

---

## seminarios y conferencias

# R

## eformas constitucionales y equidad de género

**Informe final**

**Seminario internacional**

**Santa Cruz de la Sierra,  
21, 22 y 23 de febrero de 2005**

**Sonia Montaña V.**

**Verónica Aranda**



NACIONES UNIDAS



**Unidad Mujer y Desarrollo**

**Santiago de Chile, marzo del 2006**

Este documento fue preparado por Sonia Montaña, Jefa de la Unidad Mujer y Desarrollo y Verónica Aranda consultora de la Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de las autoras y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1680-9033

ISSN electrónico 1680-9041

ISBN: 92-1-322872-4

LC/L.2489-P

Nº de venta: S.06.II.G.22

Copyright © Naciones Unidas, marzo del 2006. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. Presentación del Informe</b> .....	9
<b>II. Antecedentes: Reforma constitucional en Bolivia</b> .....	11
<b>III. Género en la Constitución: derechos y garantías</b> .....	13
<b>IV. Conferencia magistral: derechos y Repúblicas democráticas con igualdad de género</b> .....	15
A. Puntos centrales .....	15
<b>V. Consideraciones de cada Panel de Trabajo</b> .....	21
A. Panel I: Constituciones políticas e igualdad de género. Análisis comparado.....	22
B. Panel II: Derechos y garantías constitucionales .....	23
C. Panel III: Estrategias de incidencia política.....	26
D. Panel IV: Interculturalidad.....	27
E. Panel V: Asamblea constituyente y perspectivas de la nueva Constitución política en Bolivia .....	28
<b>VI. Principales recomendaciones y conclusiones</b> .....	31
<b>VII. Lista de expositores y moderadores</b> .....	35
<b>VIII. Programa del Seminario</b> .....	41
<b>Ponencias</b> .....	47
<b>1. Derechos y Repúblicas democráticas con igualdad de género</b> .....	49
<b>2. Nuevas constituciones para todos y todas</b> .....	89
<b>3. Recogiendo experiencias para una Constitución boliviana con equidad de género</b> .....	135
<b>4. El enfoque de género en el derecho constitucional comparado</b> .....	153

<b>5.</b>	<b>Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de equidad de género</b> .....	167
<b>6.</b>	<b>Reformas constitucionales y legislación con equidad de género en el Estado mexicano</b> .....	173
<b>7.</b>	<b>Género y Reforma constitucional</b> .....	185
<b>8.</b>	<b>Derechos fundamentales de la mujer y violencia de género</b> .....	207
<b>9.</b>	<b>Igualdad y no discriminación: Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos</b> .....	213
<b>10.</b>	<b>La equidad de género y los Derechos Humanos de las mujeres en Brasil: desafíos y perspectivas</b> .....	217
<b>11.</b>	<b>Nuestros cuerpos, nuestras decisiones, nuestras causas: los derechos sexuales y los derechos reproductivos en el proceso constituyente</b> .....	229
<b>12.</b>	<b>Protección constitucional de los derechos sexuales y reproductivos</b> .....	233
<b>13.</b>	<b>Estrategias del movimiento de mujeres del Ecuador para la incorporación de sus derechos en la Constitución Política de 1998</b> .....	263
<b>14.</b>	<b>Las mujeres colombianas y la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 - participación e impactos</b> .....	269
<b>15.</b>	<b>Constitución con equidad de género: experiencia ecuatoriana</b> .....	289
<b>16.</b>	<b>Derecho de los pueblos indígenas y derechos de la mujer</b> .....	295
<b>17.</b>	<b>Desafíos para la construcción de ciudadanías diferenciadas y activas en el contexto boliviano</b> .....	303
<b>18.</b>	<b>Equidad de género y derechos de las mujeres</b> .....	313
<b>19.</b>	<b>La participación de la mujer indígena en el contexto de la Asamblea Constituyente</b> .....	317
<b>20.</b>	<b>Asamblea Constituyente, representación y democracia paritaria en Bolivia</b> .....	333
<b>21.</b>	<b>El proceso de la Asamblea Constituyente: desafíos y amenazas</b> .....	343
<b>22.</b>	<b>La ceniza y la semilla: “Necesidad y justificación histórica de la Asamblea Constituyente en Bolivia”</b> .....	351
	<b>Serie seminario y conferencias: números publicados</b> .....	357

## Índice de cuadros

Cuadro 1	Igualdad y no discriminación.....	50
Cuadro 2	Modelos de familia .....	73
Cuadro 3	Derechos reproductivos .....	77
Cuadro 4	Derechos sexuales.....	84
Cuadro 5	Regulación del Servicio Militar.....	85
Cuadro 6	Cuadro comparativo de los contenidos de género en las constituciones provinciales de Argentina .....	104
Cuadro 7	Presentación de los resultados .....	327
Cuadro 8	Taller de Mujeres La Paz (18 y 19 de noviembre) .....	328
Cuadro 9	Taller de Mujeres Tarija (8 y 9 de diciembre).....	328
Cuadro 10	Taller de Mujeres Oruro (20 y 21 de diciembre).....	328
Cuadro 11	Sistemas electorales .....	338
Cuadro 12	Sistemas electorales: ventajas y desventajas para la participación de las mujeres en la Asamblea Constituyente.....	340
Cuadro 13	Propuesta electoral para la paridad y la equidad de género.....	342

---

## Resumen

---

El principio de igualdad, el reconocimiento a las diversidades, la legitimidad de las acciones positivas para superar la discriminación, la integralidad de los Derechos Humanos universales, su interrelación e indivisibilidad con los derechos de las mujeres, la protección de los derechos reproductivos y las opciones sexuales, la relevancia de la reforma del estado y las formas de organización territorial, la paridad en la representación política y el papel estratégico del movimiento organizado de mujeres para lograr la igualdad real entre hombres y mujeres forman parte de la serie de presentaciones que tuvieron lugar en Santa Cruz en febrero de 2005. El Informe final Seminario Internacional “Reformas constitucionales y equidad de género” presenta un análisis comparado de la legislación internacional así como un conjunto de valiosas contribuciones sobre legislación y acción política en el ámbito nacional, regional o sectorial a cargo de líderes feministas y expertos invitados. La urgencia de articular las luchas feministas con las reivindicaciones de los pueblos indígenas legitimando todas las medidas orientadas a la eliminación de toda forma de discriminación recorre todos los debates. La Convención contra toda forma de Discriminación hacia la Mujer - CEDAW –considerada como la carta de Derechos Humanos de las mujeres– da respuesta a la necesidad sentida de sustentar constitucionalmente las políticas públicas de igualdad de género cobrando sentido la historia reciente del movimiento de mujeres cuyos logros se reflejan en el informe. En ese sentido, la Asamblea Constituyente en Bolivia, contará con un bagaje amplio de razones, experiencias y argumentos que facilitarán la labor de análisis de los y las constituyentes.



## Introducción

---

En el marco del Proyecto gobernabilidad democrática e igualdad de género, que busca fortalecer e integrar las demandas y necesidades de la mujer en los programas nacionales de los Gobiernos y que es ejecutado con el apoyo de la Cuenta para el Desarrollo de las Naciones Unidas, la Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en coordinación con la Corte Nacional Electoral de Bolivia, organizó un Seminario Internacional sobre *Reformas constitucionales y equidad de género*, los días 21, 22 y 23 de febrero en la ciudad de Santa Cruz, Bolivia.

El desarrollo de este encuentro contó con la participación de expertos/as que analizaron los procesos políticos y normativos que se han desarrollado en las experiencias latinoamericanas y europeas sobre las agendas y estrategias implementadas para incorporar temas relativos a la igualdad de género en las reformas constitucionales, sus consecuencias y los desafíos que de ella emergen.

Este seminario generó un espacio de reflexión y de intercambio de experiencias en el ámbito internacional, posibilitando una mayor apertura en la discusión en la cual se debatieron, además, aquellos elementos que se configuran como resistencias que dificultan la implementación de reformas legislativas orientadas a la equidad de género.

La importante experiencia acumulada por mujeres en los procesos de elaboración de nuevas constituciones en países de la Región como Brasil, Paraguay, Argentina, Ecuador, Colombia y Venezuela, entre otros, y la experiencia en la elaboración de marcos

jurídicos sobre la igualdad de género en el ámbito internacional, posibilitó una apertura de discusión al más alto nivel. Se llevó a cabo un debate que permitió, además, generar consensos que promueven una equitativa participación de la mujer y que impulsan iniciativas legislativas de interpretación, complementación o modificación de los marcos jurídicos y constitucionales que la garanticen, posibilitando la representación política femenina en los poderes públicos.

## A. Participantes

La actividad estuvo dirigida a expertos/as, líderes políticos y sociales, personalidades de nivel nacional e internacional con amplio conocimiento en temas constitucionales y que han participado activamente en procesos de reformas que han considerado la inclusión de las demandas de género.

## B. Organización del Seminario y modalidad de trabajo

El Seminario tuvo una duración de tres días. En los dos primeros se presentaron las ponencias internacionales para dar lugar, finalmente, al análisis del proceso de Asamblea Constituyente y la nueva Constitución Política en Bolivia.

Cada sesión de trabajo se inició con presentaciones de especialistas para luego seguir en un debate con el conjunto de los participantes por cada panel.

Se desarrollaron cinco paneles bajo la siguiente modalidad: *Panel I, Constituciones políticas e igualdad de género*, abordándose un examen comparado en América Latina; *Panel II, Derechos y garantías constitucionales*, presentado en dos mesas de trabajo, la primera sobre igualdad y no-discriminación y una segunda mesa dedicada a debatir los derechos sexuales y derechos reproductivos. A continuación un *Panel III*, referido a las distintas *Estrategias* implementadas en los procesos de reformas constitucionales; un *Panel IV* sobre Interculturalidad, en el cual se analizó la diversidad cultural y la equidad de género, los derechos indígenas y los derechos de las mujeres. Posteriormente, se realizó el *Panel V*, dedicado a la Asamblea Constituyente y las perspectivas de una nueva Constitución Política en Bolivia.

Finalmente, se desarrolló una mesa redonda en la cual los moderadores de cada Panel presentaron los puntos de debate y de consenso recogidos en las jornadas de trabajo, lo cual permitió abrir un debate sobre los temas expuestos.

Al término de la reunión se realizó una síntesis de recomendaciones principales y una propuesta de conclusión del seminario.



## I. Presentación del Informe

---

El presente Informe, sobre el Seminario Internacional “*Reformas constitucionales y equidad de género*”, realizado en Santa Cruz, Bolivia los días 21,22 y 23 de febrero del 2005 fue organizado por la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL, en coordinación con la Corte Nacional Electoral como parte del Proyecto gobernabilidad democrática e igualdad de género.

En su contenido se identifican los puntos centrales abordados en cada Panel de Trabajo y las propuestas suscitadas en los debates, como una tentativa de temas y demandas a posicionar en el proceso Constituyente de cara a una nueva Constitución que recoja el principio de igualdad y equidad de género.



## **II. Antecedentes: Reforma constitucional en Bolivia**

---

Fortalecer el movimiento social de mujeres para incidir en los conceptos de democracia, integrando una perspectiva de derechos que busque la construcción de una sociedad libre de toda forma de discriminación, particularmente la racial, étnica y de género. La modificación del régimen económico para favorecer una justa distribución de la riqueza, la adecuación de las formas de Gobierno, las autonomías regionales, los conceptos de tierra y territorio y de la autodeterminación, la defensa de los recursos naturales a los derechos de mujeres y hombres; la superación de la pobreza y la desigualdad, mejorando el acceso a los servicios y trabajar para que el movimiento se amplíe hacia las organizaciones sociales fuertes buscando la coordinación amplia con el Vice-Ministerio de la Mujer. Esas fueron las principales conclusiones del seminario realizado en Santa Cruz de la Sierra.

