

Géneros y Corrupción en Chile



Equipo de trabajo

Laura Lungenstrass
Juan Pablo Guajardo
Michel Figueroa

Directora Ejecutiva Adjunta

Karina Kalpschtrej

Coordinadora del Programa de Géneros e Integridad

Marina Benavides

Consultora del proyecto

Cecilia Correa Echeverría

Contenido

Introducción
P. 4

CAP. II Eje Programas y Políticas Públicas anticorrupción
con enfoque de género
P. 13

Conclusiones
P. 20

Bibliografía
P. 25

CAP. I Eje Impacto de la corrupción en las vidas de las mujeres
en toda su diversidad
P. 7

CAP. III Eje Conocimiento de Derechos y Acceso a la Información y
Justicia
P. 17

Recomendaciones
P. 23

GÉNEROS Y CORRUPCIÓN EN
CHILE

P. 3



Octubre 2022

Introducción

El inicio del año 2022 en Chile ha estado marcado por un ciclo de cambios. El 11 de marzo asumió la presidencia de la república el presidente Gabriel Boric, quien en su discurso de investidura señaló que su mandato tendrá un enfoque feminista. Una primera señal en esta dirección fue la designación de mujeres en dos de los tres ministerios políticos más relevantes del país.

Las transformaciones que está viviendo el país han sido catalizadas por la ciudadanía, que demandó cambios profundos al modelo económico, político y social del país mediante manifestaciones públicas de una masividad nunca antes vistas. Como respuesta a la crisis, los representantes políticos de todos los sectores firmaron un acuerdo en noviembre de 2019 para convocar a un plebiscito, en que se le preguntó a la ciudadanía si aprobaban o rechazaban un cambio constitucional. Tras un amplio triunfo del Apruebo, se convocó a elecciones para elegir a los representantes de la Convención Constitucional, órgano cuyo trabajo consistió en redactar una propuesta de nueva Constitución.

Tras 359 días, la Convención Constitucional redactó una carta magna que, entre otras cosas, descentraliza el poder político y administrativo, reconoce la autonomía de los pueblos indígenas, reconoce la responsabilidad del Estado de garantizar una serie de derechos sociales, crea un sistema de integridad, genera un nuevo equilibrio institucional entre los poderes del Estado y consagra el derecho a una vida libre de violencia de género. La propuesta de nueva Constitución fue sometida a un plebiscito ratificatorio en donde un 62% de los votantes rechazó la propuesta de nuevo texto constitucional.

Establecer la igualdad de género como eje de acción por parte del Estado chileno representa una oportunidad única para el desarrollo de políticas públicas para disminuir la brecha de género en el país. También contribuye a integrar la perspectiva de género en ámbitos políticos en los cuales existen diferencias significativas entre mujeres, hombres, disidencias sexuales y comunidades LGBTIQ+. Sin embargo, en Chile no se ha estudiado de forma exhaustiva la relación entre corrupción y género, y los efectos diferenciados que este fenómeno tiene sobre la población, especialmente sobre las mujeres y diversidades sexuales.

Por lo anterior, es necesario analizar las implicancias que la corrupción tiene sobre las mujeres, las políticas y programas existentes en Chile sobre este tema, y los mecanismos al alcance de la población para hacer valer sus derechos frente a prácticas corruptas. A través del presente informe, se muestra el panorama de corrupción y género en Chile. En primer lugar, se describirán los efectos que este fenómeno tiene en el efectivo goce de los derechos de las mujeres, pues los datos disponibles de personas LGBTIQ+ y la capacidad de *enformance* con organizaciones de este tipo no fue posible para el desarrollo de este informe. En segundo lugar, se realizará un análisis de las políticas anticorrupción existentes en Chile desde una perspectiva de género. Y en tercer lugar, se ahondará en el uso de mecanismos de transparencia, acceso a la información como herramientas anticorrupción por parte de las mujeres.

PERFIL: BRECHAS DE GÉNERO, CORRUPCIÓN Y SOCIEDAD EN CHILE

Chile se posiciona dentro de los 50 países del mundo con mayor igualdad de género (World Economic Forum, 2022). **Entre 2021 y 2022, el país avanzó 13 puestos en la medición global, pasando de la posición 70 en 2021 al puesto 47 en 2022.** Si desglosamos por áreas, donde más se ha avanzado en la reducción de las brechas de género han sido las materias relacionadas a la participación y oportunidades económicas (en donde se avanzó del puesto 113 en 2021 al 105 en 2022), el ámbito de la salud y supervivencia (se pasó del puesto 78 en 2021 al 76 en 2022) y la participación política (se avanzó desde el puesto 49 en 2021 al 34 en 2022).

No obstante, y a pesar de los avances, **entre 2021 y 2022 se evidenció un retroceso significativo en el ámbito de la educación, pasando del puesto 31 en 2021 al puesto 62 en 2022** (World Economic Forum, 2022; World Economic Forum, 2021). Los datos entregados indican que Chile es uno de los países de América Latina que, si bien no se encuentra dentro de los primeros lugares en las mediciones de igualdad de género en la región, ha avanzado significativamente en esta materia en los últimos años.

En términos de corrupción, Chile es el segundo país menos corrupto de América Latina, tras Uruguay (Transparencia Internacional, 2021). A nivel global, Chile se posiciona dentro de los 30 países menos corruptos del mundo, ubicándose en el puesto 27/180 en el Índice de Percepción de la Corrupción, y presenta 67 puntos de evaluación en esta materia; de un máximo de 100, en donde 0 es muy corrupto y 100 muy poco corrupto (Transparencia Internacional, 2021).

Sin embargo, y si bien los datos entregados evidencian que la corrupción en Chile es baja en comparación con otros países de la región latinoamericana, desde 2014 el país ha aumentado su percepción sobre este fenómeno; hace 8 años Chile ocupaba el puesto 21/180, y su evaluación de percepción alcanzaba los 73 puntos (de un máximo de 100) (Transparencia Internacional, 2014).

