colisiones entre estos derechos y el derecho a la no discriminación.

Respecto de esta norma, durante el debate parlamentario, el INDH expresó que en la eventualidad de que ante un acto discriminatorio se alegue colisión de derechos, será tarea del juez ponderar en el caso concreto si hay o no discriminación. Así, no sería posible para el legislador decidir en abstracto y a todo evento qué situaciones no se entenderán como discriminatorias. Agregó que la ponderación se debe dar sobre la base de igualdad entre derechos y no que establezca una ventaja normativa a favor de uno de ellos. En el caso contrario, la apelación a conflictos de derechos conllevará ubicar el principio de igualdad y no discriminación en un estatus inferior al de otras garantías constitucionales.

Finalmente, el Comité para la eliminación de la discriminación racial (2013)²⁷ ya había señalado:

Preocupa al Comité que la “discriminación arbitraria” contenida en la ley de no discriminación podría llevar a los jueces a una interpretación que justifique ciertas acciones de discriminación y exima de responsabilidad a los actores de dicha discriminación. El Comité alienta al Estado [de Chile] a revisar las categorías de discriminación consideradas “no arbitrarias” para alinear la Ley de no discriminación a la Convención.

Otro elemento de la ley que ha suscitado críticas es el inciso final del artículo 12, que mandata al tribunal a aplicar una multa al recurrente, si considera que la denuncia carece de todo fundamento. Al respecto, Núñez y Poillot (2021) estiman que “la existencia de multas para litigantes temerarios tiene sentido en espacios de equivalencia de poder. Pero en campos asimétricos se instala como un mecanismo que avala el empleo abusivo del poder. Razón suficiente para suprimirla en este ámbito”. Adicionalmente, en entrevista con el INDH, Núñez indicó:

- Aquí estamos hablando de una cosa completamente distinta: estamos hablando de un derecho fundamental en donde el bien que se protege es la no discriminación y las personas que suelen ser discriminadas.... y si esas personas pertenecen a grupos vulnerables, no son las personas que tienen

²⁷ ACNUDH. (23 de septiembre de 2013). Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. *Observaciones finales sobre los informes periódicos 190 a 210 de Chile*. CERD/C/CHL/CO/19-21. Párr. 9.

más ventajas, ni tienen mayor patrimonio, ni tienen mayor capital social, ni económico dentro de la sociedad; por lo tanto, para ellas esta barrera de entrada que supone la posibilidad de no poder probar en juicio, de perder el juicio, opera como un disuasivo y es potente, es muy potente. Y si a eso nosotros le sumamos una segunda dificultad que es la carga probatoria o los medios de prueba, esto se convierte en un cóctel explosivo.

Entonces, yo me pregunto, por qué se permite que la ley contenga un acto sancionatorio al que se llama litigante temerario, yo nunca lo había visto y no ha dejado de sorprenderme, ¿cuál es el sentido de esta norma?... lo que se quería era limitar la interposición de estas acciones; por eso le decía que el resultado fue fatal.

Para la Corte Suprema (2018) “la ley expone al demandante más gravosamente a la condena en costas y multa si no pudiese probar el acto de discriminación en que fundamenta su pretensión, lo que desincentivaría a accionar invocando esta ley”.

Finalmente, otra crítica que realizan varios autores refiere a la ausencia de medidas reparatorias para las víctimas en la ley. Esta sólo contempla multas a favor del Fisco (de cinco a 50 Unidades Tributarias Mensuales).

Al respecto, el INDH señaló:

En relación con el deber de reparación frente a la violación de un derecho humano, el Estado tiene la obligación de reparar íntegramente el daño producido. El acto de reparar significa reponer a la persona la situación en que se encontraba antes de que sus derechos fueran vulnerados, y en caso que no sea posible, compensarla de una forma que se considere equivalente. La reparación incluye por tanto la restitución o compensación y la adopción de medidas que aseguren la no repetición de los hechos que provocaron la violación de derechos, entre otras, la adecuación de la legislación interna, la realización de actos públicos en los cuales el Estado reconoce su responsabilidad o la capacitación de funcionarios/as en el conocimiento de los derechos humanos de las personas²⁸.

Para Núñez y Poillot (2021) la ley debiera ser complementada con una acción resarcitoria de los perjuicios experimentados por las víctimas de discriminación. Según los autores, es insuficiente una multa como única reacción del aparato estatal en contra de quienes discriminan arbitrariamente. En entrevista con el INDH, Núñez agregó:

Deberá incorporarse de alguna forma adicional a la multa, una reparación patrimonial dentro del mismo procedimiento. No puede ser que yo simplemente constate que me discriminaron, que hay una multa en beneficio fiscal, pero yo, que fui discriminado, resulte ser el buen samaritano o la

²⁸ INDH. (22 de junio de 2015). *Informe sobre el proyecto de ley que modifica definiciones y procedimientos de la ley que establece medidas contra la discriminación*. Boletín 10.035-17.

- la súper heroína, dentro de la historia para que esto se visibilice. Pero yo fui el que sufrió el daño y con suerte voy a obtener vía costas el dinero para pagarle al abogado o abogada que me defendió; pero yo sigo igualmente perjudicado, quién le rezarse a esa persona, por ejemplo, que llegó tal vez tantas veces tarde al trabajo o que lo despidieron por llegar tarde al trabajo, porque el autobús no se detenía en el lugar en donde se tenía que detener. La multa de beneficios fiscal no va a compensar la situación o el daño patrimonial que pudo haber sufrido y desde luego tampoco el daño psicológico o emocional, porque no hay ningún tipo de reparación, no puede ser. Pudiera haber una reparación simbólica, claro, por ejemplo, una petición de disculpas públicas a nivel de derecho internacional de los derechos humanos cuando se hablan las reparaciones simbólicas por obligación a los derechos humanos.

Así también, la Corte Suprema (2018) señala que los incentivos para demandar son de tipo simbólicos, por cuanto, la condena favorable implica una declaración de que ha existido un acto u omisión de discriminación arbitraria, y sólo se impone una multa, en beneficio fiscal, a las personas directamente responsables del acto u omisión discriminatorio.

Por parte de las organizaciones de la sociedad civil vinculados con la defensa y promoción de los derechos de los grupos de la diversidad sexual, como MOVILH, IGUALES y Organizando Trans Diversidades (OTD), se comparten las apreciaciones respecto de los análisis jurídicos citados. Agregando que el Estado no ha logrado entender de manera concreta el problema específico que afecta la calidad de vida de las personas, lo que se traduce en que la aplicación de la norma antidiscriminatoria no da cuenta adecuadamente de las implicancias de la vulneración de derechos. No obstante, MOVILH destaca que, paradójicamente, aunque se aborda de manera limitada en la norma, la prevención de la discriminación ha logrado ciertos avances significativos. Dentro de la ley antidiscriminación, sólo un artículo se refiere al deber del Estado en la elaboración de medidas preventivas contra la discriminación, pero es algo muy débil comparado con todos los artículos punitivos que tiene. Sin embargo, el artículo de prevención ha resultado ser más efectivo, lo que se traduce en que, al menos en lo que respecta a la población LGBTQ+, las 17 leyes aprobadas post ley Zamudio han tenido como anclaje o como argumento dicha ley.

Ramón Gómez del MOVILH²⁹ lo expresa así:

No hay ninguna norma que se hubiese aprobado que no hubiese dicho la ley del matrimonio igualitario, la ley de identidad de género, y otras muchas más, porque son 17; todas esas normas tuvieron como uno de los argumentos centrales el hecho de que había una norma que prohibía la discriminación por orientación sexual e identidad de género, que era la ley Zamudio. Y lo mismo pasó con las políticas públicas. Todo lo que se ha avanzado en las circulares de educación, en salud, en trabajo, en las adecuaciones de las normativas de las políticas ministeriales, todas hacen mención y se justifican en la ley Zamudio.

29 R. Gómez, entrevista personal, 25 de mayo de 2023.

Entonces, ahí el balance que uno puede hacer es que sin ley Zamudio, difícilmente, sin este piso, hubiera podido conquistarse las leyes que venían, porque no existía el argumento de que la discriminación por orientación sexual e identidad de género estaba prohibida por ley, ni tampoco existía el argumento de que la ley establecía que el Estado debía propender a generar políticas antidiscriminatorias.

Con una apreciación similar, María José Cumplido de Fundación Iguales³⁰ señala:

[La ley Zamudio] gatilla y genera, transversalmente, una mayor aceptación y un grado de comprensión sobre lo que vive la diversidad sexual. En términos de violencia y de *bullying*, y eso permitió que grupos que históricamente se habían opuesto a este tipo de leyes, la derecha tradicional, cambiara de parecer, y empezara a apoyar no sólo la ley antidiscriminación, si no que después terminaran apoyando la unión civil, el matrimonio igualitario, etcétera.

Yo creo que eso marca un giro importante y, de hecho, en estos últimos diez años creo que se ha avanzado mucho a nivel legislativo. Creo que han sido los diez años, en el fondo, con mayores avances.

Por otra parte, desde la mirada de las organizaciones de personas en situación de discapacidad y el SENADIS hay una mirada en general más positiva respecto de la ley antidiscriminación. En ese sentido, la Premio Nacional de Derechos Humanos 2014, María Soledad Cisternas³¹, en entrevista con el INDH, señala que esta ley ha sido un gran aporte en el ámbito legal, particularmente porque las personas con discapacidad han sido quienes más han recurrido frente a actos discriminatorios. En efecto, indica que antes existía otro procedimiento que se entregaba a los juzgados de policía local y que no tenía mucho impacto, no era muy utilizado. Sin embargo, la ley antidiscriminación sí ha sido conocida, utilizada y con buenos resultados. Agrega que eso también da cuenta de un Poder Judicial que se ha ido alineando con los estándares en materia de personas con discapacidad, porque al mirar retrospectivamente, hace 20 años atrás, era prácticamente imposible obtener una sentencia favorable.

3.1. Aplicación de la Ley N°20.609

Con el propósito de apreciar la aplicación de la ley y su efectividad, a continuación, se presentan datos sobre el comportamiento de las causas en que se ha invocado y aplicado la ley antidiscriminación desde su promulgación.

30 M. J. Cumplido, entrevista personal, 26 de mayo de 2023.

31 María Soledad Cisternas es abogada, presidenta del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas y reconocida además por la American Bar Association (ABA) de Estados Unidos con el International Human Rights Award 2022. Entrevista personal, 7 de julio de 2023.

De acuerdo con los datos proporcionados por la Dirección de Estudios de la Corte Suprema entre los años 2012 al 2022³² han ingresado un total de 597 causas relacionadas con esta ley al sistema de justicia, 571 de ellas a tribunales de competencia civil y 26 a tribunales con competencia penal. Del total, 215 ingresaron a cortes de apelaciones y 43 a la Corte Suprema.

Tabla nº1

TOTAL DE CAUSAS INGRESADAS POR AÑO SEGÚN COMPETENCIA DEL TRIBUNAL

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
Civil	13	32	57	79	64	72	70	66	43	35	40	571
Penal	-	-	-	1	2	1	5	3	2	5	7	26
Total	13	32	57	80	66	73	75	69	45	40	47	597

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Unidad de Estudios de la Corte Suprema.

Del total de causas civiles ingresadas, 134 lograron sentencias definitivas en tribunales de competencia civil.³³

Tabla nº2

SENTENCIAS CIVILES POR AÑO

Sentencia Definitiva	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Acoge la Demanda	1	1	4	8	3	2	3	2	-	5	1	30
Acoge Parcialmente	-	-	-	2	-	1	1	-	-	-	-	4
No Registra	-	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	2
Rechaza la Demanda	4	11	8	16	15	16	15	2	3	8	-	98
Total	5	13	12	26	18	20	19	4	3	13	1	134

Fuente: Unidad de Estudios Corte Suprema.

Como se observa en la tabla nº2, de las 134 causas que alcanzaron sentencia, 98 casos que representan un mayoritario 73,1% fueron dictaminadas con el rechazo de la demanda.

En el caso de las 26 causas tramitadas en tribunales con competencia penal, el 100% obtuvo sentencia condenatoria.

³² Corte Suprema. Oficio 55 de septiembre de 2023.

³³ Luego de su ingreso, las causas siguieron distintos caminos: en 15 hubo abandono del procedimiento; 12 avenimientos; 26 conciliaciones; 10 desistimientos; 2 excepciones por vicio insubsanable; 6 incompetencias; 8 no corresponde ingreso; en 62 casos no se dio curso a la demanda; 13 retiros de demandas; 66 téngase por no presentada la demanda, y 2 transacciones.

Con relación a los datos recién expuestos, resulta preocupante que, del total de causas ingresadas a tribunales civiles (571), sólo en 134 se haya alcanzado sentencia, es decir, sólo un 23,4% y que de esas pocas, en el 73,1% se haya rechazado la demanda.

Con respecto a la aplicación de la ley antidiscriminación, cabe preguntarse por su efectividad, pues el número de causas en que se logra acreditar la discriminación y obtener una sentencia favorable es muy escaso. Esta situación pone de manifiesto las críticas formuladas a la ley en relación con que sea responsabilidad del demandante la carga de la prueba y la dificultad para presentarlas, dado que en la mayoría de los casos los actos de discriminación ocurren en espacios no públicos y sin testigos. A esto se agrega que en las 98 causas rechazadas por el tribunal, probablemente al demandante se le aplicó una multa como lo consigna la ley, lo que constituye un importante desincentivo para recurrir a ella cuando una persona es víctima de un acto de discriminación. Al respecto, cabe señalar que el proyecto de ley que busca modificar la ley antidiscriminación (Boletín N°12.748-17) se hace cargo de las críticas planteadas relacionadas con la carga de la prueba y la eliminación de la multa para los litigantes “temerarios”.

3.2 Jurisprudencia en torno a la ley antidiscriminación

El objetivo de este apartado es presentar la jurisprudencia de los tribunales ordinarios de justicia en relación con las demandas presentadas sobre la base de la Ley N°20.609, a partir del análisis de varios autores, incluyendo a Casas y Lagos, Díaz de Valdés y Muñoz. Se examinan casos específicos en los que las sentencias o resoluciones de inadmisibilidad de la demanda plantean importantes cuestionamientos sobre la interpretación y aplicación de la ley.

3.2.1 Castillo con Centro de Detención Preventiva de Calama³⁴ (Casas - Lagos y Muñoz)

En este caso, una persona en silla de ruedas demandó al Centro de Detención Preventiva de Calama por el tratamiento que recibió a manos de un gendarme que no sólo no le permitió ingresar al recinto sin esperar en fila su turno, sino también le insultó de la siguiente manera: “que te creí weón, creí que porque estai en una silla de ruedas, vai a entrar primero, anda hacerte la fila no más, aquí el que manda soy yo”.

En uno de sus fundamentos, el magistrado sostiene que “en estos antecedentes no existió una restricción, distinción o exclusión que privara del ejercicio de un derecho legítimo al denunciante”.

Aquí, Muñoz destaca cómo prosigue el análisis del tribunal: “lo reclamado [por parte del demandante] obedece más bien y ‘contradictoriamente’ a no haberse discriminado positivamente”, con el fin de permitir al demandante “un ingreso preferente” al Centro de Detención Preventiva, basado en su discapacidad. El juez concluyó que sólo una restricción, distinción o exclusión pueden servir de susten-

³⁴ Segundo Juzgado de Letras de Calama. Caso Castillo. Causa Rol C-1502-2012.

to a aquello que es “restrictivamente lo llamado a resolverse por este tribunal, más allá de las normas de trato y respeto mutuo que deben existir en las relaciones humanas”. Con ello, la sentencia estableció que la ausencia de medidas de acceso especial para personas con movilidad reducida no constituye una exclusión. En este caso, también se dio a entender que un funcionario público insulte a una persona con movilidad reducida, no constituye una lesión relevante a ojos de la ley Zamudio.

Para Muñoz, esta sentencia no consideró elementos estructurales de discriminación ni acciones positivas para revertir situaciones de desigualdad. Para Casas y Lagos, el tribunal no recogió los elementos sustantivos de la igualdad y rechazó la acción estableciendo que sólo existe una infracción a las normas de trato y respeto mutuo que deben existir en las relaciones humanas.

Al respecto, el INDH (2020) señaló que las obligaciones estatales en materia de igualdad y no discriminación comprenden también el deber de adoptar medidas positivas para eliminar la discriminación y establecer mecanismos efectivos para la protección de las personas frente a la discriminación.

3.2.2 Fuentealba con Aqueveque³⁵ (Muñoz)

El caso trata sobre los insultos provenientes de un particular, un vecino que vive a pocos metros de la víctima, un menor de edad con 67% de retraso mental y epilepsia, y al que, según el relato de la madre del menor, el demandado golpeó. Además, los testigos del hecho escucharon al demandado gritar descalificaciones en forma de burla, tales como: “enfermo”, “habla bien”, “retrasado mental”, “tontito”, “ahí viene el que no sabe hablar y que emite sonidos como animalito”, “debieras caminar como perrito”.

La sentencia en este caso señaló que “tampoco pueden configurar una perturbación o amenaza de los derechos consagrados en la Constitución Política de la República en los términos que exige la Ley 20.609”. Al respecto, Muñoz indica que para la jurisprudencia antidiscriminación chilena, el habla, por muy violento y denigrante que sea, no es un elemento relevante para establecer la existencia de un hecho discriminatorio.

3.2.3 Leal / LAN Airlines S.A.³⁶ (Díaz de Valdés)

En este caso, una persona parapléjica denunció que la aerolínea LAN Chile no le dejó subir al vuelo para el que tenía un boleto comprado, a pesar de haber informado con antelación su condición y se le había asegurado que no tendría inconvenientes. La empresa le negó el acceso al avión porque no iba acompañada por otra persona.

³⁵ Tercer Juzgado de Letras de Temuco. Caso Fuentealba con Aqueveque. Rol 1279-2014, de 18 de octubre de 2014.

³⁶ Primer Juzgado Civil de Temuco. Caso Leal / LAN Airlines S.A. . Rol N° 6545-2013, de 15 de mayo de 2015.

Al respecto, Díaz de Valdés destaca que, si bien la empresa no invocó en su defensa el derecho a la libre iniciativa económica consagrado en el artículo 19 N°21 de la Constitución, fue el mismo juez quien lo mencionó al señalar que su ejercicio se sometió “al mandato de la Constitución, las leyes, los tratados internacionales y a los principios que gobiernan nuestro Derecho, entre ellos, la igualdad ante la ley”. En este sentido, el autor cuestiona la invocación de este derecho constitucional pues, de alguna manera, podría utilizarse para justificar una diferencia que estaría afectando el derecho a la no discriminación.