En octubre de 2003 luego de la caída del entonces Presidente de Bolivia Sánchez de Lozada y la destitución de los partidos agrupados en su coalición, se evidenciaron demandas de larga data, abriéndose una nueva oportunidad para integrar en la agenda política las demandas de las mujeres bolivianas.

Esos problemas estructurales irresueltos se han sumado a la crisis de representación de los partidos políticos, de las instituciones, la inseguridad ciudadana, así como la corrupción, exacerbándose los conflictos sociales, portadores de las demandas de reconocimiento de los actores y sus agendas de reforma y cambio.

En medio de un profundo conflicto de representación y debilidad institucional de los aparatos y dispositivos políticos del Estado, el 20 de febrero de 2004, luego de su aprobación en el

Congreso de la República, se promulgó la Ley N° 2631 mediante la cual se reformaron 15 artículos de la Constitución Política del Estado. Entre los artículos reformados que reflejan los cambios orientados a cualificar la democracia boliviana –ampliándole a la forma de gobierno democrática representativa y participativa– se encuentran los Artículos 1°, 4° y el 222° que permiten la creación de nuevas instituciones y mecanismos de consulta directa.

Es en esta dirección que la Ley de Reformas a la Constitución Política del Estado permite en el Artículo 231 habilitar una Asamblea Constituyente (AC) que es el órgano deliberante que actuará como expresión de la potestad soberana del pueblo para constituir la nueva estructura de un Estado, organizar los poderes públicos y votar una nueva Constitución.

Se aprueba e incorpora la figura de la Asamblea como mecanismo de participación ciudadana en el diseño de un nuevo contrato social, un espacio en el cual se definirán los arreglos de nuevas formas de convivencia ciudadana, convirtiéndose en la demanda de transición para inaugurar un nuevo pacto social que permita refundar y restablecer las relaciones entre el Estado y la Sociedad y diseñar una nueva institucionalidad, plural, incluyente y tolerante que fije una nueva forma de Estado e Instituciones y que recojan el principio de equidad y equilibrio entre los géneros.

La AC en Bolivia será el lugar de deliberación democrático para construir un nuevo proyecto nacional. Deberán diseñarse en el marco de la nueva Constitución, visiones de Estado, de nación y de economía que recojan los intereses múltiples y consagren los derechos ciudadanos de todos y todas. No obstante, para que ésta sea una plataforma genuinamente democrática que responda a las expectativas de participación y recoja las demandas ciudadanas, debe asegurar no sólo una diversidad étnica, social, cultural y regional del país, también deberá garantizar el derecho a participar de mujeres y hombres en una proporción que permita la paridad, una equidad entendida como el resultado de igualdad más justicia. Esto que exige generar igualdad de oportunidades y dar paso a un debate político e ideológico amplio sobre el Estado y posibilitar la adopción de decisiones profundas y trascendentes contenidas en un proyecto político de reformas.

El Organismo Electoral tiene en este proceso de cambio de la democracia un rol fundamental dadas sus propias atribuciones en la administración de los procesos electorales y resolución de asuntos administrativos y técnicos, así como en la promoción de una cultura política ciudadana.

Si bien se han logrado incorporar reformas a la Constitución como la Constituyente, el Referéndum vinculante o la Iniciativa Legislativa Ciudadana y la eliminación del monopolio de los partidos en la representación política, es aún necesario el tránsito de una democracia representativa a una democracia incluyente y de carácter más participativo.

El proceso de reforma constitucional que está en marcha se definió en momentos críticos de la vida política boliviana caracterizada por una creciente fragmentación y polarización social, desconfianza sobre la unidad nacional, gestación de pulsiones antidemocráticas, incertidumbre y divergencias de actores regionales portando sus propias agendas. Esta situación hizo que se produzca una eclosión de problemas de índole estructural y circunstancial. Bolivia vivió momentos de grandes tensiones regionales, políticas, económicas y sociales, generándose situaciones conflictivas que hacían temer un período poco auspicioso.

Esta crisis encuentra un espacio de resolución con la elección del Primer Presidente Indígena de Bolivia, Evo Morales. El nuevo Presidente asumirá el mando de su país el 22 de enero de 2006, luego de haber obtenido el 53,7 de los sufragios. La prioridad asignada a la Asamblea Constituyente se hace eco de una amplia demanda ciudadana y ofrece una oportunidad al movimiento de mujeresque, como se observa en este informe, cuenta con propuestas relevantes para la profundización de la democracia. La convocatoria a una Asamblea Constituyente realza aún más su importancia para avanzar hacia un ordenamiento jurídico equitativo y democrático, forjar una renovación del pacto social y dar pasos trascendentes en la consagración de los derechos de las mujeres en el ámbito constitucional, implementándose medidas de acción positiva que contribuyan a una igualdad efectiva.

### **III. Género en la Constitución: derechos y garantías**

---

La mayoría de los países vive bajo gobiernos democráticos. Sin embargo, las mujeres están insuficientemente representadas en los procesos de toma de decisiones observándose un avance en los poderes legislativos, y de manera irregular en los poderes ejecutivos. El hecho de que haya una proporción baja de mujeres entre los encargados de adoptar decisiones económicas y políticas obedece a la existencia de barreras tanto estructurales como ideológicas. Éstas deben superarse mediante la adopción de acciones afirmativas que favorezcan el acceso a servicios y recursos orientados a incrementar su nivel de vida en todas las esferas del desarrollo humano: salud, educación, participación ciudadana, ejercicio de derechos, protección contra la violencia, economía, propiedad de la tierra y producción; es decir, acciones estratégicas orientadas a mejorar las oportunidades para las mujeres y a generar capacidades y ejercicio de la ciudadanía plena.

Desde ese punto de vista la Constitución, como base del ordenamiento jurídico de un país, es la llamada a disponer la existencia de normas que garanticen la plena igualdad entre hombres y mujeres.

El proceso de elaboración de una Constitución ofrece a la sociedad organizada la oportunidad de estructurar el Estado e incidir en las normas que garantizan derechos y resguardos para poder exigir su cumplimiento.

*Los derechos constitucionales, como normas jurídicas que conforman la parte dogmática de la Constitución, corresponden a los derechos de las personas y de los grupos, así como de los deberes, tanto individuales como colectivos y esencialmente del propio Estado.*

Ahora bien, el reconocimiento de un amplio catálogo de derechos perdería sentido si no va acompañado de los mecanismos que garanticen su efectividad; de ahí la importancia de que la amplitud de los derechos vaya en correspondencia con las garantías de aquéllos reconocidos en la Constitución para asegurar su cumplimiento, es decir, los mecanismos e instituciones jurídico constitucionales cuya finalidad es proteger a las personas en el ejercicio de sus derechos fundamentales.

El Estado tiene potestad privativa, a través de disposiciones expresas contenidas en cada texto constitucional, para definir la jerarquía que le otorga a las normas internacionales de protección de derechos humanos. Una de sus obligaciones a tiempo de ratificar una Convención o un tratado es respetar, reconocer y garantizar el ejercicio de los derechos allí consagrados e incorporarlos en su legislación.

Al respecto, resultaría primordial incorporar una norma específica que señale que los tratados, pactos y convenciones relativos a Derechos Humanos suscritos y ratificados por los distintos Estados tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno y que su aplicación puede ser inmediata y directa por los tribunales y jueces, otorgándoles la máxima jerarquía legal posible.

La función complementaria de los tratados y convenciones internacionales en materia de Derechos Humanos es particularmente importante, ya que en ocasiones aquéllos consagran derechos todavía no reconocidos o reglamentados expresamente en los distintos ordenamientos jurídico-constitucionales.

De este modo, la ubicación de los instrumentos internacionales de protección de Derechos Humanos con rango constitucional posibilitaría que los derechos de las mujeres contenidos en la Convención Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, así como en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer adquieran plena vigencia en el ámbito interno en todos los Estados y, por otro lado, permitirían incluir expresamente instrumentos como la acción positiva para enfrentar la desigualdad de género.

Por último, es una obligación jurídica y ética de todos los Estados incorporar en sus Constituciones el derecho a no ser discriminada por razón de género, a decidir libre y responsablemente el número y espaciamiento de los hijos, el acceso a la información y a una vida libre de violencia, entre otros. También se deben incluir recursos judiciales accesibles y eficaces contra actos que violen los derechos fundamentales, reconociendo que los que conciernen a las mujeres son parte inalienable, integral e indivisible de los Derechos Humanos Universales y que la violencia contra la mujer y las niñas(os) es violación de ellos.

Implementar estas acciones supone y contribuye a profundizar la democracia, modernizar los Estados, instalar la igualdad entre hombres y mujeres en la agenda estatal, política y social, comprometer a los gobiernos y lograr una mayor eficiencia en la gestión de las políticas públicas.

Resulta entonces primordial transversalizar los textos constitucionales con la perspectiva de género, crear una doctrina jurídica que sea capaz de tener en cuenta a la mujer y hacer visibles las relaciones de poder entre los géneros, sin dejar de lado la consideración de las desigualdades económicas, sociales, étnicas y culturales. Un Estado democrático debe propiciar las condiciones para que todas las personas puedan ejercer la ciudadanía de manera activa y real.

## IV. Conferencia magistral: derechos y Repúblicas democráticas con igualdad de género<sup>1</sup>

---

### A. Puntos centrales

En este trabajo se realizó una investigación que revisó todas las Constituciones de la región, especialmente de aspectos que tienen relación con la igualdad de género.

A partir del procesamiento de las Constituciones de América Latina<sup>2</sup> y de las propuestas realizadas por las organizaciones de mujeres en Argentina, Brasil, Paraguay y Ecuador, la autora define cinco grandes campos: Igualdad y no discriminación; Modelo de familia/s; Derechos reproductivos; Derechos sexuales y Servicio militar. Sobre cada uno de estos campos se construyó una matriz y se distribuyeron los artículos pertinentes de cada Constitución en los respectivos descriptores.

Presentamos a continuación una síntesis de los principales contenidos recogidos:

#### *Las Constituyentes de finales del siglo XX*

- En Latinoamérica, recién en la década de los 80 se encuentra, en algunas Constituciones, la irrupción de un nuevo concepto de “ciudadanía plural” en el cual hombres y

---

<sup>1</sup> La síntesis aquí presentada se basa exclusivamente en el trabajo de Line Bareiro presentado en el Seminario Reformas constitucionales y equidad de género, el texto completo se encuentra en la página Web de CEPAL.

<sup>2</sup> Las constituciones han sido encontradas en la página web de la Universidad de Georgetown.

mujeres son reconocidos como sujetos heterogéneos con intereses diversos. Particularmente, Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela cambiaron sus Constituciones en los años 80 y 90.

