

# A 30 AÑOS DE BEIJING: EL APORTE DE LA SOCIEDAD CIVIL

UNA MIRADA DESDE ISOQUITO



*El contenido de este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, no refleja necesariamente las opiniones de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), de su Junta Ejecutiva o de sus Estados miembros con respecto a la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o área o su autoridad, o con respecto a la delimitación de sus fronteras o límites. Esta publicación puede ser reproducida en su totalidad o en parte y de cualquier forma para fines educativos y/o no lucrativos sin permiso especial del titular de los derechos de autor, siempre que se mencione la fuente.*

# A 30 años de Beijing: el aporte de la sociedad civil

Una mirada desde ISOQuito

Constanza Moreira, Natalia Reyes, Sharon Katzkowicz

*Equipo Técnico de ISOQuito*

*Coordinación:* Lucy Garrido

Cotidiano Mujer | Articulación Feminista Marcosur

Febrero 2025



# Índice

Introducción	7
1. Desde Beijing hasta aquí: algunos logros evidenciados en nuestra región	8
2. Una mirada desde las organizaciones feministas	11
3. Los desafíos persistentes para la Plataforma	32



# Introducción

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer representó hace 30 años un hito de considerables dimensiones en términos de los acuerdos que se lograron sobre el empoderamiento y la autonomía de las mujeres. Allí se delinearon los obstáculos más importantes, se trazaron metas y acciones y se asumieron compromisos en varias “esferas” que abarcaron la dimensión económica, política y social de la agenda de género.

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, firmada por 189 Estados, constituyó un instrumento formidable en manos de la sociedad civil para exigir en cada uno de sus países, el cumplimiento de los acuerdos. Ello marcó un punto de inflexión en la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo de políticas públicas. Las revisiones a la Declaración y Plataforma de Acción que se realizan cada cinco años en la Asamblea General de la ONU son parte de estos instrumentos.

# 1. Desde Beijing hasta aquí: algunos logros evidenciados en nuestra región

La existencia de estadísticas discriminadas por género hace 30 años era escasa e incompleta. Uno de los principales logros que hemos tenido en este tiempo es la disponibilidad de datos confiables sobre las mujeres, en series estadísticas largas y que nos permiten, entre otras cosas, la comparabilidad entre países y entre momentos en el tiempo. Esta comparabilidad es fundamental para que las organizaciones de la sociedad civil fiscalicen gobiernos y políticas de cara a los compromisos asumidos.

Además de la disponibilidad de datos, se han empezado a medir cosas que antes no se medían. El Observatorio de Género de la CEPAL ha representado un gran avance en la región para el acceso a información sobre diversas dimensiones de la situación social, económica y política de las mujeres. En particular, se destacan los avances en las mediciones de las brechas de género en salarios, pobreza, empleo, política, ingresos, así como la medición sobre el trabajo no remunerado y las mujeres sin ingresos propios. También se destacan los avances en el registro de leyes en los países, y la medición sistemática de la institucionalidad de género. Aun así, la información es poder, y muchos gobiernos alteran o no disponibilizan en tiempo y forma la información más sensible (como la pobreza, la desigualdad, la violencia de género o el acceso real a servicios de salud sexual y reproductiva). Tampoco tenemos discriminación por etnia/raza para la mayoría de los indicadores, y esta discriminación es absolutamente central en la comprensión de los problemas de desigualdad en América Latina y Caribe.

En segundo lugar, hay que registrar el enorme avance en la institucionalidad de género que se ha procesado en los últimos años, desde Bolivia con su Ministerio de Despatriarcalización, hasta Ministerios de la Mujer o diferentes organismos dedicados a los temas de género de distinta relevancia, autonomía y presupuesto. Pero en todos los países existe alguna instancia de institucionalidad de género a nivel nacional, y en muchos de ellos a niveles subnacionales y del sistema de partidos.

Desde el punto de vista de los avances más reconocidos en la región, y especialmente en los temas que releva ISOQuito, cabe consignar los relativos a la autonomía económica de las mujeres. Se registra un lento pero sistemático aumento de la participación de la mujer en el mercado de trabajo, al tiempo que se evidencia una reducción en la brecha salarial entre hombres y mujeres. También se redujo la pobreza femenina y se redujo -aunque muy levemente- el porcentaje de mujeres que cuidan niños y niñas pequeños que no tienen ingresos propios. Se consolidaron y asumieron normas OIT para formalizar el trabajo doméstico (fuente sustancial de ingresos de las mujeres de estratos más pobres y migrantes). Sin embargo, continúa siendo muy alta la informalidad en todo el mercado de trabajo y muy especialmente en las mujeres. La mayor parte del mercado de trabajo no cuenta con derechos laborales asociados. En el caso de las mujeres, esto las priva de derechos a las licencias maternales, seguros de salud y derecho a la jubilación, entre otros.

Adicionalmente, sigue siendo desproporcionada la carga de cuidados de las mujeres en relación a los hombres (tres veces más), ha aumentado la jefatura femenina sin cónyuge en hogares con hijos/as menores de edad, acceden en mucho menor medida que los hombres al mercado de trabajo, y la dependencia económica de las mujeres sigue siendo un enorme problema en toda la región.

Uno de los temas en los que se ha avanzado más rápida y significativamente es en el porcentaje de representación política de las mujeres en América Latina y el Caribe: el más alto, luego de Europa y América del Norte. Los avances han sido notorios. Países como Argentina, Bolivia, Costa Rica, México, Nicaragua y Perú tienen 40% o más de mujeres en órganos legislativos y Chile, Nicaragua y México tienen paridad en gabinetes ministeriales. No obstante, muchas mujeres que llegan a los parlamentos asumen discursos “antigénero” y especialmente desde 2015, los discursos contra el feminismo han estado muy visibilizados por actores políticos y sociales del campo conservador y de las derechas.

En cuanto a los avances en salud y educación, también han sido importantes. Hubo un aumento muy significativo del nivel educativo de las mujeres,

y asimismo se expandieron los derechos de salud con impactos positivos sobre la salud sexual y reproductiva. La esperanza de vida sigue siendo considerablemente más alta que la de los hombres. Todo esto ha mejorado desde Beijing para acá como resultado de varias políticas públicas que se han implementado en este tiempo, producto de los acuerdos internacionales que los países suscribieron y del trabajo de las organizaciones de la sociedad civil. En particular, destacan las políticas públicas hacia la maternidad y la primera infancia en casi todos los países (en contextos en que la tasa de natalidad cae sistemáticamente), y la protección de los derechos sexuales y reproductivos.

Finalmente, la legislación que se ha producido en estos treinta años, pero especialmente entre 2000 y 2015 es muy importante y toma base en los acuerdos de Beijing, y las diferentes cumbres internacionales y Conferencias de la Mujer que se han celebrado regularmente en el mundo y en la región. Llamamos aquí a tres tipos de legislación con impactos decisivos en la autonomía y empoderamiento de las mujeres: la legislación “afirmativa” en el campo de los derechos, especialmente los políticos; la legislación sobre violencia y femicidio; y la legislación sobre cuidados. Las medidas de acción afirmativa son las primeras, ya comenzaron a emplearse en la década de los 90, y contemplan distintas acciones que van desde los viejos Planes de Igualdad, leyes de cuota en las listas partidarias, hasta leyes sobre acoso sexual en el trabajo, visibilización de la violencia doméstica, entre otras. Estas leyes han producido en los últimos tiempos leyes de paridad legislativa con impactos de representación muy importantes. América Latina es una región distintiva en términos de la velocidad y profundidad de estos avances. En segundo lugar, destaca la profusa legislación sobre violencia de género, desde las primeras leyes de “violencia doméstica” en los 90s y 2000, hasta las leyes integrales de la última década. La tipificación del femicidio en los códigos penales también ayuda a la medición de la violencia contra las mujeres. Aunque esta violencia sigue siendo altísima en toda la región, la visibilización de este fenómeno ha resultado crucial para impulsar esta legislación. Y finalmente en materia de cuidados y de incorporación de los cuidados como “trabajo no remunerado” por parte de la economía feminista, ha habido avances modestos aún, que deben seguir siendo apuntalados. La informalidad de los mercados de trabajo latinoamericanos, su enorme dependencia como región en la división internacional del trabajo (que potencia las economías extractivas basadas en la inversión extranjera), y el discurso “anti estado” que promociona buena parte de la clase dirigente y empresarial, genera enormes obstáculos a la hora de hablar de ampliar el “gasto público” en el cuidado de las mujeres y en la reducción de las brechas de género.