Desde una perspectiva social, los movimientos ciudadanos, y en específico los movimientos feministas en Chile, han tomado gran importancia en el desarrollo político nacional. En el año 2018 se dio origen al 'Mayo Feminista', un movimiento que buscaba luchar contra el acoso y la violencia de género en espacios públicos, específicamente en el ámbito de la educación. Durante mayo y junio de 2018, estudiantes feministas dirigieron tomas en universidades para protestar contra el sistema patriarcal. A ellas se le unieron diversos grupos feministas, lo que permitió que las demandas abordaran problemáticas históricas relacionadas a la desigualdad de género y la democracia.

El Mayo Feminista marcó un antes y un después en la lucha por la igualdad de género en Chile. El movimiento logró llamar la atención nacional e internacional respecto a la necesidad de incluir la perspectiva de género en la educación y en cada aspecto de la sociedad chilena. En este sentido, **el Mayo Feminista impulsó el desarrollo de una agenda en la materia por parte del gobierno de Sebastián Piñera y el desarrollo de proyectos legislativos alusivos a la violencia de género, la brecha salarial, los derechos sexuales y reproductivos, el matrimonio igualitario** y la necesidad de crear una Comisión permanente de Mujeres y Equidad de Género en el Congreso Nacional, la cual fue aprobada en agosto de 2018. De la que solo se concretizó en una ley el reconocimiento del matrimonio igualitario.

Posteriormente, la influencia del Mayo Feminista permeó al estallido social de 2019, en donde las demandas de cambios estructurales tenían como uno de los ejes centrales la necesidad de incluir la perspectiva de género en las tomas de decisiones, en las políticas públicas y en la estructura del Estado, con el objetivo de cimentar una democracia más justa.

El movimiento feminista y los movimientos ciudadanos gestados en los últimos años en Chile han tenido un impacto significativo en la capacidad de la sociedad chilena de ejercer un *accountability* social sobre sus autoridades, teniendo impactos positivos sobre la agenda política chilena. La profundización y el trabajo en las demandas de los movimientos sociales se hace cada vez más plausible, por lo que **es necesario comenzar a considerar nuevos aspectos que requieren de una perspectiva de género para fortalecer la democracia.** Dentro de estos, encontramos la corrupción.

Eje Impacto de la corrupción en las vidas de las mujeres en toda su diversidad

GÉNEROS Y CORRUPCIÓN
EN CHILE

P. 7

CHILE TRANSPARENTE - FPC

Octubre 2022

Desde inicios del siglo XXI, han surgido diferentes estudios que intentan abordar la corrupción desde una perspectiva de género, llegando a la conclusión de que este fenómeno afecta diferenciadamente a mujeres y hombres (PNUD, 2014, UNODC, 2021). En este sentido, **los esfuerzos de América Latina en la lucha contra la corrupción han obviado los efectos diferenciales de este fenómeno sobre la sociedad**. El siguiente apartado tiene como fin evidenciar los efectos de la corrupción sobre las mujeres en Chile. A través de la recopilación de datos y análisis bibliográfico, se desglosan los principales factores y maneras en las cuales la corrupción afecta a este grupo particular de la sociedad chilena.

La corrupción se puede entender a través de dos aristas: la macrocorrupción y la microcorrupción. La primera tiene relación con prácticas corruptas en los altos escalafones institucionales que tienen un impacto negativo generalizado en la población, por ejemplo, malversación de fondos en el desarrollo de políticas públicas o en decisiones políticas trascendentes (PNUD, 2014). En este tipo de corrupción se ven implicadas altas sumas de dinero como moneda de cambio. La segunda, tiene relación con la corrupción en las relaciones directas entre el aparato estatal y los ciudadanos, es decir, entre los funcionarioagentes públicos—que tratan directamente con las personas—y la ciudadanía (PNUD, 2014). Aquí la moneda de cambio no es solo dinero, sino también puede implicar favores sexuales o prestación de servicios particulares (PNUD, 2014). En este sentido, y según PNUD (2014) y UNODC (2021), son las mujeres las que se ven más expuestas y afectadas por este último tipo de corrupción.

En Chile, los índices de corrupción desde 2017 no han variado. Según Transparencia Internacional (2021), Chile ocupa el puesto 27/180 en el Índice de Percepción de la Corrupción en relación con otros países, y tiene una puntuación de 67/100 en el nivel de percepción de corrupción en el sector público; donde 0 es muy corrupto, y 100 poco corrupto (Transparencia Internacional, 2021). No obstante, y desde una mirada nacional, la percepción de la corrupción en Chile desde 2017 ha ido en aumento, pasando de un 17% en 2017 a un 28% en 2019 (CPLT, 2020). De acuerdo con las mediciones, la ciudadanía estima que las instituciones más corruptas son: 1) el Congreso Nacional (20%), donde se considera que el 65% de los congresistas cometen actos de corrupción, 2) Servicios o Ministerios de Gobierno (17%), donde se considera que un 44% del personal del Estado es corrupto, 3) Carabineros (14%), donde se considera que un 38% de los/as funcionarios/as de la policía son corruptos/as, 4) Municipios (13%), donde se considera que un 49% del personal es corrupto, y 5) Poder Judicial (11%), donde se considera que el 44% de los jueces comete actos de corrupción (CPLT, 2020; Transparencia Internacional, 2019).

Los datos anteriores, evidencian que **la ciudadanía percibe que la corrupción en Chile está extendida en diversas áreas del aparato estatal, centradas mayormente en instituciones del Estado que están en contacto directo con las personas y no el Gobierno Central**, es decir, microcorrupción (servicios, ministerios, municipalidades, carabineros, justicia). Cabe entonces preguntarse, ¿cómo la corrupción afecta la vida y el desarrollo de las mujeres en nuestro país?