- En algunos países, estos cambios se producen en dictadura, como es el caso de Chile, y en plena guerra civil, como fue en El Salvador y Guatemala, países en los que no hubo participación ciudadana y, por lo tanto, no fue un proceso democrático. Sólo en Uruguay, la ciudadanía logró rechazar la Constitución dictatorial. En el caso de Perú, la Constituyente fue convocada por un gobierno electo, aunque con sesgos autoritarios. Asimismo, se dieron casos en transición a la democracia como en Argentina, Brasil, Paraguay y la revolución Nicaragüense, así como también se produjeron convocatorias en democracia como ocurrió en Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, República Dominicana y Venezuela. Esto permitió una masiva participación ciudadana que buscó incidir en la nueva Constitución. En esos casos, las organizaciones de mujeres incidieron en la consagración de derechos. Un paso fundamental fue la elaboración participativa de artículos que fueron presentados a la Constituyente.
- En Colombia, las organizaciones y agrupaciones de mujeres entregaron el año 1988 al entonces Ministro de Gobierno textos y enunciados de las modificaciones a ser tenidas en cuenta en la Reforma Constitucional. Posteriormente, en 1991 se formaliza la Red Mujer y Constituyente, respaldada por diversas organizaciones en todo el país. Entre sus logros es posible mencionar el reconocimiento de la igualdad y la prohibición de discriminación en razón de sexo; el compromiso del Estado para garantizar una efectiva participación de las mujeres en los niveles decisorios y la posibilidad de adoptar acciones positivas en la búsqueda de la eliminación de la discriminación contra las mujeres. Aunque lo logrado no constituye lo ideal, antes de 1991 no existía ningún artículo de la Constitución que consagrara los derechos de las mujeres.
- En el Ecuador en 1998, las mujeres logran introducir un paquete de más de treinta reformas constitucionales en torno a los temas de ciudadanía, derechos y libertades de las personas, una nueva conceptualización de la ciudadanía de las mujeres, el derecho a vivir sin violencia en el ámbito privado y público, a la igualdad de oportunidades en el trabajo y a la educación, el respeto a la autonomía personal y a la autodeterminación y el derecho de las mujeres a la representación política en los ámbitos de decisión, así como el reconocimiento de las distintas estructuras familiares existentes y de las responsabilidades familiares compartidas, entre las propuestas más importantes. Varios proyectos de Ley se encuentran actualmente para debate en el Congreso Nacional y entre ellos quizás uno de los más importantes es el Código de Familia. Si bien todavía no logran plasmarse en su totalidad en la normativa secundaria, en la institucionalidad, en las políticas públicas, ni en el conjunto de garantías efectivas para su ejercicio constituyen un hito en el ámbito internacional. Actualmente existen varios proyectos de Ley.
- Los movimientos y agrupaciones de mujeres tuvieron particular influencia en las nuevas Constituciones. Cabe mencionar la importante participación en las reformas constitucionales de Nicaragua (1986), en la Constituyente de Paraguay (1991) y en contra de la reforma constitucional propuesta por Fujimori en Perú (1993). Donde ya existían mecanismos nacionales, éstos trabajaron conjuntamente con el movimiento feminista y amplió de mujeres.
- El caso paradigmático fue el de Brasil, que tras el largo período de régimen militar dictatorial (1964-1985) y la transición democrática exigió la elaboración de un nuevo



código que rehiciera el pacto político-social, proceso que culmina en la promulgación de un nuevo orden constitucional en 1988. La articulación desarrollada por el Movimiento de Mujeres y su activo protagonismo durante los trabajos constituyentes logra la incorporación de significativas conquistas en la defensa de sus derechos en el ámbito constitucional.

- En algunos casos se desarrollaron asesorías permanentes a las mujeres constituyentes y se incorporó a los hombres, abordándose temas de equidad e género.
- En Paraguay se conformó una interbancada de mujeres, que trabajó sobre las propuestas del Movimiento, logrando consagrar sus propuestas.
- En el caso de México, es posible señalar como contribuciones más recientes del Legislativo en materia de equidad y género el establecimiento de la primera Comisión Ordinaria de Equidad y Género en la Cámara de Diputados, la instalación del Parlamento de Mujeres como un espacio de interlocución de las legisladoras con los ciudadanos y la aprobación de la Iniciativa del Presidente de México Vicente Fox Quezada de la Ley de creación del Instituto Nacional de Mujeres. Otras acciones importantes han sido la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en materia de cuotas de género y participación política de la mujer, así como la etiquetación y aumento de los montos asignados a las mujeres en los presupuestos de egresos del 2002 y 2003.

Al considerar las matrices sobre igualdad/es y no-discriminación, familias, derechos reproductivos y sexuales y servicio militar los puntos centrales que se establecieron en consideración corresponden a:

- Todas las Constituciones de la región consagran el *principio de igualdad*, al igual que las Constituciones europeas y la norteamericana.
- La mayoría de ellas consagra explícitamente la igualdad entre hombres y mujeres, al igual que las Constituciones europeas. La Constitución norteamericana no ha consagrado esa igualdad.
- Las Constituciones europeas no reiteran posteriormente la igualdad, en tanto que la mayoría de las Constituciones de América Latina y el Caribe reiteran la igualdad a lo largo de la parte dogmática (derechos y obligaciones).
- Todas las Constituciones de la región consagran el *principio de no-discriminación*, al igual que las Constituciones europeas. Los Estados sancionan toda forma de discriminación y se comprometen a adoptar medidas de acción positiva para promover la efectiva igualdad entre todas las personas.
- En el caso de Honduras, se declara punible todo tipo de discriminaciones.
- Varían las menciones específicas sobre los motivos de discriminación.
- Respecto a la *igualdad real y/o de oportunidades*, Argentina, Bolivia, Colombia, Ecuador, Panamá y Paraguay establecen medidas para generar igualdad real. Los Estados se comprometen a promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, adoptando medidas a favor de grupos discriminados o marginados.
- En el caso de Panamá, se trata de una acción positiva en la educación para aquéllos económicamente más necesitados.

- En los demás casos, los Estados se comprometen a generar igualdad real y/o de oportunidades entre hombres y mujeres, lo que exige la adopción de medidas de acción positiva.
- En relación con la *participación política*, todas las Constituciones reconocen los derechos políticos tanto a hombres como a mujeres, sin limitaciones, reconociéndose el derecho a participar en igualdad de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal. En algunos casos se reitera la garantía de igualdad mediante acciones positivas.
- La mayoría de las Constituciones consagra explícitamente la *igualdad de derechos laborales* entre hombres y mujeres. Corresponde al Estado crear condiciones que garanticen a todos las posibilidades de ocupación laboral, estabilidad en el trabajo y remuneración justa y se reitera que igual salario por igual trabajo, prohibiéndose las discriminaciones.
- La mayoría de las Constituciones dispone de medidas de protección a las mujeres embarazadas.
- Sólo algunas conservan medidas proteccionistas como la prohibición de trabajo insalubre para las mujeres y otros colectivos.
- Al referirse a los *modelos de familia*, no todas las Constituciones definen el concepto “familia”. Algunas se refieren a la comunidad formada por cualquiera de los progenitores con sus descendientes, mientras que otras se basan en el matrimonio. Algunas consagran que las uniones de hecho producen efectos similares al matrimonio, pero otras basan la familia exclusivamente en el matrimonio.
- La mayoría de las Constituciones consagra la igualdad entre los cónyuges y que todos los hijos tienen iguales derechos y deberes respecto a sus progenitores. Los hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio y los adoptivos tienen iguales derechos frente a sus padres y es obligación de éstos dar a sus hijos protección, asistencia, educación y seguridad. También se consagra el derecho a investigar la paternidad y la maternidad.
- En la mayoría de los casos, las Constituciones se refieren al matrimonio entre un hombre y una mujer.
- En pocos casos se consagra el bien de familia y en otros se establece una obligación del Estado de promover políticas para evitar la violencia en el ámbito familiar.
- Excepcionalmente se reconoce el trabajo doméstico no remunerado como una actividad económica que crea valor agregado, es decir, una labor productiva. En este caso las amas de casa tendrán derecho a la seguridad social de conformidad con la ley.
- Respecto de los *derechos reproductivos*, la mayoría de las Constituciones establecen medidas de protección a la maternidad y de salud materno infantil. La maternidad y paternidad responsables serán protegidas por el Estado.
- De manera creciente se ha consagrado el derecho a la vida desde la concepción y/o del que está por nacer.
- Solo algunas incorporan el derecho a la libre decisión en la planificación familiar, número y espaciamiento de los hijos; en algunos casos como derecho de la pareja y en otros de las personas.
- En el caso de Ecuador, su Constitución hace mención a derechos reproductivos, mientras que la Constitución de Paraguay se refiere a salud reproductiva.

- Al abordar los *derechos sexuales*, se observó que la Constitución de Ecuador es la única que los consagra, incluyendo protección contra la violación de derechos sexuales como violación y coacción, tráfico de menores, pornografía y explotación sexual. Establece, asimismo, la no-discriminación por sexo y por orientación sexual y obliga al Estado a promover una cultura de la salud con énfasis en la educación, incluyendo la salud sexual y reproductiva.
- En el campo del *servicio militar*, Costa Rica y Panamá son los únicos países que constitucionalmente prohíben el ejército como institución permanente.
- Las constituciones de Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú y República Dominicana disponen el servicio militar obligatorio.
- En Brasil, Paraguay y Ecuador se consagra la objeción de conciencia.
- Chile, Colombia, Cuba, México y Venezuela remiten a la ley la regulación del servicio militar, aunque en este último caso se prohíbe el reclutamiento forzoso.
- La Constitución de Nicaragua prohíbe expresamente el servicio militar obligatorio. Éste no existirá y se prohíbe toda forma de reclutamiento forzoso para integrar el Ejército de Nicaragua y la Policía nacional. La Constitución de Uruguay explicita que nadie está obligado a prestar auxilio a los ejércitos.
- En varios casos se advierte que el servicio militar lo deben prestar solamente los hombres y/o que las mujeres deben quedar excluidas; no obstante, hay también casos en que no existe una aclaración explícita y pareciera que hombres y mujeres deben prestar el servicio aunque el lenguaje que se emplea es masculino.
- Finalmente, cabe señalar que sólo la Constitución de Ecuador establece la obligatoriedad de contar con un *mecanismo nacional* y exige *políticas públicas con enfoque de género*, lo que se describe en los siguientes términos: Artículo 41. “El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, a través de un organismo especializado que funcionará en la forma que determine la ley, incorporará el enfoque de género en planes y programas y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público”.

Al considerar los aspectos de género en la revisión de las Constituciones, cabe destacar que las mujeres de la región han incidido en estos procesos y su participación ha sido fundamental, no sólo para hacer conciente el reconocimiento de sus derechos como sujetos de derechos humanos, sino para concretizarlo en acciones específicas.

Resulta interesante destacar que cuando hay procesos participativos de las mujeres, las demandas específicas son coincidentes y la reformulación del principio de igualdad se vuelve comprensivo de todas las dimensiones e intereses de la persona humana.

Los Derechos Humanos son mucho más que un mero ideal de la humanidad, son una realidad que genera obligaciones a los Estados, los que en muchos casos han incorporado normas de los tratados, convenciones y declaraciones en sus textos constitucionales. Su reconocimiento y protección universal es una valorización ética y jurídica.

Asimismo, es importante señalar que la reiteración del principio de igualdad y no-discriminación es necesaria por las deficiencias de los Estados latinoamericanos, en tanto Estados de Derecho y de culturas políticas de desigualdad.

Los modelos de igualdad jurídica que no se hacen cargo de las diferencias y de su concreta relevancia en las relaciones sociales resultan ineficaces, presentando sólo una abstracción jurídica

de igualdad, de modo que la aplicación de reglas neutrales conduce a resultados desiguales, ocultando injusticias e inequidades que afectan a diversas personas.