## 2. Una mirada desde las organizaciones feministas

A 30 años de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing (en adelante, la Plataforma), los avances son heterogéneos, tanto en términos de países como de temáticas. El avance ha sido más lento de lo previsto (ya se habla de una Agenda de Desarrollo Sostenible 2045 superando la inalcanzable ADS 2030). También se han agregado crecientes desafíos al cumplimiento de la Plataforma como los avances neoconservadores, la perspectiva ultra extractivista que devino en el deterioro climático y sus consecuencias y el aumento de la violencia en todas sus manifestaciones -pero particularmente la de género- que enfrenta la región.

El equipo técnico de ISOQuito realizó dos talleres con las organizaciones de la sociedad civil feminista de la región. Uno, se realizó de manera presencial en Lima y se complementó con una consulta virtual. En este período de consulta, las organizaciones feministas informaron sobre los avances legislativos y normativos en sus países, el grado de compromiso del sistema político con la igualdad de género, la robustez o debilidad de la institucionalidad de género en su país. Particularmente, se consultó por los esfuerzos de los países en combatir la pobreza femenina, y los mecanismos de mujeres, adolescentes y niñas de acceso a condiciones de salud sexual y reproductiva dignas, que respeten sus autonomías y que vayan en consonancia con una mirada de derechos amplia y abarcativa. Además, se indagó en la percepción de las organizaciones en el avance sobre la Plataforma y sus pendientes; cómo los movimientos feministas han impulsado esta agenda en los países relevados y qué nuevas alianzas se requieren para darle más vitalidad a la Plataforma velando por su cumplimiento y también por su superación debido a los nuevos desafíos que la región enfrenta. Se recibió información de 9 países de 11 organizaciones feministas. La consulta fue realizada a través de un cuestio-

nario semi-estructurado (ver recuadro al final del capítulo) a partir de los dos talleres mencionados anteriormente donde se conversó de manera más “cualitativa” sobre los distintos procesos que ha atravesado las organizaciones feministas de la región en consonancia con la Plataforma de Acción de Beijing. Esta revisión no intenta ser exhaustiva sino tomar de primera fuente los logros que las organizaciones feministas destacan en la región en relación a la Plataforma.

## I. Los logros en la reducción de la pobreza femenina

El compromiso sobre la reducción de la pobreza parte de una afirmación contundente, realizada hace 30 años: *“Cuando las mujeres son pobres, sus derechos no están protegidos y se ven doblemente discriminadas, a causa de su género y de su situación económica. Como consecuencia, las mujeres, sus familias, las comunidades y las economías sufren”*. Los indicadores incluidos en el índice de ISOQuito muestran la evolución del Índice de Feminización de la pobreza, el porcentaje de mujeres sin ingresos propios y el porcentaje de mujeres en situación de pobreza. Los resultados (que se agrupan en el Índice de Bienestar de la Mujer) muestran una evolución positiva en la reducción del porcentaje de mujeres pobres en América Latina y el Caribe, un aumento de mujeres con ingresos propios y una baja en la feminización de la pobreza. Aún así, en clave de brechas de género, la disponibilidad de ingresos propios es muy diferente entre hombres y mujeres. Casi la cuarta parte de las mujeres no disponen de ingresos propios y la tasa de participación femenina en el mercado de trabajo sigue siendo muy inferior a la de los hombres.

Muchas medidas se han implementado para reducir la pobreza femenina. En el caso boliviano, existen bonos destinados a fortalecer la economía de grupos poblacionales con mayor vulnerabilidad, uno específico es el “Bono Juana Azurduy” destinado a mujeres en estado de gestación que no cuentan con salario fijo, así como el subsidio de prenatal y de lactancia universal, que consiste en la entrega de productos que cubran los requerimientos nutricionales y productos para la protección e higiene de la madre y el lactante. Además, la “Renta Dignidad” beneficia a todas las personas mayores de 60 años y más, que no tengan sueldo del sector público. A su vez, el programa Domitila Barrios se constituye para fortalecer las iniciativas productivas de las mujeres a través de la otorgación de créditos con períodos de gracia y bajas tasas de interés.

En Brasil, el programa Bolsa Familia es el mayor programa de transferencia de ingresos cuyo objetivo es reducir la pobreza. La titularidad de este be-

neficio está a nombre de mujeres pertenecientes a familias pobres. Además, incorpora varios beneficios y tiene como objetivo universalizar un programa único de renta mínima. Durante el proceso de inclusión familiar se ofrecen posibilidades de inclusión en otras políticas públicas como: salud, educación, formación profesional, entre otras. Parte de la crítica feminista al programa tienen que ver con que las mujeres son responsables de mantener la salud (vacunación), encontrar cupos en las escuelas de los niños, realizar exámenes previos al parto en una realidad en la que no siempre se ofrecen servicios de salud. Por otro lado, investigaciones con mujeres beneficiarias del programa señalan a la política como un programa fundamental para buscar la autonomía, incluida la ruptura de relaciones violentas.

En el caso paraguayo, a partir de la promulgación de la ley Del Trabajo Doméstico (incluye también a jardineros, choferes de familia, niñeras, muca-mas, cocineras, mandaderos, entre otros) las trabajadoras domésticas organizadas, tras años de lucha, conquistaron finalmente el derecho a cobrar el 100% del salario mínimo legal vigente, el derecho a acceder al seguro social del Instituto de Previsión Social (IPS), que les permite contar con cobertura médica social y sumar sus aportes para la jubilación. La ley estableció además que la jornada laboral de trabajo no debe exceder las 8 horas diarias o 48 horas semanales cuando se trata de jornada diurna, mientras que el límite en el horario nocturno es de 7 horas de trabajo y 42 horas semanales. Contempla el pago de horas extra en caso de superar las 8 horas diarias de trabajo o de desempeñar las actividades en el horario nocturno. Ha sido una conquista en dos tiempos ya que la ley de 2015 estableció las condiciones generales del trabajo doméstico, pero recién con su modificación en 2019, se logró aprobar el salario mínimo legal para este sector del empleo. El Proyecto de ley sobre Trabajo Doméstico fue una iniciativa presentada en el año 2013 discutida ampliamente por las organizaciones de trabajadoras domésticas, centrales sindicales, organismos públicos, organizaciones de la sociedad civil, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS).

## II. Los derechos sexuales y reproductivos en el centro de la agenda de género y las políticas de salud

Las mujeres vivimos más (y la esperanza de vida sigue aumentando) pero somos las grandes consumidoras del sistema de salud. Cuanto más la salud se mercantiliza y menos recursos disponen los Estados para asegurar el derecho de la salud a todas las poblaciones, más perdemos las mujeres. La escasa con-

solidación del Estado de Bienestar, y el aumento de los costos médicos como resultado de la baja apuesta a la producción industrial de medicamentos e insumos propia de la región, han hecho del derecho a la salud un derecho muy poco efectivo en buena parte de los países. En el caso de las mujeres, esto se vincula, además, al derecho a la “autonomía física” de su cuerpo. El tema de los derechos sexuales y reproductivos está en el centro de la discusión sobre la salud de las mujeres.

Aunque está atravesada por todas las esferas y es también una cuestión de derechos humanos, la autonomía física -entendida como el control sobre el propio cuerpo y la posibilidad de tomar decisiones libres sobre éste- ha tenido algunos avances significativos en la región.