Para Díaz de Valdés, si el ejercicio legítimo de un derecho supone la no discriminación arbitraria, entonces “no se entiende cuándo aquél podría utilizarse para justificar una diferencia que estaría afectando el derecho a la no discriminación”.

Con relación a la jurisprudencia recién expuesta, las reflexiones de los autores citados buscan destacar dos aspectos: las insuficiencias de la ley y el criterio de los jueces al aplicarla. En el caso de Leal versus LAN queda en evidencia el problema analizado en relación con la ley, que es el establecimiento de jerarquías de derechos (derechos constitucionales versus derecho a la no discriminación) con el cual se podría ubicar el principio de igualdad y no discriminación en un estatus inferior al de otras garantías constitucionales. Al respecto, el INDH ha sostenido que la ponderación debe darse en pie de igualdad entre derechos y no estableciendo una ventaja normativa a favor de uno (INDH, 2020).

En este caso, también es preocupante que sea el propio juez quien invoque el derecho constitucional porque, de alguna manera, puede sentar un precedente respecto de avalar la jerarquía de derechos.

En los otros dos casos, por una parte, se releva la importancia de que la ley pudiese ser más explícita respecto de qué hechos, situaciones o conductas serán considerados actos discriminatorios, a fin de facilitar la labor de los tribunales de justicia. Por otra parte, tanto el caso Castillo como el caso Fuentealba denotan un desconocimiento por parte de los jueces respecto de la normativa internacional y nacional en materia del principio de igualdad y no discriminación. Sobre este aspecto, el INDH había advertido que la implementación de la ley requeriría un esfuerzo adicional de formación por parte del Estado, porque los jueces civiles, por lo general, no conocen la dogmática en este tipo de cuestiones.



La comunidad LGBTQ+ puede sufrir discriminación al buscar trabajo y suele tener preocupaciones acerca de su estabilidad laboral una vez que sus compañeros/as descubren su identidad.

4. SITUACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN EN CHILE Y LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR EL ESTADO

4.1 Discriminación contra las mujeres

La discriminación contra las mujeres es un fenómeno de extendida prevalencia, tanto a nivel internacional como nacional. En 2018, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), en el *informe Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile*³⁷ recomendó al país que “apruebe, con carácter prioritario, una definición jurídica exhaustiva de todas las formas de discriminación contra la mujer que abarque las formas directas, indirectas y concomitantes de discriminación en las esferas pública y privada y establezca, en su Constitución o en otra ley, el principio de igualdad formal y sustantiva entre mujeres y hombres, de conformidad con el artículo 2 a) de la Convención”.

La pertinencia de la recomendación del Comité CEDAW quedó de manifiesto en un estudio de la Corporación Humanas (2019), que reveló que un 86,4% de las encuestadas considera que las mujeres son discriminadas en el país, y los ámbitos donde consideran ser más discriminadas son: trabajo (97,7%), acceso a la justicia (83,7%), ejercicio de su libertad sexual 82,7% y política (81,7%).

4.1.1 Discriminación contra las mujeres en el ámbito laboral

La pandemia por COVID 19 evidenció la fragilidad de los avances en la incorporación de la mujer al mercado laboral en Chile. Durante este período, se retrocedió diez años en términos de inserción laboral femenina, con una disminución de casi 10 puntos porcentuales en la participación femenina en el mercado laboral (INDH2021). Aunque en el periodo post pandemia hubo una reincorporación de las mujeres al mercado laboral más rápida de lo anticipado, ya sea en trabajos dependientes o independientes (en este caso, como emprendedoras), ha estado marcada por una baja salarial³⁸.

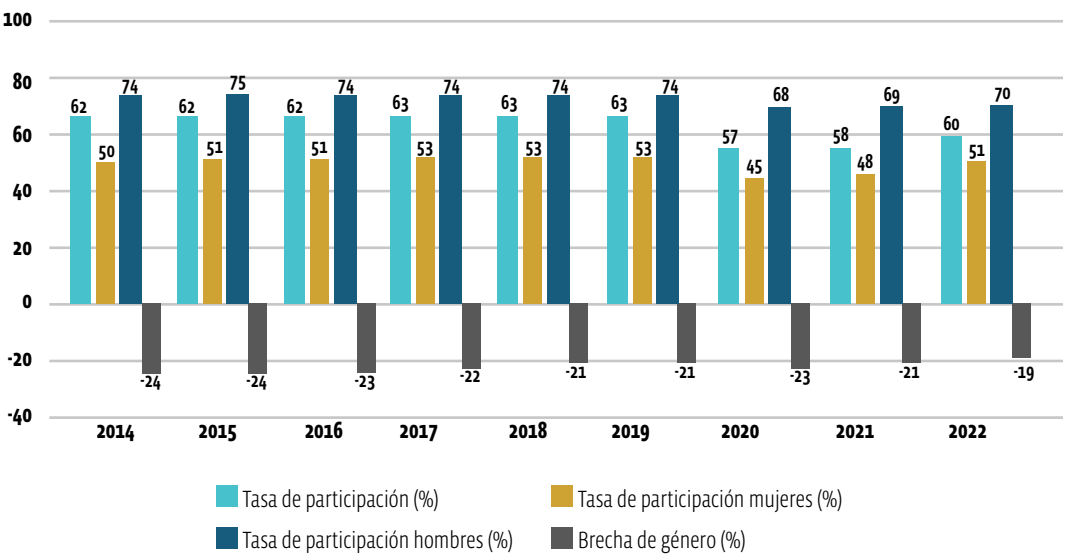
En este sentido, al analizar datos del INE se aprecia que la brecha de participación laboral de las mujeres con relación a los hombres es constante y estable, desde el año 2014 a la fecha.

37 ACNUDH. (14 de marzo de 2018). Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. *Observaciones finales sobre el séptimo informe periódico de Chile*. CEDAW/C/CHL/CO/7.

38 Jefa (s) del Programa Mujer y Trabajo del SERNAMEG, en entrevista personal, 29 de junio de 2023.

Gráfico n°1

TASA DE PARTICIPACIÓN LABORAL SEGÚN SEXO (%). TRIMESTRE OCTUBRE-DICIEMBRE

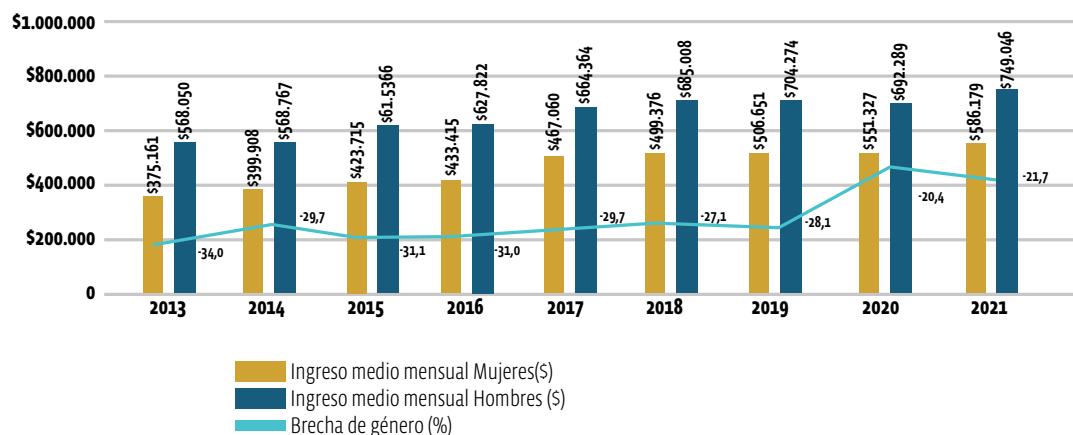


Fuente: Elaboración propia basada en datos del INE.

En el caso de los ingresos de las personas ocupadas, también es posible apreciar una brecha persistente pero, a diferencia de la participación laboral, muestra una mayor tendencia al descenso.

Gráfico n°2

INGRESO MENSUAL DE PERSONAS OCUPADAS SEGÚN SEXO



Fuente: Elaboración propia basada en datos del INE.

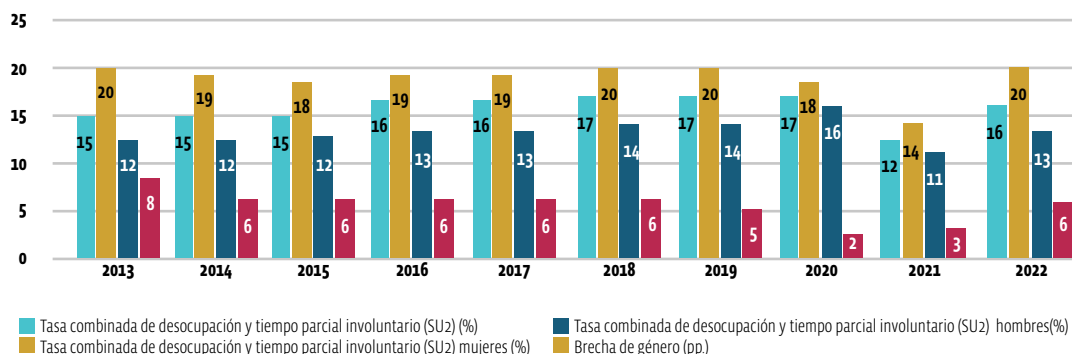
La tasa de desocupación y el empleo a tiempo parcial involuntario³⁹ también son desfavorables para las mujeres. Si bien la tasa combinada que se muestra en el gráfico siguiente, no muestra en particular el trabajo parcial involuntario, algunos estudios indican que este es mayor en el caso de las mujeres, pues ellas deben destinar parte de su jornada a labores de cuidado y trabajo doméstico no remunerado⁴⁰.

39 El empleo involuntario a tiempo parcial se refiere a las personas que trabajan a tiempo parcial porque no encuentran un trabajo a tiempo completo.

40 CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT. (2013). *Trabajo Decente e Igualdad de Género*; Valenzuela, M. E., & Wendel, L. (2021). *Desigualdades de género en el mercado de trabajo. Mujeres en tiempos de esperanza, crisis y pandemia*. Pp. 67-82; Palma, I. (2020). *Cuarto Informe de Primeros Resultados: Desestabilización y Reorganización de la vida doméstica durante la crisis del COVID 19*. Santiago, Universidad de Chile.

Gráfico nº3

DISTRIBUCIÓN TASA COMBINADA DE DESOCUPACIÓN Y TIEMPO PARCIAL INVOLUNTARIO SEGÚN SEXO



Fuente: Elaboración propia basada en datos del INE.

a. Discriminación salarial

La discriminación salarial es un tipo de discriminación económica que existe cuando las diferencias salariales no se deben a las diferencias en capital humano⁴¹ ni a la productividad de quien trabaja. La brecha salarial de género es el porcentaje resultante de dividir la diferencia entre el salario de los hombres y las mujeres, dividida entre el salario de los hombres.

A partir de los datos de la Encuesta CASEN del período entre 1990 y 2017, el estudio *Evolución y análisis de la discriminación salarial por género en Chile*⁴² examina la brecha de género en los salarios por hora de los trabajadores para determinar qué parte de esta brecha corresponde a discriminación salarial contra las mujeres. Sus resultados muestran que la brecha salarial favorece a los hombres y se situó en 2017⁴³ en 49,7% compuesto por un 4,5% relacionado con el favoritismo hacia los hombres y un 45,2% relacionado con la discriminación pura contra las mujeres. En 2017, los hombres con empleo tenían 8,9% años menos de estudios que las mujeres con empleo, dato que revela que aunque las mujeres requieren más años de educación para obtener un empleo reciben un salario menor que el de ellos. En esa línea, uno de los hallazgos importantes del estudio es que en el periodo entre 1990 y 2017, las mujeres empleadas, en promedio, tenían más años de educación que los hombres desempleados y empleados. Esto contradice la teoría que explica el salario en función de la escolaridad y la experiencia⁴⁴, pues las mujeres obtienen siempre salarios más bajos.

⁴¹ Capital humano hace referencia a la productividad de los trabajadores dependiendo de la experiencia laboral y de su formación.

⁴² Salce, F. (2021). Evolución y análisis de la discriminación salarial por género en Chile. *El Trimestre Económico*, 88 (349), 39–75. <https://doi.org/10.20430/ete-v88i349.984>

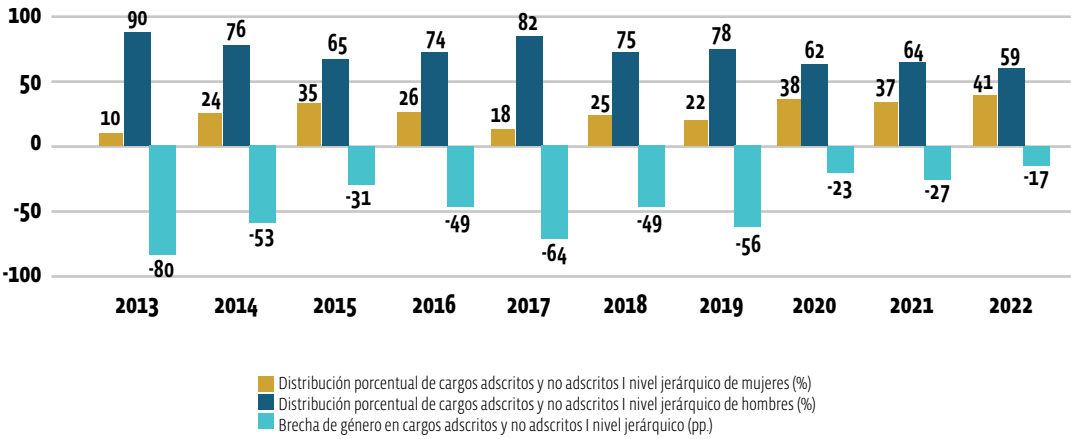
⁴³ La brecha original es 9,8%, pero el autor corrige el sesgo de selección que es un error sistemático que resulta del procedimiento empleado para seleccionar los sujetos y de los factores que influyen en la participación de un estudio.

⁴⁴ Teoría de Mincer: es un modelo uniecuacional desarrollado por Jacob Mincer, que explica el salario en función de la escolaridad y la experiencia.

De manera consistente con los resultados de este estudio, los datos del INE muestran que las mujeres tienen menos acceso a cargos de mayor jerarquía. El siguiente gráfico muestra el porcentaje de mujeres y hombres en cargos de alta dirección pública (nivel jerárquico I)⁴⁵:

Gráfico n°4

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE CARGOS ADSCRITOS Y NO ADSCRITOS I NIVEL JERÁRQUICO SEGÚN SEXO (%)



Fuente: Elaboración propia basado en datos del INE.

b. Discriminación por maternidad

La división sexual del trabajo y la estructura de la familia son aspectos esenciales para entender cómo las mujeres se han integrado en el espacio laboral. Un estudio realizado por la Fundación Sol⁴⁶ indica que la evidencia disponible muestra que el costo de tener y criar hijos recae de manera desproporcionada sobre las madres. Son las mujeres quienes más frecuentemente ajustan sus carreras laborales a la vida familiar.

El estudio pudo constatar diferencias salariales entre personas con y sin hijos o hijas, lo que se puede entender como una brecha salarial bruta. También exploró características medibles que explican dicha brecha, como educación, experiencia laboral o tipo de trabajo, sin embargo, cuando éstas y otras características sociodemográficas observadas no podían explicarla, se concluye que se está en presencia de discriminación.

45 Los cargos de primer nivel jerárquico son, principalmente, los Altos Directivos Públicos que, en general, corresponden a jefes de servicio.

46 Barriga, F., Brega, C. y Sato, A. (2021). *Penalización salarial y de tiempo para madres trabajadoras: Un análisis a la discriminación por maternidad*. Estudios de la Fundación Sol. ISSN 0719-6695. https://www.fundacionsol.cl/cl_luzit_herramientas/static/adjuntos/6780/20210729%20Madres%20trabajadoras.pdf

La investigación reportó que el ingreso promedio mensual de las mujeres que tienen al menos un hijo/a es notoriamente inferior (\$543.980 promedio mensual entre las mujeres sin hijos/as, versus \$462.906 entre las madres). Además, las madres ocupadas poseen un año menos de educación promedio en comparación con las que no son madres, es más probable que trabajen en una pequeña empresa, y que trabajen sin un contrato formal.

Así también, constató que las mujeres con hijos/as con las mismas características demográficas (edad, región de residencia, convive o no con su pareja) y el mismo nivel educacional que mujeres sin hijos, ganan un 7,7% menos por el hecho de tener hijos/as. Por lo tanto, si una mujer tiene al menos un hijo/a de entre 0 y 17 años, el salario promedio se reduce en 7,7% comparado con el de las mujeres que no tienen hijos.

Asimismo, por cada hijo/a adicional, el salario promedio de las madres se reduce en 3,3% en comparación con las mujeres que no tienen hijos. Esto permitió a las investigadoras estimar que si una mujer tiene un hijo/a de entre 0 y 17 años, su salario promedio es menor en un 6,7% al de las mujeres que no tienen hijos; si tiene dos hijos, la diferencia es de 9% (es decir, una penalización de 2,3% adicional por el segundo hijo/a) y si tiene tres o más, la distancia es de 9,4%.

Por otra parte, existe otro tipo de discriminación salarial que se produce durante la licencia por maternidad. En entrevista con el INDH⁴⁷, Natalia Bravo, abogada laboralista, indicaba que si una mujer decide ser madre y gana una remuneración superior a los tres millones en el mundo privado, y en la empresa donde trabaja no se ha pactado que en este tiempo de embarazo se le pague la totalidad de su remuneración, lo que le van a pagar es el monto del subsidio que tiene un tope de 76 UF, eso es \$2.800.000 (de junio de 2023). Es decir, la mujer verá una merma en su remuneración.

Además de lo expuesto hasta ahora, las mujeres que deciden ser madres suman otros factores que condicionan una mayor precariedad laboral. Entre ellos, destacan la pérdida de experiencia laboral producida por retirarse del mercado laboral durante el periodo de la crianza, el acceso a trabajos compatibles con la vida familiar, pero peor pagados, y el desarrollo de trabajos informales.

