MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR.

SANTIAGO, 7 de marzo de 2013.-

M E N S A J E Nº 525-360/

Honorable Senado:

A S.E. EL

PRESIDENTE

DEL H.

SENADO.

Tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en cargos de elección popular.

I. ANTECEDENTES

1. Programa de Gobierno

En el programa de Gobierno señalamos expresamente que *"La última década ha estado marcada por políticas de género que han favorecido un fuerte cambio cultural a favor del reconocimiento del rol de la mujer, pilar de nuestra sociedad, lo que valoramos y reforzaremos a través del SERNAM. Sin embargo, las mujeres continúan sufriendo las consecuencias de la violencia, de la inseguridad y de la falta de oportunidades."*

Respecto de la participación política de la mujer, en el mismo texto se expresa: *"Fomentaremos la participación de las mujeres en la política, que hoy sigue siendo muy baja. En nuestro Gobierno las mujeres tendrán un rol central y serán las protagonistas del Cambio. Vamos a abrir las puertas de par en par a las mujeres a todos los ámbitos y quehaceres."*

Efectivamente, si analizamos los cargos de elección popular en nuestro país, veremos que las mujeres no tienen la participación que como sociedad aspiramos, por lo que es fundamental realizar acciones positivas que le permitan una incorporación real.

El compromiso de nuestro gobierno es seguir avanzando hacia una sociedad de oportunidades, seguridades y valores. Entre estos valores está construir una democracia más participativa e inclusiva, donde hombres y mujeres tengan las mismas oportunidades y puedan participar y contribuir, en base a sus méritos e intereses, al bienestar y desarrollo del país.

2. Medidas Adoptadas

Aún cuando nuestra sociedad ha avanzado significativamente en las últimas décadas, se mantienen en Chile discriminaciones que afectan las oportunidades y el ejercicio pleno de los derechos de la mujer, entre otros, en materia de empleo, remuneraciones y emprendimiento; sesgos en la legislación civil y en el acceso a la Justicia; y el abuso y la violencia de la que ella es la principal víctima.

Con el propósito de avanzar en la corrección de esas situaciones, nuestro Gobierno ha profundizado las políticas que vienen implementándose en los últimos años y ha impulsado reformas que ya están generando un positivo impacto en la calidad de vida de la mujer y garantizando la igualdad de oportunidades y el ejercicio pleno de sus derechos.

En materia de empleo y dado su impacto en las condiciones de vida de las familias vulnerables y de clase media, una de las prioridades desde marzo de 2010 ha sido incentivar la incorporación de la mujer al trabajo y la creación de más empleos, lo que se ha traducido en un aumento de la participación laboral femenina, en la reducción de la tasa de cesantía y en el mejoramiento de sus remuneraciones. De hecho, según la encuesta de empleo de la Universidad de Chile, los salarios de la mujer se han incrementado en un 4,4% real por año durante el Gobierno del Presidente Piñera, llegando a su más alto valor desde 1957.

Para ello, se han implementado políticas de conciliación, la más relevante de todas ha sido la extensión del permiso maternal de tres a seis meses y el aumento de su cobertura a todas las trabajadoras, inclusive a aquellas con empleo temporal y a las independientes. Más de 119 mil mujeres han accedido a este derecho desde noviembre de 2011.

Se ha hecho un esfuerzo muy especial, asimismo, para ampliar la incorporación y la capacitación de la mujer en áreas no tradicionales, como la minería y la construcción. En el rubro de la minería, uno de los que generan mayores oportunidades laborales en Chile, se han incorporado en los últimos años a cerca de 1.600 mujeres.

Respecto al emprendimiento y el acceso al crédito, se han reforzado iniciativas para el financiamiento de proyectos de micro y pequeñas empresas lideradas exclusivamente por mujeres. Y durante el año 2012 se creó el Bono al Trabajo de la Mujer, como un incentivo para que las trabajadoras de entre 25 y 60 años, que pertenecen al 30% de los hogares más vulnerables, se incorporen al mercado laboral. Más de 60 mil mujeres han sido beneficiadas con este bono, el que puede aumentar hasta en $34 mil pesos el sueldo mensual de la trabajadora (20% del sueldo).

Puesto que el cuidado de los hijos es, de acuerdo a todos los estudios, la principal razón que detiene la incorporación de la mujer al trabajo, el Estado ha hecho un esfuerzo significativo para aumentar la cobertura en educación preescolar, alcanzando hasta el año pasado un 47,7%. Se espera que dentro de un año, la cobertura sea de un 100% para los niños y niñas que pertenezcan a los hogares del 60% más vulnerable del país e incrementar sustancialmente el acceso a sala cuna y jardines infantiles. Para esto, se aumentó en un 20% la subvención de prekínder y kínder, y sólo en 2012 se abrieron 19 mil cupos para jardines y salas cunas.