Las normas sociales, estructuras, valores y roles de género influyen en la exposición a la corrupción y en los efectos de este fenómeno sobre las mujeres (UNODC, 2021). Esto ha sido abordado identificando diversos factores explicativos posibles. Por ejemplo, se ha esgrimido que la concepción social de que las mujeres son más honestas, tienen mayor aversión al riesgo y son más correctas que los hombres, 'impediría' que se involucren en actos de corrupción. Otra posible explicación que ha sido señalada, contrapuesta a la anterior, es la realidad de las mujeres en su día a día desempeñándose en trabajos no remunerados, como cuidadoras de hogar, en situación de pobreza, y siendo objeto de desigualdad, discriminación y violencia. De todas formas, las explicaciones al respecto coinciden en que **existe una diferencia de género al momento de enfrentarse a prácticas corruptas, por lo que la perspectiva de género nos ayuda a entender la corrupción desde las desigualdades existentes.**

Los estudios que abordan la temática de género y corrupción han llegado a la conclusión de que las normas sociales sobre la personalidad de las mujeres no tienen relación en la proclividad a ser corruptas o víctimas de corrupción. De hecho, mujeres y hombres tienen igual propensión a estas prácticas (UNODC, 2021). Más bien, es la realidad de las mujeres lo que marca la diferencia a la hora de enfrentarse al fenómeno de la corrupción. En este sentido, las mujeres, niñas y la comunidad LGBTIQ+ son los sectores de la sociedad que se ven más afectados por los actos de corrupción (PNUD, 2014), de modo que los roles de género pueden ser un factor que sitúa a las mujeres en una situación de vulnerabilidad a ser víctimas de la corrupción, por las barreras o incluso riesgos sociales, políticos o culturales que enfrentan (UNODC, 2021).

Siguiendo esta línea, se esgrime que la feminización de la pobreza y el hecho de que las tareas de cuidados estén mayoritariamente en manos de mujeres, provoca que estas se encuentren más vulnerables ante la corrupción (UNDP, 2010; PNUD, 2014; Transparencia Internacional, 2019). Al mismo tiempo, las mujeres son las principales usuarias y requieren y necesitan más de los servicios y bienes públicos, los que se ven deteriorados por prácticas corruptas. En este aspecto, es importante considerar que Chile, si bien es uno de los países con menor índice de pobreza de América Latina, presenta una de las tasas más altas de feminidad de los hogares indigentes en la región (Solano, 2019). Esto puede redundar en que las mujeres chilenas se ven más expuestas a prácticas corruptas.

Las principales áreas en donde se evidencian efectos diferenciados de la corrupción entre mujeres y hombres, son aquellas relacionadas a la salud y educación (UNODC, 2021). En estos ámbitos la corrupción se constata a través del pago forzoso de coimas a cambio de bienes o servicios. Por ejemplo, en la atención de salud las mujeres se encuentran en una situación especial en cuanto a materias de salud sexual y reproductiva, lo que, ante la escasez de personal y recursos en los servicios de salud, conduciría al pago de sobornos para acceder a la atención, o incluso al pago de servicios que deberían ser gratuitos (UNODC, 2021). El Consejo para la Transparencia señala que un 15% de la población declaró haber pagado o fue testigo de un soborno en instituciones de salud en Chile (CPLT, 2020a).

En específico, y según datos entregados por el Ministerio de Salud (2017), **las mujeres fueron las mayores usuarias de los servicios de salud en Chile desde 2011 a 2017**, principalmente afiliadas al sistema público. Al mismo tiempo, **son el sector de la población que ha declarado tener más problemas para acceder a atención médica**, principalmente en lo relativo a la obtención de horas/citas y acceso a medicamentos (Ministerio de Salud, 2017). En este aspecto, un 18% de las mujeres declaró haber pagado un soborno o fue testigo de dicho acto en instituciones de salud en Chile; cinco puntos porcentuales sobre los hombres (CPLT, 2020a).

Respecto a la educación, el estudio realizado por PNUD (2014) identificó que una de las áreas más afectadas por la corrupción en Chile desde una perspectiva de género es la educación. En esta materia, las mujeres se enfrentan a la necesidad de pagar coimas o sobornos para acceder a servicios, por ejemplo, sobornos para inscribir hijos o hijas en recintos educacionales o, lo que es más recurrente, el pago de servicios a través de favores sexuales (UNODC, 2021).

Sin embargo, lo anterior contrasta con la confianza de las mujeres en el sector público y privado. Al analizar la confianza en estos sectores por sexo y nivel socioeconómico, se evidencia que las mujeres de estrato social bajo son las personas que más confían en el sector público y privado (CPLT, 2020a). En una línea similar, las mujeres sienten como instituciones menos corruptas a los servicios públicos directos, especialmente la salud y la educación (CPLT, 2020a), aún cuando sean los sectores donde se ven más expuestas a prácticas de corrupción.

Otro aspecto a destacar, es la diferencia entre hombres y mujeres respecto a la disposición a denunciar prácticas corruptas. En Chile, **si bien las mujeres tienden a ser más críticas ante los actos de corrupción, tienen menor disposición a denunciar actos de corrupción, tanto de organismos públicos como privados** (CPLT, 2020). Mientras los hombres presentan una disposición de denuncia de un 75% en el sector público y un 74% en el sector privado, las mujeres presentan niveles de disposición de denuncia del 70% en el sector público y 68% en el sector privado. **Esto se debe al miedo a las represalias y a la escasez de redes de apoyo, contención y protección por parte del Estado chileno ante las denuncias por corrupción** (PNUD, 2014). Al analizar la disposición de denuncia de corrupción por estrato económico, se evidencia que los hombres de niveles socioeconómicos medios y altos tienen mayor disposición de denuncia que las mujeres de su mismo nivel. En cambio, en los estratos socioeconómicos bajos un 46% de las mujeres están dispuestas a denunciar, mientras que sólo un 38% de los hombres está dispuesto (CPLT, 2020a).