Otra arista en el tema de maternidad y trabajo, lo constituye el artículo 203 del Código del Trabajo que establece: “Las empresas que ocupan veinte o más trabajadoras de cualquier edad o estado civil, deberán tener salas anexas e independientes del local de trabajo, en donde las mujeres puedan dar alimento a sus hijos menores de dos años y dejarlos mientras estén en el trabajo. El Derecho a sala cuna se extiende al padre trabajador sólo si éste tiene a su cargo el cuidado personal de sus hijos menores de dos años o en caso de fallecimiento de la madre”. Esta normativa ha sido criticada pues no fomenta la corresponsabilidad en el cuidado de hijos e hijas y supone que la responsable principal es la mujer y sólo en casos excepcionales le corresponde al padre este beneficio. No obstante, la legislación civil de

47 N. Bravo, entrevista personal, 15 de junio de 2023.

nuestro país define el cuidado personal de los hijos como “los deberes y facultades de los progenitores referidos a la vida cotidiana del hijo” (artículo 224 del Código Civil)⁴⁸.

c. Mujeres y empresas

Un estudio realizado por el Centro de Trabajo y Familia de la Universidad de Los Andes por Bosh (2002), sobre trayectorias laborales e inclusión de las mujeres en Chile indicaba que “cuando se observa la alta dirección y las posiciones de liderazgo, vemos que las mujeres solamente representan un 18,0% de la línea ejecutiva principal de las empresas chilenas que cotizan en la bolsa, y cuando nos concentramos aún más y vemos los cargos en directorios el número se reduce a 15,0%. O sea, las mujeres están presentes en el mundo laboral, pero no lo están en posiciones de liderazgo, o las que están son muy pocas” (pp. 2).

Los hallazgos de este estudio resultan interesantes, pues la muestra de personas encuestadas tiene un alto nivel educacional (41,1% con educación universitaria completa y un 46,2% con estudios de postgrado) y trabajan en empresas de gran, mediano y pequeño tamaño. Dentro de los principales resultados de este estudio destacan:

No se percibe una óptima trayectoria laboral e inclusión de la mujer, más bien se percibe que el entorno imposibilita u obstaculiza en gran medida, un desarrollo profesional equitativo.

Mientras mayor es la dotación de empleados de la empresa (más de 500 trabajadores) la brecha de género aumenta a la hora percibir un entorno adecuado para la trayectoria laboral y la equidad. Es decir, en las empresas de gran tamaño mayor es la brecha entre las trayectorias laborales de mujeres y hombres.

Del total de personas encuestadas, sólo un 22,2% afirmó que había una mujer en la gerencia general y un 22,2% que había una mujer como presidenta de la compañía.

Un 38,7% de los encuestados afirmaba que en su empresa las mujeres estaban infrarrepresentadas en la alta dirección, mientras que sólo el 10,4% informó que existía equidad de representación.

48 Diario Constitucional. (10 de marzo de 2023). *Derecho a sala cuna se extiende al padre trabajador solo si éste tiene a su cargo el cuidado personal de sus hijos menores de dos años o en caso de fallecimiento de la madre*. <https://www.diarioconstitucional.cl/2023/03/10/derecho-a-sala-cuna-se-extiende-al-padre-trabajador-solo-si-este-tiene-a-su-cargo-el-cuidado-personal-de-sus-hijos-menores-de-dos-anos-o-en-caso-de-fallecimiento-de-la-madre/#:~:text=A%C3%B1ade%20que%20%E2%80%99Cdesde%20el%20punto,de%20la%20madre%20trabajadora%20y>

Discriminación salarial por maternidad

Las mujeres con hijos/as con las mismas características demográficas (edad, región de residencia, convive o no con su pareja) y el mismo nivel educacional que mujeres sin hijos, **ganan un 7,7% menos por el hecho de tener hijos/as**. Por lo tanto, si una mujer tiene al menos un hijo/a de entre 0 y 17 años, **el salario promedio se reduce en 7,7% comparado con el de las mujeres que no tienen hijos**.



Por cada hijo/a adicional, el salario promedio de las madres se reduce en 3,3% en comparación con las mujeres que no tienen hijos.



Estimación: si una mujer **tiene un hijo/a de entre 0 y 17 años**, su salario promedio es menor en un **6,7%** al de las mujeres que no tienen hijos; si tiene **dos hijos/as**, la diferencia es de **9%** (es decir, una **penalización de 2,3% adicional por el segundo hijo/a**) y si tiene **tres o más**, la distancia es de **9,4%**.

d. El Estado y la empleabilidad femenina

El Estado, a través del Ministerio de la Mujer y Equidad de Género y del Servicio Nacional de la Mujer y Equidad de Género (SERNAMEG), ha implementado el área de Mujer y Trabajo, que desarrolla diversos programas que buscan apoyar la inserción laboral de la mujer, tanto en el mercado formal como a través del desarrollo de emprendimientos, promoviendo la empleabilidad femenina de manera directa o indirecta⁴⁹.

Programa Mujeres Jefas de Hogar: Promueve la empleabilidad, tanto en actividades económicas dependientes como independientes, de mujeres jefas de hogar de los quintiles I al III y se implementa en 272 comunas, de las 16 regiones del país. En 2023, hay 26.525 nuevas mujeres participantes.

Programa Mujer Emprende: Otorga herramientas técnicas y de gestión a mujeres que cuenten con un emprendimiento de, a lo menos, un año de antigüedad, ya sea formal o informal.

Programa 4 a 7: Busca fortalecer la autonomía económica de las mujeres, para contribuir a disminuir una barrera estructural que limita su incorporación y permanencia en el mercado laboral. Por esa razón, proporciona a mujeres, responsables de niños y niñas de 6 a 13 años, el acceso al servicio de cuidado infantil integral, posterior a la jornada escolar.

4.1.2 Discriminación contra las mujeres en el ámbito de la salud

a. Seguro privado de salud

El área de la salud no está exenta de la discriminación de género y se observan disparidades tanto en el uso, como en los costos de la atención de salud en el sistema privado (ISAPRES) donde, en promedio, las mujeres –sólo por ser mujeres– pagan entre 6 y 10 UF más al año que un hombre, lo que se traduce en un 50% adicional (Carrasco, 2019).

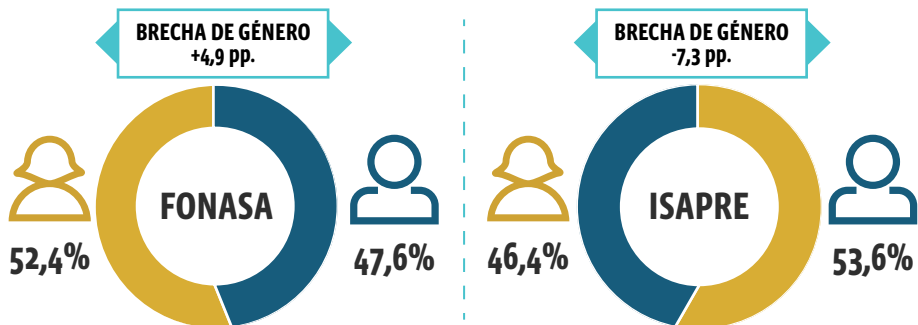
Al analizar la situación de Chile con respecto a las diferencias de género en los sistemas público y privado, la CEPAL (Pollack, 2002) concluyó que el diseño del sistema de salud privado discrimina a las mujeres tanto porque se le atribuye un riesgo mayor a causa de la maternidad como por tener una esperanza de vida mayor, y ambos son cobrados por el sistema.

⁴⁹ Ministerio de la Mujer y Equidad de Género. *Programas del SernaMEG*. https://www.sernameg.gob.cl/?page_id=26826

El índice de feminidad (cantidad de mujeres por cada 100 hombres) entre las personas beneficiarias de cada subsistema fue de 110 en FONASA y de 86 en ISAPRE⁵⁰. Dada esta composición, la brecha de género entre las tasas de participación femenina y masculina fue de +4,9 puntos porcentuales en FONASA y de -7,3 puntos en las Isapres (Superintendencia de Salud, 2021).

Gráfico n°5

PARTICIPACIÓN EN SISTEMAS DE SALUD SEGÚN GÉNERO



En diciembre de 2021, el sistema de ISAPRES contaba con 64 cotizantes mujeres por cada 100 hombres, mientras en la cartera de cargas beneficiarias había 135 mujeres por cada 100 hombres. Esto significa que la brecha de género alcanzó un valor de -22,1 puntos porcentuales, las más amplias se presentaron durante la edad fértil de la mujer, entre los 25 y 44 años, con un máximo de -14,1 puntos. en el tramo de 25 a 34 años⁵¹.

Si bien la brecha de género en las cotizaciones ha disminuido tras la entrada en vigencia de la nueva tabla de factores en 2020 (Superintendencia de Salud, 2021), las mujeres siguen teniendo una renta imponible promedio inferior a la de los hombres (-7,4%).

El estudio de Carrasco (2019) sobre el sistema de Isapres revela que las mujeres están sujetas a un cobro adicional que no se condice con el gasto que generan. La investigadora destaca que esta disparidad persiste no sólo cuando se controla por gastos, sino incluso cuando se controla por renta, por preferencias de planes de salud, por año o estacionalidad. Las ISAPRE se justifican argumentando un mayor uso del sistema por parte de las mujeres, sin embargo, e incluso controlando por este factor, las mujeres siguen pagando primas superiores a las masculinas.

⁵⁰ Este promedio incluye cotizantes y cargas.

⁵¹ La Circular 343 de la Superintendencia de Salud, de diciembre de 2019, crea una tabla de factores única para el sistema de Isapre, eliminando la discriminación por sexo. Sin embargo, la circular no es retroactiva, por lo tanto, los planes pactados con anterioridad a diciembre de 2019 mantienen la discriminación por sexo.

b) Servicios de salud públicos

En la atención de salud de los servicios públicos, las mujeres son usuarias en los distintos niveles (atención primaria, secundaria y terciaria). En términos generales, las mujeres no son discriminadas de manera sistémica, el Ministerio de Salud (Minsal) cuenta con un departamento de derechos humanos y género responsable de garantizar un trato igualitario a las mujeres que se atienden en los servicios de salud del país, pero aun así, fue posible consignar dos ámbitos en los cuales las mujeres sufren un trato discriminatorio y que se describen a continuación. Cabe mencionar que, a pesar de la existencia de una unidad que se ocupa del tema, las personas con discapacidad sí son discriminadas (punto que será abordado en el apartado correspondiente). Así también, fue posible consignar dos ámbitos en los cuales las mujeres sufren un trato discriminatorio, los cuales se describen a continuación.

Esterilización quirúrgica

Luego de doce años, en 2021, el Estado de Chile llegó a una solución amistosa ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el caso de Francisca, una mujer con VIH que fue esterilizada sin su consentimiento luego de una cesárea programada realizada en 2002⁵².

Pese a ese hito histórico en que el Estado reconoció la violación a los derechos de Francisca, en reunión con el Departamento de Derechos Humanos y Género del MINSAL⁵³, indicaron que han constatado la realización de esterilizaciones en pacientes migrantes quienes sí han firmado un consentimiento, pero éste puede ser cuestionado porque se trata de mujeres haitianas que no hablan ni leen el castellano con facilidad, por lo tanto, no necesariamente entienden lo que dice el documento que deben firmar para realizar la esterilización. Al respecto, la jefa del Departamento de Derechos Humanos y Género, del Ministerio de Salud, indica que su departamento advirtió el tema y el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género también, señalando que:

La esterilización está normada. Nosotros, después de eso, nuevamente hicimos una circular como Ministerio para todo el país, estableciendo cuáles son las normas y qué es lo que hay que respetar a la hora de la esterilización quirúrgica, por lo tanto, eso no debiera ocurrir en este país.

Refiriéndose al tema del consentimiento informado:

Además, generamos un consentimiento informado, uno sólo, no puede haber un consentimiento informado en este hospital y en otro, uno distinto. Pero además tenemos que tener a disposición los consentimientos informados en todos los idiomas.

⁵² Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (26 de mayo de 2022). *El Estado de Chile reconoce ante la CIDH su responsabilidad por el caso de Francisca, mujer con VIH+ víctima de esterilización forzada*. <https://www.minjusticia.gob.cl/el-estado-de-chile-reconoce-ante-la-cidh-su-responsabilidad-por-el-caso-de-francisca-mujer-con-vih-victima-de-esterilizacion-forzada/>

⁵³ P. Araya, entrevista personal, 11 de julio de 2023.

Interrupción voluntaria del embarazo (IVE):

En 2017, se promulgó la Ley N°21.030, que regula la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales.

A seis años de su implementación, el MINSAL señaló que entre enero de 2018 y septiembre de 2022 se han registrado sólo 3.772 casos, mucho menos que los 2.550 casos anuales que habían proyectado los especialistas⁵⁴.

Al respecto, en el estudio *Representaciones sociales de actores relevantes vinculadas con las principales barreras a las prestaciones garantizadas en la ley 21.030, que despenaliza la interrupción del embarazo por tres causales en Chile* (Casas, Vivaldi, Montero y otros, 2022), se indica que esta situación es producto de barreras persistentes en el acceso a los servicios de salud relacionados con el aborto, especialmente en el punto de entrada, que es la atención primaria.

Este estudio detectó que en la atención primaria (APS), los cuatro problemas clave son:

Desconocimiento de la ley: muchos de los profesionales de la atención primaria desconocen la ley. Las fuentes y la calidad de la información varían significativamente. Si bien parte del personal recibió capacitación interna, la mayoría tuvo que obtener información de los medios de comunicación, las redes sociales o las organizaciones de la sociedad civil. En el caso de las mujeres algunas de ellas ni siquiera saben sobre la existencia de la ley. Por otra parte, los profesionales que no están familiarizados con la ley tienden a solicitar pruebas innecesarias, retrasar injustificadamente la atención o imponer condiciones extrañas. Para las mujeres, esto se traduce en costos financieros y emocionales adicionales.

Capacitación deficiente: La mayor parte de la capacitación del personal se centra en los niveles secundario y terciario, donde se realizan abortos. El papel de la atención primaria como punto de entrada no ha sido reconocido adecuadamente por el MINSAL, por lo tanto, los profesionales de la salud de la APS encuestados informaron poca o ninguna capacitación formal.

Discriminación interseccional: Las entrevistadas expusieron las barreras que enfrentan las mujeres migrantes que buscan acceso al aborto, especialmente prejuicios y estereotipos de género, raza, etnia, religión, idioma y estilos culturales.

Estigma: La percepción de los entrevistados es que las mujeres que solicitan un aborto a veces son estigmatizadas y que los profesionales de la salud temen ser desacreditados si practican o informan sobre el aborto.

⁵⁴ Universidad de Chile. (3 de abril de 2023). *Investigadoras Uch identifican barreras en la implementación de Ley de Aborto en tres causales*. <https://uchile.cl/noticias/203725/investigadoras-uch-identifican-barreras-en-aborto-en-tres-causales>

Por otra parte, es importante destacar los obstáculos que enfrentan las mujeres frente a la solicitud de interrupción del embarazo debido a una violación.

Luego de la implementación de la ley, 822 mujeres abortaron tras ser violadas, el 33% eran menores de edad, específicamente, el 52% eran niñas de 14 años o menos (142 casos), de las cuales 90 tenían sólo 13 años⁵⁵. Sin embargo, las mujeres y niñas que intentan acceder al procedimiento por haber sufrido una agresión sexual se encuentran con obstrucciones en los servicios de salud. En el caso de la tercera causal de la ley (violación) tiene una indicación específica que establece que el aborto sólo se podrá realizar hasta la semana 12 de gestación. Entonces, cualquier dilación del proceso puede implicar que no se pueda acceder a la interrupción del embarazo.

Otra barrera al acceso es el tema de la objeción de conciencia. Actualmente, según datos entregados por el MINSAL, el 43% de los obstetras de la red de salud pública es objetor de conciencia en caso de violación, es decir, 4 de cada 10 médicos se niegan a realizar un aborto por esta causa. Esto representaría una vulneración a los derechos reproductivos y sexuales de las mujeres, debido al alto porcentaje de objetores, sumado a que no es obligación de los recintos de salud pública contar con algún reemplazo de equipos médicos no objetores de conciencia⁵⁶.

En esa línea, Débora Solís, directora ejecutiva de APROFA, sostiene que existen funcionarios de la salud a quienes se les llama “objetores simbólicos” porque no siendo objetores de conciencia, entorpecen u obstaculizan el procedimiento y cumplimiento de la ley IVE.

Respecto de esta temática, en la entrevista la Dra. Araya, jefa del departamento de DDHH y Género del MINSAL, indicó que en enero de este año se publicó el Manual de fiscalización del IVE⁵⁷, que no existía; pese a la existencia de la ley, no había un manual de fiscalización.

La Dra., respecto de la implementación de la ley, indica:

La ley de interrupción voluntaria del embarazo enfrenta graves problemas porque los médicos y las médicas, que son objetores de conciencia declarados y aquellos que son objetores de conciencia no declarados –pero que sabemos igual que son objetores de conciencia– intentan llevar los embarazos a término, entonces van dilatando, dilatando, dilatando la situación para que la madre llegue al parto, aunque el parto sea desastroso.

55 González, C. (22 de septiembre de 2023). "Tienes que estar muriendo para aplicar la ley": el 25% de las mujeres no logra abortar bajo causales en Chile. *Canal 24 horas*. <https://www.24horas.cl/actualidad/nacional/mujeres-barreras-aborto-tres-causales>

56 Sepúlveda, A. (18 de enero de 2023) A cinco años de la ley IVE: la objeción de conciencia es el mayor obstáculo para acceder al derecho a aborto en tres causales. *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/braga/2023/01/18/a-cinco-anos-de-la-ley-ive-la-objecion-de-conciencia-es-el-mayor-obstaculo-para-acceder-al-derecho-a-aborto-en-tres-causales/>

57 Ministerio de Salud, Subsecretaría de Salud Pública. *Manual Aplicación de Fiscalización Ley 21.030*. <https://diprece.minsal.cl/wp-content/uploads/2023/01/Pauta-IVE-Publicado.pdf>

Por otro lado, tenemos una brecha importante en el establecimiento de la tercera causa, que es la de violación, es donde más tenemos problemas. Los médicos se resisten a aceptar que hubo una violación. Entonces es gravísimo. Entonces nosotros necesitamos fiscalizar. Si bien el *Manual de fiscalización* es un aporte, porque es un instrumento, no es la solución, porque también es un instrumento administrativo.