Se han puesto en marcha, asimismo, otras iniciativas, como el Programa “4 a 7”, que atiende a hijos en edad escolar de trabajadoras, mientras terminan su jornada laboral y que funciona hoy en 87 escuelas de todo el país y atiende a 6.700 niños.

Todas estas iniciativas tienen gran repercusión en nuestro país, ya que en Chile la pobreza tiene rostro de mujer. Actualmente el 39% de los hogares son encabezados por una mujer, prácticamente el doble de lo registrado en 1990 (20%). La jefatura de hogar es más extendida en las familias más vulnerables, 51% de las cuales están hoy encabezadas por una mujer.

En el ámbito de la violencia, se han promulgado en los últimos años diversas iniciativas, que apuntan a prevenir y sancionar con mayor fuerza el maltrato y la discriminación. Entre otras, la ley que sanciona el femicidio, la ley andiscriminación y aquella que sanciona el acoso laboral.

Paralelamente, se mantienen diversos programas de prevención de la violencia intrafamiliar y de apoyo a sus víctimas, como el Programa Chile Acoge, que mantiene 94 centros de atención en todo el país y 24 casas de acogida para víctimas y la serie de campañas que año a año refuerzan el mensaje de sanción social y penal para el maltrato a la mujer.

Asimismo, se ingresó y se encuentra en trámite un proyecto que modifica el régimen de sociedad conyugal, con el propósito de eliminar la discriminación que pesaba sobre la mujer y permitiéndole administrar sus propios bienes, los heredados o los de la sociedad, estos últimos de manera conjunta con el hombre.

Aún cuando ha sido creciente en nuestro país la valorización de la maternidad, en todos los ámbitos, las chilenas en edad fértil son objeto hoy de discriminación arbitraria en materia de salud, debiendo asumir un mayor costo en los planes que ponen a su disposición las instituciones de salud previsional. Con el propósito de corregir esa discriminación, que encarece la planificación familiar de millones de chilenos, nuestro Gobierno ha propuesto al Congreso Nacional una iniciativa que, entre otras reformas, incorpora un plan garantizado, asegurando así una tarifa clara, única y transparente para los afiliados a Isapres.

3. Participación de las mujeres en política

En Chile, la presencia de las mujeres en cargos de elección popular, ha ido avanzando en cada proceso eleccionario. Sin embargo, en términos cuantitativos, y pese a que representan más del 50% del padrón electoral, esa participación resulta muy distante de la participación de los hombres, especialmente en elecciones parlamentarias.

De acuerdo a los resultados de las cinco elecciones parlamentarias que han tenido lugar desde 1989, las candidatas al parlamento nunca han superado el 20% de las plantillas para el Senado y la Cámara. Respecto del número de escaños, en la Cámara las mujeres nunca han superado el 16% del total, alcanzando un 15,8% en el año 2005 (legislatura 2006-2010) y un 14,3% en las elecciones de 2009 (legislatura actual, 2010-2014). En el Senado, no vemos una situación muy diferente: hasta el 2005 las mujeres ocupaban el 5% del total de escaños, cifra que en la última elección se elevó al 12,5%.

En las elecciones municipales, pese a existir un sistema electoral distinto al parlamentario, el escenario es similar. Si bien, como regla general desde 1993 ha aumentado el número de candidatas, la cifra sigue siendo bastante baja, alcanzando un máximo en la última elección de concejales, con un 25,3% de candidatas, pero mostrando una preocupante disminución en el número de candidatas para alcaldías, que pasó de un 17,7% que se presentó en el 2008 a un 14,7% en el 2012.

Aún más, con la entrada en vigencia de la inscripción electoral automática, 2,3 millones de nuevas mujeres podrán participar en los procesos eleccionarios, llegando a un total de 6,5 millones, unos 300.000 más que hombres.

4. Compromisos internacionales

Por lo señalado en el acápite anterior, es de toda evidencia que son necesarias medidas que promuevan que más mujeres ingresen a la política. No solo porque es un deber de justicia con las mujeres sino también porque debemos cumplir con los compromisos internacionales adquiridos por Chile. Chile ha ratificado la Convención

sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Como señala la Recomendación general N° 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal, *"los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta contra la mujer en las leyes y que, en el ámbito público y el privado, la mujer esté protegida contra la discriminación —que puedan cometer las autoridades públicas, los jueces, las organizaciones, las empresas o los particulares— por tribunales competentes y por la existencia de sanciones y otras formas de reparación. La segunda obligación de los Estados Partes es mejorar la situación de facto de la mujer, adoptando políticas y programas concretos y eficaces."*

5. Financiamiento electoral

En Chile, contamos desde las elecciones municipales del año 2004 con una legislación que regula la contribución con recursos públicos y privados a las campañas electorales. La Ley N° 19.884, de 2003, regula tanto los ingresos como los gastos de los candidatos a elección popular.

