

## RECOMENDACIÓN 40 DE LA CEDAW SOBRE LA REPRESENTACIÓN IGUALITARIA E INCLUSIVA DE LAS MUJERES EN LOS SISTEMAS DE TOMA DE DECISIONES

### *Propuesta de la Red de Mujeres FIO*

#### 1. Presentación. ¿Quiénes somos?

La **Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO)**, creada hace 20 años, reúne hoy a más de 100 defensores/as del pueblo, procuradores/as, proveedores/as, presidentes/as de comisiones nacionales o estatales de DDHH de 22 países iberoamericanos para brindar un foro para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de las defensorías de derechos humanos.

Las instituciones de ombudsperson tienen la misión de proteger los derechos constitucionales y fundamentales de la persona humana y de la comunidad; supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración del Estado y la prestación de los servicios públicos a la población, así como también defender y promover los derechos humanos. Para ello, el o la titular de la institución goza de total independencia para el cumplimiento de las funciones que la Constitución le confiere conforme a los principios de París. La misma se rige por la Constitución, sus leyes orgánicas respectivas y los tratados internacionales.

La FIO se organiza en redes temáticas, entre ellas la RED MUJERES FIO, cuyas funciones incluyen desde proponer políticas, estrategias y programas legales y sociales, hasta elaborar metodologías y herramientas que permitan la investigación, capacitación, difusión y denuncia de temas vinculados con la vulneración de los derechos humanos de las mujeres. Para más información: <http://www.portalfio.org/?Ancho=1920>

La Red es un espacio de intercambio de experiencias, un medio para mejorar y fortalecer el trabajo dentro de las propias Defensorías y, sobre todo, impulsar y proponer cambios que eliminen los factores de exclusión que afectan a millones de mujeres.

Las crisis disruptivas que estamos viviendo en este siglo XXI de todo tipo han puesto de manifiesto la fragilidad sistemática de los derechos de las mujeres en el mundo debido, en gran parte, a su peso limitado en las instituciones públicas y en la gobernanza política.

## 2. Diagnóstico de la situación.

Desde hace décadas, y a partir de la democratización de los países de América Latina, los movimientos de mujeres y las diversidades han impulsado luchas con el fin de disminuir las brechas de género existentes en todos los ámbitos de la sociedad. A partir de ello, se han empezado a visibilizar, las desigualdades existentes en la región en materia de participación política hacia determinados grupos.

La participación política de las mujeres y diversidades constituye uno de los objetivos centrales en materia de igualdad entre los géneros y una condición necesaria para el ejercicio pleno de la ciudadanía de las mujeres y la realización efectiva de la democracia. Sin embargo, si miramos más de cerca los datos, aún nos encontramos muy lejos de la igualdad en la participación, lo que se refleja en la paridad efectiva.

A nivel del poder ejecutivo nacional, para 2021 solo 22 países estaban gobernados por una Jefa de Estado o de gobierno y en 119 países nunca ha presidido una mujer. Además, el 21% de quienes ocuparon Ministerios en el mundo fueron mujeres y sólo en 14 países los gabinetes de Gobierno han alcanzado el 50% de mujeres (ONU Mujeres, 2021). Para la región iberoamericana, el promedio de participación de las mujeres en los gabinetes ministeriales es de 28,7% (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL). A este ritmo, la ONU Mujeres estima que “con un aumento anual de apenas el 0,52 por ciento, no se alcanzará la paridad de género en los cargos a nivel ministerial antes de 2077” (ONU Mujeres, 2021).

A nivel legislativo, a partir de arreglos institucionales como los cupos, las cuotas y la paridad de género en las listas, los indicadores mejoran -aunque muy lentamente- hacia la paridad. Según datos de ONU Mujeres (2021), en 2021, únicamente el 25% de los escaños parlamentarios nacionales estaban ocupados por mujeres, porcentaje que aumentó desde el 11% registrado

en 1995. Si se toman los países de la región iberoamericana, dicho porcentaje alcanza el 35%, con solo tres países que alcanzan o superan la paridad, México, Nicaragua y Cuba, y cinco que se ubican alrededor del 40%: Perú, Argentina, Costa Rica, Bolivia y Granada (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, 2022).

En el Poder Judicial encontramos, en general, una situación donde la base del escalafón es mayoritariamente femenina y el vértice mayoritariamente masculino, es decir, que la proporción de mujeres decrece a medida que se asciende en la escala jerárquica. En este sentido, el porcentaje de mujeres ministras en el máximo tribunal de justicia o corte suprema en la región iberoamericana es del 30% (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL, 2022).