Es una lucha constante con el estamento médico que tiene el poder de determinar cuál es la causal. Es duro porque una mujer, además de que fue violada, tiene que convencer [al médico/a] de que fue violada. Entonces es muy terrible. Además, es muy terrible llevar un embarazo con un feto inviable con la vida hasta término (otra de las causales de interrupción).

a. Prevención de la salud de las mujeres

En el ámbito de la salud, la alta mortalidad por cáncer de mamas en mujeres chilenas (es la segunda causa de muerte)⁵⁸ y la alta incidencia de cáncer cervicouterino (es el tercer tipo más frecuente en incidencia y sexto en mortalidad)⁵⁹ denotan que las acciones y campañas de prevención no han sido suficientes para lograr prevenir que las mujeres enfermen y mueran por estas enfermedades. En el caso del cáncer de mamas, la Sociedad Americana del Cáncer recomienda que las mujeres mayores de 40 años se realicen una mamografía anual para detectar y prevenir esta enfermedad⁶⁰. Sin embargo, en Chile el MINSAL establece que los exámenes de imágenes mamarias se realicen una vez cada tres años⁶¹.

Respecto del cáncer cervicouterino, desde el año 2015 la vacuna contra el virus del papiloma humano (VPH) está disponible para todas las niñas que cursan cuarto y quinto básico, el año 2019 se sumó a los niños. En 2022, la cobertura de esta vacuna alcanzaba al 70% de la población objetivo⁶².

Al respecto, Lawrence Banks, líder del Centro Internacional para la Ingeniería Genética y Biotecnología, entidad impulsada por la ONU, recomendó, en una visita realizada a Chile en 2022, aumentar la tasa de vacunación contra el virus del papiloma humano en nuestro país⁶³.

58 Universidad de Chile. (3 de noviembre de 2022). *Las cifras detrás del cáncer de mama en el país* <https://uchile.cl/noticias/192125/universidad-de-chile-podcast-las-cifras-del-cancer-de-mama-en-el-pais#:~:text=El%20c%C3%A1ncer%20de%20mama%20es,en%20torno%20a%20esta%20enfermedad>

59 Ministerio de Salud. Problema de Salud AUGE N°03 *Cáncer Cérvico Uterino*. <https://diprece.minsal.cl/garantias-explicitas-en-salud-aug-e-o-ges/cancer-cervico-uterino/descripcion-y-epidemiologia/>

60 American Cancer Society. *Recomendaciones de la Sociedad Americana Contra el Cáncer para la detección temprana del cáncer de seno*. <https://www.cancer.org/es/cancer/tipos/cancer-de-seno/pruebas-de-deteccion-y-deteccion-temprana-del-cancer-de-seno/guias-de-la-sociedad-americana-contr-el-cancer-para-la-deteccion-temprana-del-cancer-de-seno.html>

61 Chile Atiende. (19 de octubre de 2023). *Prevenir y tratar el cáncer de mama*. <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/15852-prevenir-y-tratar-el-cancer-de-mama>

62 Ibidem

63 Pontificia Universidad Católica de Chile. (30 de abril de 2022). *Chile necesita aumentar vacunación contra virus papiloma humano*. <https://www.uc.cl/noticias/chile-necesita-aumentar-vacunacion-contr-virus-papiloma-humano/>

Por otra parte, la disminución de la incidencia y mortalidad por cáncer cervicouterino (CC), requiere de coberturas de PAP cercanas al 80%⁶⁴. Al analizar la situación de Chile, la sobrevida por cáncer cervicouterino (5 años) es la más baja dentro de los países de la OCDE, con una de las tres tasas más altas de mortalidad por esta causa y con una cobertura de PAP por debajo del promedio⁶⁵.

En el país, la cobertura ha mostrado un descenso sostenido en los últimos años, desde un 67% en 2008 hasta un 59% en 2011, con cifras cercanas al 45% en algunos servicios de salud, y con descensos de hasta 7 puntos porcentuales en solo un año. A pesar de las iniciativas implementadas en los últimos años con el objetivo de mejorar la cobertura de PAP, ninguna de ellas ha tenido el éxito esperado⁶⁶.

b. Mujeres privadas de libertad y su derecho a la salud

En mayo de 2018, de la totalidad de la población penitenciaria (en el sistema cerrado), el 9,1% correspondía a mujeres que se encuentran distribuidas en Centros Penitenciarios Femeninos y en secciones femeninas que forman parte de establecimientos que albergan a población penal masculina (Escobar, 2018).

En el ámbito de la salud, específicamente en lo relativo a salud sexual y reproductiva, el estudio de Escobar indica que la situación de las embarazadas en la cárcel no es la más idónea. Los controles de salud no se realizan de forma periódica y no cuentan con un médico de cabecera que las atienda. Además, frente a casos de desnutrición, adicciones o enfermedades preexistentes, la respuesta médica no siempre es oportuna.

Así también, en el informe sobre condiciones carcelarias en Chile 2018 del INDH, se menciona que de las 36 unidades penales analizadas, sólo tres cárceles contaban con matronas contratadas por Gendarmería.

Con relación a la situación de las mujeres privadas de libertad, el MINSAL reporta que en las visitas realizadas por el equipo de derechos humanos y género a los dispositivos de salud de Gendarmería, se estableció que la gran mayoría no tiene resolución sanitaria. Para la doctora Araya existe un problema estructural que enmarca esta situación, esto es, quién se hace cargo del tema de salud en los recintos penitenciarios, Gendarmería o el Ministerio de Salud. Lo explica de la siguiente forma:

Ahí tenemos un debate. Nosotros como departamento creemos que es nuestro. Porque las personas que viven en este territorio son responsables del Estado, estén o no privadas de libertad, por lo tanto, tenemos que responder por esas personas. Hay otras líneas que dicen: no, si eso es de Justicia, nosotros tenemos que hablar de salud, y eso lo ve Justicia.

64 Ministerio de Salud (2015). Guías Clínicas AUGÉ. Cáncer cervicouterino. <https://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2015/09/GPC-CaCU.pdf>

65 OECD (2015). *Health at a Glance 2015* OECD INDICATORS. https://doi.org/10.1787/health_glance-2015-en

66 Urrutia, M. T. y Gajardo, M. (2018). Características del Papanicolaou y de la atención recibida como factores para adherir (o no) al tamizaje. Estudio cualitativo en mujeres chilenas. *Revista chilena de obstetricia y ginecología*. Vol. 83 núm. 5.

Si bien existe un convenio entre el MINSAL y Gendarmería, este no establece con claridad qué es lo que hay que hacer.

Por otra parte, el Departamento de Derechos Humanos y Género del MINSAL ha iniciado un trabajo relativo a gestión menstrual, debido a que las mujeres privadas de libertad les expresaron que no tienen toallas higiénicas “nos tenemos que poner un pedazo de sábana”. El Departamento está trabajando en cómo abordar el tema porque hay un proyecto de ley parado en el Congreso, pero están evaluando si se puede avanzar a través de los municipios.

4.1.3 Discriminación en el ámbito de la educación

En el ámbito de la educación, las niñas y jóvenes se ven afectadas por una serie de estereotipos de género que, en muchos casos, encasillan sus trayectorias educacionales futuras.

Un estudio publicado en la revista Science⁶⁷ reveló que las niñas comienzan a auto percibirse desde los seis años como menos inteligentes o “brillantes” que los niños. Según los autores del estudio, esto se debe a que la socialización recibida durante la infancia está profundamente permeada por ciertos patrones de género⁶⁸.

Estos estereotipos impactarán directamente en la formación de los intereses de las niñas y en sus decisiones futuras. Agrega el estudio que, a una edad temprana, los estereotipos de la sociedad pueden marcar diferencias en las trayectorias educacional y profesional de las mujeres.

De acuerdo a la Iniciativa para la Educación de las Niñas de las Naciones Unidas (UNGEI)⁶⁹, los estereotipos de género restringen las aspiraciones de niñas y niños, pues reducen su mundo y autoimagen desde una edad temprana. Para UNGEI, el camino hacia la equidad de género pasa por la educación.

4.1.4 Discriminación en el ámbito de la seguridad social

El Informe Anual de Derechos Humanos 2022, en el capítulo sobre personas mayores, analizó en extenso la realidad de las pensiones en el país, por eso, este acápite revisará las consecuencias de la crisis sanitaria por COVID 19 en la economía y sus repercusiones en el acceso a pensiones para las mujeres; la recientemente implementada Pensión Garantizada Universal (PGU) y el acceso a ella por parte de las mujeres.

67 Bian, L., Leslie, S., Cimpian, A. (27 de enero de 2017). *Gender stereotypes about intellectual ability emerge early and influence children's interests*. Science. Vol 355. Pp. 389-391. <https://www.science.org/doi/full/10.1126/science.aah6524>

68 UNGEI. (Julio de 2023) *Learning Brief: ending gender stereotypes in schools: good practices, experiences and lessons learned*. https://www.ungei.org/sites/default/files/2023-09/UNGEI_Learning_Brief-Ending_Gender_Stereotypes_V9-compressed.pdf

69 Ibidem.

• Panorama general

De acuerdo al *Informe de género sobre el sistema de pensiones y seguro de cesantía*⁷⁰ de la Superintendencia de Pensiones (2022), al final de la pandemia (2021) y debido a las pérdidas registradas en los fondos de pensiones en el primer semestre de 2022, la evolución de los indicadores por sexo muestra un deterioro de la brecha de remuneración promedio y un mayor aumento relativo de los períodos sin cotizaciones en mujeres.

Para la Superintendencia, las brechas en densidades de cotización⁷¹ –desfavorables para las mujeres–, los saldos acumulados de fondos de pensiones y la mayor expectativa de vida en el caso de las mujeres, dan cuenta de los distintos factores que explican las brechas de género en los montos de pensión de vejez. Además, estas brechas se vieron influidas por el efecto de los retiros de fondos previsionales y las rentabilidades negativas en los años 2021 y 2022.

Cerca de 11,3 millones de afiliados realizaron alguno de los tres retiros de sus fondos de pensiones. Producto del primer retiro, cerca de 2,4 millones de personas agotaron sus saldos previsionales. De este total, las mujeres representaron el 57,5%.

a. Remuneración imponible según sexo

En junio de 2022 las mujeres afiliadas al sistema de capitalización individual representaban el 47,0% del total de afiliados activos, mientras que respecto del total de cotizantes alcanzaron el 43,1% del total. En cuanto a la densidad de cotizaciones de los afiliados, se advierten diferencias significativas entre hombres y mujeres, ellas se concentran en los tramos de menor densidad, en cambio los hombres se concentran en los tramos de cotizaciones más densas. La densidad de cotizaciones es uno de los factores determinantes del monto de las pensiones, en consecuencia, las diferencias por sexo incidirán también en las brechas de esos montos. En este sentido, es importante considerar que la edad de jubilación de las mujeres es 60 años (versus 65 años para los hombres) y sus expectativas de vida son mayores (83,3 años las mujeres y 77,1 años los hombres)⁷², factores que también repercuten en la suma de las pensiones.

Respecto de la remuneración imponible del total de cotizantes, en junio de 2022, los promedios para hombres y mujeres fueron de \$1.069.302 y \$940.112, respectivamente, registrándose una brecha de -12,1%.

70 Superintendencia de Pensiones. (2022). *Informe de género sobre el sistema de pensiones y seguro de cesantía*. https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/articles-15453_recurso_1.pdf

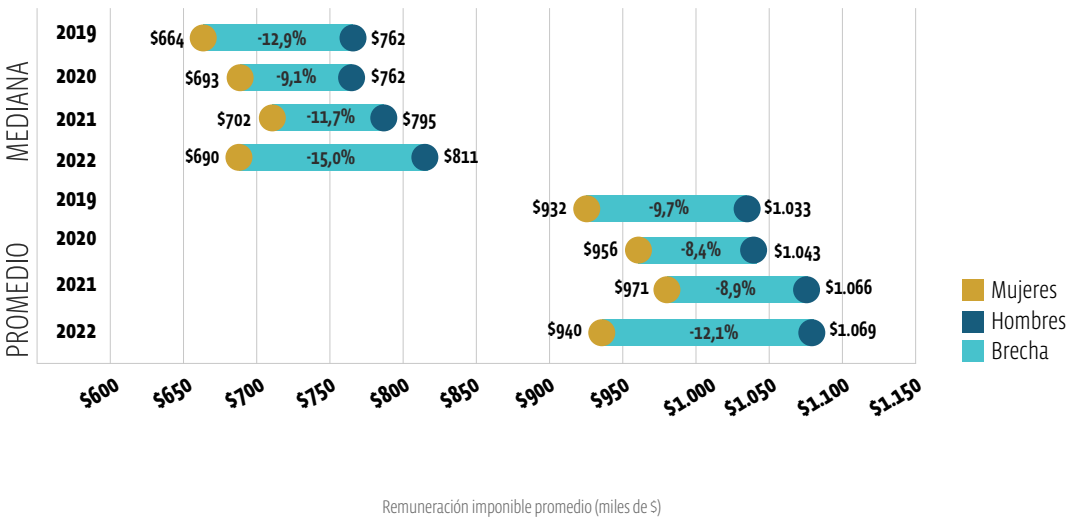
71 La densidad de las cotizaciones se obtiene como el resultado entre el número de meses cotizados y el número de meses transcurridos desde la fecha de afiliación al sistema hasta la fecha actual.

72 MINSAL. https://repositoriodeis.minsal.cl/deis/ev/esperanza_de_vida/esperanza_de_vida_por_quinquenios_sexo.htm

Gráfico nº6

SISTEMA DE CAPITALIZACIÓN INDIVIDUAL - PROMEDIO Y MEDIANA DE REMUNERACIÓN IMPONIBLE Y BRECHA, SEGÚN GÉNERO

Junio de cada año (en pesos de junio 2022)



Así también, al analizar las remuneraciones imponibles y las brechas según sexo, por rama de actividad económica, en todas aparecen brechas desfavorables a las mujeres. Las brechas mayores se presentan en servicios administrativos y de apoyo, junto con actividades artísticas (-24,5% y -24,7%, respectivamente), por el contrario, la menor brecha se da en la minería, con -0,7%. Incluso, en las actividades donde predomina la presencia de mujeres, como por ejemplo, las actividades de la salud, las mujeres ganan menos que sus colegas hombres.

b. Nuevos pensionados de vejez y Pensión Garantizada Universal (PGU)

En relación con los jubilados, entre julio de 2021 y julio de 2022, y el monto de la primera pensión autofinanciada (en los últimos doce meses), se registró una mediana de \$148.891 y un promedio de \$308.114 para los hombres, mientras que en mujeres estos valores fueron \$51.615 y \$128.291, respectivamente. Estos montos son menores en términos reales a los registrados el año anterior.

Respecto de los saldos acumulados, en junio de 2022, las mujeres registraban un saldo promedio de 744 UF, mientras los hombres acumulaban 1.551 UF, que se traduce en una brecha de -52,0%. En tanto, las medianas se estimaron en 305 y 779 UF, respectivamente, con una brecha de -60,1%.

Por otra parte, en enero de 2022 entró en vigencia la Ley N°21.419 que creó la Pensión Garantizada Universal (PGU) que puede ser no contributiva o contributiva⁷³, según si la persona que recibe el beneficio no tiene sistema previsional ni recibe pensión de sobrevivencia, o bien, tiene un sistema previsional o recibe una pensión de sobrevivencia, respectivamente. La PGU reemplaza la Pensión Básica Solidaria (PBS) y el Aporte Previsional Solidario de Vejez (APS).

Los montos promedio de pensión pagados fueron de \$281.419 y \$438.141 en mujeres y hombres, respectivamente, que revelan una brecha en desmedro de las mujeres de -35,8% (este promedio incluye beneficiarios y no beneficiarios de la PGU). La mediana del monto de pensión se estimó en \$201.830 en mujeres y \$346.750 en hombres, reflejando una brecha de -41,8%.

Las pensiones financiadas con la PGU no contributiva se entregan a 426.359 personas, 25,6% son hombres y un mayoritario 74,4% mujeres⁷⁴. Asimismo, hubo 285.394 personas cuya pensión se financió completamente a través de PGU contributiva debido a que agotaron el saldo de sus cuentas de capitalización individual (68,9% mujeres frente a un 31,1% de hombres). Del total de pensionados por vejez en el sistema de capitalización individual, el 40,7% (407.166) recibió PGU. De este total, el 66,6% (271.071) correspondió a hombres y el 33,4% a mujeres (136.095).

Finalmente, al incorporar los aportes de PGU a la pensión total, se aprecia que la brecha en el sistema de capitalización individual se mantiene en -35,8%. Esto se debe a la baja proporción de mujeres que recibe PGU (31,0%), por lo que al considerar tanto a las beneficiarias y no beneficiarias de PGU, el promedio de la pensión total aumenta en menor medida de lo que aumenta para los hombres, cuya participación de beneficiarios de PGU es de 48,3%.

⁷³ Las pensiones no contributivas son aquellas que no requieren de aportes previos (cotizaciones) de las personas para acceder a ella. Estas pensiones no contributivas se financian mediante impuestos o por las cuentas nacionales (presupuesto de la nación). Por el contrario, las pensiones contributivas sí requieren de aportes previos de las personas (cotizaciones) para acceder a ella, se financian mediante un aporte regular durante la etapa laboral por parte de los trabajadores y las trabajadoras.

⁷⁴ Se mantuvo la proporción respecto del año anterior (con la ex PBS vejez), y su rol en la reducción de brechas de género y de pobreza.

Al considerar todos los sistemas, el monto promedio de la pensión total de hombres fue \$391.685, mientras que en mujeres fue \$258.320, lo que significa una brecha de -34,0%.

La realidad que enfrentan las mujeres al momento de pensionarse es, en gran medida, reflejo de sus trayectorias laborales. Como ya fue señalado, las mujeres tienen trayectorias laborales interrumpidas por sus roles de madres, esposas y responsables de las labores domésticas. Además, se insertan con mucha frecuencia en el mercado laboral informal, sin ningún tipo de cotizaciones previsionales. Estas condiciones tienen graves repercusiones en el acceso a pensiones dignas. Si bien la PGU busca proporcionar pensiones a más personas mayores, y las mujeres son las principales beneficiarias de la PGU no contributiva, la pobreza de las adultas mayores sigue siendo una situación alarmante. Por eso, es importante la labor que debe realizar el Estado respecto de la participación de las mujeres en el mercado laboral, especialmente en generar las condiciones para que las mujeres puedan delegar las labores de cuidado. La implementación de salas cuna y de programas como el de 4 a 7 son un aporte en ese sentido. Sin embargo, la oferta es aún limitada y focalizada en los sectores más vulnerables (quintiles 1 y 2). Mientras las condiciones laborales de las mujeres sigan siendo precarias, el acceso a pensiones dignas no será factible.