Para el caso uruguayo, la Ley de interrupción voluntaria del embarazo se logró en un trabajo articulado entre el Ministerio de Salud Pública y el rol protagónico de organizaciones feministas y de mujeres, la academia y la cooperación internacional. Esto permitió un avance significativo en evitar muertes por abortos inseguros y respeto por la decisión y autonomía de las mujeres. La coalición de organizaciones de sociedad civil, ha asesorado a parlamentarias aliadas y expuesto fundamentos en el parlamento, entre otras actividades que permitieron la promulgación de esta ley en 2012. Además, esto fue acompañado de acciones de política pública orientadas a la capacitación del funcionariado del área de la salud para la atención oportuna a las mujeres y adolescentes que desean interrumpir el embarazo.

En sintonía con esta esfera, el descenso del embarazo adolescente no intencional fue un avance significativo en el país que cortó con décadas de una tasa alta de embarazo adolescente. Organizaciones de la sociedad civil, como CLADEM, MYSU y Cotidiano Mujer han realizado informes sistemáticos sobre la situación del embarazo infantil y la maternidad infantil forzada, dando seguimiento a la implementación de la ley.

México siguió la “vía colombiana” al despenalizar el aborto a través de una sentencia de la Suprema Corte de Justicia. Inicialmente, el aborto estaba despenalizado en el DF, pero la sanción de invalidez de varios artículos del Código Penal del estado de Coahuila, garantizaron el derecho de las mujeres y personas gestantes a decidir, sin enfrentar consecuencias penales. Algunos avances tienen que ver con el Servicio de Aborto Seguro, impulsado en 2022, el Programa de Acción Específico en Salud Sexual y Reproductiva 2020-2024.

En Argentina, por ejemplo, la Ley de Interrupción Voluntaria del Embarazo fue sancionada por el Congreso Nacional en 2020 y promulgada en enero

de 2021. Establece el derecho al aborto en todos los casos hasta la semana catorce inclusive, manteniendo la vigencia del derecho al aborto en casos de violación y riesgo para la vida o salud de la madre, sin límite de tiempo. Fue aprobada simultáneamente con la llamada Ley de los Mil Días, estableciendo un sistema nacional de atención y cuidado integral de la salud durante el embarazo y la primera infancia. La participación de la sociedad civil en la elaboración e implementación de esa ley fue masiva. Casi quince años antes, en 2004, el XIX Encuentro Nacional de Mujeres lanzó la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal Seguro y Gratuito, en el marco del lema «Educación sexual para decidir, anticonceptivos para no abortar, aborto legal para no morir». La Campaña elaboró un proyecto de ley que fue presentado en 2007 y que, ante la falta de tratamiento dentro de las sesiones anuales, se presentó nuevamente los siguientes años. En 2012 la Corte Suprema en el “Fallo F.A.L”<sup>1</sup> estableció por unanimidad que el artículo 86 del Código Penal de la Nación permitía el aborto en los casos de violación y de peligro para la salud o vida de la mujer o persona gestante. En el mismo fallo, la Corte también le encargó a los poderes ejecutivos nacionales y provinciales la elaboración de protocolos hospitalarios, para que las mujeres que desearan abortar en los casos de abortos no punibles, no vieran negado su derecho debido a trabas burocráticas.

La masividad de la llamada «marea verde» feminista por el aborto legal obligó al Congreso a tratar el tema en 2018, por primera vez en la historia argentina. El 19 de febrero de 2018, la Campaña Nacional por el Derecho al Aborto Legal Seguro y Gratuito organizó una acción en la red social Twitter -hoy X- con la consigna #AbortoLegalYa y un “pañuelazo” -en referencia al pañuelo verde con el que se identifica a esta lucha- frente al Congreso, que fue replicado en un centenar de ciudades de todo el país. Estas acciones sorprendieron a la opinión pública tanto por la masividad que tomaron, así como por la edad promedio de las mujeres movilizadas -en su mayoría jóvenes-, identificadas con pañuelos verdes.

No obstante, el movimiento feminista en Argentina ya había demostrado un auge histórico en ocasión del movimiento “Ni una menos”, que encontró una continuidad en la lucha por el aborto legal y gratuito.

---

1 “Hito en la lucha por los derechos de las personas gestantes al determinar que cualquier aborto de un embarazo producto de una violación no es punible, sin importar la salud mental de quien lo practique”. En Red de Acceso al aborto seguro. Argentina. <https://redaas.org.ar/noticias/redaas-en-los-medios/se-cumplen-diez-anos-del-fallo-fal-que-allano-el-camino-para-alcanzar-el-aborto-legal/#:~:text=s%2Fmedida%20autosatisfactiva%2%BB%2C%20m%3%A1s,mental%20de%20quien%20lo%20practique>.

En Bolivia, la sociedad civil continúa reclamando la incorporación de la perspectiva de género al sistema de salud. La prevalencia de la violencia gineco-obstétrica para 2019 asciende a más del 60% para mujeres que atendieron su parto en un centro de salud, de acuerdo a la Defensoría del Pueblo de dicho país. Si bien existe normativa para la atención integral diferenciada a adolescentes y jóvenes, esta normativa no se implementa. El sistema de salud boliviano aún tiene un enfoque reproductivo y no se promueven los derechos reproductivos. Persiste una alta tasa de mortalidad materna; altos índices de embarazo adolescente; si bien se cuenta con la Sentencia Constitucional 0206/2014, no se aplica apelando a la “objeción de conciencia”; se mantiene un alto índice de abortos clandestinos; no se cuenta con métodos anticonceptivos accesibles; pese a las disposiciones legales, se mantiene la solicitud de “autorización de maridos” para el uso de anticoncepción. No se ha logrado la intersectorialidad para el tratamiento del embarazo infantil y adolescente. Por lo tanto, las autoridades siguen “respaldando” los “avances” en la normativa; sin embargo, la aplicación es totalmente deficiente.

Para el caso brasilero, existen algunos servicios importantes asegurados por ley que tienen como objetivo garantizar los derechos de salud sexual y reproductiva de las mujeres, las niñas y las personas embarazadas, así como programas que tienen como objetivo mitigar las desigualdades raciales y de género. La Ley 12.845/13 garantiza la atención obligatoria e integral a las víctimas de violencia sexual; el Programa Nacional de Género, Raza, Etnia y Valoración de las Trabajadoras del Sistema Único de Salud (SUS); la Política Nacional de Salud Integral para Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis y Transexuales (Política Nacional de Salud Integral LGBT). A su vez, institucionalizada mediante ordenanza la Ley N° 11.108, de 2005, garantiza a la mujer en trabajo de parto el derecho a la presencia de un acompañante durante el trabajo de parto, parto y puerperio inmediato, en el ámbito del SUS, entre otros ejemplos. Cabe resaltar que el Consejo Nacional de Salud es un mecanismo de control social integrado por la sociedad civil y es el único instrumento que tiene facultad para deliberar la política de salud, siendo un espacio importante de participación ciudadana. En 2023 se aprobó la Resolución N° 715, de 20 de julio de 2023, que “establece los lineamientos estratégicos para el Plan Plurianual y el Plan Nacional de Salud surgidos de la XVII Conferencia Nacional de Salud y las prioridades para las acciones y servicios de salud pública aprobados por el Consejo Nacional de Salud”. Uno de los puntos críticos señalados por el ala conservadora es la Directriz N° 49, que prevé la garantía de “la intersectorialidad en las acciones de salud para combatir las desigualdades estructurales e históricas, con la ampliación de las políticas sociales y de transferencia de ingresos, con la legalización del aborto y la legalización de la marihuana en Brasil”.

En Chile, en 2017 la Ley 21.030 regula la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo por causales específicas. La ley despenaliza el aborto en tres causales, i. al poner en riesgo la vida de la mujer; ii. ante la inviabilidad fetal de carácter letal y iii. cuando el embarazo ha sido producto de una violación. Si bien en Chile existió una ley para la regulación del “aborto terapéutico”, que incluía como causales la inviabilidad fetal y el riesgo para la vida o la salud de la mujer, esta fue derogada en los últimos días de la dictadura cívico militar. De este modo, la nueva ley viene a restablecer un derecho eliminado en el marco de la violencia de estado que caracterizó una época de la vida política en Chile.