A nivel local la paridad de géneros en los puestos de decisión también parece lejana. Desde una perspectiva global, la participación de mujeres en órganos deliberantes locales es del 36%, similar a la media europea, mientras que para la región latinoamericana es del 25% (ONU Mujeres, 2021). No obstante, esta representación de las mujeres en gobiernos locales no es homogénea: es menor en zonas menos urbanizadas, con normas de género más tradicionales y en puestos políticos de mayor autoridad, como los altos niveles del gobierno, cargos ejecutivos y aquellos con capacidad de gasto.

En el ámbito privado el techo de cristal se mantiene intacto con una de cada tres gerentas o supervisoras mujeres en el mundo (ONU Mujeres, 2022).

### 3. Barreras al ejercicio del poder y la toma de decisiones

Los datos previos indican que todavía queda mucho trabajo para alcanzar una democracia paritaria real y sustantiva, y que si bien las acciones afirmativas son fundamentales y es necesario profundizarlas, persisten otros impedimentos para la participación política y el ejercicio del poder de las mujeres y las diversidades. Entre estas barreras identificamos:

- A. *Violencia y acoso político*, que atenta contra su integridad física y la de sus familias, genera terror y busca expulsarlas de la vida política.

- B. *Mayor carga laboral en el trabajo remunerado y no remunerado* (ejemplo: tareas de cuidado).
- C. *Menores ingresos y menor autonomía económica.*
- D. *Estereotipos por razón de género:* según la Encuesta Mundial de Valores aplicada en 74 países, los estereotipos están arraigados en todas partes, pero son predominantes en las zonas rurales donde, en promedio, un 47% de sus habitantes creen que los varones son mejores que las mujeres para dedicarse a la política en comparación con el 34 % de los residentes de zonas urbanas ([ONU Mujeres, 2021](#)).
- E. *Falta de datos con mirada interseccional* que incluya la diversidad de mujeres: mujeres pobres, de grupos étnicos minoritarios, poblaciones indígenas, jóvenes, LGBTIQ o con discapacidad ([ONU Mujeres, 2022](#)).
- F. *Participación sesgada y temáticas feminizadas:* cuando hay mujeres en los cargos legislativos o ejecutivos la paridad se ve dañada también por estereotipos de género relacionándolas exclusivamente a temáticas feminizadas como las sociales, de educación, de niñez, adolescencia y de género.
- G. *Mesas partidarias de toma de decisiones no paritarias:* ante la ausencia de las mujeres en estos espacios de toma de decisión, el armado de listas y nombramientos quedan en manos de los varones.
- H. *Presupuestos públicos sin perspectiva de género:* además, en su elaboración hay escasa participación de mujeres, y menos aún de las diversidades.

## 4. Propuestas de mejora

Para garantizar el cumplimiento efectivo, en particular de los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 de la Convención CEDAW de 1979 proponemos lo siguiente:

### 4.1 Adopción de medidas en el ámbito de los partidos políticos

Los partidos políticos se rigen con ciertas características que constituyen impedimentos para lograr una paridad efectiva en tanto aún sostienen prácticas y estructuras patriarcales, y en algunos casos, sumada a una escasa democracia interna que termina resolviendo la oferta

electoral que tendrá la ciudadanía. En términos generales, funcionan como cuello de botella, sobre todo cuando deciden las listas y el orden de los/as candidatos/as. Asimismo, en muchos partidos tampoco existen reglas formales para elección de los mismos, por lo cual las mujeres no cuentan con la mismas oportunidades que sus pares varones, incluso cuando poseen trayectoria, formación y liderazgo similar dentro de cada partido. Algunas medidas a tener en cuenta son:

- Divulgación, capacitación, prevención y sensibilización en materia de perspectiva de género y participación igualitaria hacia dentro del partido.
- La incorporación del principio de equidad y no discriminación por género en los estatutos internos.
- El fomento de la participación de mujeres y diversidades en las estructuras partidarias, sobre todo en los cargos de decisión.
- La incorporación de la paridad de género y alternancia en la formación de listas
- La creación y el fortalecimiento de las áreas de género dentro de los partidos.
- La creación de Unidades Técnicas para la transversalización de género en los Partidos Políticos
- El diseño de protocolos y reglamentos para prevenir, atender y sancionar la violencia política contra las mujeres y diversidades en razón de género al interior de los partidos.
- Impulsar que parte del financiamiento público a los partidos políticos sea destinado a actividades de promoción, formación y sostenimiento de las mujeres y diversidades en el ámbito partidario.

## 4.2 Violencia política

La mayoría de las mujeres y diversidades que participan activamente en política están expuestas a múltiples manifestaciones de violencia: simbólica, psicológica, económica, sexual y en los casos más extremos feminicidios (como por ejemplo Juana Quispe en Bolivia, Berta Cáceres en Honduras y Marielle Franco en Brasil, entre tantas otras). Es menester que los Estados realicen un mayor seguimiento y control de la violencia política por razón de género.