4.2 Discriminación contra la población LGBTIQ+

4.2.1 Discriminación contra la población LGBTIQ+ en materia de salud

De acuerdo con el estudio de Estay y Valenzuela (2020)⁷⁵, la heteronormatividad en la atención en salud tiene consecuencias en la calidad de la atención que brindan los profesionales de la salud a las personas de la diversidad sexual. Por esa razón, revelar la identidad de género u orientación sexual puede generar situaciones incómodas o de mal trato, que las personas LGBTIQ+ prefieren evitar. En este sentido, el estudio destaca la falta de información en torno a temáticas de género y diversidad sexual por parte de los y las profesionales que trabajan en establecimientos de salud, lo que se traduce en la invisibilización de esta población y en un tratamiento inadecuado, incluida la estigmatización en cuanto a infecciones de transmisión sexual (ITS), entre las que destaca el énfasis al Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), dado por los equipos profesionales cuando atienden a personas de la diversidad sexual.

Galaz, Alvares y Morrison (2021) critican la ausencia de formación de profesionales, junto con la escasez de participación de colectivos LGBTIQ+ en el diseño de políticas públicas. Así también, destacan la vulneración persistente del principio de igualdad y no discriminación en la atención en salud y cómo, en el diseño de políticas públicas, se mantiene un paradigma biomédico, lo que repercute negativamente en esta población. Igualmente, Valentina Pantoja, presidenta del Departamento de Género y Salud

⁷⁵ Estay, F., Valenzuela, A., Cartes, R. (2020). Atención en salud de personas LGBT+: Perspectivas desde la comunidad local penquista. *Revista chilena de obstetricia y ginecología*. Vol. 85, núm. 4. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-75262020000400351

del Colegio Médico de Chile, en entrevista con el diario La Tercera⁷⁶, señaló que cada identidad de género y orientación sexual de la comunidad LGBTQ+ experimenta de una u otra manera violencia y brecha de salud:

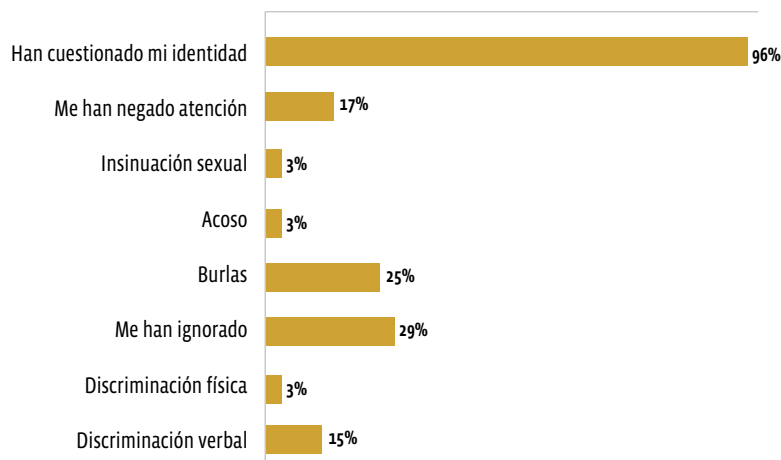
Sabemos, gracias a cifras desde las mismas organizaciones activistas, por ejemplo, que las personas lesbianas y bisexuales tienen brechas ginecológicas, las personas trans sufren violencia porque no se les respeta el nombre social y hay otros casos como las personas intersex que son invisibilizadas.

a. Personas trans

La primera encuesta para personas trans y no binarias en Chile (Linker, Marambio, y Rosales, 2017) realizada por Organizando Trans Diversidades (OTD), arrojó que el 95% de las personas trans declaró haber sufrido discriminación en los centros de salud, donde les cuestionaron su identidad, les negaron atención o, incluso, vivieron insinuaciones sexuales, acoso y burlas.

Gráfico nº7

TIPO DE DISCRIMINACIÓN MÁS FRECUENTE SUFRIDA EN CENTROS DE SALUD



Fuente: Elaborado por la OTD.

El MINSAL ha dictado una serie de circulares relativas a la atención a personas trans. La primera, es la circular N°34 (2011), que instruye para el uso preferente del nombre social de la persona trans durante el trato y atención en los establecimientos de la Red Asistencial. La circular N°21 (2012) reitera lo planteado en la anterior circular, pero dirigido a la Atención Primaria de Salud y especialidades ambulatorias. Finalmente, la circular N°05 (2022), sobre la atención de salud de infancia y adolescencia trans y

⁷⁶ Infante, C. (19 de mayo de 2022). ¿Cómo es la experiencia LGBTQ+ en los sistemas de salud? *La Tercera*. <https://www.latercera.com/paula/como-es-la-experiencia-lgtbiq-en-los-sistemas-de-salud/fecha>

género no binario que señala que al momento de entregar atención a niños, niñas y adolescentes trans o género no conforme, se debe considerar, además de lo señalado en las circulares anteriores, el respeto a la identidad o expresión de género del niño, niña o adolescente, independientemente de su edad y la capacitación de los equipos de salud, en materia de diversidad sexual.

Además, el MINSAL estableció el protocolo *Vía clínica para la adecuación corporal en personas con incongruencia entre sexo físico e identidad de género* (junio de 2010), cuyo objetivo es facilitar el acceso a la atención de las personas con incongruencia entre sexo físico e identidad de género. En el documento se presentan las intervenciones pertinentes, sus objetivos, secuencia, criterios de elegibilidad y disposición para su prescripción y algunas especificaciones técnicas. Finalmente, en septiembre de 2013, el MINSAL anunció que las personas transexuales pueden hacer uso de FONASA para costear los procesos de readecuación corporal, que incluyen asistencia psicológica, cambio hormonal y cirugías⁷⁷.

Al respecto, en entrevista con el INDH, Ignacia Oyarzún⁷⁸, abogada de la organización trans OTD, señala que, las circulares existen, pero no se respetan en todas partes. En general, el nombre social es respetado por las personas que ejercen la primera atención como auxiliares y enfermeras, pero no por los/as médicos. Agrega que esta situación se ve agravada en los servicios privados de salud, donde muchas veces se niegan a utilizar el nombre social, por desconocimiento o negativa a cumplir con la normativa.

Así también, Ramón Gómez, encargado de derechos humanos del MOVILH⁷⁹, señaló que el problema que existe es que casi la totalidad de las ramas que deben abocarse a la temática (psicólogos, endocrinólogos y cirujanos) desconocen la existencia de la normativa y no han mostrado interés en avanzar, o en especializarse:

La norma existe, pero cuando una persona trans va a exigir que sea atendida o sus derechos, ¿quién lo atiende? Primero, no tiene idea de que la norma existe, y segundo, cuando la persona trans va con la firma del ministro o de alguien que dice: “Aquí está la norma firmada por el ministro, la ministra de turno, donde dice que existe”, dicen: “Ah, bueno, existe, pero no sabemos qué hacer, no sabemos dónde derivarla”.

Respecto de la terapia hormonal, Ignacia Oyarzún señala que hasta el momento no existe de manera gratuita en los servicios de salud públicos, por lo tanto, su acceso es limitado y depende de la voluntad de los profesionales de la salud. Así también, indica la falta de policlínicos para personas trans, que no dan a abasto para atender la demanda de la población. La doctora Paula Araya ratifica lo señalado por la abogada de OTD sobre la terapia hormonal y que algunos hospitales han generado

77 MOVILH. (16 de septiembre de 2013). *Histórico: Estado chileno financia procesos de readecuación corporal de personas transexuales*. <https://www.movilh.cl/historico-estado-chileno-financia-procesos-de-readecuacion-corporal-de-personas-transexuales/>

78 I. Oyarzún, entrevista personal, 7 de julio de 2023.

79 R. Gómez, entrevista personal, 25 de mayo de 2023.

policlínicos trans con especialistas, aunque aclara que no responden a una decisión institucional, sino al interés de los propios profesionales.

En cuanto a la cobertura de las terapias trans por FONASA, desde MOVILH señalan que uno de los problemas es que las prestaciones de readecuación corporal no cuentan con código, y para lograr la cobertura, cada médico decide por qué otro procedimiento hacerlo pasar (por ejemplo, la mastectomía como cáncer de seno). Esto genera incertidumbre sobre el copago que tendrá que realizar la persona que se somete al tratamiento, pues dependerá del código con que lo ingresen. Para Ramón Gómez, este problema no se ha solucionado, a pesar de que han presentado el tema a los ministros de salud, porque los derechos LGBTIQ+ siguen siendo para la clase política, una moneda de cambio, y podría generar resistencias, por ejemplo, en la aprobación de la ley de presupuesto.

Otras problemáticas mencionadas por OTD son el sometimiento a esterilización forzada, como requisito para acceder al tratamiento hormonal y proceso de transición, así como las dificultades en la atención para personas transmasculinos en gestación. Por su parte, desde la Fundación IGUALES señalan que en muchos casos las personas trans buscan formas de automedicarse, para evitar el maltrato y desconocimiento en los centros de salud⁸⁰. OTD agrega que es una situación que se replica en todas partes y es aún más grave en regiones fuera de Santiago.

Por otra parte, luego de una investigación, la Superintendencia de Salud informó al MOVILH que al menos cinco ISAPRES discriminan a las personas en razón de su identidad de género, llegando a considerar la transexualidad como una enfermedad preexistente y de rebajar la coberturas de sus planes⁸¹.

Al respecto, el oficio N° 2263 de la Superintendencia de Salud⁸² de fecha 13 de septiembre de 2019, dirigido al entonces senador Guido Girardi, especifica que el reciente fallo de la Corte de Apelaciones de Santiago, establece que la transexualidad no es una enfermedad.

La doctora Araya destaca la ausencia de una política de salud específica para la población trans, que se refleja en la falta de prestaciones por parte del MINSAL. En este sentido, en 2022, el Ministerio y el Gobierno se comprometieron –mediante la firma de una carta– a desarrollar esa política, para lo que se estableció una mesa de diálogo con las organizaciones de la sociedad civil que comenzó a trabajar en abril de 2022 y su meta es tener lista la política a fines de este año.

Un aspecto clave de esta política es la asignación de recursos para la atención de las personas trans, superando la actual dependencia de la voluntad de los profesionales de algunos hospitales, donde se han implementado policlínicos trans⁸³.

80 M.J. Cumplido, entrevista personal, 26 de mayo de 2023.

81 MOVILH. https://www.movilh.cl/wp-content/uploads/2019/10/isapres-trans-identidad_de_genero_movilh.pdf

82 Superintendencia de Salud. Oficio 2263 del 13 de septiembre de 2019.

83 Colegio Médico. *Catastro de policlínicos atención trans*. <https://www.colegiomedico.cl/wp-content/uploads/2019/07/Catastro-Policlinicos-IG-Chile.pdf>

Simultáneamente a la elaboración de la política, la Dirección de Presupuesto (DIPRES) aprobó una propuesta de asignación de recursos para hormonoterapia, que comenzaría a ejecutarse el segundo semestre de 2023.

Sumado a lo anterior, comenzó la ejecución del programa Crece con Orgullo, enfocado en dar acompañamiento a niños, niñas y adolescentes y sus familias, cuya identidad de género no coincide con su sexo y nombre registral. El programa proporciona apoyo sicosocial a través de atención género -afirmativa al niño, niña o adolescente; orientación familiar e inclusión en el entorno educacional, a través de capacitaciones y cursos.



Las mujeres han enfrentado históricamente diversas formas de discriminación. En el ámbito de los derechos económicos y sociales, la inserción en el mercado laboral, especialmente en el sector informal y las disparidades salariales cobran una gran relevancia en la actualidad.

b. Población intersex⁸⁴

En el año 2015, a través de la circular N°18 del MINSAL, se estableció moratoria quirúrgica de asignación sexual a niños y niñas intersex, prohibiendo los tratamientos innecesarios de normalización y las cirugías genitales irreversibles, hasta que tuvieran edad suficiente para decidir sobre sus cuerpos. Esta circular reflejó los estándares internacionales en la materia. Sin embargo, en 2016, la circular N°7 relativizó esta postura al afirmar que la asignación de sexo y las cirugías en estos pacientes deberían ser decididas consensuadamente entre los padres y el equipo multidisciplinario, con consulta al Comité de Ética Asistencial, e indicó la posibilidad de diferir la cirugía hasta una edad en que el paciente pueda manifestar o demostrar tendencias de su identidad sexual.

Desde OTD destacan que las personas intersex aún son víctimas de mutilaciones genitales al nacer, ya que las/os médicos no reconocen la circular e instan a los padres a hacer la intervención, a pesar de que no sea una operación vital.

La doctora Araya señala que esto ya no debiera ocurrir, puesto que el Ministerio ha indicado que no se puede apresurar la definición del sexo biológico de una persona. Sostiene también que se incorporó a las organizaciones intersex en el trabajo de la política de salud trans y se estableció el compromiso de emitir una nueva circular en esta materia en octubre de 2023.

c. Población gay y lesbica

De acuerdo con el estudio *Ser lesbiana en Chile* (2016)⁸⁵, de la agrupación lesbica Rompiendo el Silencio, el 33% de las encuestadas señaló haberse sentido discriminada por el personal médico y el 68% declaró no acudir a realizarse el PAP por miedo a la discriminación en los centros de salud. En una encuesta realizada por MOVILH Mujer, en 2019, el 54% de las mujeres afirmó que el personal de salud no está capacitado en conocimiento ni trato para efectuar atención a personas de la comunidad LGTBIQ+. Una de las denuncias continuas es la falta de acceso a exámenes y tratamientos de ITS, por el prejuicio de que por ser lesbianas no habría riesgos de contagio.

En contraste, tanto el MOVILH como Fundación IGUALES coinciden en que en el caso de los hombres gay o bisexuales, la mayor dificultad que enfrentan en la atención de salud radica en el prejuicio de quienes les atienden, por ejemplo, se señala que, si una persona gay va al médico por un resfrío u otro problema de salud, al mencionar su orientación sexual, inmediatamente le indican el examen de VIH o se centran en cuestiones vinculadas con la sexualidad y no con el motivo original de consulta.

⁸⁴ La Comisión Interamericana de Derechos Humanos define la intersexualidad como “todas aquellas situaciones en las que el cuerpo sexuado de un individuo varía respecto al estándar de corporalidad femenina o masculina culturalmente vigente”. Desde una perspectiva médica es un término que se usa para definir a todas las personas que nacen con órganos reproductivos o sexuales que no se ajustan a lo que tradicionalmente se considera “masculino” o “femenino”.

⁸⁵ Agrupación Lesbica Rompiendo el Silencio. “*Ser lesbiana en Chile*”. Algunos resultados que hablan de nuestra realidad. <http://www.rompiendoelsilencio.cl/-ser-lesbiana-en-chile-algunos-resultados-que-hablan-de-nuestra-realidad/>

4.2.2 Discriminación contra la población LGBTQ+ en materia de educación

El informe sobre diversidad sexual y educación en Chile de la UNESCO⁸⁶ indica que en el país no existe un instrumento oficial que permita medir o estimar la población LGBTQ+ en edad escolar. Según se reporta, los instrumentos que utilizan la Agencia de la Calidad de la Educación y JUNAEB para recabar información sobre las características socioculturales de las familias y estudiantes, no incorporan preguntas ni marcadores sobre orientación sexual y/o identidad de género.

En cuanto a la legislación nacional en la materia, el año 2015 se aprobó en el Congreso Nacional la ley de inclusión escolar, que incorpora el concepto de “discriminación arbitraria” de la Ley N°20.609 y prohíbe tanto la suspensión como la expulsión de alumnos basados en una discriminación arbitraria, incluidas la orientación sexual e identidad de género. Por otra parte, en 2017 se publicó la circular N°0768 de la Superintendencia de Educación, para la inclusión de estudiantes trans al sistema escolar, primera normativa en la materia generada en respuesta a las demandas de familias de niñas trans y organizaciones de la sociedad civil, que buscaban mayor protección y apoyo del Ministerio de Educación frente a las escuelas que transgredían el derecho a expresar la identidad de género de sus estudiantes (UNESCO, 2020). Este instrumento, entre otras cosas, enumera ciertos “principios orientadores” para la comunidad educativa respecto a estudiantes trans, identifica algunos derechos relativos a este grupo y establece las obligaciones de la comunidad educativa, específicamente, de los sostenedores y directivos de los establecimientos escolares, enfocándose en el procedimiento que se debe seguir para instar el reconocimiento de la identidad de género. La circular, sin embargo, sólo presentaba recomendaciones y no procedimientos obligatorios (OTD, 2022).

Finalmente, el año 2021 se publicó la circular N°0812, que sustituyó a la circular N°0768, y que garantiza el derecho a la identidad de género de niños, niñas y adolescentes en el ámbito educacional. A diferencia de la anterior, esta circular, otorga el carácter de obligación al reconocimiento de la identidad de género en los establecimientos educacionales.

Pese a la existencia de esta normativa, la discriminación hacia los estudiantes LGBTQ+ se mantiene, particularmente en los casos de niñas, niños y adolescentes trans, que UNESCO (2020) reporta como la persistencia en el tiempo de fenómenos de discriminación y violencia simbólica; mientras la violencia física continúa, así como las bromas y comentarios sexistas, homofóbicos y transfóbicos, todos los cuales atentan contra la satisfacción de su derecho al reconocimiento y la justicia educativa.