La incorporación de cláusulas referentes a la igualdad real y efectiva, a igualdad de oportunidades y a la adopción de acciones positivas resulta imprescindible para la posterior elaboración de políticas y programas que no desconozcan las diferencias sino que las reconozcan y valoricen, garantizando a todos(as) su libre afirmación y desarrollo, sin dejar de lado la consideración de las desigualdades económicas, sociales, étnicas y culturales.

La postergación de la atención de los problemas de las mujeres en gran medida está determinada por la ausencia del género femenino en los espacios donde diseñan las políticas macro de los países, sea en los aspectos sociales y políticos como en los económicos.

Si bien el avance jurídico es innegable y se han incorporado “nuevos derechos” reconocidos explícitamente y nuevos instrumentos para garantizar su ejercicio, lo cual ha fortalecido la posibilidad de construir ciudadanía por parte de las mujeres, la mayoría de las propuestas se han limitado, más bien, a la parte dogmática de las constituciones, sin existir una estructuración del Estado democrático desde una perspectiva de género.

Las excepciones han sido fundamentalmente Ecuador y México que han trabajado las intersecciones sexo-género con raza y etnia. De igual modo lo son las Constituciones aprobadas en Venezuela y Perú.

También la reforma constitucional Argentina de 1994 ha consagrado entre sus avances más importantes la garantía del pleno ejercicio de los derechos políticos mediante la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios a través de acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y el régimen electoral (Artículo 37). Otro elemento a destacar ha sido la facultad del Congreso Nacional de promover medidas de acción positiva en relación a las mujeres que garanticen la igualdad real de oportunidades, de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales (Artículo 75, inciso 23). Además, existe el dictado de un régimen de seguridad social especial e integral del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental y de la madre durante el embarazo y tiempo de lactancia. Particularmente, la ciudad de Buenos Aires también ha incorporado elementos de género que son el inicio del encuentro de la legislación constitucional con la equidad de género, dando un paso frente a la exclusión y a la discriminación contra las mujeres.

En términos generales, se pueden apreciar avances importantes en el reconocimiento del espacio ciudadano de las mujeres, lo que se ha traducido en una mayor participación en los ámbitos educativos, culturales, sociales, económicos y políticos.

Si bien la familia, el matrimonio, la maternidad y la infancia están bajo la protección del Estado en la gran mayoría de las Constituciones, se requiere aún trabajar propuestas en la intersección de las igualdades que más interesa promover: paridad, equilibrio de género y etnia; demandar garantías al Estado para tener mayor libertad y postular a un Estado laico, otorgar rango constitucional al reconocimiento de los Derechos Sexuales y Reproductivos de la mujer así como también el reconocimiento en el ámbito internacional de los tratados de Derechos Humanos y de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer.

Los Estados y los gobiernos han de adoptar todas las medidas, incluidas las legislativas, para garantizar a las mujeres el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos humanos.

## V. Consideraciones de cada Panel de Trabajo

---

Al discutirse el tema de las reformas políticas se puso al descubierto que tal debate abre una complejidad de temas, de niveles de coordinación, visiones y aspectos políticos, técnicos e ideológicos que debieran orientar las propuestas y los posibles tópicos de construcción de consensos.

Las propuestas de reforma a la Constitución dan cuenta de la necesidad de debatir las implicaciones de la forma de gobierno, teniendo en cuenta que la ésta es una institución central para la estabilidad del sistema político desde el cual se definen mecanismos de inclusión de democracia participativa y directa, de gobernabilidad y de cómo se relaciona la forma de gobierno y el sistema multipartidario.

La construcción de este nuevo pacto social y su expresión política, económica e institucional se ha de realizar en el ámbito de la democracia como autodeterminación, lo que implica generar estructuras de participación, deliberación y de soberanías colectivas.

Es indudable que la mayor preocupación estuvo centrada en la calidad de la representación, es decir, en la incorporación del principio de la inclusión cultural y social.

La inclusión es el valor clave que está presente en la mayoría de las propuestas, dado que las diferencias de género y etnicidad son procesos que implican tanto lo político, como lo económico y lo cultural simbólico.

Otro aspecto que cruzó transversalmente el debate fue la legitimidad de la representación en todos los niveles del gobierno por la vía del voto directo y mayor independencia en la división y autonomía de los poderes.

A continuación se exponen los principales desafíos a enfrentar, entendidos como propuestas en proceso de construcción, como insumos que servirán de base en la formulación de propuestas para la próxima Constituyente, no olvidando que toda reforma constitucional alude a renegociar los pactos sociales, a re-debatir y consensuar las reglas del juego para superar las resistencias que obstaculizan la implementación de reformas legislativas y jurídicas que favorezcan la convivencia en igualdad.

## **A. Panel I: Constituciones políticas e igualdad de género. Análisis comparado**

Dada la importancia que el enfoque de género adquiere cuando se ubica en el marco de las fundaciones constitucionales, la utilidad de comparar la postura adoptada por los diferentes países en la cuestión de género pasa a primer plano pues permite recoger las distintas experiencias y evaluar alternativas que se han presentado.

La metodología de los trabajos realizados por los ponentes consiste en un análisis comparado de diferentes Constituciones de Estado en materia de equidad de género. Las matrices abordadas destacan aquellos elementos referidos a la ciudadanía plural e inclusiva, los regímenes familiar, laboral y educativo y, en algunos casos, el régimen agrario indígena. Asimismo, se señala la utilización del lenguaje sexista tradicional en la mayoría de las Constituciones comparadas y la urgencia de promover medidas de acción positiva como garantes de la igualdad real de oportunidades y de trato en la formación de una cultura política y democrática orientada por valores de equidad, pluralismo y tolerancia.

Las Constituciones que en la última década se han aprobado en países como Venezuela, Ecuador, Perú y la ciudad de Buenos Aires han incorporado elementos de género que son el inicio del encuentro de la legislación constitucional con la equidad de género, aspectos que el proceso constituyente boliviano necesariamente debe tomar en cuenta en el nuevo cuerpo constitucional.

Asimismo, cabe destacar el impacto e influencia de documentos como la *Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, aprobada en 1979 que cuenta con 170 Estados-partes (CEDAW). Esta convención es el resultado de la reivindicación del Movimiento de Mujeres, a partir de la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en México en 1975. Es importante subrayar que más tarde en 1999 se procedió a la aprobación de un Protocolo Facultativo que atribuye a los ciudadanos o grupos no gubernamentales de los países ratificantes del mismo la facultad de denuncia directa ante el Comité de la CEDAW.

### **Temas y propuestas**

Los participantes en la reunión identificaron temas y estrategias necesarios para incidir en el cambio constitucional.

La Asamblea Constituyente deberá definir el tipo de constitución que se redacta. Una opción es la de establecer principios en un formato minimalista que deje las especificidades para el marco legal que derive de esos principios generales o promover una constitución que establezca principios desarrollados de manera tal que no quede duda sobre la orientación del régimen económico y social y político. Una forma de hacerlo es otorgando rango constitucional a todos los tratados y convenciones de derecho humanos suscritos por el país. Otros documentos a destacar son la

*Declaración de Derechos Humanos de Viena*, de 1993; la *Conferencia sobre Población y Desarrollo del Cairo* en 1994 en la que 184 Estados reconocen los derechos reproductivos como Derechos Humanos y, en 1995, las *Conferencias Internacionales de Copenhague y Pequín* que reafirman esta concepción. Asimismo, La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará* de 1994 y la *Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing*. Todos estos instrumentos internacionales inspiran y orientan al Movimiento de Mujeres a exigir, en el plano local, la implementación de avances logrados en la esfera internacional.

En general se ha visto que es la segunda forma la que ha permitido incluir los principios de no discriminación e igualdad de género favoreciendo su posterior adopción en leyes más específicas

- Incluir explícitamente los Derechos Sexuales y Reproductivos en el catálogo de derechos fundamentales.
- Definir acciones positivas concretas en la legislación, desarrollando iniciativas en los temas de derechos humanos, régimen laboral, agrario, nacionalidad y ciudadanía.
- La reunión solicitó identificar aquellos temas pendientes en la Agenda feminista para incorporarlos al debate y promover su inclusión en la Constituyente promover acciones conjuntas de los grupos de mujeres con los líderes y activistas de los diferentes partidos políticos y organizaciones para llevar a cabo un trabajo transversal en la articulación de consensos y compromisos por la igualdad de género.
- Asumir que la Constitución debe favorecer abiertamente las medidas de acción positiva para garantizar la creación de procedimientos que neutralicen la discriminación.
- Colocar el debate político pre-constituyente en la Agenda de los medios de comunicación y mostrar su potencialidad ideológica-política en el foco de atención de la opinión pública.
- Sensibilizar a los medios de comunicación y obtener compromisos previos con aliados para la difusión de las propuestas.
- Incorporar un lenguaje no-sexista en la nueva Constitución, dando paso al reconocimiento de una ciudadanía plural en el diseño de las políticas públicas.

## **B. Panel II: Derechos y garantías constitucionales**

### **Mesa 1: Igualdad y no-discriminación**

La mayoría de las Constituciones del mundo tienen incorporado el principio de igualdad jurídica y no-discriminación entre sus normas. Sin embargo, su sola existencia no ha sido suficiente pues para ser real necesita la garantía de su efectividad.

Para la protección de los derechos de las mujeres el poder legislativo debe aprobar las normas necesarias y dotar de presupuesto a las instituciones competentes para aplicarlas. En lo que respecta al Ejecutivo, éste ha de aplicar las normas de manera efectiva y promover políticas que favorezcan los derechos de la mujer y la equidad de género. Mientras que al poder judicial le compete, a través de los tribunales de justicia, exigir y garantizar el respeto por parte de las instituciones, del sector privado y de la sociedad civil en su conjunto de esas leyes y aplicar sanciones y medidas legalmente establecidas cuando son violados esos derechos.

No obstante, la discriminación, no se supera simplemente con la adopción de normas jurídicas, opera en la cultura, en los modos de interrelación entre las personas, manifestándose en la existencia de prejuicios y estereotipos colectivos y sociales. De ahí la necesidad de una igualdad que reconozca las diferencias y de una diferencia que no alimente ni reproduzca las desigualdades.

### **Propuestas**

- Reconocer de manera expresa en la nueva Constitución del Estado la validez legal de los tratados internacionales; incorporando institutos para la integración y la jerarquía constitucional de los tratados internacionales sobre los Derechos Humanos.
- Elaborar marcos legales que promuevan garantías normativas y jurisdiccionales que permitan a las mujeres un acceso expedito y eficiente a la justicia. Asimismo, generar mecanismos para informar y educar a la ciudadanía, jueces, fiscales, policía y, en general, a los operadores jurídicos.
- Reformular el concepto de igualdad en la Constitución Política del Estado, lo cual significa, completar el concepto de igualdad legal, de trato, de oportunidades y de ejercicio, propugnando igualdad de resultados, así como también explicitar sanciones a los atentados a derechos reconocidos mediante procedimientos sencillos, eficaces y oportunos.
- Definir con una mayor amplitud el concepto “discriminación” de acuerdo con la CEDAW e incorporar procedimientos específicos y sanciones para quienes incurran en actitudes discriminatorias, así como también adoptar normas jurídicas para evitar la existencia de vacíos legales que den lugar a la discriminación.
- Establecer recursos constitucionales eficaces y ágiles para casos de discriminación individual y colectiva.
- Revisar el Habeas Corpus para activar una legitimación pasiva a particulares y ampliar la tutela de Amparo Constitucional a derechos colectivos y que reconozca la legitimación activa a organizaciones para interponerlo.
- Suspender el carácter subsidiario del amparo –agotarse previamente todos los medios o recursos legales previamente– para casos de violencia de género.
- Revisar las condiciones del acceso de las mujeres a la justicia penal para evitar su victimización y/o discriminación.
- Abrir el debate sobre el sujeto activo de la violación de derechos, Estado/particulares.
- Configurar el maltrato familiar como un delito grave.
- Incluir el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el hogar, la comunidad y el Estado.
- Conseguir la persecución de oficio a delitos de violencia sexual, de género para adoptar medidas que impidan que en una acusación sexual el presunto agresor invoque como medio de defensa una hipotética situación de consentimiento de la víctima, determinando un procedimiento a seguir, el que puede ir en ley de desarrollo.
- Acompañar la judicialización de la violencia de género con medidas jurídicas, órdenes de protección y otras de tipo social y de servicio público para su atención y protección.