La ley es producto de una larga historia de iniciativas desde la restitución del Congreso Nacional con posterioridad a la dictadura. La alianza que se logra con la implicación además de diputadas de centro izquierda, de una bancada llamada feminista, que integró a mujeres de centro derecha, es que se alcanza su promulgación en el 2017. De todas formas, aún hay regiones que no cuentan con servicios públicos que garanticen el acceso a las mujeres en función de la “objeción de conciencia institucional” que se ha levantado como criterio. Sin embargo, hay organizaciones que han podido acreditarse para la prestación de los servicios.

Para el caso colombiano, se reforma el Código Penal (Art. 122) eliminándose el delito del aborto hasta la semana 24 en 2022 luego de la presentación de una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 122 del Código Penal que crea el delito del aborto. En esta, la Corte acepta algunos de los cargos de la demanda y establece que el delito de aborto es desproporcionado y vulnera los derechos a la salud, a la igualdad, a la libertad de conciencia y a la libertad. La iniciativa surge del movimiento feminista “Causa Justa” el que deviene como un proyecto de la “Mesa Por la vida y la salud de las mujeres”. Así, la “Mesa por la Vida” impulsa la idea de cambiar el paradigma de la regulación sobre el aborto para que la práctica de este salga del ámbito penal. Posteriormente, esta idea es la que se transforma en un movimiento que tiene presencia en más de 20 ciudades del país y en su nombre, 5 organizaciones presentan la demanda de inconstitucionalidad (conocida popularmente como Sentencia C055 o sentencia “Causa Justa”). Este movimiento, entre otros, diseñó una estrategia integral en medios de comunicación, en redes sociales, y entre otros espacios pedagógicos con distintas audiencias. Esta iniciativa logró construir más de 90 argumentos para acompañar el debate público.

En síntesis: éste es un aspecto de los que más rezago evidencian en América Latina, a pesar de los avances notorios en países como México, Colombia,

Argentina y Uruguay. Se evidencian también dos vías alternativas de consagración de los derechos sexuales y reproductivos: la vía legislativa (es la usada por Argentina y Uruguay) y la vía judicial (la usada en México y Colombia). Debe registrarse, asimismo, que países como El Salvador, Haití, Honduras, Nicaragua y República Dominicana siguen considerando al aborto como un crimen, aún en caso de violación, incapacidad de la mujer, aun cuando la vida de la persona gestante esté en riesgo.

### III. Una legislación de avanzada sobre violencia de género

La violencia contra las mujeres ha merecido en los últimos treinta años una atención prioritaria en la política pública. Se han tipificado leyes de violencia de género en todos los países, que incluyen diversos aspectos del fenómeno (patrimonial, simbólica, económica, etc.) al tiempo que se verifican leyes que tipifican el femicidio en todos los países, lo que permite tener estadísticas diferenciadas del asesinato de mujeres.

Las organizaciones de la sociedad civil han identificado en la región dos acciones tendientes a visibilizar el fenómeno. Por un lado, varios de los países han sancionado tanto leyes integrales que bogan por una vida libre de violencia basada en género contra a las mujeres -quitándolas de un ámbito doméstico y privado- así como también, con distintos instrumentos jurídicos, la penalización del femicidio o feminicidio y marcos normativos específicos para la atención a víctimas de delitos sexuales.

En relación a las leyes integrales para garantizar una vida libre de violencia, organizaciones de mujeres bolivianas trabajaron por casi una década previa a su sanción, logrando su promulgación a raíz de un caso emblemático de violencia que cobra la vida de la periodista Hanalí Huaycho a manos de su ex pareja. La sociedad civil no solo trabajó en la elaboración de esta normativa, sino que tuvo un rol protagónico en su socialización y en el seguimiento a su implementación. Esta ley considera a la violencia un asunto público y prioritario y no un tema familiar o privado; además, incorpora medidas de prevención, protección y sanción, y establece la creación de institucionalidad específica para su tratamiento. Incorpora nuevos delitos, denominados “delitos contra las mujeres” y “delitos contra la familia”, e incluye por primera vez el delito de feminicidio, con la sanción máxima de 30 años sin derecho a indulto. Al considerar la violencia un asunto público, establece competencia de las diferentes entidades territoriales autónomas y varias instituciones públicas.

En relación a las leyes que tipifican el femicidio o feminicidio, Brasil inserta el femicidio como circunstancia calificante para el delito de homicidio y es incluido en el listado de “delitos atroces”. La ley de Femicidio fue un logro muy importante para las mujeres brasileñas, ya que trajo el reconocimiento de un delito motivado por cuestiones de género, dando visibilidad al fenómeno más trágico de la violencia doméstica. No obstante, el principal cambio que trajo consigo esta ley fue el aumento de la pena por casos -el homicidio simple conlleva una pena de 6 meses a 20 años de prisión, y el de femicidio de 12 a 30 años de prisión-. Esto da cuenta de que los avances legislativos son muy importantes, sin embargo, el principal problema para enfrentar el femicidio en el país es la falta de políticas públicas de prevención. El castigo no ha sido una estrategia eficaz para combatir los delitos de género y otros delitos en Brasil.

A su vez, la ley 12.845 garantiza la atención obligatoria e integral a las víctimas de violencia sexual. Desde su implementación, los hospitales deben ofrecer atención de urgencia, integral y multidisciplinaria, orientada a controlar y tratar las lesiones físicas y psicológicas derivadas de la violencia sexual, y la derivación, en su caso, a servicios de asistencia social. Esto incluye, la prevención y el tratamiento de las ETS, pastillas de emergencia, derivación para aborto legal, tratamiento de lesiones físicas, denuncia e investigación del agresor, apoyo médico y psicológico. La iniciativa fue de los movimientos feministas, profesionales de la salud y el gobierno.

Para el caso chileno, en 2010 se modifica el Código Penal estableciendo la figura de Femicidio y mayores penas a este delito. Esta modificación fue asociada a la ley que se promulgará posteriormente, conocida como la “Ley Gabriela” que amplía la figura de femicidio también a aquellos casos que se dan fuera de la pareja, así como la ley 21.565 que establece un régimen de protección y reparación integral en favor de las víctimas de femicidio y sus familias. Se trata de una iniciativa de ley promovida por un conjunto de parlamentarias y parlamentarios de la coalición de Centro Izquierda de la época, respondiendo a una amplia y larga labor de difusión, incidencia y movilización del movimiento feminista. Este fue crucial en la elaboración e implementación de la ley de femicidio a través de la incidencia directa por la vía del lobby, por la vía de generación de evidencia y también, de manera decisiva, con la movilización social.

En el caso colombiano, se elimina el carácter querellable de los delitos de violencia intrafamiliar, incluyendo el deber de debida diligencia de acuerdo a lo previsto en la Convención de Belem do Pará, a partir de la modificación, en 2012, del artículo 74 de la ley N°906. La sociedad civil tuvo una gran incidencia en el Congreso así como también en varias audiencias públicas donde

expuso justificación. Además, se crea el tipo penal de feminicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones (Ley “Rosa Elvira Cely”) para garantizar la investigación y sanción de las violencias contra las mujeres por motivos de género y discriminación. Así como prevenir y erradicar dichas violencias y adoptar estrategias de sensibilización de la sociedad colombiana.