Respecto de la población escolar trans, el estudio de OTD sobre inclusión de infancias trans en las escuelas de Chile (OTD, 2022)⁸⁷, indica que uno de los aspectos que más afecta al alumnado trans es el acoso escolar, debido a sus características específicas de identidad o condición sexual que escapan de

86 UNESCO. (2020) *Diversidad sexual y educación en Chile: identidad sexual (LGBT+) e inclusión escolar en Chile* <https://unesdoc.unesco.org/ar-k/48223/pf0000374762>

87 OTD. (16 de marzo de 2022). *Inclusión de infancias trans en las escuelas de Chile. Informe de análisis diagnóstico*. <https://otdchile.org/biblioteca/resumen-ejecutivo-diagnostico-inclusion-de-infancias-trans-en-las-escuelas-de-chile-informe-de-analisis-diagnostico/>

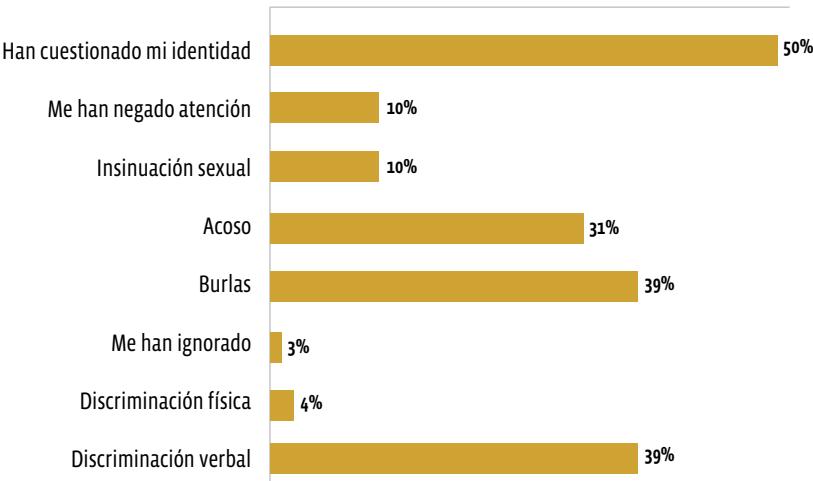
la norma establecida. Destacan que este acoso se da de manera sistemática y constante, no se trata de casos aislados, y reportan otras situaciones de violencia, como el no reconocimiento de su identidad, agresiones verbales y burlas, falta de aceptación, exclusión, rechazo, discriminación y patologización.

La violencia transfóbica muchas veces provoca que los niños, niñas y adolescentes opten por desertar o postergar su proceso de transición. El estudio señala que un porcentaje importante de las personas encuestadas manifestaron haber abandonado los estudios por el acoso que sufrían; cambiar de establecimiento y/o bajar su desempeño académico; mencionan también que el colegio no es un espacio seguro, por lo que posponen su transición hasta egresar de la institución. Por último, las personas encuestadas reconocieron que su ropa y presentación personal estaba ligada a la impuesta por el establecimiento, más que a su identidad de género real.

En la encuesta para personas trans y de género no conforme de OTDs 2017⁸⁸ se les consultó por sus experiencias en la etapa escolar: 40% de los encuestados señaló haber sufrido violencia en su lugar de estudio. Respecto al grado de la discriminación, un 34% declara haber sufrido una alta y muy alta discriminación entre quinto y octavo básico, mientras que en la educación media era aún mayor en todos sus grados. Respecto al tipo de violencia más frecuente, un 50% declara que han cuestionado su identidad, mientras que un 39% señala haber sido ignorado o agredido verbalmente.

Gráfico nº8

TIPO DE DISCRIMINACIÓN MÁS FRECUENTE SUFRIDA EN ETAPA ESCOLAR



Fuente: Elaborado por la OTD.

88 OTD. (Octubre de 2017). 1a Encuesta para personas trans y de género no-conforme en Chile. https://otdchile.org/wp-content/uploads/2020/05/Informe_ejecutivo_Encuesta-T.pdf

La consecuencia más grave de la discriminación y violencia que sufre la infancia y adolescencia trans en los establecimientos educacionales y en el entorno familiar y social, es el intento de suicidio. La edad en que más se cometen los primeros intentos de suicidio es entre los 11 y 15 años, con un 46%, mientras que un 26% es entre los 16 y 18 años.

Con relación a la violencia y la discriminación hacia la infancia trans, Ignacia Oyarzún de OTD, señala que no se conoce y cuando se conoce no se respeta la circular N°0812. Esta situación es particularmente crítica en los establecimientos educacionales de corte religioso e indica que los profesores y autoridades de los establecimientos desconocen la normativa o, si la conocen, igualmente no respetan la identidad de género de los estudiantes trans. Oyarzún lo relata así:

También se establece en la circular la posibilidad de usar el nombre social en la lista, pero esto no ocurre así, en la práctica, en la lista que se pega afuera de la sala está su nombre registral, a la hora de pasar lista no se cambia el nombre y los profesores pasan lista con el nombre registral; y básicamente tampoco hay un respeto al derecho de la reserva o de la privacidad que también establece la identidad de género, y se da a conocer a todo el mundo la identidad de género de ese niño [sic], al no respetar su nombre social. Entonces, ese es el gran problema que vemos.

María José Cumplido, de IGUALES, se refiere a los niños y niñas trans que están transitando en edades más tempranas y que la Fundación está recibiendo muchos más casos de autolesiones, *bullying*, violencia, en niños y niñas de 7 a 10 años.

Ramón Gómez, del MOVILH, comenta que las denuncias de discriminación en establecimientos educacionales aumentaron un 300% el año 2022. El incremento se vincula con la imposibilidad de graduarse o participar de actividades (como los actos de fiestas patrias vestido con la vestimenta del género que se autopercibe) y con el uso de los baños.

Respecto de la educación superior, Oyarzún señala que, en general, se repite la misma lógica, salvo en la Universidad de Chile y la Universidad de Santiago que tienen protocolos para el respeto del nombre social y tienen baños neutros. Por el contrario, denuncia particularmente al DUOC, que acumula bastantes denuncias en la OTD y a las universidades de carácter religioso, donde los estudiantes tienen problemas a la hora de ejercer el derecho a su nombre social.

En el caso de estudiantes gays o lesbianas, advierte Gómez, el tema está en que las situaciones suelen explotar cuando, a diferencia del pasado, los chicos gays exigen su derecho y frente a esa exigibilidad, la autoridad educacional del establecimiento, no está preparada para enfrentarlo y reacciona o con violencia o con la expulsión, o con la acusación de falta de respeto. Lo resume así:

Yo creo que tiene que ver con que no hay una preparación para entender la exigibilidad del derecho, una cosa es que yo sepa que el derecho existe, pero cuando lo vulnero, no estoy preparado como docente o directivo, a que el estudiante me lo enrostre.

En ese sentido, subraya que en los últimos diez años, del total de denuncias de estudiantes que ha recibido el MOVILH, el 90% apunta a docentes, directivos o auxiliares, no a los pares. En consecuencia, son mayoritariamente los adultos quienes han vulnerado los derechos de los estudiantes trans en establecimientos educacionales.

4.2.3 Discriminación contra la población LGBTQ+ en materia de trabajo

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2019) “cuando la comunidad LGBTQ+ no puede tener una participación igualitaria en la sociedad, existen consecuencias negativas sobre el nivel de desarrollo económico de los países. Las barreras que enfrentan estas personas representan tiempo laboral perdido, productividad perdida, subinversión en capital humano”. Agrega que el círculo virtuoso de crecimiento económico se puede acelerar si va de la mano con la inclusión de grupos vulnerables como es la comunidad LGBTQ+⁸⁹.

Respecto de las experiencias vividas por las personas de la diversidad sexual en el ámbito laboral, el *Primer Estudio sobre Diversidad Sexual y Trabajo Dependiente* (Fundación IGUALES, 2016) encontró que un 34% de las personas LGBTQ+ ven como algo negativo reconocer su orientación sexual y/o identidad de género en el ámbito laboral, mientras que el 46,2% de las personas no visibiliza su orientación sexual y/o identidad de género frente a sus amigos del trabajo. Este valor aumenta a 52,4% en otras regiones y a 58,6% en el grupo de personas trans.

Sin embargo, cerca de la mitad de las personas encuestadas cree que en sus trabajos no existe una atmósfera homo/lesbo/bi/trans-fóbica, en cambio un 22,4% considera que sí la hay. Esa cifra aumenta a 26,3% en el caso de los grupos trans, lo que concuerda con la opinión respecto del trato que reciben en sus trabajos comparado con el que observan en el caso de los heterosexuales. En ese sentido, el 85% de quienes fueron encuestados percibe que el trato es igualitario, mientras que un 10% considera que ha sido peor que el dado a sus compañeros heterosexuales y aumenta a 12% en las lesbianas y trans.

Respecto de las características de la discriminación, el estudio constata que muchas veces no se da de manera evidente, sino que ocurre en forma de microagresiones⁹⁰, *bullying* y acoso, que afectan el bienestar laboral y personal de las personas LGBTQ+. En este sentido, el 15,9% de las personas encuestadas se ha sentido ignorada y/o aislada en su lugar de trabajo debido a su orientación sexual y/o identidad de género, la cifra aumenta a 18,7% entre la comunidad LGBTQ+ que vive en regiones distintas a la Metropolitana.

Finalmente, 7 de cada 10 personas LGBTQ+ no ha visibilizado su orientación sexual y/o identidad de género con su jefatura porque son quienes tienen mayor incidencia al momento de evaluar desempeño, promover ascensos y generar espacios de perfeccionamiento o capacitación.

89 OIT (9 de diciembre de 2019). *Inclusión y diversidad en el mundo laboral: un llamamiento a las estadísticas laborales LGBT*. <https://ilostat.ilo.org/es/inclusion-and-diversity-in-the-labour-market-a-call-for-lgbt-labour-statistics/>

90 Las microagresiones son caracterizadas por Sue y Balsam (2007) como “falta de sensibilidad cultural en la interacción, chistes homofóbicos, comentarios de pasillo o estereotipación” (Sue et al. 2007; Balsam et al. 2011, en Bauermeister et al., 2014, p. 7).

Población LGBTIQ+

Mujeres lesbianas



68%

de las encuestadas

declaró no acudir a realizarse el PAP por miedo a la discriminación en los centros de salud.



33%

de las encuestadas

señaló haberse sentido discriminada por el personal médico.

En una encuesta realizada por MOVILH Mujer, en 2019, el **54% de las mujeres** afirmó que el personal de salud no está capacitado en conocimiento ni trato para efectuar atención a personas de la comunidad LGBTIQ+.

Niños, niñas y adolescentes trans

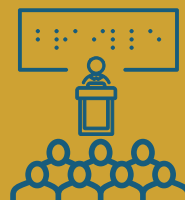
Respecto de la **población escolar trans**, el estudio de OTD Sobre inclusión de infancias trans en las escuelas de Chile (OTD, 2022) indica que uno de **los aspectos que más afecta al alumnado trans es:**



el acoso escolar

Destacan que este acoso se da de manera sistemática y constante.

En la encuesta para personas trans y de género no conforme de 2017 se les consultó por sus experiencias en la etapa escolar:



40%

de los encuestados

señaló haber sufrido violencia en su lugar de estudio.

34%

de los encuestados

declara haber sufrido una alta y muy alta discriminación entre quinto y octavo básico, mientras que en la educación media era aún mayor en todos sus grados.

50%

de los encuestados

declara que han cuestionado su identidad.

39%

de los encuestados

señala haber sido ignorado o agredido verbalmente.

Estos datos son congruentes con el estudio *¿Qué tan discriminador es el mercado laboral chileno? Percepciones ciudadanas sobre acceso y promoción en el trabajo* (Ipsos, 2015) que constató que un 35% de las personas encuestadas consideraba que en el país el mercado laboral es discriminador. Así también, un 83% respondió que para las personas trans era muy difícil encontrar trabajo, cifra que alcanza al 60% en el caso de homosexuales y lesbianas.

En definitiva, todos estos datos y las opiniones de la sociedad civil coinciden en identificar a la población trans como los más discriminados entre los discriminados.

a) Personas trans

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2020)⁹¹ afirma que las personas trans son empujadas hacia la economía informal, la actividad criminal y el trabajo sexual, como forma de sobrevivir.

En esa línea, el *Estudio sobre la situación sociolaboral de las personas LGBTIQ+ en Chile* (OIT, 2020) indica que las personas trans, en particular las mujeres trans, acceden principalmente a empleos de carácter informal o precario, pues son quienes más experimentan discriminación por su identidad de género y orientación sexual. Ignacia Oyarzún, de OTD, opina que es necesario dividir en tres grupos los problemas de la población trans y su relación con el mercado laboral. Primero, está el grupo de personas que no tuvo la posibilidad de estudiar –principalmente debido al maltrato y violencia en el espacio escolar– por lo tanto, su primera barrera es la falta de herramientas académicas para acceder a un empleo. En el segundo grupo, se encuentran quienes tienen las herramientas para acceder a esos espacios, sin embargo, no pasan las primeras fases de selección; se trata de personas discriminadas cuando se percatan de su identidad de género y que, sin otro motivo aparente, no logran superar la primera etapa de selección. El tercer grupo reúne a las personas que ya han logrado obtener un trabajo y lo componen dos subgrupos: quienes lo consiguieron siendo trans, pero ocultaron su identidad para lograrlo y/o trabajan en un espacio amigable para las diversidades; el segundo subgrupo lo integran las personas que hacen una transición cuando ya están trabajando.

Desde OTD han observado los casos de personas que no han sufrido discriminación al momento de ingresar a un empleo, pero sí por parte del equipo de trabajo y en el caso de las personas que atienden público, de parte del público.

La *Primera Encuesta para personas trans y de género no conforme en Chile* (2017) advierte que el 53% de las personas trans y género no conforme declara que, al enfrentar una entrevista de trabajo, oculta su identidad de género durante gran parte del proceso de selección y un 12% declara desplegar estrategias para que no le pregunten sobre su identidad de género, versus un 29% que no esconde su identidad de género. Para quienes ocultan su identidad de género reportó otras complicaciones, como tener que cambiar constantemente de trabajo, por temor a ser descubiertas.

⁹¹ CIDH. (2020). *Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales*. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PersonasTransDESCA-es.pdf>

A pesar de todo, el *Estudio sobre la situación sociolaboral de las personas LGBTIQ+* reporta que la población LGBTIQ+ afectada por discriminación y acoso en el ámbito laboral no hace uso de las herramientas jurídicas disponibles, especialmente por la inseguridad asociada a estos procesos y el costo de la asesoría jurídica. En los casos de denuncias han resultado más efectivas las acciones laborales y en la Dirección del Trabajo que a través de la Ley N°20.609.

Finalmente, Ramón Gómez menciona la necesidad de implementar acciones afirmativas como cupos hacia la población trans, consideradas las particulares dificultades y discriminación que sufren en el ámbito laboral.

b) Gays y lesbianas

Tanto el MOVILH como Fundación IGUALES coinciden en que durante la última década, la discriminación hacia la población gay y lesbiana ha disminuido de manera importante. María José Cumplido lo grafica así:

Ha mejorado muchísimo, como te decía, nosotros trabajamos mucho con empresas a través de una consultora que tenemos, que se llama Factor Diverso. Tú tienes empresas de la onda de Walmart, Falabella que, en el fondo, tienen y les interesa ser lugares para que el mundo LGBTQ trabaje ahí, sean espacios seguros y eso, hace diez años era imposible. Entonces, yo creo que, que está mejorando bastante.

No obstante, el *Estudio sobre la situación sociolaboral de las personas LGBTIQ+* detectó que las lesbianas alcanzan trabajos más precarios que los gays, con menores ingresos y muchas veces más victimizadas por acoso y otras formas de discriminación y abusos. En tanto, observa que la discriminación, el acoso laboral y en menor medida, acoso u hostigamiento sexual que afectan a los gays se produce cuando no cumplen con el estereotipo de género tradicionalmente masculino.

Sobre la posibilidad de acceder a puestos gerenciales o de jefaturas, María José Cumplido, considera que es mucho más difícil para personas gays o lesbianas. Aunque no es algo explícito, pero al revisar los directorios o los puestos de poder, es menos probable encontrar a gays o lesbianas que ver a un hombre heterosexual, lo explica así: “esa discriminación tan silenciosa porque jamás le van a decir ‘no, tú no vas a ser gerente porque eres gay’, a nadie le van a decir eso”.

4.2.4 Discriminación contra la población LGBTIQ+ en el derecho a la vivienda

El estudio *Derecho a la vivienda y a un entorno adecuado para disidencias sexuales y de género* (Sur & OTD, 2021) afirma que el acceso formal a la vivienda a través de la política habitacional para las disidencias sexuales y de género se encuentra invisibilizada en el sistema chileno. No existen especificaciones que permitan abordar las necesidades y demandas específicas de estos grupos, dado que los programas están centrados en familias o mujeres solas con hijos, no consideran otras formas de relacionamiento y conformaciones afectivas.

El estudio reporta que, en su gran mayoría, las personas de la comunidad LGBTIQ+ habitan viviendas adquiridas a través de inversión privada, sólo un 22,3% de quienes participaron en el estudio ha accedido a sus viviendas a través de beneficios sociales.

Esta situación es particularmente grave en el caso de las personas travesti/trans, que enfrentan mayores dificultades para acceder a viviendas. Las discriminaciones que enfrentan (educación y trabajo) generan un abismo infranqueable para que puedan acceder a una vivienda digna.

Ignacia Oyarzún señala como motivo que la prioridad la tienen las personas hetero-cis que conforman una familia y tienen hijos o hijas, en cambio, las personas trans tienen otra forma de crear familia, pues muchas veces han sido expulsadas de sus hogares de origen, por lo tanto, tienden a conformar “comunidades” y esta forma de “familia” no tiene reconocimiento del Estado, por ende, las posibilidades de acceder a una vivienda son muy escasas.

Ramón Gómez, del MOVILH, plantea otros aspectos del tema.

No hay ningún crédito, acceso a vivienda ni normativa que en la práctica obstaculice el acceso de las personas LGBTIQ+, no existe, la verdad es que no hay denuncias así. Lo que empieza a jugar, en el caso de la población trans, es la discriminación interseccional, es decir, la pobreza histórica, problemas educacionales, luego con el trabajo, luego la imposibilidad de acceder a la vivienda; terminan siendo como un resultado de una discriminación más estructural. Entonces, no se va a resolver con decir que hay cambios de la norma, porque no hay norma que prohíba a una persona trans acceder, es la pobreza la que impide.