- Instaurar mecanismos de coordinación efectivos entre los órganos de las jurisdicciones civiles y penales y la sistematización de éstos con las instituciones gubernativas, policiales municipales y de asistencia social.
- Con respecto a la participación en la toma de decisiones se propone adoptar el principio de paridad según el cual ninguno de los sexos puede superar una presencia del 60% en la representación parlamentaria.
- Introducir mecanismos que canalicen de manera efectiva la plena paridad y alternancia entre mujeres y varones en la participación política y que regulen una real participación de las mujeres en los niveles decisorios de los Poderes Públicos, garantizando el derecho de acceso a espacios de poder, en igualdad de condiciones y oportunidades.

## **Mesa 2: Derechos sexuales y reproductivos**

Al considerar los procesos de especificación del sujeto de Derecho y de incorporación de la perspectiva de género, el balance de las últimas décadas permite proponer que el movimiento internacional de protección a los Derechos Humanos de las mujeres concentra su foco, a lo menos, en los siguientes aspectos centrales: la discriminación contra la mujer, la violencia contra ella y los derechos sexuales y reproductivos.

Los Derechos Sexuales y Reproductivos han estado vinculados a las mujeres de manera especial porque son derechos que demandan la autonomía corporal y existencial, que apuntan hacia un campo de la libertad y de la autodeterminación individual, comprendiendo el libre ejercicio de la sexualidad y el poder de decisión en el control de la fecundidad, número de hijos, espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos y a disponer de los medios para ello.

Los derechos sexuales al garantizar que las personas tengan control sobre su sexualidad también protegen la identidad sexual, el derecho a la elección de pareja, de orientación sexual y la ausencia de actividad sexual coercitiva.

Se protege la sexualidad libre y se proscriben la violencia sexual, mutilación genital, esclavitud sexual, prostitución forzada y la discriminación por opción sexual, entre otros.

Al Estado le está vedado escudriñar en determinados aspectos de la vida de las personas, entre ellos la vida sexual.

Los Derechos Sexuales y Reproductivos apuntan hacia dos vertientes distintas y complementarias. Por un lado, se consagra el derecho de mujeres y hombres a decidir libre y responsablemente en el campo de la reproducción y, por otro lado, es imprescindible tener en cuenta que el efectivo ejercicio de los derechos reproductivos y demandas políticas públicas que aseguren la salud sexual y reproductiva. Desde este punto de vista, es fundamental el derecho al acceso de información, medios y recursos seguros, disponibles y accesibles.

### **Propuestas**

- Tomar como referente los instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos de las mujeres, en el entendido de que estos instrumentos normativos reflejan las reivindicaciones y anhelos de las mujeres en el plano global y la conciencia ética contemporánea compartida por los Estados. Además, estos instrumentos internacionales constituyen el consenso internacional acerca de parámetros de protección mínima relativos a los derechos humanos.
- Incorporar los derechos sexuales y reproductivos, con sus respectivos contenidos básicos. Es fundamental reconocer el derecho a controlar la fecundidad como una libre decisión de

la pareja y el deber del Estado de propiciar recursos y acceso a servicios para el ejercicio de ese derecho.

- Una interpretación de la sexualidad y la reproducción humanas, desde la perspectiva de los derechos humanos, impone la necesidad de reconocimiento constitucional de las personas a vivir una sexualidad placentera, responsable y libremente decidida.
- Reconocimiento de derechos fundamentales como el de a la vida, salud, integridad e intimidad.
- Incluir el principio de laicidad estatal, garantizando la libertad de credo religioso, conciencia y religión, que es garantía esencial para el ejercicio de los Derechos Humanos en la búsqueda de una sociedad libre, diversa y plural.

### **C. Panel III: Estrategias de incidencia política**

En un momento de discusión pre-constituyente, Bolivia busca aunar los esfuerzos por parte del Estado, la sociedad civil y las organizaciones políticas para lograr una institucionalidad democrática sólida inclusiva de todos los sectores hasta ahora discriminados y excluidos, donde han adquirido centralidad las reivindicaciones regionales y étnicas. El proyecto de inclusión de la diversidad plantea un desafío para la construcción de una Agenda de contenido amplio, sin restricciones, ni exclusiones, incorporando la perspectiva de género y de los derechos de las mujeres, avanzando en la ampliación de sus derechos y la consolidación de una sociedad más democrática.

A la luz de otras experiencias de países latinoamericanos que nos evidencia la participación de los movimientos de mujeres en los procesos de elaboración de propuestas de reformas constitucionales, surgen como aspectos estratégicos claves la capacidad de tejer alianzas con distintos bloques políticos, sectores del ejecutivo, legislativo y judicial y con las organizaciones de la sociedad civil; fortaleciendo redes y presentando una Agenda de Trabajo con propuestas que conformen un todo coherente y que en su formulación conste de “mínimos irrenunciables” dentro de los cuales sólo es posible la negociación política.

Los movimientos y organizaciones de mujeres han sabido posicionar las reformas jurídicas, que se han llevado a cabo como un instrumento de justicia y empoderamiento de las propias mujeres, más allá de un mero proceso de legislación; así como la visualización política de su trayectoria por alcanzar la justicia de género y su articulación con los avances internacionales en materia de derechos humanos. Otro logro es la ratificación por parte de los Estados de las Convenciones e instrumentos internacionales.

Otra característica común en estos procesos de reformas es la instalación de mesas de trabajo y diálogo permanentes sobre los temas que se debatieron en las distintas Asambleas Constituyentes que tuvieron lugar, conjuntamente con un apoyo teórico y de soporte técnico para los(as) Asambleístas.

#### **Propuestas**

- Definir el instrumento que promoverá la incorporación de las demandas de equidad de género en la Constitución, sea éste el Movimiento Femenino, las Organizaciones Sociales Femeninas o el Vice-Ministerio de la Mujer, dado que las acciones en este sentido parecen estar aún dispersas.
- Incorporar una visión más totalizante de los intereses y demandas del Movimiento Femenino por parte del Vice-Ministerio de la Mujer. Si bien se ha expuesto un Plan de

Acción concreto con miras a la Constituyente, se requiere un mayor énfasis en los Derechos de los Pueblos indígenas y en el reconocimiento de las minorías del país.

- Diseñar la Agenda para el nuevo Cuerpo Constitucional: una agenda de consenso, que reconozca que no hay democracia sin derechos de la mujer, que nazca de abajo hacia arriba, con amplia discusión, deliberación y capacidad de concretar.
- Perfilar con claridad la estructura jurídico-política que se propondrá para el nuevo Estado, la forma de Gobierno, los órganos del poder, su organización y su composición y atribuciones, entre otros aspectos.
- Elaborar una estrategia de acción política efectiva y masiva para enfrentar la Asamblea, identificándose los aliados y la conformación de redes, que permita crear puentes y alianzas estratégicas que apunten a fortalecer un proyecto político.
- Materialización de los derechos en leyes; no basta con la incorporación de las demandas, sino su institucionalización.
- Estructurar mecanismos de seguimiento, funcionamiento de las redes y trabajo con el Legislativo, en una etapa post-constituyente.

## D. Panel IV: Interculturalidad

El reconocimiento y el respeto de los derechos de los pueblos indígenas y de los derechos de las mujeres resultan fundamentales para la construcción de naciones democráticas que reconozcan la equidad étnica y de género. No obstante, a pesar de la naturaleza multicultural y multiétnica de los países latinoamericanos, los Estados siguen siendo centralistas, monoculturales y excluyentes.

La riqueza de los países reside en su diversidad cultural, por lo que los Estados han de comprometerse a promover reformas legales e institucionales que faciliten, normen y garanticen la inclusión de los pueblos indígenas como ciudadanos y sujetos de derechos colectivos y a respetar sus formas de organización comunitaria, social y política; postulados democráticos que no deben quedarse en una mera declaración de tratados y convenciones, el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas de ninguna manera debe interpretarse como contradictorio de los derechos de las mujeres. Un marco de Derechos Humanos integrales, universales implica reconocer que allí cuando la aplicación de un derecho contiene discriminaciones de hecho o de jure, deben prevalecer los principios de los derechos humanos. Esto es particularmente importante para proteger los derechos de las mujeres en ámbitos como la violencia de género, la propiedad, la herencia o el ejercicio de poder. Los usos y costumbres de ninguna manera debieran interpretarse como argumentos de la subordinación de las mujeres a quienes se las debe reconocer en su dimensión étnica cultural y en su dimensión de portadoras de derechos individuales indispensables para garantizar la igualdad de género.

Uno de los aportes fundamentales del movimiento feminista ha sido identificar que a las diferencias y exclusiones por razón de género se suman discriminaciones como las de clase, orientación sexual y etnia, lo cual determina que a la desventaja inicial que significa “nacer mujer” en sociedades patriarcales como lo son las sociedades y Estados latinoamericanos se suma ser indígena, lo que significa una doble exclusión y una violación a los derechos humanos.

### Propuestas

- Fortalecer el Estado de Derecho de los países latinoamericanos a fin de lograr mayor equidad, diseñando políticas y programas con enfoques interculturales y de género.

- Elaborar iniciativas de Ley contra la discriminación y el racismo, reconociendo jurídicamente la diversidad e integrarla políticamente en todas sus manifestaciones. Colocar en vigencia el Convenio 169 de la Oficina Internacional del Trabajo, OIT y la ratificación de este Convenio por parte de algunos Estados latinoamericanos y del Caribe que aún no lo han hecho. Uno de los derechos colectivos reconocidos y promovidos por el Convenio 169 es el derecho a la consulta.<sup>3</sup>
- Consolidar una plataforma de derechos indígenas a ser incorporados en las Constituciones Políticas de los Estados.
- Promover una mayor representatividad de género partidaria que permita ejercer ciudadanías diferenciadas y activas.
- Respetar los derechos culturales de los pueblos indígenas dentro del marco de la diversidad cultural y lingüística.
- Proteger la lengua y la naturaleza plurilingüe y multiétnica de los pueblos indígenas, reconociendo y fortaleciendo la identidad cultural.
- Reconocer el derecho de las mujeres a la tenencia y acceso a la tierra, así como también el derecho colectivo de los pueblos indígenas a la propiedad de la tierra y acceso a sus recursos naturales y financieros para producir.
- Proteger los derechos laborales para los pueblos indígenas y diseñar presupuestos equitativos en función de los servicios básicos.
- Desarrollar medidas legislativas y administrativas para el reconocimiento, reivindicación y restitución de sus derechos económicos, objetando todo proyecto de explotación de recursos naturales que pudiese afectar la subsistencia y el modo de vida de los pueblos indígenas.
- Crear condiciones de equidad que superen los altos índices de pobreza reflejados en los pueblos indígenas y en las mujeres, las brechas de desigualdad y exclusión social, económica y política.
- Promover una sinergia entre las organizaciones de comunidades indígenas y organizaciones del Estado, generando una cultura de respeto a las diferencias que logre recoger las tradiciones de los pueblos indígenas y, al mismo tiempo, logre separar aquellas prácticas que producen desigualdad, en un intento de no destruir el derecho consuetudinario.