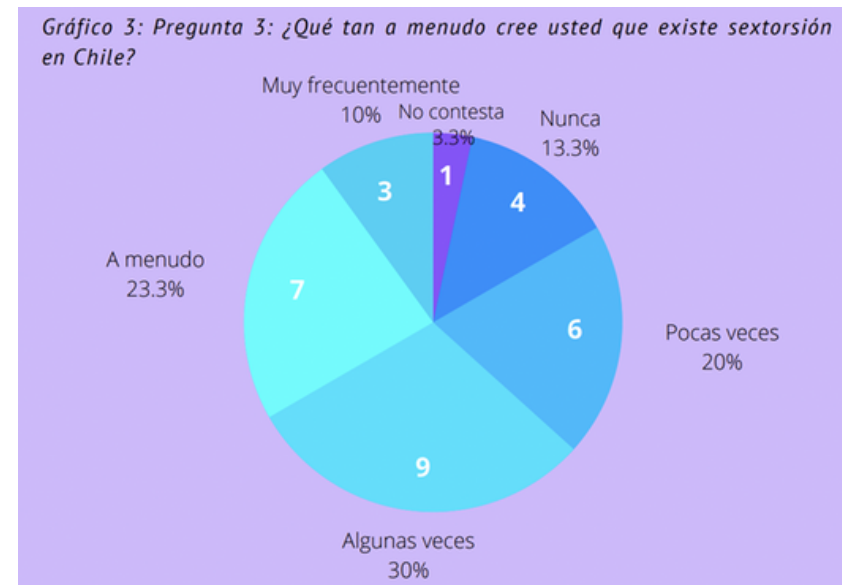
Cabe tener presente que los esfuerzos por levantar datos con perspectiva de género se centran en diferenciar por sexo, en una diferenciación binaria (hombre y mujer), y no han logrado incorporar una perspectiva de identidad que pueda incorporar la visión de las personas LGBTIQ+.

Sextorsión

Una de las situaciones más ilustrativas en las cuales se evidencia el sesgo de género en la corrupción es cuando la moneda de pago por los servicios no es dinero, sino favores sexuales. Esta situación se denomina 'sextorsión', e **implica el ejercicio de la violencia de género a través del uso del cuerpo como mecanismo de soborno** (PNUD, 2014).

La sextorsión afecta principalmente a mujeres. Por ejemplo, partiendo de la base de que las mujeres se encuentran en una situación de desventaja económica, resulta más fácil pedir como soborno favores sexuales antes que dinero. Esto se ha evidenciado en ámbitos como salud y especialmente en educación. Un estudio realizado por Hernández, Cisternas y Niño (2017) analizó el acoso y extorsión sexual a alumnos y alumnas de la Universidad de Chile, y concluyó que un 26% de las personas encuestadas había sido víctima de extorsión sexual por parte de académicos o estudiantes. Las víctimas en su mayoría fueron mujeres y los favores sexuales se relacionaban principalmente al pago por oportunidades académicas (Hernández, Cisternas y Niño, 2017).

La sextorsión es un aspecto de la corrupción poco documentado y estudiado en Chile. Sin embargo, se han levantado datos que contribuyen a comprender la magnitud de este fenómeno. Según Transparencia Internacional (2019), **un 14% de la población chilena fue víctima de extorsión sexual o conoce a alguien que sufrió dicha situación**. En este mismo sentido, y ante la pregunta de *¿qué tan a menudo cree usted que existe sextorsión en Chile?* Un 10% considera que la práctica es muy frecuente y un 23,3% considera que la sextorsión sucede a menudo, mientras que un 30% considera que esta práctica sucede solo algunas veces (Chile Transparente, 2022).



Fuente: Chile Transparente (2022)

EJE IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN EN LAS VIDAS DE LAS MUJERES EN TODA SU DIVERSIDAD

Si analizamos el fenómeno de la sextorsión desde la perspectiva de qué tan común es que un funcionario solicite un favor sexual como moneda de pago en Chile, un 10% considera que la sextorsión se da algunas veces, mientras que un 33,3% de los encuestados/as declaró que han sido testigos una o dos veces de dicha situación.

Gráfico 4: Pregunta 4: ¿Qué tan común es que un funcionario solicite (directa o indirectamente) un intercambio sexual por un beneficio estatal?



Fuente: Chile Transparente (2022)

Los datos entregados nos ayudan a evidenciar la existencia y realidad de la sextorsión en Chile, y la necesidad de abordar este tema desde una perspectiva crítica, con el objeto de desarrollar mecanismos que prevengan y penalicen esta práctica.

En conclusión, la **corrupción requiere de un enfoque de género para ser entendida y estudiada de forma integral**. A lo largo de este apartado, se evidenció cómo la corrupción en Chile afecta de manera diferenciada a las mujeres respecto de otros grupos de la población, y cómo estas se ven más expuestas a prácticas corruptas en su día a día debido a los roles de género que perpetúan desigualdades sociales y políticas. En Chile, los efectos diferenciales de la corrupción se dan principalmente en el ámbito de la salud, la educación, y la disposición a denunciar actos corruptos por parte de las mujeres. Estos efectos se evidencian también por la mayor probabilidad de ser víctima de violencia de género a través de la práctica de la sextorsión. Dado lo expuesto, **es de suma importancia que se sigan levantando datos respecto a los efectos que la corrupción tiene en la vida y desarrollo de las mujeres en Chile**, con el objeto de impulsar soluciones y medidas preventivas en esta materia.