Es necesario visibilizar este fenómeno masivo fundamental que los espacios políticos estén libres de discriminación y violencia. Para ello se pueden tomar medidas como y persistente porque para que haya más mujeres en los puestos de toma de decisiones es:

- La elaboración de leyes y normas de prevención, atención, protección, erradicación de la violencia y el acoso políticos contra las mujeres y diversidades para prevenir, sancionar de manera efectiva y erradicar la violencia.
- La capacitación con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género para los/as periodistas, para evitar comunicaciones discriminatorias y revictimizantes hacia las mujeres.
- Las redes sociales son espacios en donde se generan debates e intercambios sobre política y, en consecuencia, también surgen manifestaciones discriminatorias, en muchos casos muy violentas, hacia las mujeres y diversidades que participan políticamente<sup>1</sup>. Un trabajo articulado entre equipos de comunicación de las candidatas y/o funcionarias para elaborar medidas en común para desalentar y desactivar estos ataques y agresiones ayudaría no solo para resolver cuestiones puntuales sino también a derribar ese paredón de comentarios agresivos, misóginos y violentos que intentan expulsar de la arena política a las mujeres y las diversidades con interés de involucrarse en los asuntos públicos.
- Un abordaje integral que incluya una normativa acorde para, partidos políticos, medios de comunicación, plataformas digitales y ciudadanía. Es indispensable establecer recomendaciones con el objetivo de disminuir la violencia política por motivos de género.

#### 4.3 La importancia de la gobernanza multinivel

Para la consecución de políticas que favorezcan la inclusión de mujeres y diversidades en puestos de decisión es importante tener una mirada desde lo multinivel, poniendo mayor

---

<sup>1</sup> Para consultar sobre este punto recomendamos la siguiente lectura:  
<https://www.calameo.com/read/0026823990f3b386972e8>

atención a los cargos locales y sus dinámicas políticas, sociales, culturales que puedan estar perdiéndose si solo nos centramos en el nivel nacional.

En los países que aplican cuotas legisladas, las mujeres alcanzan en mayor proporción, puestos de decisión política a nivel local. Sin embargo, es también a nivel local donde encuentran muchos más obstáculos dado que hay menor influencia de los partidos políticos y más influencia de las dinámicas locales tradicionalistas. Asimismo, las mujeres con menos estructuras de apoyo (con discapacidad, con menores ingresos, de grupos étnicos minoritarios, indígenas, jóvenes y LGBTQI+) tienen menor alcance en la dinámica de la política local (ONU Mujeres, 2021). Aún así, es necesario destacar que en los gobiernos locales las mujeres siguen quedando fuera de los cargos ejecutivos.

Ante la falta de datos no se puede hacer un diagnóstico de la situación total de los gobiernos locales a nivel regional, es por eso que recomendamos:

- Generar datos a nivel local para poder conocer qué nivel de jerarquía ocupan las mujeres en los puestos de decisión.
- Construcción de datos que permitan aprehender la diversidad de mujeres: con discapacidad, de bajos recursos, indígenas, LGBTQI+. Para poder evaluar con mayor detalle las múltiples trayectorias políticas.

#### **4.4 Reforzar el papel de las instituciones de derechos humanos (IDH)**

Las Instituciones de Derechos Humanos cumplen un rol fundamental en la protección de los derechos políticos y electorales, y en ser motores de la transformación de las prácticas socioculturales en pos de la igualdad de género en todos los ámbitos de la sociedad, incluso en la representación política, contribuyendo así a la consolidación democrática.

Nuestras instituciones trabajan a diario en la promoción y protección de los derechos políticos de las mujeres y diversidades. Sin embargo, observamos limitaciones dado que no tenemos, en muchos casos, poder de sancionar e incluso no todas tenemos prerrogativas de monitoreo en asuntos de carácter electoral. Aún así, y por el trabajo diario realizado, creemos que podemos

constituírnos como espacios de capacitación y consulta de los Estados a la hora de plantear discusiones sobre los derechos de las mujeres en la arena política y la defensa de los mismos. Ser espacios de referencia para que las mujeres y diversidades que incursionan en la vida política encuentren un lugar que defienda sus derechos con independencia y neutralidad partidaria.

El apoyo de la CEDAW en esta recomendación es fundamental para que se institucionalice la realización de informes de seguimiento, iniciativas legislativas, interposiciones de acciones judiciales, y cualquier otra herramienta que contribuya a abordar esta problemática y su solución. Es nuestro deber como IDH la defensa de los derechos políticos de las mujeres y si ellos se vieran cercenados poder identificar dichas situaciones y denunciarlas para que los Estados trabajen en su restitución.

**En Santa Cruz de Tenerife, a 26 de enero de 2023**

**Beatriz Barrera Vera**

**Coordinadora General de la RDM de la FIO**