En México, luego de los múltiples femicidios ocurridos en Ciudad Juárez, en 2007 se aprueba la Ley general de acceso a las Mujeres a una vida libre de violencia. Hasta 2023 inclusive, la ley siguió siendo revisada y mejorada gracias a la iniciativa de colectivos feministas que mediante el cabildeo, la participación en consultas públicas, la movilización, sensibilización y la evaluación y el monitoreo de la ley, están en constante trabajo para su mejora. En esta ley se incluyó por primera vez el término “feminicidio” para hablar de una violencia específica cometida en contra de las mujeres. Define conceptos fundamentales como la violencia contra las mujeres, derechos humanos de las mujeres, perspectiva de género, empoderamiento de las mujeres y misoginia. A su vez, un conjunto de reformas legislativas encaminadas a reconocer la violencia digital y sancionar los delitos que violen la intimidad sexual de las personas a través de medios digitales, también conocida como ciberviolencia, dan lugar a la Ley Olimpia aprobada en 2021. La iniciativa fue ciudadana, hecha por mujeres jóvenes, impulsada por colectivas y activistas y nombrada así por Olimpia Coral Melo, creadora de la reforma y víctima de este tipo de violencia.

Paraguay promulgó su ley integral contra toda forma de violencia hacia las mujeres en 2016, reglamentándose en marzo de 2017. Incluye la figura del femicidio como un tipo penal de acción pública y la imposibilidad de conciliación entre las partes en un proceso judicial en casos de violencia hacia las mujeres. Fue un largo anhelo de las organizaciones feministas que tuvo sus dificultades al ser propuesta, discutida y finalmente aprobada, pues durante el estudio y aprobación en el Congreso se eliminó la palabra género de todo el texto del proyecto y así fue sancionado y promulgado. En este proceso participaron organizaciones como la Coalición por la no violencia, la Articulación Mujeres libres de violencia y la asociación Por Ellas.

En Uruguay, la ley N°19580 es la ley integral más importante en materia de igualdad y no discriminación para lograr la igualdad sustantiva de mujeres y varones y garantizar una vida libre de violencia por ejemplo fijando competencia a un solo Tribunal para todos los asuntos que afecten a una mujer y a niños en situación de violencia. La ley establece los cometidos de cada organismo del estado para una respuesta integral. Fue aprobada por amplia mayoría, pero muestra una de las brechas más importantes que enfrentamos

para lograr sus cometidos: la ley no tiene suficiente presupuesto y el Poder Judicial no ha cumplido a cabalidad con la creación de juzgados especializados. La iniciativa por esta ley fue conjunta entre el Instituto Nacional de las Mujeres y las organizaciones feministas que fue y es fundamental para su vigilancia y exigencia de su cumplimiento.

En todos los países las organizaciones de la sociedad civil se organizan y movilizan contra el femicidio y la violencia contra las mujeres. También son ellas las que han sido pioneras en la búsqueda de respuestas adecuadas a nivel comunitario. La política pública surge y se expande gracias al esfuerzo de la sociedad civil y las organizaciones de mujeres y feministas sobre estos temas.

#### IV. La igualdad laboral: un proceso lento e irregular

Aunque el porcentaje de mujeres con 10 años y más de educación ha aumentado en más de diez puntos porcentuales en la última década y media (pasó de 40.7% a 57.3% entre 2007 y 2022), ello no se refleja en un mejoramiento sustantivo de la inserción de las mujeres al mercado laboral.

En el documento “Desafíos y perspectivas para una “sociedad del cuidado” en América Latina y el Caribe. Aportes para pensar un pacto de cuidados” (ISO-Quito, 2022) se señala que, aunque se registran avances en la participación en el mercado de trabajo, la reducción de la disparidad salarial entre hombres y mujeres y el crecimiento de la autonomía económica de las mujeres, los avances son lentos y aún queda un largo camino a recorrer. Las tasas de participación laboral de las mujeres latinoamericanas y caribeñas han crecido paulatinamente y alcanzaron su punto máximo con el 65% en 2018, pero a partir de allí bajaron en los años siguientes y se mantenía una brecha de casi 30 puntos porcentuales respecto a la de los varones. La carga del trabajo no remunerado de las mujeres está en el centro de esta explicación. Los niveles de desarrollo del mercado laboral también son parte de la explicación. Las discriminaciones adicionales por etnia/raza, edad, territorio, y clase social deben ser tomadas en cuenta, y ya se sabe que el menor acceso al mercado de trabajo está básicamente determinado por el nivel socioeconómico y educativo de las mujeres, y el ciclo de vida. En 2020 la tasa de actividad de las mujeres más pobres estaba más de 20 puntos porcentuales por debajo de la de las mujeres del quintil más rico (39,3% a 61,6%). Todavía una cuarta parte de las mujeres latinoamericanas y caribeñas no goza de ingresos propios. Políticas sociales adecuadas podrían contribuir a mejorar esta situación, y en muchos países las transferencias económicas a hogares, destinadas a mujeres, han contribuido a paliarla.

Por otra parte, la disparidad entre países es grande. Mientras Uruguay presenta las tasas más altas de actividad femenina, con un valor promedio en el período de 78%, Guatemala y Venezuela registran el desempeño más bajo en los últimos 5 años: 43% y 54% respectivamente. En todos los países, sin embargo, las tasas masculinas son altas y cercanas al 90%, por lo que la explicación de la brecha deviene de factores no necesariamente económicos. Distintos estudios han mostrado que la brecha de género en el acceso al mercado laboral se explica por discriminación por sexo y distribución desigual de la carga de trabajo no remunerado. Mientras no se logren políticas distributivas en relación a la carga de trabajo no remunerado, que incluya la corresponsabilidad entre hombres y mujeres y la participación del Estado en la disminución de estas brechas, la situación no mejorará significativamente.

El espacio para el crecimiento del empoderamiento económico femenino, se encuentra en la participación laboral de las mujeres pertenecientes a los estratos socioeconómicos más bajos y a las mujeres en edad fértil. Las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro en 2020 muestran que los y las latinoamericanas identifican como dificultad más importante para acceder a un trabajo el “cuidado de los hijos” y la “discriminación por estar en edad fértil”. Es un llamado hacia políticas que se orienten a los sectores empresariales para que participen positivamente en la eliminación de las barreras que obstaculizan el trabajo a las mujeres: los magros sueldos y los horarios rígidos desalientan a aquellas que tienen una gran carga de trabajo no remunerado.

El Informe sobre el examen de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing en los países de América Latina y el Caribe a 25 años de su aprobación<sup>2</sup> señala un conjunto de políticas que los países han llevado a cabo para reducir las brechas laborales de género, tales como la reformulación de la Ley Federal del Trabajo en México; la Política Nacional de Empleo Digno 2017-2032 en Guatemala, el Programa Nacional de Equidad Laboral con Enfoque Diferencial y de Género para las Mujeres en Colombia, la Política Nacional de Empleo 2017-2028 en Honduras.

Las políticas contra la violencia y el acoso en el trabajo definidas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han sido importantes, pero su fiscalización y aplicación efectiva es tremendamente dificultosa. Una de las cosas que más dificulta la realización de políticas es la prevalencia del trabajo

2 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Informe regional sobre el examen de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing en los países de América Latina y el Caribe a 25 años de su aprobación*, (LC/CRM.14/4), Santiago, 2019.

informal en América Latina, definiendo áreas enteras de actividad donde los derechos sociales están ausentes. La informalidad afecta a hombres y mujeres, pero afecta muy especialmente algunas profesiones como el trabajo doméstico, fuente de ingresos de buena parte de la población migrante, y donde la informalidad, los bajos salarios, y la falta de una fiscalización adecuada dibujan escenarios de precariedad e indefensión.

ISOQuito ha medido sistemáticamente la existencia y relevancia de legislación y normativa sobre cuidados, desde políticas integrales de cuidados hasta políticas específicas. Para 2022 el desempeño de la región en esta dimensión es muy magro. En la gran mayoría de los países, se contempla legislación relativa a la existencia de un sistema o red integral de cuidado, protección o atención a la infancia con algún componente de cuidado, al tiempo que, en todos los casos, se registra normativa relativa, o bien a la implementación de programas de transferencias condicionadas para la infancia, o bien a la previsión de salas de lactancia en ámbitos laborales. Así, la atención a la niñez es donde más han enfatizado los países en materia normativa sobre cuidados. Empero, el avance es sensiblemente menor en lo referente a personas adultas mayores, a personas con discapacidad o situación de dependencia y, más aún, en lo que respecta a quienes se encargan de las tareas de cuidado. A su vez, solo un país, Uruguay, ha creado un sistema integral de cuidados a nivel nacional mientras que se registra otro caso de avance significativo en ese sentido, más a nivel subnacional: la reciente experiencia del Sistema Distrital de Cuidados de la ciudad de Bogotá, Colombia.