Catherine Ortega⁹², del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), señala que iniciaron un trabajo relativo a las personas trans, mediante una comisión de trabajo donde participan la División de Política Habitacional, el equipo de Inclusión Social, el equipo de Formación y Diálogo, y la asesora del Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género. Actualmente, se encuentran en una etapa de diagnóstico, es decir, definir cómo ha sido la atención a ese grupo, cuáles son las brechas que existen, las barreras que

92 C. Ortega, entrevista personal, 25 de junio de 2023.

enfrentan, identificar sus necesidades y analizar las alternativas que se les podrían plantear. Hasta ahora han identificado que se trata de un grupo invisibilizado, que están más excluidos porque muchas veces, a temprana edad, son expulsados de sus hogares y que su forma de habitar es la colectiva.

4.3 Discriminación contra las personas en situación de discapacidad

De acuerdo con la *Encuesta de Discapacidad y Dependencia* (ENDIDE, 2022), en Chile existe un total de 2.703.893 personas mayores de 18 años con diferentes grados de discapacidad, lo que corresponde al 17,6% de la población total del país, mayor de 18 años. De ese total, 957.058 (6,2%) corresponden a personas con discapacidad leve o moderada y 1.746.835 (11,4%) son personas con discapacidad severa. En cuanto a niños, niñas y adolescentes son 587.709 los que tienen algún grado de discapacidad, 188.500 (4,7%) presentan discapacidad leve a moderada y 399.209 (10,0%) discapacidad severa.

Desde el Servicio Nacional de Discapacidad (SENADIS), Gloria Cerón⁹³ asevera que la discriminación que viven las personas con discapacidad es interseccional porque en Chile el principal motivo para discriminar es la condición socioeconómica, que se cruza con la situación de las personas con discapacidad, es decir, sufrir una discapacidad y ser pobre expone más a la persona a ser víctima de discriminación.

Por otra parte, la discapacidad psíquica es la más discriminada en el país. Por el contrario, una persona con discapacidad física o sensorial tiene mayores niveles de inclusión. En este sentido, a María Soledad Cisternas le parece impresentable que, según el artículo 1447 del Código Civil, en su lenguaje decimonónico, establezca que son absolutamente incapaces. Esto significa, en el lenguaje de la legislación civil, que aquellos que tiene discapacidad mental no son susceptibles de obligar de ninguna forma, y menos aún de ejercer sus derechos, sino por medio de sus representantes. Para ella eso constituye una “muerte civil”.

Por otra parte, Cisternas agrega que son muchos los derechos de las personas con discapacidad que se ven afectados, por desconocimiento y falta de toma de conciencia de las personas y las instituciones. Opina que ante la persistencia en la aplicación de los pseudo paradigmas benéficos o de médicos, asistencialistas, principios de normalización, mientras más se distancia una persona al esquema de lo que se considera “normalidad” es menos considerada en el entorno social.

4.3.1 Discriminación contra las personas con discapacidad en el ámbito de la educación

Desde hace más de dos décadas, el Estado chileno ha desarrollado un creciente compromiso con la promoción de una educación inclusiva, mediante la promulgación de leyes, decretos y la creación de guías y recomendaciones ministeriales, cuyo objetivo es la eliminación de la discriminación y el abordaje de la diversidad. Entre ellas, están las siguientes:

⁹³ G. Cerón, entrevista personal, 9 de junio de 2023.

NORMATIVA PARA LA EDUCACIÓN INCLUSIVA

Normativa	Contenido
Decretos Supremos N°01 (1998) y N°374 (1999)	Establecen las guías para instalar el <i>Programa de Integración Escolar</i> en cada establecimiento, que obtienen recursos humanos y materiales para apoyar a estudiantes con necesidades educativas especiales (NEE).
Decreto N°1398 (2006)	Establece procedimientos para otorgar licencia de Enseñanza Básica y certificado de competencias a los alumnos y alumnas con discapacidad de las escuelas especiales y establecimientos con integración escolar.
Ley N°20.201 (2007)	Incrementa la subvención de educación especial para discapacidades más severas y perfecciona la normativa que regula a la educación especial. En concreto, esta ley entrega financiamiento de acuerdo con las NEE y propone la realización de una evaluación de ingreso de necesidades educativas especiales transitorias (NEET) y necesidades educativas especiales permanentes (NEEP) para identificar a estudiantes beneficiarios.
Ley N°20.248 Subvención Escolar Preferencial (SEP) (2008)	Entrega recursos adicionales a los sostenedores de establecimientos suscritos voluntariamente al régimen de la SEP por cada estudiante prioritario.
Ley N°20.370 General de Educación (2009)	Entre otras cosas, establece la educación como un derecho de todas las personas y obliga al Estado a garantizar el acceso gratuito a la educación para quienes lo necesiten, asegurando las mismas oportunidades, con especial atención en aquellas personas o grupos que requieran apoyo especial.
Decreto Supremo N°170/2009	Reglamenta la Ley N°20.201 y fija normas para determinar los alumnos con necesidades educativas especiales que serán beneficiarios de la subvención para educación especial.
Programa de Integración Escolar (PIE) (2009)	Propone estrategias de inclusión con el fin de mejorar la calidad educativa y favorecer la participación de las y los estudiantes con NEE en el aula.

Continuación tabla nº3

NORMATIVA PARA LA EDUCACIÓN INCLUSIVA

Normativa	Contenido
Ley N°20.845 de Inclusión Escolar (2015)	Garantiza el derecho a la educación para que todos los niños, niñas y jóvenes tengan la misma oportunidad de desarrollar sus capacidades, sin importar sus diferencias o dificultades.
Decreto N°83 (2015) Diversificación de la enseñanza	Establece criterios y orientaciones de adecuación curricular para estudiantes con NEE de educación parvularia y básica. Ordena implementar el acceso universal al currículo nacional para aportar a la inclusión y al respeto a la diversidad, con igualdad de oportunidades, calidad y equidad.
Ley N°21.545 conocida como ley TEA (2023)	Resguarda la inclusión social, atención integral y la protección de los derechos de las personas con Trastorno del Espectro Autista en el ámbito social, de salud y de educación.
LEY 21.544 (2023) señala en su Artículo 8 (Disposiciones finales)	Permite que las instituciones de educación superior, en los procesos de postulación y admisión de estudiantes, matriculen en sus carreras y programas de estudio a alumnos que hayan realizado y aprobado un programa de preparación y acceso de estudiantes de enseñanza media para continuar estudios en la educación superior reconocido por el Ministerio de Educación, y que se encuentren inscritos en el Registro Nacional de la Discapacidad. En este caso no será necesario rendir la prueba de acceso a la educación superior o el instrumento que la reemplace.

Fuente: Elaboración propia basada en información de MINEDUC

A pesar de este conjunto de normativas que buscan, en distintos niveles, garantizar el derecho a una educación de calidad para niñas, niños y adolescentes, la evidencia internacional y nacional muestra que las personas con discapacidad se ven expuestas a discriminación y violencia en el ámbito escolar.

Desde una mirada global, Gloria Cerón afirma que en el ámbito de la educación todavía se está transitando desde una perspectiva biomédica a una de derechos humanos, por lo cual no hay un mandato robusto respecto de cómo hacer una educación inclusiva y de calidad. Cerón estima que ese es el gran desafío para Chile, pues la educación actual segrega, la educación especial está fuera y la educación regular tiene algunos programas donde los niños son sacados de su espacio educativo para llevarles a estos programas de intervención. Esta situación se agrava en comunas con mayor pobreza donde la oferta programática es muy escasa.

Así también, sobre los programas de integración educativa, María Soledad Cisternas señala que la integración es un estadio anterior a la inclusión que implica un entorno completo que está concebido y diseñado para recibir a toda la diversidad estudiantil. En ese sentido, resulta esencial la formación inicial docente que debe incorporar, obligatoriamente, las cátedras de estudiantes con discapacidad y así capturar la diversidad que existe. Las necesidades educativas individuales deberían ser un tema ampliamente conocido en los establecimientos, pero en la actualidad no lo es. Cisternas lo plantea de la siguiente manera:

[Los establecimientos educacionales señalan] No, no tengo las condiciones para poder manejar esto. Y así, se va produciendo lo que, sociológicamente, se denomina la derogación de la víctima. “Yo no sé manejar esto, entonces prefiero que no esté”.

Schlomit Shields, de la Fundación chilena para la Discapacidad, en entrevista con el INDH⁹⁴, proporciona algunos ejemplos de las dificultades que enfrentan niños, niñas y adolescentes en los establecimientos educacionales. Para los niños con trastorno del espectro autista (TEA) es muy difícil integrarse porque el currículum, los textos escolares, la misma metodología que se utiliza en el establecimiento, no es apropiada para su situación. Estos niños, niñas y adolescentes tienen un comportamiento más complejo, lo que hace insostenible la situación si se los integra en un aula con 30 a 45 niños/as. Los niños con discapacidad visual, por su parte, quedan marginados cuando el profesor/a expone utilizando *Power Point*. El alumno no está leyendo lo que efectivamente se está proyectando, o no está pudiendo acceder a todo lo que aparece en un libro. Este tipo de barreras llevan a los padres a optar por un colegio en donde estudien sólo chicos que tengan discapacidad visual.

Las barreras en la educación primaria, y en la educación superior, generan deserción. De acuerdo a Shields las cifras lo demuestran: hay mayor población con discapacidad que no termina la educación media y un porcentaje muy bajo de estudiantes que logran acceder y terminar la educación superior.

94 S. Shields, entrevista personal, 7 de junio de 2023.

El conjunto de situaciones antes descritas termina produciendo, en opinión de todos los entrevistados, que los niños, niñas y adolescentes sean, generalmente, víctimas de *bullying* y la consecuencia de eso es que el estudiante termina saliendo del sistema y se va a una escuela especial.

4.3.2 Discriminación contra las personas con discapacidad en el ámbito del trabajo

Las personas con discapacidad se enfrentan a enormes barreras actitudinales, físicas y de la información que dificultan acceder a la igualdad de oportunidades en el mundo del trabajo. En comparación con las personas sin discapacidad, las personas con discapacidad experimentan mayores tasas de desempleo e inactividad económica y tienen menores posibilidades de acceder a una protección social suficiente, que es clave para reducir la pobreza extrema (OIT, s/f)⁹⁵.

En Chile, la ENDIDE de 2022 reportó que el 43,9% de las personas con discapacidad se encuentran económicamente activas versus el 68% de las personas sin discapacidad y que la tasa de desocupación de las personas con discapacidad es de 9% versus 8,6% de las personas sin discapacidad.

La normativa nacional para el fomento de la inclusión laboral de las personas con discapacidad (Ley N°21.015 de Inclusión Laboral de 2017) tiene la finalidad de promover una inclusión laboral eficaz de las personas con discapacidad tanto en el ámbito público como privado. Para fomentar la inclusión de las personas con discapacidad reserva el 1% de los puestos de trabajo en organismos del Estado y en empresas públicas y privadas con 100 o más trabajadores y trabajadoras.

María Soledad Cisternas señala que esta ley no ha logrado una plena efectividad. Uno de los problemas que ha enfrentado su implementación es la toma de conciencia de las empresas y del sector público, puesto que no se trata de un favor, sino de propiciar y participar de un mundo más inclusivo. Además, la ley admite la práctica de sustituir la inclusión laboral por un dinero que se entrega a una corporación o fundación dedicada a la inclusión laboral. Cisternas duda que esa excepción favorezca a la inclusión efectiva.

En la misma línea, Gloria Cerón, sostiene que el cumplimiento de la ley ha sido complejo. Las empresas tienden a justificarse al percibir la discapacidad como un tema de la persona, existiendo además una percepción generalizada de que la discapacidad es siempre física. Frente a esto, las empresas afirman que la persona no se puede desempeñar en sus rubros, perpetuando así la discriminación. Cerón enfatiza la importancia de ajustar la ley de inclusión laboral para sumar a todas las empresas, ya que en el país hay zonas y sectores productivos que, al no tener más de cien trabajadores, hacen que la ley no sea aplicable. Finalmente, Cerón manifiesta tener una opinión positiva de la ley, pero subraya la necesidad de una mayor fiscalización para asegurar su cumplimiento.

95 OIT. *Discapacidad y trabajo*. <https://www.ilo.org/global/topics/disability-and-work/lang-es/index.htm>

Según Schlomit Shields hay evidencia internacional de que las leyes de cuota, por lo general, no funcionan bien respecto a su objetivo de incentivar efectivamente la inclusión de personas con discapacidad en el mundo laboral. Menciona un estudio realizado por la Pontificia Universidad Católica de Chile y Pacto de Productividad⁹⁶ que constató una mayor contratación de personas que ya tenían una relación con la empresa, antes de la promulgación de la Ley N°21.015. Por lo tanto, más del 60% de las contrataciones son de personas que ya trabajaban en la empresa antes de 2018.

Más allá de la ley, Gloria Cerón afirma que las personas con discapacidad acceden menos al mercado laboral y, cuando lo hacen, generalmente sus puestos de trabajo son más precarios. Agrega que el tema de fondo se vincula con el desigual acceso a la educación, sin embargo, aclara que quienes acceden a la universidad, sí se incorporan rápidamente al mercado laboral. En cualquier caso, es necesario que el mercado laboral genere diseños y salvaguardas para que las personas puedan desarrollar sus funciones, como, por ejemplo, el teletrabajo o las jornadas flexibles.

Schlomit Shields también recalca el carácter estructural del problema y su relación con el acceso a la educación. Alude al planteamiento de un ajuste en la norma que permita homologar la educación especial con la educación regular, lo que podría permitir que, al menos en el sector público, se logre que las personas que hayan pasado por educación especial puedan acceder a un empleo.

4.3.3 Discriminación contra las personas con discapacidad en el ámbito de la salud

La Organización Mundial de la Salud (OMS), en su *Informe mundial sobre inequidad sanitaria para las personas con discapacidad* (2022) reporta que en los sistemas de salud las personas con discapacidad se enfrentan a barreras en todos los aspectos. En ese sentido, destaca la falta de conocimientos, las actitudes negativas y prácticas discriminatorias entre el personal de atención de salud; las instalaciones e información inaccesibles; la falta de información o de recopilación y análisis de datos sobre discapacidad. Todo ello contribuye a las desigualdades e inequidades a las que se enfrenta esta población en relación con la salud. Al respecto, la OMS señala que muchas de las diferencias entre los resultados de salud de las personas con discapacidad y las personas sin discapacidad no pueden explicarse por la afección o la deficiencia de salud subyacente, sino que están vinculadas con factores injustos que son evitables. Estos factores se conocen como “inequidades sanitarias”.

De acuerdo con lo señalado por Gloria Cerón, existe evidencia de que las personas con discapacidad acceden a los servicios de salud en menor medida, están más tiempo en las listas de espera, tienen menos atenciones y menos acceso a médicos/as especialistas. Esto resulta especialmente grave dado que, con frecuencia, la población con discapacidad tiene más patologías y enfermedades complejas que la población sin discapacidad y, por lo tanto, requiere más especialistas y una atención más continua. Cerón agrega que la atención no siempre es oportuna y eso puede tener consecuencias negativas severas e indica que, debido a la alta complejidad de algunas patologías, no siempre hay profesionales suficientemente capacitados para atenderlas.

⁹⁶ Programa empresarial de promoción laboral para personas con discapacidad.

En el ámbito de la salud sexual y reproductiva, las mujeres con discapacidad, especialmente en relación con la maternidad, enfrentan una seria discriminación e, incluso, violencia obstétrica.

Al respecto, María Soledad Cisternas señala que en la atención gineco-obstétrica de mujeres con paraplejía, las camillas de atención no están adaptadas para ellas o que la tecnología para exámenes como mamografías no considera a mujeres de baja estatura. Frente a estas dificultades, los servicios y protocolos no son suficientes y los comités de ética aplican un enfoque desde el modelo biomédico.

Respecto a los derechos sexuales y reproductivos de la mujer embarazada con discapacidad psíquica, Paula Araya del MINSAL, señala que existen protocolos respecto a temas de salud mental, pero que el avance es lento.

En opinión de SENADIS, la visión biomédica, que todavía tiene mucha fuerza, pone el foco en el paciente y su patología, lo que a menudo impide una atención integral y centrada en la persona. Gloria Cerón lo ejemplifica con el caso que cuestionó la capacidad como padres de una pareja de personas adultas sordas, a quienes les retuvieron a su hijo recién nacido, por una supuesta protección de sus derechos.

En esa línea, Schlomit Shields denuncia que persiste la estimulación de la esterilización de mujeres con discapacidad intelectual y que las familias siguen infantilizando a la persona con discapacidad, sin recibir mayor apoyo u orientación de parte de los equipos médicos. Asimismo, señala que los equipos médicos carecen de la preparación adecuada para comprender plenamente la discapacidad, sobre todo en el caso de las personas con discapacidad psíquica o cognitiva.

Todas las entrevistadas coinciden en que la formación inicial docente de los médicos, enfermeras y de todo el personal del área de la salud es fundamental. Es necesario que los profesionales de la salud entiendan de manera integral la discapacidad en sus distintas expresiones. Porque como dice María Soledad Cisternas “la discapacidad no es una enfermedad, no son sinónimos”, y el personal de salud debe partir por comprender eso y también que las personas con discapacidad tienen derecho a su autonomía, a tomar decisiones en el ámbito de la salud que les afecten directamente.

5. CONSIDERACIONES FINALES

Desde una perspectiva global, persiste una discriminación en el ejercicio de los derechos sociales de los grupos de especial protección abordados en este capítulo, que contraviene el principio de igualdad que debe regir para toda la sociedad.

En el ámbito educativo, los estándares internacionales establecen para niños, niñas y adolescentes con discapacidad, que los Estados Partes deben asegurar un sistema de educación inclusivo y garantizar la permanencia de estos niños en el sistema general de educación. En la misma línea, los Principios de Yogyakarta indican que se deben adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean necesarias para garantizar el acceso a la educación en igualdad de condiciones, el trato igualitario y la no discriminación por motivos de identidad de género u orientación sexual. Sin embargo, y pese a la extensa normativa existente en el país, el Estado no ha logrado que tanto los niños, niñas y adolescentes con discapacidad como los de la diversidad sexual –particularmente, jóvenes trans– dejen de enfrentar discriminaciones que, a menudo, terminan con su cambio a una escuela especial en el caso de los primeros, o la deserción del sistema educacional, en el caso de los segundos.