Eje Programas y Políticas Públicas anticorrupción con enfoque de género

GÉNEROS Y CORRUPCIÓN
EN CHILE

P . 13

CHILE TRANSPARENTE - FPC

Octubre 2022

En Chile existen una serie de políticas públicas anticorrupción que buscan proteger la probidad y la transparencia en el Estado. La ley más antigua aún vigente data de 1996, cuando se introduce una modificación al Código Penal mediante la Ley N°18.287. Durante los años siguientes se siguieron impulsando reformas importantes, tales como la Ley N°19.882, que crea el Sistema de Alta Dirección Pública y la Dirección Nacional del Servicio Civil (2003); la Ley N° 19.886, que establece las bases sobre contratos administrativos y prestación de servicios a organismos públicos; y la Ley N° 20.285, que regula el acceso a la información pública (2008), entre otras. Sin embargo, **ninguna ley en Chile regula la corrupción, probidad y transparencia en el sector público desde una perspectiva de género.**

En cuanto a los esfuerzos internacionales, Chile firmó en 2018 el Compromiso de Lima “Gobernabilidad Democrática frente a la Corrupción”, que consta de 57 compromisos en la materia. Uno de ellos es “Promover la equidad e igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres como objetivo transversal de nuestras políticas anticorrupción, mediante un grupo de trabajo sobre liderazgo y empoderamiento de las mujeres que activamente promueva la colaboración entre instituciones interamericanas y la sinergia con otras agencias internacionales” (VIII Cumbre de Las Américas, pág. 5). A pesar de que la firma del tratado implicó que se estableciera rango constitucional al principio de probidad de la función pública, entre otras modificaciones legales, no se denotan avances sustantivos en materia de género y anticorrupción en el país.

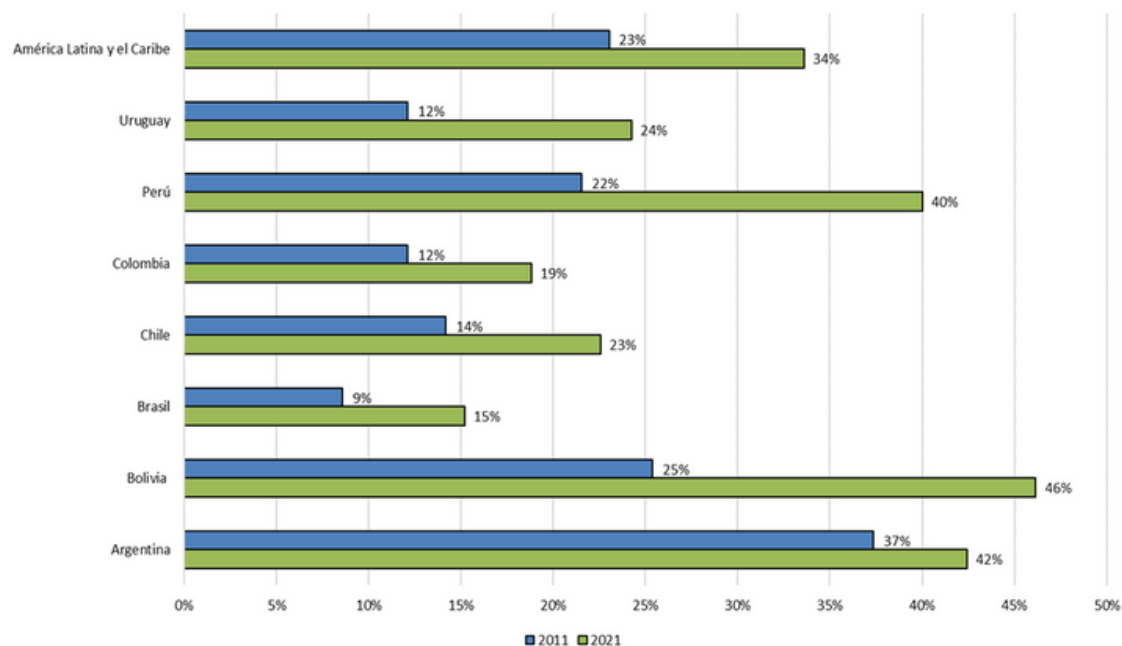
Aún así, distintas modificaciones legales han permitido sancionar los actos relacionados con la sextorsión y otras prácticas corruptas que afectan mayormente a las mujeres. La sextorsión es una manifestación de la corrupción que consiste en que una persona en la función pública solicita a alguien, usualmente a una mujer, que pague a través de un intercambio sexual la obtención de algún documento o beneficio estatal, o bien la omisión de realizar un acto en específico (Tabilo & Bonnecke, 2021).

En esos casos, el agresor se encuentra en una condición de poder en el aparato burocrático y fuerza un intercambio entre documentos o cualquier otro beneficio a cambio de la actividad sexual. Al respecto, la Ley N° 21.121 promulgada en 2018 permite penalizar el cohecho no sólo por la contraprestación de beneficios económicos, sino que también comprende beneficios de otra naturaleza distinta (Tabilo & Bonnecke, 2021). Es decir, **aunque la sextorsión no aparece tipificada como delito desde una perspectiva de género, la legislación vigente sí sanciona las prácticas corruptas asociadas a intercambios entre prestaciones de beneficios y actos sexuales.** Esto supone un avance en la materia.

De todas formas, las políticas públicas anticorrupción en Chile no cuentan actualmente con un enfoque de género. Uno de los motivos puede ser la subrepresentación de las mujeres en los espacios de discusión y formulación de políticas públicas en el país. Por ejemplo, en el Congreso Nacional las mujeres ocupaban sólo un 14% de los escaños en 2011, cifra que aumentó a 23% en 2021. En ambos periodos, la tasa de mujeres en el Congreso Nacional fue cerca de diez puntos porcentuales menor al promedio en América Latina y el Caribe, correspondiente a 23% en 2011 y 34% en 2021. En comparación con los países vecinos Argentina, Bolivia y Perú, Chile también tuvo una menor proporción de escaños ocupados por mujeres en ambos periodos, como muestra el **Gráfico 1**.

Los resultados de las elecciones de noviembre de 2021 en Chile se tradujeron en un incremento al 36% de los escaños ocupados por las mujeres en la Cámara de Diputados, más de diez puntos porcentuales respecto a las elecciones anteriores. En el Senado o Cámara Alta no se han producido cambios en su composición, pues las mujeres ocupan la misma cantidad de escaños que antes de la elección de 2021, en torno a un 24%. En lo que respecta al ámbito legislativo, durante el periodo desde marzo de 2018 hasta enero de 2021 se ingresó al Congreso Nacional de Chile la mayor cantidad de proyectos de ley sobre mujeres y género en la historia del país, con un total de 148 (Biblioteca del Congreso Nacional, 2022).