La creación de cuentas satélite del trabajo no remunerado en los hogares para medir su peso en la economía global es otra herramienta clave para contar con información aún más precisa sobre el estado de situación. Por el momento, la información recabada por los estudios de ISOQuito muestra que, de un total de 18 países latinoamericanos y relevados, solo cinco contabilizarían, oficialmente, cuentas satélites de este tipo (Argentina, Colombia, Costa Rica, México y Perú).

Las organizaciones de la sociedad civil no han destacado las políticas laborales como las más importantes de las últimas décadas, pero sí lo han hecho las organizaciones sociales en Colombia. Allí se destaca la Ley 2117 de 2021 (que se suma a la Ley 1429 de 2010 y a la Ley 823 de 2003), establece medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación en los sectores económicos donde han tenido una baja participación y se dictan otras disposiciones. Se trata de una ley que tiene como objeto fortalecer y promover la igualdad de la mujer en sectores económicos, acceso a la educación y el acceso a la propiedad o tenencia de la tierra y al crédito

agrario. Los grupos feministas de la sociedad civil participan en el armado de esta ley a través de la incidencia en el Congreso y en audiencias públicas. A su vez la Ley 1496 de 2011 tiene como objeto garantizar la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres. Para ello, modifica el artículo 10 del Código Sustantivo del Trabajo estableciendo la igualdad de los trabajadores y trabajadoras.

## V. Hacia una democracia paritaria: la mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones

Como fuera dicho en la Introducción, en lo que más ha avanzado la región es en el aumento de la participación política de las mujeres. La autonomía en la toma de decisiones implica la plena participación en todas las decisiones que afectan la vida de las mujeres y su colectividad así la plena participación en otras esferas de la vida pública, y del rumbo de un país. Los países han avanzado de manera heterogénea en asegurar la plena participación en el ejercicio del poder por parte de las mujeres. Algunos, han aprobado leyes de cuotas -insuficientes pero necesarias- mientras que otros ya cuentan con legislación que debe asegurar la equidad en la participación. Es curioso el caso uruguayo, en el que recientemente se presentó un proyecto de ley de paridad que el sistema político no aprobó.

En el caso boliviano, desde 2010 cuentan con un régimen electoral que incluye la igualdad y la equivalencia entre los principios de la democracia intercultural. Además, se reconoce el ejercicio de los derechos políticos en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres. En este sentido, para garantizar la participación de las mujeres, las listas de candidaturas a diputaciones plurinacionales, -tanto titulares como suplentes- serán elaboradas con equivalencia de género, pero en caso de número impar, se dará preferencia a las mujeres. La importancia de esta legislación no está solo en el hecho de asegurar una participación equitativa entre varones y mujeres, sino que de ésta legislación en el régimen electoral se derivan otras sanciones en favor de un sistema electoral libre de violencia -se sanciona la Ley N°243 contra el acoso y la violencia política contra las mujeres y sus mecanismos de atención y protección a las víctimas que atravesasen este tipo de situaciones-. Se destaca esta legislación no solo por ser de avanzada en la región -la primera iniciativa de Latinoamérica- sino que además fue principalmente impulsada por la Asociación de Concejalas de Bolivia (ACOBOL). Esta asociación cuenta con un Centro de

Atención y Monitoreo de Acoso y Violencia Política.<sup>3</sup> Además, se prevé en la legislación del país una ley que regula la constitución y funcionamiento de las organizaciones políticas (Ley N°1096) que promueve la adopción de medidas para la profundización de la democracia paritaria. Este conjunto de leyes fue resultado de las acciones del movimiento feminista durante la Asamblea Constituyente de 2009. Durante el proceso se fue trabajando para incluir la paridad a nivel constitucional. La Coordinadora de la Mujer (que nuclea organizaciones de referencia en el tema como el Centro de Desarrollo Integral de la Mujer -CDIMA-, Progénero, Centro Juana Azurduy, entre otras) jugó un papel importante en la incidencia además de muchos grupos de feministas que también levantaron la demanda. En Bolivia, como en la mayoría de los países de la región, las diversas expresiones del movimiento de mujeres y feministas, encuentra ramificaciones y realizan incidencia desde diversos ámbitos. A través de alianzas estratégicas, negociaciones y procesos de incidencia política es que se alcanzaron los distintos hitos normativos anteriormente mencionados. No obstante, el sistema político no ha incorporado la agenda feminista ni ha logrado sensibilizarse con estas disposiciones. Por su parte los partidos políticos, han realizado caso omiso en la democratización de sus estructuras internas, problema más visible en los gobiernos subnacionales.

En Chile, en 2015 se promulga una ley (N°20.840) que sustituye al sistema electoral binomial por uno proporcional e inclusivo para fortalecer la representatividad en el Congreso Nacional. Esta medida viene acompañada por la promulgación de la ley 21216 sobre Paridad de Género en la convención Constitucional además de otra normativa posterior que también incorpora la paridad, por ejemplo, en la conformación del Tribunal Constitucional.

Así, la Ley N°20.840, establece que ningún género puede sobrepasar el 60% de participación en el registro total de postulaciones al Congreso Nacional. Contempla, además, un incentivo económico para las candidaturas de mujeres y ciertas modificaciones al funcionamiento de los partidos políticos. No obstante, los cambios obtenidos en los resultados de las elecciones de 2017 y 2021 fueron poco significativos. Adicionalmente, no integró lo relativo a las elecciones de carácter local (como los municipios). Es por esto por lo que se van incorporando nuevas normas-como la que estableció la paridad de salida para la Convención Constitucional en el 2020-.

La ley de cuotas fue promovida especialmente por las parlamentarias de izquierda. El movimiento feminista fue clave en la producción de evidencia -en

---

3 Para conocer más sobre el Centro <https://acobol.org.bo/about-me/>

la realización de investigaciones y publicaciones, así como en su difusión- en la incidencia directa y en la movilización. El movimiento feminista fue protagonista para el logro de cada una de las etapas que condujeron a la ley de cuotas y también para sus posteriores modificaciones. Este trabajo se llevó a cabo a través de la incidencia directa, la participación en las comisiones del congreso, la producción de evidencia y la movilización callejera.

En Colombia en 2011 se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos y de los procesos electorales. Actualmente se encuentra en revisión de constitucionalidad el Proyecto de Ley Estatutaria N°093 por la cual se adoptan medidas para garantizar la participación paritaria de las mujeres en las diferentes ramas. En esta se adoptan principios de equidad e igualdad de género en la participación política. Además, se establece una participación mínima del 30% en las listas de elección popular y de consulta. Desde la sociedad civil organizada se participó a través de incidencia en el Congreso y de la participación y promoción en audiencias públicas.

Es de destacar el caso colombiano porque tiene comprendido en su legislación, un Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderas y Defensoras de Derechos que tiene como objetivo generar garantías para la protección de la vida e integridad de las mujeres en el ejercicio libre y seguro de sus liderazgos sociales y políticos. Para su creación hubo intercambio entre el Gobierno Nacional bajo liderazgo del Ministerio del Interior y organizaciones sociales y de derechos humanos-Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una Cooperación para los Derechos Humanos, Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, Coordinación Colombia-Europa Estados Unidos y la Plataforma Colombiana De Derechos Humanos Democracia y Desarrollo.

En México, desde 2010 cinco organizaciones, entre ellas Equidad de Género, forman la Iniciativa SUMA-Democracia es Igualdad, que promovió el aumento de la participación política de las mujeres en todo el país. Durante todos esos años y hasta la fecha diversas organizaciones feministas han realizado acciones de promoción y defensa; participación en consultas públicas; movilización y sensibilización; y monitoreo y evaluación. En 2019 se aprueba una reforma que establece la obligatoriedad constitucional de observar el principio de paridad en la integración de los Poderes de la Unión, este esquema debe ser igual para los estados e integración de ayuntamientos.