## **E. Panel V: Asamblea Constituyente y perspectivas de la nueva Constitución Política en Bolivia**

Una de las críticas que se formulan al sistema jurídico es la permanencia de normas que discriminan indirectamente al aplicar de manera indiferenciada, sobre mujeres y hombres, principios considerados neutros pero que en realidad desconocen las relaciones de subordinación y desventaja de la mayoría de las mujeres respecto de sus pares varones. La coyuntura que vive Bolivia, al encontrarse en las puertas de la convocatoria a la Asamblea Constituyente, resulta un escenario favorable para la consideración de los Derechos Humanos de las mujeres como parte de

---

<sup>3</sup> El Artículo 6 del Convenio señala lo siguiente: “Al aplicar las disposiciones del presente convenio los Gobiernos deberán: – Consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente”– (Artículo 6, Convenio 169 OIT).

los derechos fundamentales e implica aceptar cambios profundos en la estructura del Estado, el sistema político, forma de Gobierno, división política y elaborar un instrumento jurídico que sea inclusivo y comprensivo para todas las personas; una Constitución que incorpore mecanismos de democracia directa y semidirecta.

Sin desconocer la complejidad que implica el proceso constituyente, del debate suscitado surgieron desafíos que deben ser insoslayablemente considerados:

### Propuestas

- Incorporar en la Ley Marco de la Asamblea Constituyente primero, una equitativa participación de la mujer como asambleísta y segundo, una nueva Constitución con equidad de género que se debiera concretar una vez que se instale y sesione la Asamblea Constituyente.
- Definir una agenda de igualdad de género mínima y, al mismo tiempo, convertir en propuestas las demandas de derechos sexuales y reproductivos, la libre opción a la maternidad, la paridad en la participación política, la separación del Estado y la Iglesia, eliminación del lenguaje sexista, eliminación de la violencia intrafamiliar, reconocimiento de la labor doméstica como factor de producción, presupuesto equitativo e incorporación de los tratados internacionales en la Constitución.
- Buscar mecanismos que superen las diversas formas de exclusión y segregación, permitiendo la inclusión de género en instrumentos y procedimientos jurídicos y legislativos.
- Suscribir un compromiso activo por parte de los movimientos sociales y étnicos, no sólo con las mujeres, sino con un proyecto de democracia incluyente capaz de acoger las demandas de la ciudadanía y de derechos colectivos para participar en el espacio público que abre la Asamblea.
- Generar las condiciones y mecanismos que neutralicen la desigualdad *de facto* de las mujeres a través de la consideración de medidas de acción positiva, de modo que las disparidades de género no se conviertan en un obstáculo al momento de definir la composición de la AC.
- Adoptar un modelo de desarrollo económico equitativo que incentive las actividades productivas y la industrialización de naturaleza inclusiva y que respete y promueva la diversidad étnica y cultural.
- Establecer un sistema de gobierno que permita pasar de una democracia representativa a una participativa; incorporando mecanismos que posibiliten que la ciudadanía tenga un control democrático sobre la gestión de sus representantes elegidos.
- Permitir la coparticipación de la sociedad organizada en la designación de las autoridades en las distintas esferas de poder y, asimismo, establecer mecanismos de control social en su gestión.

La legislación boliviana incluye ya la Iniciativa Legislativa Ciudadana y la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas que los habilita para ejercer representación política en los poderes públicos al igual que los partidos políticos. Se ha llevado a cabo el Referéndum y hoy se trabaja en la Ley Especial de Convocatoria para la Asamblea Constituyente.

Esta Ley ha de dar respuesta, a lo menos, a las siguientes interrogantes: quiénes pueden ser Asambleístas, cómo se les va a elegir, cuántos se va a elegir y cuánto tiempo durará la Asamblea Constituyente.

Definir la composición de la Asamblea Nacional Constituyente y, en consecuencia, las características y alcances de la representación ciudadana, la forma de elección de los asambleístas –definiendo criterios de paridad en la nominación bajo el principio de equidad entre los géneros– y establecer su sede y el plazo en el que la Asamblea debería sesionar son decisiones claves para habilitar una Asamblea legítima, representativa, participativa e incluyente, capaz de proponer un texto constitucional que tenga la suficiente estabilidad y continuidad para regular los intercambios entre los gobernantes y los gobernados.

La Asamblea Constituyente es ante todo un hecho político, un espacio de gestión democrática que –no sólo deberá garantizar una composición plural e inclusiva de distintos actores sociales, regionales y étnicos– asimismo debe permitir nuevos equilibrios de participación con equidad de género, lograr una participación paritaria y evitar que uno de los géneros monopolice la representación, expropiándole a la democracia la presencia y participación de la otra mitad de la población.

El proceso constituyente ha de enfrentarse como un camino que implicará modificar relaciones de poder en la sociedad y desafiar los sesgos predominantes de género, etnicidad y clase. Se tiene que ir más allá de lo jurídico y lo técnico, de la reparación de procesos de discriminación y exclusión e implementar medidas de acción positiva.

Si un texto constitucional es aprobado por la mayoría de los integrantes, entraría en la antesala para convertirse en la nueva Constitución Política del Estado. Posteriormente un Referéndum le daría a la población el derecho final de aprobar o rechazar su entrada en vigencia. No obstante, cualquiera que sea el nuevo modelo de Estado a adoptar, éste deberá garantizar el fortalecimiento de la unidad nacional.

## VI. Principales recomendaciones y conclusiones

---

Dentro de la teoría política, la Asamblea Constituyente se presenta como la instancia suprema de la voluntad de la ciudadanía para que, en el ámbito de la representación popular, ejerza la atribución de estructurar la organización del Estado y la Sociedad; en un proceso en el cual se ha de debatir la aplicabilidad del andamiaje jurídico que se elabore.

La adopción de una *nueva Constitución Política del Estado* es una oportunidad de construir un instrumento jurídico inclusivo de todos los sectores hasta ahora discriminados y excluidos –como los indígenas, las mujeres, las personas con orientación sexual diferente a la hegemónica heterosexual y las personas con discapacidad, entre otros– y avanzar en la ampliación de derechos y la consolidación de una sociedad democrática.

Las(os) participantes del Seminario “*Reformas constitucionales y equidad de género*”, adoptaron las siguientes recomendaciones:

- Aunar los esfuerzos del Estado, la Sociedad y las Organizaciones Políticas para lograr una institucionalidad democrática sólida que reconozca aquellos rasgos identitarios múltiples como el género y la opción sexual y que respete los valores, creencias y prácticas religiosas y culturales en toda su diversidad. Que, además, se fomenten mejores y mayores niveles de representatividad y una mayor presencia de descentralización del Estado. Ello debe ser expresado no sólo en normas generales de reconocimiento,

sino también en la adopción de medidas de acción positiva y en la creación de mecanismos y herramientas jurídicas que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos.

- Construir un marco conceptual común, y no sólo instrumental, que tenga capacidad propositiva y establezca procedimientos específicos para enfrentar la discriminación atendiendo y respetando las diferencias, sean estas naturales y/o culturales y permitir el acceso a los espacios de poder en igualdad de condiciones y oportunidades.
- Desarrollar estrategias de sensibilización a través de una mayor difusión de información y generación de espacios de deliberación, ampliando los escenarios de diálogo y reflexión.
- Generar estructuras de participación, deliberación y de soberanía colectivas que permitan una ampliación democrática de la participación social en las estructuras del poder estatal e introducir el tema de la paridad y equilibrio de género en el acceso a derechos y oportunidades, particularmente en lo que se refiere a los derechos civiles, económicos, políticos y culturales.
- Incorporar políticas que favorezcan lo intercultural y pluricultural en todo el funcionamiento del aparato administrativo y político estatal, generando mecanismos de inclusión y participación.
- Incorporar como principio constitucional la autonomía de las mujeres para decidir sobre la maternidad, reconocimiento de los diferentes tipos de organización familiar y la protección del Estado a los grupos más vulnerables de la población femenina, otorgando rango constitucional al reconocimiento de los Derechos Sexuales y Reproductivos de la mujer.
- Propiciar recursos educacionales y científicos, por parte del Estado, para el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos; promoviendo el acceso a programas de salud reproductiva y reevaluar la legislación penal referente al aborto, abordándolo como un problema de salud pública.
- Incorporar el derecho a una vida libre de violencia. El Estado como garante de la vigencia de los Derechos Humanos tiene la obligación de expresar de manera inequívoca su rechazo a la persistencia de la violencia de género en todas sus formas de expresión, garantizando el acceso, en condiciones de igualdad, al sistema penal a través de recursos sencillos, rápidos y efectivos.
- Modificar el uso del lenguaje jurídico para que éste sea inclusivo y visibilice a hombres y mujeres, superando prácticas que dan por sobreentendida la presencia femenina cuando el lenguaje está expresado en masculino.
- Crear redes ciudadanas de mujeres como escenarios en los que se presenten diversas visiones relacionadas con elementos políticos, técnicos e ideológicos que debieran orientar las propuestas y los posibles temas de construcción de consensos.
- Demandar garantías al Estado para tener mayor libertad en la postulación de un Estado laico puesto que el orden jurídico en uno democrático de Derecho debe mantenerse laico y secular. Ello es condición previa para la garantía del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, así como de la libertad ideológica, religiosa y de culto de las personas.
- Re-definir el concepto y los modelos de familia, incorporando el principio de igualdad y elaborar políticas públicas de acuerdo a las nuevas estructuras.
- Lograr la preeminencia de los convenios internacionales ratificados por los distintos Estados latinoamericanos por sobre los ordenamientos jurídico nacionales.



El Seminario *Reformas constitucionales y equidad de género* entrega un aporte para la discusión y el debate frente a la elaboración de un texto constitucional que incorpore la perspectiva de género y los derechos de las mujeres, lo cual requiere ampliar el catálogo de derechos existente, incorporando aquéllos que específicamente han venido reivindicando los colectivos y Movimientos de Mujeres, reconociendo a la vez, que éstos derechos no son otra cosa que la expresión de un Estado social y democrático de Derecho.

Sin embargo, no es suficiente el reconocimiento constitucional de los derechos de las mujeres, sino que es indispensable dictar y aprobar las leyes que los hagan factibles, es decir, pasar de las demandas a la sustentación de propuestas de reformas.

Consensuar y aportar una Agenda común de reformas que incorpore derechos colectivos de las mujeres basados en principios de equidad e igualdad que atañen a la autonomía, derechos sexuales y reproductivos, autodeterminación, al acceso de los bienes económicos y simbólicos, derecho a la diferencia, reconocimiento y no-violencia de género. Esto exige poner en relieve el carácter transversal de las cuestiones de género y la necesidad de adoptar una perspectiva multidisciplinaria sistemática en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas y políticas que promueven la igualdad entre hombres y mujeres, construyéndose marcos de análisis y escenarios de debate todavía ausentes.