En su artículo 14, la ley establece que el dinero público que se entregará a cada partido al inicio de campaña, será equivalente al número de sufragios obtenido en la última elección de igual naturaleza, multiplicado por el equivalente en pesos a diez milésimos de unidad de fomento.

El objetivo de la ley es que los candidatos compitan con un piso mínimo de igualdad de condiciones. En el caso de las mujeres, existe un problema en el inicio: una de las principales barreras de acceso a las nóminas de candidatos está en el acceso a recursos para financiar sus campañas.

II. FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA

Como se señaló anteriormente, es una realidad que en nuestro país la participación política de las mujeres en cargos de elección popular es inferior a la deseada. Si bien su participación ha ido en aumento, aún no se alcanzan los niveles deseados de representación, ni los niveles

internacionales a los cuales aspiramos llegar. Los países de la OECD tienen un promedio de participación de mujeres en el Congreso de 26%, mientras que América Latina tiene un 23%. Chile posee un 13,7%.

El problema que se presenta es que el aumento de la participación en Chile ha sido muy lento, y estamos lejos de llegar a las cifras de representación de los países desarrollados. Es por esto que es necesario generar medidas adicionales que aceleren el crecimiento y rompan la inercia con la que ha ido evolucionando la participación política de las mujeres.

Las mujeres representan más de la mitad de la población y su participación en espacios en donde se adoptan decisiones públicas, permite contar con su visión, percepción y experiencia, complementarias y distintas a la de los hombres. El aporte diferenciado de las mujeres hace que su realidad se vea reflejada en las leyes y políticas públicas.

Específicamente en el ámbito legislativo, la presencia de un mayor número de mujeres permite contar con leyes elaboradas no solo desde la óptica masculina, sino que complementada con la femenina. Mientras más mujeres hay en el Congreso, más proyectos de ley se presentan respecto de temas relacionados con ellas o de familia. En el ámbito municipal sucede lo mismo, a mayor número de alcaldesas y concejalas, más políticas públicas son dirigidas a la familia, mujeres, jóvenes y niños.

III. OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto que se somete a vuestra consideración tiene como objetivo general establecer un mecanismo de incentivo pecuniario a la participación política de mujeres, para tender hacia la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

En particular, el proyecto pretende cumplir con los siguientes objetivos:

a) Incentivar a los partidos políticos para que incorporen mujeres en sus listas de candidatos a cargos de elección popular;

b) Incentivar a las mujeres a participar en política, rompiendo con la

barrera económica que hoy tienen para participar;

c) Incentivar el aumento inmediato del porcentaje de candidatas, para alcanzar el umbral a partir del cual se pagará el incentivo;

d) Incentivar un aumento sistemático del número de candidatas; e,

e) Incentivar a los partidos políticos para que se enfoquen en potenciar estratégicamente a sus candidatas.

El incentivo está diseñado con el objeto que los partidos vayan elevando progresivamente el número de candidatas en sus listas, por lo que se propone que éste sea temporal y que cese una vez que se cumpla con alguno de los siguientes requisitos, cualquiera sea que ocurra primero: (i) que se haya aplicado durante tres elecciones consecutivas de diputados, alcaldes y concejales; o bien, (ii) que se haya alcanzado el 30% de candidatas electas, en un tipo de cargo, cualquiera se alcance primero. En este último caso, el beneficio cesará sólo para dicho tipo de cargo.

A su vez, se establecen una serie de límites al reembolso adicional, con el objeto de que éste incentivo cumpla con su finalidad de potenciar que más mujeres participen en cargos de elección popular.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO

1. Reembolso adicional de gastos de campaña

Se propone generar dos reembolsos adicionales a los que contempla actualmente la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral.

El primer reembolso es de 0,0135 unidades de fomento adicionales por voto de candidata, a aquellos partidos que cumplan con las siguientes condiciones de manera copulativa (i) superen en, al menos, un 20% el promedio de candidatas totales de la elección anterior de la misma naturaleza y (ii) superen el porcentaje de candidatas inscritas por ese mismo partido en la elección anterior de la misma naturaleza, si el partido participó en dicha elección. Este

reembolso se destina en un 30% al partido y en un 70% a la candidata.