Para incrementar la representación de las mujeres en el Congreso de la República, en Perú se aplicó una cuota de género, primero del 25% en 1997 y tres años después del 30%, posteriormente se extendió a cargos de nivel subnacional (2002) y del Parlamento Andino (2004). Aunque las últimas décadas

reflejan cierto avance, las mujeres en Perú enfrentaron altos niveles de subrepresentación en los espacios de poder. Es así como en 2020 solo el 25.4% de congresistas eran mujeres y, entre el 2002 y el 2018, solo un 3.2% de quienes ocuparon una gobernatura regional lo eran. En 2020, tras un largo proceso impulsado por el movimiento feminista, en articulación con congresistas y diferentes aliadas y aliados, el Congreso de la República del Perú aprobó la Ley N.º 31030, que garantiza la paridad y alternancia de género en las listas de candidatas y candidatos para cargos de elección popular de nivel nacional y subnacional, y establece la paridad en las candidaturas para cargos de dirección de los partidos. Estas iniciativas fueron impulsadas desde las organizaciones feministas lideradas por la campaña “Somos la mitad queremos paridad sin acoso político” que nucleó también a organizaciones sociales y gremiales. Para llevarla adelante se realizaron acciones de incidencia en los espacios de toma de decisión como el congreso de la república y también en las instancias que están a cargo de los procesos electorales.

## VI. Mecanismos institucionales para el adelanto de las mujeres; cambios jurídicos e institucionales a favor de la igualdad de género en la región

Como fuera ya dicho anteriormente, y como lo señala el propio informe de CEPAL en la revisión a 25 años de Beijing, la institucionalidad de género se ha desplegado en forma creciente en todos los países de América Latina.

En Bolivia, en 2019, se crea el Servicio Plurinacional de la Mujer y la despatriarcalización “Ana María Romero” como instancia de género descentralizada del Ministerio de Justicia y Transparencia institucional. Por otro lado, en la estructura del Estado, dentro del Ministerio de Justicia se encuentra el Viceministerio de Igualdad de oportunidades, instancia que dentro de sus funciones tiene la ejecución de políticas que promuevan la igualdad de oportunidades para niños, niñas, personas adultas mayores, personas con discapacidad y mujeres, así como garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. También se cuenta con un Ministerio de culturas, descolonización y despatriarcalización, que entre sus funciones está la de impulsar el proceso de despatriarcalización del país. Estos esfuerzos tienen mayor o menor grado de institucionalidad aunque desde la sociedad civil organizada, se trabaja para tener un ministerio específico que aborde los temas de género.

En Chile, el máximo nivel de institucionalidad es el del Ministerio de la Mujer y la Igualdad de Género. No obstante, las organizaciones feministas aspiran a

contar con mecanismos eficientes de participación en la definición de las políticas y mecanismos de ejecución e implementación que contemplen e integren los recursos de la sociedad civil.

El caso colombiano reviste ciertas particularidades ya que cuenta con un Ministerio de la Igualdad creado en 2023. La creación de este ministerio es de destacar, pero es poco estratégico a efectos de la agenda de igualdad de las mujeres. Al cierre de este informe, no tiene presupuesto ni plan de trabajo, solo se ha nombrado algunos de los viceministerios entre los que está el Viceministerio de las Mujeres, que reemplazará a la Consejería para la Equidad de las Mujeres. Por lo anteriormente expuesto, no está concebido para abordar de manera exclusiva los asuntos de género, sino que es más bien una entidad orientada a eliminar las distintas formas de exclusión que van desde la pobreza hasta el racismo.

El Instituto Nacional de las Mujeres juega un papel fundamental en la formulación y seguimiento de políticas de género en México. Si bien existen muchos avances en la política de igualdad de género *de jure*, falta mucho camino por recorrer para que haya igualdad de género de facto en cada rincón del país. Muchos de los programas y estrategias son menos visibilizados en espacios rurales y semiurbanos, donde la población poco conoce o le llega información sobre estos temas.

## VII. La identidad de género como concepto y como política: avances y desafíos

La identidad, como derecho humano, ha tenido avances magros y dispares en la región. Se destaca la Ley de Identidad de Género de Argentina, que permite que las personas trans sean tratadas de acuerdo a su identidad autopercibida e inscritas en sus documentos personales y otros registros con el nombre y el género vivenciado. Además, ordena que todos los tratamientos médicos de adecuación a la expresión de género sean incluidos en el Programa Médico Obligatorio, lo que garantiza una cobertura de las prácticas en todo el sistema de salud, tanto público como privado. Permite que una persona pueda modificar sus datos personales en el Registro y pueda cambiar el nombre, la imagen y el sexo registrado; pueda acceder a terapias hormonales e intervenciones quirúrgicas totales o parciales para adecuar su cuerpo a la identidad elegida y pueda desarrollar su personalidad de acuerdo con la identidad autopercibida. Toda acción que contraríe lo anteriormente expuesto será violatorio de derecho.

Configura una mirada ampliatoria en el contexto argentino dentro de las políticas públicas de los derechos humanos que comenzó a ganar peso. Desde 2007 se impulsaron propuestas legislativas que garantizaran a personas travestis, transexuales y transgénero el derecho a la identidad y el derecho a la atención integral de la salud. En Argentina dos antecedentes prefiguraron buena parte de esta ley; en 2010 se conoció un fallo conocido como “Doctrina Florencia Trinidad” y en 2011 se publicó el “Decreto Ironici” que estableció un mecanismo administrativo para el reconocimiento legal de la identidad de género prescindiendo de la necesidad de una autorización judicial. La argumentación del decreto avanzó hacia una comprensión de la identidad de género no ya sólo como un “derecho personalísimo” sino como una cuestión pública atinente al acceso a la justicia de las personas trans.

El proyecto de ley fue fruto de diversos debates que tuvieron lugar al interior del movimiento de diversidad sexual y de género. Tanto la Federación Argentina LGBT como el Frente Nacional por la Identidad de Género fueron actores importantes en la defensa del derecho a la identidad de género y en el desarrollo de argumentos por el fin de tratamientos judicializantes, criminalizantes y patologizantes de las personas trans. Suele recalcar el lugar de la activista travesti Lohana Berkins como el de una gran articuladora para alcanzar un consenso entre los diferentes impulsores de la ley. Esta ley, así como los derechos inherentes a las personas LGBTIQ+ están siendo fuertemente amenazados por el cambio de gobierno ocurrido en Argentina en diciembre de 2023.

En Uruguay la ley Derecho a la Identidad de Género y al cambio de nombre y sexo en documentos identificatorios establece el derecho de todas las personas a que se les reconozca y respete su identidad de género y autoriza el cambio de nombre en los documentos identificatorios en los casos en los que una persona manifieste la discordancia entre su sexo y su género. Además Uruguay fue el primer país de América Latina en aprobar la adopción de niñas, niños y adolescentes por parte de parejas homosexuales en 2009, a través de la ley N°18590 que realiza modificaciones en el Código de la Niñez y la Adolescencia.

## VIII. La transversalidad de género

La transversalización de las políticas de género ha sido algo priorizado en todos los enfoques sobre políticas públicas. Aunque son más fáciles de medir los adelantos a través de políticas sectoriales y los propios indicadores son construidos en esa perspectiva, vale la pena mencionar algunas políticas

transversales señaladas por las organizaciones de la sociedad civil que son ejemplares en la región.