Gráfico 1. Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales, 2011 - 2021



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT

Su tramitación legislativa podría traducirse en un aumento de la cantidad de mujeres en los espacios de discusión y formulación de políticas públicas. Algunos de los proyectos de ley presentados en dicho periodo son la modificación a la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional que promueve la incorporación de mujeres en las comisiones parlamentarias permanentes, y la modificación a la Ley N°18.700 para asegurar que las candidaturas a diputado o senador cumplan cuotas de género, entre otras.

En definitiva, en Chile no existen políticas públicas anticorrupción con enfoque de género. De todas formas, distintas modificaciones legales introducidas recientemente entregan mayores garantías a las mujeres y grupos LGBTQ+[1], que son particularmente vulnerables a cierto tipo de prácticas corruptas, tales como la sextorsión.

A su vez, **el incremento progresivo de la presencia de mujeres en el Congreso Nacional puede aumentar su influencia sobre los procesos de formulación de políticas públicas y contribuir a la transversalización de un enfoque de género en políticas públicas anticorrupción.** En una misma dirección, organizaciones de la sociedad civil e instituciones de derecho público han señalado recientemente su compromiso con avanzar en esa dirección. Por ejemplo, Gloria de La Fuente, Presidenta del Consejo para la Transparencia desde 2020, declaró cuando asumió el cargo: “Soy la segunda mujer consejera y presidenta de este consejo, mi compromiso es también con transversalizar la perspectiva de género y trabajar duro para que otras mujeres, nuestro equipo y también nuestras usuarias, sientan que la igualdad de género tiene y debe ser una realidad para una democracia moderna”.

[1] El principal avance que se ha sostenido es la Ley de Matrimonio Igualitario (N° 21.400) de diciembre de 2021, la que reconoce a las parejas del mismo sexo el acceso igualitario al matrimonio civil y por ende reconocimiento en materia filiativa (ya sea por adopción o por técnicas de reproducción asistida) y en regímenes patrimoniales que regulan la relación económica entre la pareja.

Eje Conocimiento de Derechos y Acceso a la Información y Justicia

GÉNEROS Y CORRUPCIÓN
EN CHILE

P. 17

CHILE TRANSPARENTE - FPC

Octubre 2022

Actualmente, dieciséis países en América Latina y el Caribe poseen leyes específicas sobre el acceso a la información pública (De la Fuente, 2014; CEPAL, 2022). Esto sugiere que una parte considerable de la región sostiene un compromiso real con la libertad de la información, la transparencia y probidad, ya sea a través de reconocimiento constitucional, legislativo, o acción conjunta. Numerosos autores han argumentado que **una de las ventajas del acceso a la información y la transparencia es que funcionan como un derecho llave para el ejercicio de otros derechos fundamentales** (De la Fuente, 2014; OEA, 2013; CPLT, 2018). Debido a que la información es fundamental para el conocimiento y entendimiento de nuestro entorno, ayudándonos a ser conscientes de nuestro rol como agentes de cambio. En otras palabras, el acceso a la información nos permite conocer y reconocer nuestros derechos, y por ende, ejercerlos de la mejor forma posible, con bases y fundamentos claros y fidedignos.

El derecho de acceso a la información juega un papel central en la lucha contra la corrupción, puesto que permite a la ciudadanía ejercer un control efectivo de sus autoridades, lo que ayuda a promover una mejor rendición de cuentas de parte de la sociedad hacia el Estado y los organismos públicos (OEA, 2013). Sin embargo, el ejercicio del derecho de acceso a la información presenta particularidades dependiendo del sujeto que lo ejerce. Según el Consejo para la Transparencia, en Chile existen brechas de género:

“en materia de conocimiento sobre el derecho al acceso a la información pública, así como dificultades por parte de las mujeres para solicitar información. En otras palabras, se evidencia una diferencia significativa entre hombres y mujeres en términos de las posibilidades de reclamación y exigibilidad del derecho de acceso a la información” (CPLT, 2020a, pág. 4).

A pesar de lo anterior, las mujeres chilenas tienden a valorar positivamente la transparencia, comprenden y utilizan más que los hombres el acceso a la información como herramienta para acceder a otros derechos, y son más críticas ante los hechos de corrupción (CPLT, 2020a). El problema radica en que se enfrentan a más problemas y dificultades al momento de exigir la información (CPLT, 2020a), lo que, según Alcaíno y Maturana (2017) significa que las mujeres “no pueden ejercer este derecho con la misma frecuencia, facilidad y nivel de éxito que los hombres” (pág. 130).

Son diversas las dificultades a las cuales se enfrentan las mujeres al momento de ejercer su derecho de acceso a la información. En primer lugar, **el principal canal para requerir información por parte de las mujeres en Chile es el presencial y el telefónico, a diferencia de los hombres que prefieren mecanismos automatizados** (CPLT, 2020a). Esto conlleva implicancias negativas para las mujeres al momento de ejercer el derecho, por ejemplo, bajo condiciones de confinamiento sanitario como lo es la pandemia de COVID-19. En segundo lugar, la mayoría de las mujeres que ejercen el derecho de acceso a la información pertenecen a estratos sociales medios y bajos, lo que en ausencia de campañas informativas por parte del Estado sobre el funcionamiento de la Ley de Transparencia o del Consejo para la Transparencia, impide el efectivo ejercicio del derecho dada la falta de conocimiento del sistema y sus mecanismos de acción.

Además, si bien las mujeres valoran positivamente la transparencia y utilizan más los mecanismos de acceso a la información que los hombres, valoran mucho menos la utilidad del acceso a la información que estos últimos, y son más críticas respecto a la capacidad de la transparencia de ser un factor determinante a la hora de evitar la corrupción. En la misma línea, el 46% de las mujeres considera que los ciudadanos/as pueden marcar la diferencia en la lucha contra las prácticas corruptas, versus el 53% de los hombres. Esto se debe a que consideran que no existen condiciones institucionales, garantías y protección por parte del Estado al momento de denunciar hechos de corrupción, lo que se evidencia en la baja disposición de las mujeres chilenas a denunciar este tipo de actos (CPLT, 2020a).