De manera similar, en el ámbito de la salud, pese a los compromisos establecidos por Chile con relación a asumir una perspectiva de derechos humanos, subsiste la mirada biomédica en la atención de salud que considera a las personas como beneficiarios y no como sujetos de derechos. Esta situación afecta especialmente a las personas con discapacidad y a la población LGBTQ+. Asimismo, como en el caso de la educación, la normativa existente no se aplica y el desconocimiento o falta capacitación de los equipos de salud favorece que las situaciones de discriminación se normalicen y queden impunes.

También cabe resaltar la discriminación que sufren las mujeres con discapacidad en el ámbito de la salud sexual y reproductiva, y las barreras que enfrentan al solicitar la interrupción del embarazo en tres causales. En ambos casos la legislación nacional y los tratados internacionales son muy claros respecto de los derechos que les asisten a las mujeres. Sin embargo, el Estado no ha sido capaz de ser garante de esos derechos.

Por otra parte, a pesar de los avances en la visibilización de la discriminación hacia la mujer, persisten fuertes desigualdades en el mercado laboral, previsión social e ISAPRES (que castigan a las mujeres con cobros más elevados en sus planes de salud).

En términos generales, para los grupos de especial protección que aborda este capítulo, si bien la normativa chilena ha avanzado en garantizar los derechos de las personas más vulnerables, su efectividad queda en entredicho al no tener asegurados los recursos financieros necesarios (en el caso de los programas de educación inclusiva), al no brindar capacitación adecuada a los profesionales de la salud (para la atención de personas LGBTQ+ y personas con discapacidad) y al no realizar una adecuada fiscalización y evaluación efectiva del proceso de implementación de la normativa antidiscriminación en los ámbitos de educación, salud, trabajo y previsión social.

Además, en la sociedad chilena persisten prejuicios, estereotipos y conductas discriminatorias, que de manera estructural atraviesan todo el espacio social.

Para abordar esta situación, es imperativo que el Estado promueva políticas y campañas que asuman el desafío de impulsar una sociedad inclusiva y respetuosa de los derechos de los grupos más vulnerables. Uno de los deberes que el Estado debe asumir es la generación de una institucionalidad robusta que asuma las tareas en torno al principio de no discriminación.

Por otra parte, la Ley N°20.609 o ley antidiscriminación, tiene un conjunto de falencias que se busca superar en el proyecto de ley (Boletín N° 12748-17 de 2019) que se encuentra actualmente en tramitación en el Congreso Nacional. Sin embargo, el proyecto sigue siendo frágil en cuanto al rol del Estado en la generación de la institucionalidad responsable en materia de discriminación.

Al respecto, el 28 de junio del presente año, el Gobierno tomó la decisión de presentar indicaciones en la tramitación de este proyecto, señalando que se entregará el mandato a la Subsecretaría de Derechos Humanos para que esta desempeñe las funciones que se esperan de tal institucionalidad. Además, se anunció la creación del Consejo de Igualdad y no Discriminación que consiste en un espacio de diálogo permanente entre distintos representantes del Estado y de la sociedad civil. Aunque el anuncio resulta prometedor, si la institucionalidad no queda establecida en la ley resultará frágil ante los cambios de gobiernos y sus distintas agendas prioritarias.

Finalmente, es crucial recordar que el principio de igualdad y no discriminación ha sido un eje central para el Sistema Internacional de Derechos Humanos desde sus orígenes. La comunidad internacional que trabaja en torno a los derechos humanos entiende que los desafíos del siglo XXI en materia económica, social y cultural no pueden ser abordados de manera efectiva sin inclusión, entendiendo el derecho de todas las personas de vivir una vida plena, sin restricciones o menosprecio.

6. RECOMENDACIONES

1. El INDH recomienda al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo dar prioridad a la tramitación del proyecto de ley que modifica la ley N°20.609.
2. El INDH recomienda a los poderes colegisladores que, en el proyecto de ley que modifica la ley N°20.609, se procure reconocer el accionar institucional del INDH en materia de no discriminación y entregar al INDH las facultades de recibir las denuncias por discriminación y accionar en los casos de especial interés público, de modo de avanzar hacia una única institución autónoma de derechos humanos en relación a los objetivos que persigue la ley.
3. El INDH recomienda a los poderes colegisladores y, en particular, al Ministerio de Educación, generar una discusión amplia relativa a la ley de inclusión escolar, a fin de dar cumplimiento a los estándares internacionales en la materia, especialmente velar porque sean atendidas las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado. Así también, se recomienda destinar los recursos presupuestarios necesarios para la implementación de la citada ley.
4. El INDH recomienda a los poderes colegisladores, avanzar en adecuaciones normativas relativas al derecho al acceso universal para salas cunas y jardines infantiles.
5. El INDH recomienda al Ministerio de Salud incorporar en sus protocolos de atención de salud para personas trans, la entrega de terapias hormonales gratuitas a las personas que han iniciado un proceso de transición de género y que no cuentan con los recursos económicos para costearla.
6. El INDH recomienda al Ministerio de Salud y a FONASA que, con suma urgencia, establezca los códigos de prestaciones, tanto quirúrgicas como hormonales, para los procesos de transición de género.
7. El INDH recomienda al Ministerio de Salud, reforzar la capacitación de los equipos de salud, tanto del sistema público como privado de salud, en los protocolos de esterilización quirúrgica. Así también, recomienda que los consentimientos informados relativos al proceso de esterilización sean traducidos al creole y otros idiomas, si fuera necesario, a fin de garantizar que las mujeres que opten por este procedimiento lo hagan de manera libre e informada.
8. El INDH recomienda al Ministerio de Salud implementar una nueva circular relativa a intervenciones y tratamientos a lactantes intersex, deteniendo las cirugías de normalización. Esta circular debe adecuarse a los estándares internacionales en la materia y considerar el interés superior del niño o niña, así como su capacidad progresiva de ejercer sus derechos a medida que se desarrollan mental y físicamente.

9. El INDH recomienda al Ministerio de Salud y, en particular, a la Superintendencia de ISAPRES, fiscalizar el cumplimiento por parte de las Isapres de la Circular IF/N°343 que tiene como objetivo introducir mayor solidaridad en el sistema privado de salud previsional mediante la creación de una tabla única de factores que elimina la discriminación de precio basada en el sexo.

10. El INDH recomienda al Ministerio de Salud, capacitar a los profesionales de la Atención Primaria de Salud en la Ley N.º 21.030, que regula la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales, a fin de que presten una adecuada orientación a las mujeres que solicitan una interrupción de su embarazo, en base a las tres causales que establece la ley.

11. El INDH recomienda al Ministerio de Salud, asegurar la existencia de equipos médicos que garanticen el acceso al aborto en tres causales en casos que existan profesionales objetores de conciencia.

12. El INDH recomienda al Ministerio de Salud, reforzar las acciones de salud preventiva para el cáncer de mamas y el cáncer cervicouterino.

7. BIBLIOGRAFÍA

Amnistía Internacional y Diversxs. (2019). *Ley antidiscriminación se quedó corta*. <https://amnistia.cl/wp-content/uploads/2019/08/documento-LAD.pdf>

Bosch, M.J., Riumallo, M.P. (2022). *3º Índice de Trayectoria Laboral e Inclusión de Mujeres en Chile*. Santiago. <https://www.esec.cl/esec/centros-investigacion-area-de-interes/-centro-trabajo-y-familia/liderazgo-femenino/bosch-m-j-riumallo-m-p-urzua-m-j-2022-3-indice-de-trayectoria/2023-01-16/101531.html>

Barriga, F., Brega, C., Sato, A. (2021). *Penalización salarial y de tiempo para madres trabajadoras*. Santiago. <https://www.fundacionsol.cl/clluzitherramientas/static/adjuntos/6780/20210729%20Madres%20trabajadoras.pdf>

Bayefsky, A. F. (1990). El principio de igualdad o no discriminación en el derecho internacional. *Human Rights Law Journal*, Vol. 11, N° 1-2, 1-34. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r31086spa.pdf>

Benavides, A., Carrasco, B., Chávez, C., Garrido, V., & Orellana, M. J. (2020). Barreras, facilitadores y buenas prácticas en la atención de salud a población LGBTIQ+: Una revisión bibliográfica. *Revista Confluencia*, 3(2), 108-113. <https://revistas.udd.cl/index.php/confluencia/article/view/472>

Bian, L., Leslie, S., Cimpian, A. (2017). Gender stereotypes about intellectual ability emerge early and influence children's interests. *Science*. Vol. 355. 389-391. <https://www.science.org/doi/full/10.1126/science.aah6524>

Carrasco, P. (2019). *¿Existe discriminación de Género en el Sistema de Salud Privado de Chile?*. Tesis para optar al grado de Magister en Políticas Públicas, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/184929/Tesis%20-%20Paula%20Carrasco.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Casas, L., & Lagos, C. (2014). Análisis crítico de la acción de no discriminación arbitraria a la luz de los primeros casos. *Anuario De Derechos Humanos*, (10), 127–137. <https://doi.org/10.5354/adh.voi10.31699>

Casas, L., Vivaldi, L., Montero, A., Bozo, N., Álvarez, J., Babul, J. (2022) *Primary care and abortion legislation in Chile: A failed point of entry*. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/dewb.12377>

Centro UC de Políticas Públicas, Observatorio de Participación Ciudadana y No Discriminación del Ministerio Secretaría General de Gobierno. (2020). *Segunda Consulta Nacional de Discriminación*. <https://politicaspubblicas.uc.cl/publicacion/20-consulta-nacional-de-discriminacion-informe-final/>

CIDH. (2018). *Avances y desafíos hacia el reconocimiento de los derechos de las personas LGBTI en las Américas*. OEA. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/LGBTI-ReconocimientoDerechos2019.pdf>

CIDH. (2020). Informe sobre Personas Trans y de Género Diverso y sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PersonasTransDESCA-es.pdf>

CIDH. (2022). *Informe Situación de Derechos Humanos en Chile*. <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?-File=/es/cidh/prensa/comunicados/2022/018.asp>

Corte IDH. (2021). *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Núm. 14: Igualdad y no Discriminación*. <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo142021.pdf>

Díaz de Valdés, J.M. (2017). *Cuatro años de la ley Zamudio: análisis crítico de su jurisprudencia*. *Estudios constitucionales*, 15(2), 447-490. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002017000200447>

Dirección de Estudios de la Corte Suprema. (2018). Análisis Estadístico de la Ley 20.609: Una mirada desde el acceso a la justicia a cinco años de su vigencia. *Revista de Dirección de Estudios de la Corte Suprema*, 74-119. <https://direcciondeestudios.pjud.cl/analisis-estadistico-de-la-ley-20609-una-mirada-desde-el-acceso-a-la-justicia-a-cinco-anos-de-su-vigencia>

Escobar, D. (2018). *Análisis del derecho a la salud de mujeres privadas de libertad. Memoria para optar al grado de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales*, Facultad de Derecho, Universidad de Chile. <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/159428/An%C3%A1lisis-del-derecho-a-la-salud-de-mujeres-privadas-de-libertad.pdf?sequence=1>

Estay G, F., Valenzuela V., Amanda, & Cartes V., Ricardo. (2020). Atención en salud de personas LGBT+: Perspectivas desde la comunidad local penquista. *Revista chilena de obstetricia y ginecología*, 85(4), 351-357. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-75262020000400351>Fundación

Galaz, C., Álvarez, C., & Morrison, R. (2021). Salud y población LGBTIQ+ en Chile: desde la invisibilidad a un enfoque identitario. *Ex æquo*, n.º 43, 149-164. <https://scielo.pt/pd-f/aeq/n43/0874-5560-aeq-43-149.pdf>

García, S. (2021). *V informe anual de la Relatoría Especial sobre derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (REDESCA) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. OEA. <http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2021/capitulos/redesca-es.pdf>

HUMANAS. (2019). *Percepciones de las mujeres sobre su situación y condiciones de vida en Chile*. Santiago. <https://www.humanas.cl/wp-content/uploads/2017/12/ENCUESTA-HUMANAS-2017-VERSI%C3%93N-FINALNOV.pdf>

IGUALES. (2016). *Chile No Sabe: Primer Estudio sobre Diversidad Sexual y Trabajo Dependiente*. Santiago. <https://www.iguales.cl/pride/encuesta-nacional-diversidad-en-trabajo.pdf>

INDH. (2015). *Informe sobre el proyecto de ley que modifica definiciones y procedimientos de la ley que establece medidas contra la discriminación*. Boletín 10.035-17. Informe.pdf (352.65 KB)

INDH. (2020). *Informe sobre el proyecto de ley que modifica y fortalece la Ley N° 20.609, que establece medidas contra la discriminación*. Santiago. Informe-proyecto-20609.pdf (262.38 KB)

INDH. (2021). *Informe Anual. Situación de los Derechos Humanos en Chile*. <https://indhciudadano.indh.cl/informe-anual-de-ddhh-2021/>

IPSOS. (2015). *¿Qué tan discriminador es el mercado laboral chileno?* Santiago. <https://accionempresas.cl/content/uploads/estudio-diversidad-y-meritocracia.-marzo-2015.pdf>

Linker, D, Marambio, C., & Rosales, F. (2017). *1a Encuesta para personas trans y de género no-conforme de Chile*. Santiago. https://otdchile.org/wp-content/uploads/2020/05/Informe_ejecutivo_Encuesta-T.pdf

Madrigal-Borloz, V. (2019). *Report on socio-cultural and economic inclusion*. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/ReportSocioCulturalEconomicInclusion.pdf>

Ministerio de Economía. (2016). *Encuesta de participación femenina en el mercado laboral de profesionales con grado de doctor en Chile*. Santiago. <https://www.economia.gob.cl/wp-content/uploads/2016/12/Encuesta-mujeres-con-grado-de-doctor.pdf>

MUMS, OIT y Universidad de Santiago de Chile. (2020). *Estudio de la situación sociolaboral de la población LGBTIQ+ en Chile*. Santiago.

<http://www.mums.cl/2021/06/estudio-de-la-situacion-sociolaboral-de-la-poblacion-lgbtika-en-chile-2020/>

OECD. (2015), *Health at a Glance 2015: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/healthglance-2015-en>.

OIT. (2019). *Inclusión y diversidad en el mundo laboral: un llamamiento a las estadísticas laborales LGBT*. <https://ilostat.ilo.org/es/inclusion-and-diversity-in-the-labour-market-a-call-for-lgbt-labour-statistics/>

ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos – ACNUDH. (s/f). *Acerca de los miembros del colectivo LGBTI y los derechos humanos*.

<https://www.ohchr.org/es/sexual-orientation-and-gender-identity/about-lgbti-people-and-human-rights#:~:text=Prevenir%20la%20tortura%20y%20los,sexual%20%20identidad%20de%20g%C3%A9nero>

OTD. (2022). *Inclusión de infancias trans en las escuelas de Chile. Informe de análisis diagnóstico*.

<https://otdchile.org/biblioteca/resumen-ejecutivo-diagnostico-inclusion-de-infancias-trans-en-las-escuelas-de-chile-informe-de-analisis-diagnostico/>

(2017). 1a Encuesta para personas trans y de género no-conforme en Chile. <https://otdchile.org/wp-content/uploads/2020/05/InformeEjecutivoEncuesta-T.pdf>

Poillot, A. y Núñez, J. I. (2021). A casi 10 años de la Ley Antidiscriminación en Chile: Balance y deudas. *Agenda Estado de Derecho*.

<https://agendaaestadodederecho.com/a-casi-10-anos-de-la-ley-antidiscriminacion-en-chile-balance-y-deudas/>

Pollack, M. (2002). *Equidad de género en el sistema de salud chileno*. Santiago: CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5103-equidad-genero-sistema-salud-chileno>

Salce, F. (2021). *Evolución y análisis de la discriminación salarial por género en Chile*. El Trimestre Económico, 39-75. <https://doi.org/10.20430/ete.v88i349.984>

Shelton, D. (2008). Prohibición de discriminación en el derecho internacional de los derechos humanos. *Anuario de Derechos Humanos*.

<https://anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/download/13488/13756/0>

Superintendencia de pensiones. (2022). *Informe de Género del Sistema de Pensiones y Seguro de Cesantía*. <https://www.spensiones.cl/portal/institucional/594/w3-article-13562.html>

Superintendencia de Salud. (2021). *Análisis estadístico del sistema ISAPRE con perspectiva de género*. Santiago. https://www.supersalud.gob.cl/documentacion/666/articles-21784_recurso_1.pdf

Sur & OTD. (2021). *Estudio: Derecho a la vivienda y a un entorno adecuado para disidencias sexuales y de género*. Santiago.

<https://www.sitiosur.cl/estudio-derecho-a-la-vivien->

[da-y-a-un-entorno-adecuado-para-disidencias-sexuales-y-de-genero/](https://www.sitiosur.cl/estudio-derecho-a-la-vivien-da-y-a-un-entorno-adecuado-para-disidencias-sexuales-y-de-genero/)

UNESCO. (2020). *Diversidad sexual y educación en Chile*. Santiago.

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374762>

UNGEI. (2023). *Learning Brief: ending gender stereotypes in schools: good practices, experiences and lessons learned*.

[https://www.ungei.org/sites/default/files/2023-09/UNGEILear-](https://www.ungei.org/sites/default/files/2023-09/UNGEILearningBrief-EndingGenderStereotypesV9-compressed.pdf)
[ningBrief-EndingGenderStereotypesV9-compressed.pdf](https://www.ungei.org/sites/default/files/2023-09/UNGEILearningBrief-EndingGenderStereotypesV9-compressed.pdf)

Urrutia, M.T. y Gajardo, M. (2018). Características del Papanicolaou y de la atención recibida como factores para adherir (o no) al tamizaje. Estudio cualitativo en mujeres chilenas. *Revista chilena de obstetricia y ginecología*, 83(5), 471-477. <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-75262018000500471>

Valdés, C. (2023). Derechos en Salud de las personas LGTBIQ+ en la Nueva Constitución. *Revista Chilena De Salud Pública*, p. 94-107. <https://doi.org/10.5354/0719-5281.2022.70169>

Vial Solar, T. (2013). La nueva Ley Antidiscriminación: propuestas para avanzar en su perfeccionamiento. *Anuario De Derechos Humanos*, (9), 183-191. <https://doi.org/10.5354/adh.voi9.27043>

Victoria, J. (2013). El modelo social de la discapacidad: una cuestión de derechos humanos. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 46(138), 1093-1109. [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci-](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332013000300008&lng=es&tlng=es)
[ci_arttext&pid=S0041-86332013000300008&lng=es&tlng=es.](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332013000300008&lng=es&tlng=es)