En el caso boliviano, la constitución política del Estado en Bolivia, creada en 2009, es la norma marco para la elaboración de otras leyes y/o políticas, incorpora varios derechos fundamentales de las mujeres; por ejemplo, reconoce de forma expresa su derecho a no sufrir violencia física, sexual o psicológica, tanto en la familia como en la sociedad. Se aprobó el 7 de febrero de 2009. El proceso constituyente, que derivó en la aprobación de la constitución política del Estado, fue una demanda de la población en general, frente al debilitamiento del sistema político, económico y social del país. Durante la elaboración, desde sociedad civil, se fueron trabajando propuestas construidas desde la generación de alianzas estratégicas y desde el tejido social, propuestas que iban más allá de los asuntos históricamente designados a las mujeres (desarrollo humano, educación, salud) sino que tenían que ver con la construcción de un nuevo Estado, economía y gestión política.

En Brasil, el segundo y tercer Plan Nacional de Políticas Públicas para las mujeres (2008 y en 2013-15), contemplaron a las mujeres en sus especificidades de raza, etnia, sexualidad, generación e incluso en su zona de residencia. Además, la violencia fue entendida de manera multicausal, considerando los derechos sexuales y reproductivos, la violencia intrafamiliar, la educación, la situación económica, la representación política, la justicia ambiental, la seguridad alimentaria, el racismo, el desempeño mediático, etc. De esta manera, se desarrollaron políticas con carácter inclusivo, con signos de interseccionalidad.

La iniciativa desde el Plan I fue articulada por movimientos feministas brasileños en diálogo con el gobierno ejecutivo. Más específicamente, el organismo que elaboró los planes nacionales de acción contra las violencias de género fue la Secretaría de Políticas Públicas para las Mujeres (SPM), que tenía rango de ministerio y apoyó a la presidencia del país en el desarrollo de políticas públicas con perspectiva de género de manera inclusiva, con algunas iniciativas interseccionales. Sin embargo, en 2015, la Secretaría perdió su condición de ministerio y los planes de acción fueron perdiendo terreno, incluso eliminando la efectivización del tercer plan. La sociedad civil participó en la preparación e implementación a través de Conferencias de Políticas de la Mujer, que se llevaron a cabo a nivel Municipal, Regional, Estatal y Nacional. Eran espacios mixtos, con la participación de la sociedad y el gobierno. Entre los objetivos estaban: sistematizar un conjunto de acciones que permitan mejorar los planes anteriores, así como retomar los principios y lineamientos aprobados.

# Preguntas utilizadas en la encuesta de las organizaciones feministas

## 1. Las tres reformas o políticas orientadas a la igualdad de género más importantes en tu país (últimos 10-15 años como referencia)

- a) Señala el nombre de la ley o la política pública (de ser posible un enlace que lleve a la información).
- b) Indica brevemente en qué consistió.
- c) Indica en qué año se aprobó esa ley o política pública.
- d) ¿De quién fue la iniciativa?
- e) ¿Cómo participó la sociedad civil en la elaboración e implementación de esa ley o política pública?
  - En qué otros procesos sustantivos las organizaciones de la sociedad civil de su país han participado que abonen a la Plataforma de Acción de Beijing.

## 2. Grado de compromiso del sistema político con la equidad de género

- a) ¿Hay sensibilidad y compromiso con la equidad de género por parte de los partidos políticos? En caso tal, ¿en qué acciones concretas identifica esa sensibilidad y compromiso?
- b) ¿Hay compromiso con la equidad de género por parte del gobierno nacional? En caso tal, ¿en qué acciones concretas identifica esa sensibilidad y compromiso?
- c) ¿Hay compromiso con la equidad de género por parte de las mujeres que ocupan cargos en el Poder Ejecutivo y en el Poder Legislativo (gobierno, parlamento)? En caso tal, ¿en qué acciones concretas identifica esa sensibilidad y compromiso?
- c) ¿Con quién/es se articulan como sociedad civil cuando deben llevar demandas o vehicular ideas/intereses relativos a la equidad de género? (parlamentarios/as, burocracia, Poder Judicial, organismos internacionales, otros)

## 3. Institucionalidad sensible al género

- a) ¿Cuán importante crees que es la perspectiva de género en el sistema de salud? ¿Hay sistemas que provean servicios para asegurar derechos de salud sexual y reproductivos?
- a) ¿Existen Planes de Igualdad de Oportunidades aprobados por el Parlamento u otras entidades del gobierno que contengan metas y propuestas claras? ¿Cuánto participó la sociedad civil en ello?
- b) ¿Cuál es el máximo nivel de la institucionalidad de género en su país? ¿Cuál es el nivel al que aspiraría la sociedad civil?
- c) ¿Existen transferencias monetarias (condicionadas o no condicionadas) destinadas a familias con vulnerabilidades? ¿Son permanentes? ¿Las perciben las mujeres? ¿Son suficientes?
- d) ¿Hay planes o programas que busquen combatir la pobreza femenina?

## 4. ¿Cuáles son las principales dificultades que enfrentan las mujeres en el acceso a servicios del Estado?

### 3. Los desafíos persistentes para la Plataforma

Las organizaciones feministas de la región hacen hincapié en la necesidad de ampliar las alianzas tanto en su diversidad y en su pluralidad para hacerlas más interseccionales. Allí, debe verse reflejada la diversidad de movimientos, de mujeres y de voces. Es manifiesta la necesidad de hacerlas intergeneracionales y transnacionales.

Los movimientos feministas requieren un nuevo impulso, que les permita responder al contexto adverso y de retrocesos que se presenta como un común denominador en la región. Enfrentar las narrativas antiderechos y la desinformación con estrategias articuladas y consensuadas comunes, con narrativas inclusivas, con enfoque de derechos, intergeneracional, interseccional. La persecución a las feministas, el desmantelamiento de la institucionalidad de género cuando emergen gobiernos conservadores, la descalificación de los discursos y movimientos que defienden la desigualdad de género se ha transformado en un nuevo fenómeno en la última década que atenta contra los logros alcanzados. Esto sucede muy especialmente en la perspectiva de la institucionalidad de género, en las políticas de identidad de género, en la negación de la existencia de la violencia de género, y en el embate contra los derechos sexuales y reproductivos. La revisión a 30 años de Beijing debe señalar muy especialmente estos fenómenos y sus consecuencias, y debatir cómo enfrentarlos.

También es necesario superar las consecuencias que dejó la pandemia en las diversas formas de vida de las mujeres; esto implica, incidir en el acceso a empleo y la crisis económica ligada a la profundización de la crisis de los cuidados. Se hace necesario también fortalecer el eje económico abordando las reformas fiscales necesarias para financiar el desarrollo.

La sociedad civil organizada de la región aspira a una real inversión en la igualdad sustantiva y la autonomía y empoderamiento de las niñas y mujeres. Algunas de las áreas estratégicas para la región, como fuera revisado a lo largo de este informe, son la educación secundaria de las niñas, el hacer avanzar la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, crear planes nacionales y locales de acción para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas que contemplan al gobierno, a las OSCs, a los medios de comunicación y al sector privado en un frente coordinado y colectivo a favor de los derechos humanos.

Es necesario asimismo reforzar la capacitación al personal de las Fiscalías y los Ministerios Públicos en su totalidad y no sólo de las Fiscalías Especializadas para que puedan brindar atención y canalizar adecuadamente y sin estigma a la ruta de atención elegida por quienes están buscando el apoyo para evitar la revictimización de las mujeres sobrevivientes de violencias.

La creación de sistemas de cuidados sigue siendo un desafío en la región. Si bien la plataforma no lo explicita, las organizaciones feministas continúan haciendo esfuerzos para que estos sistemas sean una realidad en toda América Latina.

Como se ha podido dar cuentas a lo largo de este documento, los avances en materia de igualdad han sido heterogéneos. Algunas temáticas presentan mayor grado de avance (como la legislación en materia de violencia basada en género y la tipificación del femicidio) y otras todavía presentan mucho atraso en su desarrollo.

En la mayoría de los países se identifican mujeres que ocupan espacios de poder, pero con poco poder de decisión. Expresión de esto son las leyes de cuota o paridad, que en muchos países se utilizan como expresión mínima y obligatoria para el cumplimiento de la legislación, pero sin una intención de cambios estructurales detrás.