Respecto al ejercicio del derecho de acceso a la información, las **mujeres superan a los hombres en solicitudes de información. En 2019, un 29% de las mujeres solicitaron información, en comparación con un 24% de solicitudes de hombres** (CPLT, 2020a). En cuanto a las instituciones en donde las mujeres ejercen más su derecho de información, se encuentran las municipalidades (57%), mientras que los hombres solicitan más información a instituciones ministeriales y servicios públicos (CPLT, 2020a).

Ante dificultades o fracaso en las solicitudes de acceso a la información por parte de los ciudadanos/as, existen mecanismos de reclamo vía la Ley de Transparencia. En este aspecto, nuevamente se evidencian diferencias entre hombres y mujeres en cuanto al perfil del denunciante/reclamante.

En un 67% de las veces el denunciante es hombre, es decir, solo un 33% de las mujeres se atreven a reclamar ante la vulneración de sus derechos. No obstante, desde 2016 a 2019, **el porcentaje de reclamos ingresados por mujeres al Consejo para la Transparencia aumentó de un 28,2% en 2016, a un 51,6% en 2019** (CPLT, 2020a).

Uno de los factores que impide el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información en Chile es el desconocimiento de la Ley de Transparencia y del órgano garante del derecho. En este sentido, la diferencia de conocimiento entre hombres y mujeres es significativa: sólo un 17% de las mujeres conoce la Ley de Transparencia y el Consejo para la Transparencia, versus un 26% de los hombres (CPLT, 2020a). Esta situación también evidencia un sesgo elitista en el ejercicio del derecho de acceso a la información en Chile, puesto que del 17% de la mujeres que tienen conocimiento de la Ley y del Consejo, en su mayoría pertenecen al nivel socioeconómico medio y alto (CPLT, 2020a). Esto impacta negativamente las posibilidades de las mujeres de acceder a información y de reclamar en caso de ver vulnerado su derecho.

En conclusión, las mujeres en Chile ven en el derecho de acceso a la información un derecho llave más que un recurso de control social, esto debido a que ven en él un mecanismo para obtener beneficios concretos que ayuden a mejorar sus vidas en el día a día (CPLT, 2020a). No obstante, **en el ejercicio de este derecho existen serias deficiencias en cuanto al conocimiento del sistema de acceso a la información y sus órganos por parte de las mujeres chilenas**. A esto se suma un sentimiento de distancia, impotencia y desamparo por parte de las mujeres hacia el Estado, lo que provoca que las mujeres no reclamen su derecho como corresponde.

Conclusiones

GÉNEROS Y CORRUPCIÓN
EN CHILE

P . 20

CHILE TRANSPARENTE - FPC

Octubre 2022

1.

La corrupción afecta de manera diferenciada a hombres y mujeres. En este sentido, las mujeres están más expuestas a sufrir actos de corrupción, sobre todo con aquellos que tienen que ver con la microcorrupción. En este sentido, si bien la desconfianza hacia las instituciones, y en particular hacia los organismos públicos, está bastante extendida y es transversal a la sociedad, las normas sociales, estructuras, valores y roles de género influyen en la exposición a la corrupción y en los efectos de este fenómeno sobre las mujeres.

3.

Los estudios que abordan la relación entre el género y la corrupción han llegado a la conclusión de que las normas sociales sobre la personalidad de las mujeres no tienen relación con la inclinación a ser corruptas o víctimas de corrupción. De hecho, mujeres y hombres son igual de propensos a estas prácticas. Más bien, es la realidad de las mujeres lo que marca la diferencia a la hora de enfrentarse al fenómeno de la corrupción, por ejemplo, la feminización de la pobreza. Chile presenta una de las tasas más altas de feminidad de los hogares indigentes en la región, lo que puede traducirse en una mayor exposición de las mujeres a prácticas corruptas.

2.

Chile es el segundo país menos corrupto de América Latina, después de Uruguay. Al mismo tiempo, se posiciona dentro de los países con mayor igualdad de género. Sin embargo, la corrupción afecta de manera diferenciada a mujeres y hombres, y la relación entre género y corrupción ha sido escasamente estudiada, a pesar de la irrupción del feminismo en la agenda pública.

4.

Las principales áreas en donde se evidencian efectos diferenciados de la corrupción entre mujeres y hombres son aquellos relacionados a la salud y educación. En estos ámbitos la corrupción se constata a través del pago forzoso de coimas a cambio de bienes o servicios. Sin embargo, las mujeres tienen menor disposición a denunciar actos de corrupción, tanto de organismos públicos como privados.

5.

Una de las situaciones más ilustrativas en las cuales se evidencia el sesgo de género en la corrupción es cuando la moneda de pago por los servicios no es dinero, sino favores sexuales, lo que se denomina sextorsión. En Chile, un 14% de la población declara haber sido víctima de extorsión sexual o conoce a alguien que sufrió dicha situación.

7.

La ausencia de medidas anticorrupción con enfoque de género puede deberse a la subrepresentación de las mujeres en los ámbitos de decisión política, como por ejemplo en el Congreso Nacional.

6.

Si bien en Chile existen una serie de leyes que regulan y sancionan la corrupción, ninguna de ellas lo hace desde una perspectiva de género. Tampoco se constatan avances sustanciales en el cumplimiento de tratados internacionales firmados por el país como, por ejemplo, el Compromiso de Lima. De todas formas, la Ley N°21.121 promulgada en 2018 permite sancionar los actos relacionados con la sextorsión y otras prácticas corruptas que afectan mayormente a las mujeres, a pesar de que la sextorsión no aparece tipificada explícitamente como delito.

8.