El segundo reembolso es de 0,009 unidades de fomento adicionales, por cada voto de mujer electa. Este reembolso va dirigido íntegramente al partido.

La suma total del reembolso a percibir en virtud de este proyecto está sujeto a los siguientes límites:

- No puede ser mayor de un tercio del límite del gasto electoral y

- No puede superar las 3.000 unidades de fomento por candidata.

Asimismo, se establece que el reembolso total que se puede percibir, considerando tanto lo contemplado en el presente proyecto de ley, como lo dispuesto en la Ley N° 19.884, no puede ser mayor al límite del gasto electoral.

El incentivo cesará luego de aplicarse en tres elecciones consecutivas de diputados, alcaldes y concejales y dos elecciones consecutivas de senadores o bien, al alcanzarse el 30% de candidatas electas en un determinado tipo de cargo, y sólo respecto de dicho cargo, cualquiera se alcance primero.

En mérito a lo expuesto, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

P R O Y E C T O D E L E Y

“Artículo 1°.- Finalizado el proceso de elecciones de senadores, diputados, alcaldes y concejales, procederá, con cargo Fiscal, un reembolso adicional de gastos a aquel establecido en la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, de acuerdo a las reglas que siguen:

1) Cada partido político que haya presentado en su lista de candidaturas una cantidad de candidatas que cumpla con las siguientes condiciones: (i) supere en al menos un 20% el porcentaje de candidatas inscritas en total por todos los partidos en la última elección de igual naturaleza, y (ii) supere el porcentaje de candidatas inscritas por ese mismo partido en la elección última elección de igual naturaleza, si

el partido hubiese presentado candidatos a dicha elección; tendrá derecho a un reembolso adicional equivalente a 0,0135 unidades de fomento, por cada voto obtenido por cada candidata. Dicho reembolso se dividirá entre el partido y la candidata que corresponda en un 30% y 70%, respectivamente.

2) Adicionalmente, cada partido tendrá derecho a un reembolso equivalente a 0,009 unidades de fomento, por cada voto obtenido por cada candidata que haya resultado electa, siempre que cumpla con las condiciones establecidas en el número anterior.

El reembolso adicional establecido en el inciso anterior dejará de pagarse luego de haberse aplicado durante tres elecciones consecutivas de diputados, alcaldes y concejales y dos elecciones consecutivas de senadores; con todo, dicho reembolso cesará para un cargo concreto una vez que se alcance el 30% de candidatas electas, por cada tipo de elección determinada individualmente, cualquiera se alcance primero.

Para los efectos de lo dispuesto en el número 1) del inciso primero, el Director del Servicio Electoral establecerá, por resolución que se publicará en el Diario Oficial, con ciento ochenta días de anticipación a la respectiva elección, el porcentaje de candidatas inscritas en la elección anterior de la misma naturaleza.

Artículo 2°.- La suma de los reembolsos establecidos en el artículo anterior, estará sujeta a los siguientes límites:

1) No podrá ser mayor de un tercio del límite del gasto electoral establecido por la ley para cada circunscripción, distrito o comuna, por candidata.

2) En todo caso, y sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral anterior, el reembolso máximo adicional total por candidata, no podrá exceder de las 3.000 unidades de fomento.

Asimismo, el reembolso fiscal total percibido en virtud de lo establecido en esta ley y en lo dispuesto en la Ley N° 19.884, sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, nunca podrá superar el límite de gasto electoral para la respectiva elección, por candidata.

En caso de aplicarse alguno de los límites establecidos en este artículo, el reembolso adicional se repartirá entre el partido y la candidata en la misma proporción en que se hubiese entregado en ausencia de éstos.

Artículo 3º.- Cuando procediere el reembolso adicional establecido en la presente ley, se aplicará el procedimiento de autorización y pago señalado en el artículo 15 de Ley N° 19.884,

sobre Transparencia, Límite y Control del Gasto Electoral, con los límites establecidos en el artículo anterior.

Artículo 4º.- La presente ley comenzará a regir para la elección siguiente a su publicación, siempre que restaren al menos 180 días para su realización. En caso contrario, comenzará a regir para la elección subsiguiente.”.

Dios guarde a V.E.,

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

ANDRÉS CHADWICK PIÑERA
Ministro del Interior

FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN
Ministro de Hacienda

CRISTIÁN LARROULET VIGNAU
Ministro
Secretario General de la Presidencia

CAROLINA SCHMIDT ZALDÍVAR
Ministra Directora
Servicio Nacional de la Mujer