Aún persiste una visión sexista y discriminatoria con relación a las mujeres que les impide ejercer con plena autonomía sus derechos más fundamentales. De este modo, los avances constitucionales e internacionales que consagran la visión de la igualdad entre los géneros se ven frenados, en muchos casos, por una cultura jurídica fuertemente privatista, que interpreta las Constituciones de conformidad con las leyes y no las leyes de conformidad con la Constitución. Esto dificulta la aplicación de los instrumentos internacionales que buscan la formación de una cultura política y democrática orientada por valores de equidad, pluralismo y tolerancia que garantice el ejercicio equitativo del poder y del liderazgo en los procesos de toma de decisiones.

Es preciso vencer los prejuicios e inercias adversos a la cultura de la equidad, no sólo en las políticas de gobierno, sino esencialmente en la propia cultura, fortaleciendo las instituciones para que los temas de género no sean únicamente un discurso, sino que estén presentes en la ejecución y evaluación de las políticas públicas, convirtiéndose en una política de Estado.

El presente informe se presenta como un aporte para el desarrollo de futuros debates en los cuales la perspectiva de género sea incorporada en las legislaciones y en las estructuras jurídico-político para avanzar en la ampliación del catálogo de derechos y garantías individuales y colectivos, que deben estar presentes en las Constituciones de todo Estado que se defina como democrático.



## VII. Lista de expositores y moderadores

---

### Argentina

*María José Lubertino*, Diputada Nacional MC. Constituyente por la ciudad de Buenos Aires. Directora Ejecutiva del Instituto Social y Político de la Mujer, Presidenta de la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos de Argentina.

mjl@netizen.com.ar / www.ispm.org.ar / www.lubertino.org.ar

tel: (54 11)48314235

### Bolivia

*Roxana Ibarnegaray Ponce*, Vocal de la CNE. Santa Cruz, Bolivia.

ribarnegaray@hotmail.com

tel: (591 2)2431102 / fax: 2416710

*Gloria Ardaya Salinas*, Ministra de Participación Popular, Bolivia.

gardaya@municipio.gov.bo

tel: (591 2) 2421860 / fax: (591 2)2113613

*María Eugenia Choque*, Viceministra de Derechos y Políticas de Pueblos Indígenas y Originarios, Bolivia.

maeucho@entelnet.bo

tel: 2241100 / fax: 71255481

*Teresa Canaviri Sirpa*, Viceministra de la Mujer, La Paz, Bolivia.

teresacanaviris@hotmail.com

tel: 2443448

*Orlando Parada*, Presidente de la Corte Departamental de Santa Cruz.

*Óscar Davezies*, Coordinador de la Comisión Especial del Congreso para la Asamblea Constituyente.

oscar.davezies@vicepresidencia.gov.bo

tel L (591 2) 2142014

*Germán Gutiérrez Gantier*, Abogado, ex Consejero de la Judicatura de Bolivia, ex Parlamentario del Honorable Congreso Nacional y ex Alcalde Municipal de la Ciudad de Sucre.

germano2@entelnet.bo

tel: 6455947 / fax: 6453378

*Carlos Bohrt Irahola*, Cuentista social y Consultor, ex Parlamentario del Honorable Congreso Nacional y ex Prefecto del Departamento de Oruro, Bolivia.

cbohrt@hotmail.com

tel; 71559663

*Ricardo Paz Ballivián*, Sociólogo Constitucionalista, ex Responsable de la Unidad de Coordinación de la Asamblea Constituyente (UCAC), Bolivia.

rpaz\_99@yahoo.com

tel: 279 6097

*Sandra Aliaga*, Directora Nacional de Comunicación – Poder Ejecutivo.

Ministerio de la Presidencia

aliaguita@megalink.com

*María Teresa Paz*, Diputada, Parlamentaria del Honorable Congreso Nacional, Bolivia.

matepa@hotmail.com

tel: 2229888

*Erika Brockmann*, Diputada Nacional, Parlamentaria del Honorable Congreso Nacional, Bolivia.

erikabrockmann@hotmail.com

tel: (591 2)2443077

*Marleny Paredes*, Diputada Nacional, Cámara de Diputados, La Paz, Bolivia.

cmavicbol@hotmail.com

tel: 71908473 / fax: 2231439

*María Lourdes Zavala*, Ex Congresista del Honorable Congreso Nacional. Consultora en Asuntos de Género UCAC, Cochabamba, Bolivia.

yarabol@yahoo.es

tel: (4)4296691

*Mercedes Ortiz de Gasser*, Directora de Desarrollo Social, Prefectura del Departamento de Santa Cruz.

*María Yamile Hayes Michel*, Letrada del Tribunal Constitucional, Bolivia.

yamilehayes@yahoo.es

tel: (4)6441830

*Sonia Soto*, Abogada, Defensora del Pueblo del Departamento de Santa Cruz, Bolivia.

ssoto@defensor.gov.bo

ssotor@infonet.com.bo

tel : (591) 77397437 / (591 3)3354616

*Julieta Montaña*, abogada, Directora de la Oficina Jurídica para la Mujer (ONG), Bolivia.

desdetunari@yahoo.es

tel: 4-4116338 / fax: 4-4251551

*Mariel Paz*, Abogada. Defensora del Pueblo del Departamento de Tarija, Bolivia.

marielpr66@yahoo.com

tel: 66-50515 / fax: 66-50515

*Guadalupe Pérez*, Colectivo Rebeldía, Santa Cruz, Bolivia.

corez@cotas.com.bo

tel: 3368101 / fax: 3368101

*Tuffi Aré Vásquez*, Jefe de Redacción del Diario El Deber de Santa Cruz, Bolivia.

tare@eldeber.com.bo

tel: 3538373 / fax: 3536637

*Jerjes Justiniano Talavera*, ex Parlamentario del Honorable Congreso, Bolivia, ex Rector de la Universidad Gabriel René Moreno, actual Rector de la Universidad Nacional Ecológica.

jerjesjustiniano@cotas.com.bo

tel: 3499199 / fax: 3499199

*Nelly Romero*, Presidenta de la Asamblea del Pueblo Guaraní.

*Pamela Calla*, Antropóloga, Investigadora de la Universidad de la Cordillera de La Paz, Bolivia.

pacalla@proeibandes.org

tel (591 2) 2422774 / 2-2791955

*Ana María Romero de Campero*, ex Defensora del Pueblo, Directora Ejecutiva de UNIR.

uniramr@adslmail.entelnet.bo

tel: (591 2) 2153021 / 725 22764

*José Antonio de Chazal*, Rector de la Universidad de Aquino de Bolivia (UDABOL), Santa Cruz, Bolivia.

abogadodechazal@yahoo.com.ar

*Luis Fernando Vincenti*, Catedrático de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (UAGRM), Santa Cruz.

lfvincenti@hotmail.com

tel: 3427187 / 71635497

## **Brasil**

*Liliana Tojo*, Directora del Programa para los Países del Sur, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Brasil.

ltojo@cejil.org

tel: (5521)2533 1660

*Flavia Piovesan*, Miembro del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), Brasil.

piovesan@dialdata.com.br

tel: (5511)38159894 / fax (5511)38154960

## **Colombia**

*Beatriz Quintero*, Red Nacional de Mujeres, Colombia.

beatrizquinteroco@yahoo.es

tel: (571)3105109

## **Ecuador**

*Anunziatta Valdéz*, Subdirectora Ejecutiva de Participación Ciudadana, Guayaquil, Ecuador.

ferrival@easynet.ec

tel: (593 4)2312352 / fax: (593 4)2312353

*María del Pilar Vela*, Presidente Ejecutiva AC Democracia, Ecuador.

mpvela@yahoo.com

tel: (593 2)25560220

## **España**

*Carlos Castresana*, Fiscal Especial Anticorrupción de España.

ccastresana@usfca.edu

tel: 915712844 / fax: 915711772

## **Guatemala**

*Otilia Lux de Cotí*, Delegada de Guatemala ante el Consejo Ejecutivo de la UNESCO. Integrante del Foro Permanente de Cuestiones Indígenas en las Naciones Unidas.

otilialux@hotmail.com

tel (502)2435 1874 / (502)5908 0601

## México

*Roberto Ortiz Vega*, Coordinador de Estudios Legislativos, Inmujeres, México.

rortiz@inmujeres.gob.mx

*Ernestina Sánchez Olivares*, Asesora de la diputada Patricia Garduño en temas de Seguridad Pública y Gobernación de México.

ernestinaso13@hotmail.com

tel: 56 281300 ext 7600

## Perú

*Rocío Villanueva*, Defensora Adjunta para los Derechos de la Mujer, Defensoría del Pueblo del Perú.

rvillanueva@ombudsman.gob.pe

tel: (511)426 4706 / fax: (511)426 4706

## Secretaría CEPAL, Naciones Unidas

*Sonia Montaña Virreira*, Jefa de la Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL.

sonia.montano@cepal.cl. Tel: (56 2) 2102565

*Line Bareiro*, Consultora CEPAL.

line@cde.org.py (595 21)225000 / fax (595 21)213246

*Regina Festa*, Consultora Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL

rfesta@cepal.cl tel: (56 2) 2102565

*Flavia Marco*, Consultora Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL

fmarco@cepal.cl, tel: (56 2) 2102565

*Verónica Aranda*, Consultora Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL

veronica.aranda@cepal.cl, tel (56 2)210-2565

## PNUD

*Antonio Molpeceres*, Representante PNUD.

antonio.molpeceres@undp.org, tel: 279 5544





## VIII. Programa del Seminario

---

### *Organización y Auspicio:*

- Corte Nacional Electoral (CNE): Área de Educación Ciudadana, Análisis e Información.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): Unidad Mujer y Desarrollo.

### **Lunes 21 de febrero**

#### **Mañana**

08:00 – 09:00 Inscripción de Participantes

09:00 – 09:45 Inauguración

Orlando Parada, Presidente de la Corte Departamental de Santa Cruz

Mercedes Ortiz de Gasser, Directora de Desarrollo Social, Prefectura del Departamento de Santa Cruz.

Roxana Ybarnegaray Ponce, Vocal de la CNE.

Sonia Montaña Virreira, Jefa de la Unidad Mujer y Desarrollo - CEPAL.

9:45 – 10:15 Line Bareiro, Consultora CEPAL.

Conferencia Magistral: “Derechos y Repúblicas Democráticas con equidad de género”.

10:15 – 10:30 Explicación de la modalidad de trabajo.

10:30 – 11:00 Refrigerio.

## **Panel I: Constituciones políticas e igualdad de género. Análisis Comparado**

Moderador Germán Gutiérrez Gantier, Abogado, ex Consejero de la Judicatura de Bolivia, ex Parlamentario del Honorable Congreso Nacional y ex Alcalde Municipal de la ciudad de Sucre.

11:00 – 11:20 María José Lubertino, Directora Ejecutiva del Instituto Social y Político de la Mujer, Presidenta de la Asociación Ciudadana por los Derechos Humanos de Argentina.

Ponencia: “Nuevas Constituciones para todos y todas”.

11:20 – 11:40 María Yamile Hayes Michel, Letrada del Tribunal Constitucional, Bolivia.

Ponencia: “Recogiendo experiencias para una Constitución boliviana con equidad de género”.

11:40 – 12:00 Carlos Bohrt Irahola, Cientista Social y Consultor, ex Parlamentario de Honorable Congreso Nacional y ex Prefecto del Departamento de Oruro-Bolivia.

Ponencia: “El enfoque de género en el derecho constitucional comparado”.

12:00 – 12:20 Ernestina Sánchez Olivares, Asesora de la diputada Patricia Garduño en temas de Seguridad Pública y Gobernación de México.

Ponencia: “Reformas a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos en materia de equidad de género”.