El derecho de acceso a la información juega un papel central en la lucha contra la corrupción, puesto que permite a la ciudadanía ejercer un control efectivo de sus autoridades. Si bien las mujeres tienden a valorar positivamente la transparencia, enfrentan mayores dificultades al momento de ejercer su derecho a la información. Por lo tanto, uno de los desafíos en el corto plazo es garantizar el derecho de acceso a la información a las mujeres y otros sectores de la sociedad que se ven particularmente afectados por la corrupción.

Recomendaciones

GÉNEROS Y CORRUPCIÓN
EN CHILE

P . 23

CHILE TRANSPARENTE - FPC

Octubre 2022

RECOMENDACIONES

1.

Transversalizar el enfoque de género en todas las políticas estatales, con especial interés en desarrollar una visión sistémica de las desigualdades que viven mujeres y personas LGBTIQ+ en el día a día de sus vidas. Ello requiere reconocer prácticas microcorruptas que se generan en la interacción entre funcionarios públicos y las y los usuarios de los servicios públicos.

2.

Construir una política anticorrupción que permita guiar, articular y generar acciones concretas y específicas en la lucha contra la corrupción que incorpore tanto en su diseño, decisión e implementación a mujeres y personas LGBTIQ+ en situación de exclusión. La política anticorrupción, debería considerar los diferentes espacios de interacción de la vida social e incorporar medidas que vayan desde la prevención, monitoreo, persecución y sanción efectiva de las conductas corruptas.

3.

Sensibilizar a las personas sobre las diferentes manifestaciones de la corrupción y sus impacto y, particularmente, de la extorsión sexual como un mecanismo al que están expuestas, especialmente, mujeres y personas LGBTIQ+.

4.

Otorgar protección legal a denunciantes de corrupción, otorgando garantías desde el primer contacto para asegurar la denuncia hasta un periodo posterior a generada la posible condenada, incorporando en el sistema de protección un enfoque de género y respeto a las diversidades.

5.

Empoderar a mujeres y personas LGBTIQ+ en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, concientizando de la utilidad que tiene éste como llave del ejercicio de otros derechos y como herramienta para acceder a prestaciones estatales

Bibliografía

GÉNEROS Y CORRUPCIÓN
EN CHILE

P. 25

CHILE TRANSPARENTE - FPC

Octubre 2022

Bibliografía

ALCAÍNO, P., MATURANA, C. (2017). *Género y derecho de acceso a la información: Análisis exploratorio de las principales barreras y diferencias para su ejercicio en Chile*. Revista Española de la Transparencia, 4, 125-149.

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL (2022). *Proyectos de Ley sobre Mujeres y Género presentadas en el Congreso Nacional desde 1990 a la fecha*. Recuperado de: <https://bit.ly/3N2jfGp>

CEPAL (2022). *Observatorio del Principio 10*. Recuperado de: <https://bit.ly/2AaJ19o>

CHILE TRANSPARENTE (2022). *Intersecciones: Corrupción y Género*. Autor.

CPLT (2018). *El Derecho de Acceso a la Información Pública como Derecho Llave para el Acceso a otros derechos fundamentales: Experiencias levantadas a partir de reclamos ante el Consejo para la Transparencia*. Recuperado de: <https://bit.ly/2kpppHH>

CPLT (2020). *Minuta Estudio Nacional: Percepción de la Corrupción*. Recuperado de: <https://bit.ly/3Dtw9dm>

CPLT (2020a). *Mujeres y Transparencia en Chile*. Recuperado de: <https://bit.ly/3SBeGnt>

DE LA FUENTE, Gloria (2014). *El derecho de Acceso a la Información Pública en América Latina y los países de la RTA: avances y desafíos de la política*, Revista Transparencia y Sociedad, 2, 27-51.

HERNÁNDEZ, P., CISTERNAS, M., NIÑO, E. (2017). *Experiencias de Acoso Sexual en la Universidad de Chile*. Ponencia presentada en el XXXI Congreso Alas Uruguay 2017. Montevideo.

MINISTERIO DE SALUD (2017). *Observatorio Social: CASEN 2017*. Recuperado de: <https://bit.ly/3TQ7Njc>

OEA (2013). *El acceso a la información pública, un derecho para ejercer otros derechos*. Recuperado de: <https://bit.ly/3TTAHyV>

PNUD (2014). *Género y Corrupción en América Latina ¿hay alguna conexión?* Recuperado de: <https://bit.ly/3Fx472b>

SOLANO, A. (2019). *Mujer y Corrupción: Estrategias para abordar los impactos diferenciados de la corrupción en América Latina*. Recuperado de: <https://bit.ly/3TAnhIv>

TABILO, T., BONNECK, S. (2019). *Sextorsión en Chile: Informe en base a la encuesta sobre extorsión sexual realizada entre marzo y abril de 2021 por Chile Transparente y la Fundación Mujeres Migrantes*. Recuperado de: <https://bit.ly/3TPPLgU>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL (2021). *Índice de Percepción de la Corrupción*. Recuperado de: <https://bit.ly/3SASQjW>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL (2014). *Índice de Percepción de la Corrupción*. Recuperado de: <https://bit.ly/3N2s1UV>

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL (2019). *Barómetro Global de la Corrupción en América Latina y el Caribe: Opiniones y experiencias de los ciudadanos en materia de corrupción*. Recuperado de: <https://bit.ly/3zetG3U>

UNDP (2010). *Corruption, Accountability and Gender*. Recuperado de: <https://bit.ly/3DvXpHY>

UNODC (2021). *Es la hora: responder a las dimensiones de género de la corrupción*. Recuperado de: <https://bit.ly/3zCjBhB>

VIII CUMBRE DE LAS AMÉRICAS (2018). *El combate a la corrupción requiere mucha voluntad política de los gobiernos y de los poderes legislativos, con la debida cooperación internacional y regional*. Recuperado de: <https://bit.ly/3ssfRef>

WORLD ECONOMIC FORUM (2022). *Global Gender Gap Index*. Recuperado de: <https://bit.ly/3Fg0jIG>

WORLD ECONOMIC FORUM (2021). *Global Gender Gap Index*. Recuperado de: <https://bit.ly/3TRaoti>