12:20 – 12:40 Roberto Ortiz Vega, Coordinador de Estudios Legislativos, Inmujeres México.

Ponencia: “Reformas Constitucionales y Legislación con equidad de género en el Estado Mexicano”.

12:40 - 13:40 Debate

## **Tarde**

### **Panel II: Derechos y garantías constitucionales**

**Mesa 1:** Igualdad y no discriminación

Moderadora Sonia Soto, Abogada, Defensora del Pueblo del Departamento de Santa Cruz, Bolivia.

15:30 – 15:50 Julieta Montaña, Abogada, Directora de la Oficina Jurídica para la Mujer, Bolivia.

Ponencia: “Género y garantías constitucionales”.

15:50 – 16:10 Carlos Castresana, Fiscal Especial Anticorrupción de España.

Ponencia: “Derechos fundamentales y violencia de género”.

16:10 – 16:30 Liliana Tojo, Directora del Programa para los Países del Sur y Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), Brasil.

	Ponencia: “Igualdad y no discriminación: Estándares del Sistema Interamericano de protección de los Derechos Humanos”.
16:30 – 16:50	Refrigerio.
16:50 – 18:00	Debate.
20:00	Cocktail de bienvenida.

## Martes 22 de febrero

### Mañana

#### Panel II

<b>Mesa 2:</b>	Derechos sexuales y Derechos reproductivos
Moderadora	Mariel Paz, Abogada, Defensora del Pueblo del Departamento de Tarija, Bolivia.
08:30 – 08:50	Flavia Piovesan, Miembro del Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM). Profesora de la Pontificia Universidad Católica de São Paulo.  Ponencia: “La equidad de género y los Derechos Humanos de las mujeres en Brasil: desafíos y perspectivas”.
08:50 – 09:10	Guadalupe Pérez, Colectivo Rebeldía, Santa Cruz, Bolivia.  Ponencia: “Nuestros cuerpos, nuestras decisiones, nuestras causas: Los Derechos sexuales y los Derechos reproductivos en el proceso de la Constituyente”.
09:10 – 09:30	María Teresa Paz, Parlamentaria del Honorable Congreso Nacional Bolivia.  Ponencia: “Derechos Sexuales y Reproductivos en Bolivia. Ley Marco sobre Derechos sexuales y reproductivos”.
09:30 – 09:50	Rocío Villanueva, Defensora Adjunta para los Derechos de la Mujer, Defensoría del Pueblo del Perú.  Ponencia: “Garantías constitucionales y protección de los Derechos sexuales y reproductivos. Ejemplos en América Latina”.
09:50 – 10:50	Debate
10:50 – 11:10	Refrigerio

#### Panel III: Estrategias

Moderador	Tuffi Aré Vásquez. Jefe de Redacción de El Deber de Santa Cruz-Bolivia.
11:10 – 11:30	María del Pilar Vela, Presidenta Ejecutiva AC Democracia.  Ponencia: “Estrategias de incidencia de las mujeres ecuatorianas para la incorporación de sus demandas en la Reforma Constitucional de 1998”.
11:30 – 11:50	Beatriz Quintero, Red Nacional de Mujeres, Colombia.  Ponencia: “Las mujeres colombianas y la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Participación e impactos”.

- 11:50 – 12:10 Teresa Canaviri. Viceministra de la Mujer, Bolivia.  
Ponencia: “Por una Constitución con equidad de género e interculturalidad”.
- 12:10 – 12:30 Erika Brockmann, Parlamentaria del Honorable Congreso Nacional, Bolivia.  
Ponencia: “Lecciones aprendidas: avances y desafíos en el camino hacia la equidad de género”.
- 12:30 – 12:50 Anunziatta Valdéz, Subdirectora Ejecutiva de Participación Ciudadana, Ecuador  
Ponencia: “Constitución con equidad de género: experiencia ecuatoriana”.
- 12:50 – 13:50 Debate

## Tarde

### **Panel IV: Interculturalidad: Diversidad cultural y equidad de género, Derechos indígenas y Derechos de las mujeres**

- Moderador Dr. Jerjes Justiniano Talavera, ex Parlamentario del Honorable Congreso, Bolivia, ex. Rector de la Universidad Gabriel René Moreno, Actual Rector de la Universidad Nacional Ecológica.
- 16:00 – 16:20 Otilia Lux de Coti, Delegada de Guatemala ante el Consejo Ejecutivo de la UNESCO. Integrante del Foro Permanente de Cuestiones Indígenas en las Naciones Unidas.  
Ponencia: “Derechos de los pueblos indígenas, especialmente de las mujeres”.
- 16:20 – 16:40 Pamela Calla. Antropóloga, Investigadora de la Universidad de la Cordillera de La Paz- Bolivia.  
Ponencia: “Desafíos para la construcción de ciudadanías diferenciadas y activas en el contexto boliviano”.
- 16:40 – 17:00 Refrigerio.
- 17:00 – 18:00 Debate.

## **Miércoles 23 de febrero**

Cambio de salón: Gardenia

## Mañana

### **Panel V: Asamblea constituyente y perspectivas de la nueva Constitución Política en Bolivia**

- Moderadora Ana María Romero de Campero, ex Defensora del Pueblo, Directora Ejecutiva de UNIR
- 09:00 – 09:20 Oscar Dabezief, Coordinador de la Comisión Especial del Congreso para la Asamblea Constituyente.  
Ponencia: “La Ley de convocatoria a la Asamblea Constituyente”.
- 09:20– 09:40 Marleny Paredes. Parlamentaria del Honorable Congreso Nacional, Bolivia.  
Ponencia: Equidad de género y derechos de las mujeres”.

- 09:40 – 10:00 Nelly Romero, Presidenta de la Asamblea del Pueblo Guaraní.  
Ponencia: “Los Derechos indígenas y equidad de género del pueblo Guaraní en la Reforma Constitucional de Bolivia”.
- 10:00 – 10:20 María Eugenia Choque. Viceministra de Derechos y Políticas de Pueblos indígenas y originarios, Bolivia.  
Ponencia: “La participación de la mujer indígena en el contexto de la Asamblea Constituyente”
- 10:20 – 10:40 Refrigerio.
- 10:40 – 11:00 María Lourdes Zavala. Ex Congresista del Honorable Congreso Nacional. Consultora en Asuntos de Género, Cochabamba, Bolivia.  
Ponencia: “Asamblea Constituyente, representación y paridad de género”.
- 11:00 – 11:20 José Antonio De Chazal, Rector de la Universidad de Aquino de Bolivia (UDABOL), Santa Cruz, Bolivia.  
Ponencia: “Asamblea Constituyente y perspectivas de la nueva Constitución Política en Bolivia”.
- 11:20 – 11:40 Luis Fernando Vincenti, Catedrático de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno. Santa Cruz.  
Ponencia: “Aportes esenciales para el proceso Constituyente y de la nueva Constitución”.
- 11:40– 12:00 Ricardo Paz B., Sociólogo Constitucionalista, ex Responsable de la Unidad de Coordinación de la Asamblea Constituyente (UCAC), Bolivia.  
Ponencia: “Bolivia: la ceniza y la semilla. Necesidad y justificación histórica de la Asamblea Constituyente en Bolivia”.
- 12:00 – 13:00 Debate.

## Tarde

### Conclusiones y recomendaciones al proceso de la Constituyente en Bolivia

- Moderadora Sandra Aliaga. Directora de Comunicación del Poder Ejecutivo
- 15:00 – 15:20 Presentación Germán Gutiérrez.
- 15:20 – 15:40 Presentación Sonia Soto.
- 15:40 – 16:00 Presentación Mariel Paz.
- 16:00 – 16:20 Presentación Tuffi Aré.
- 16:20 – 16:40 Presentación Jerjes Justiniano.
- 16:40 – 17:00 Presentación Ana María Romero de Campero.
- 17:00 – 18:00 Debate.
- 18:00 – 18:30 Sonia Montaña Virreina. Jefa de la Unidad Mujer y Desarrollo – CEPAL.  
Presentación de Conclusiones.
- 18:30 – 19:00 Acto de clausura.
- 20:00 Cocktail de honor. Restaurant Baranda – Hotel Los Tajibos.



## **Ponencias**

---





# 1. Derechos y Repúblicas democráticas con igualdad de género

---

*Line Bareiro*

## A. Introducción

El objetivo de este trabajo es proveer a la ciudadanía boliviana un procesamiento de las Constituciones de América Latina, especialmente de aspectos que conforman la igualdad de género. La finalidad es que esta sistematización pueda ser utilizada para la formulación de propuestas para la próxima Constituyente.

Para ello, se han revisado todas las constituciones de la región. Todas han sido encontradas en la página web de la Universidad de Georgetown, que cuenta con versiones en español y en inglés. Por cualquier duda, se puede consultar a: <http://www.georgetown.edu/pdba/Constitutions/constitutions.html>

A partir de la revisión de las Constituciones y de las propuestas realizadas por las organizaciones de mujeres en Argentina, Brasil, Paraguay y Ecuador se definieron cinco grandes campos: Igualdad y no discriminación, modelo de familia/s, derechos reproductivos, sexuales y servicio militar.

Sobre cada uno de esos campos se construyó una matriz y se distribuyeron los artículos pertinentes de cada Constitución en los respectivos descriptores. En algunos casos se ha puesto un mismo artículo en más de un descriptor.

**Cuadro 1**  
**IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN**

<b>Constitución de la Nación Argentina 1994</b>	Principio de igualdad	<i>Artículo 16.-</i> La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento: no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la Ley y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La <i>igualdad</i> es la base del impuesto y de las cargas públicas.
	Principio de no discriminación	<p><i>Artículo 75.-</i> Corresponde al Congreso:</p> <p>19. Proveer lo conducente al desarrollo humano, al progreso económico con justicia social, a la productividad de la economía nacional, a la generación de empleo, a la formación profesional de los trabajadores, a la defensa del valor de la moneda, a la investigación y al desarrollo científico y tecnológico, su difusión y aprovechamiento.</p> <p>Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones. Para estas iniciativas, el Senado será Cámara de origen.</p> <p>Sancionar Leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales, que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la <i>igualdad</i> de oportunidades y posibilidades <i>sin discriminación</i> alguna y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.</p> <p>Dictar Leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales.</p> <p><i>Artículo 43.-</i> Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una Ley. En tal caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.</p> <p>Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de <i>discriminación</i> y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, la competencia, usuario y consumidor, así como también a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la Ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización.</p> <p>Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes y, en caso de falsedad o <i>discriminación</i>, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquéllos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística.</p> <p>Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención o en el de desaparición forzada de personas, la acción de <i>hábeas corpus</i> podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio.</p>

		<p><i>Artículo 75.-</i> Corresponde al Congreso:</p> <p>22. Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las Leyes.</p> <p>La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de <i>Discriminación Racial</i>; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de <i>Discriminación contra la Mujer</i>; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño en las condiciones de su vigencia tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara.</p> <p>Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso y requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.</p>
	Igualdad real y/o de oportunidades	<p><i>Artículo 75.-</i> Corresponde al Congreso:</p> <p>23. Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la <i>igualdad real de oportunidades</i> y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad. Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del periodo de enseñanza elemental y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia.</p>
	Igualdad política	<p><i>Artículo 37.-</i> Esta Constitución garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, con arreglo al principio de la soberanía popular y de las Leyes que se dicten en consecuencia. El sufragio es universal, igual, secreto y obligatorio.</p> <p>La <i>igualdad</i> real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios se garantizará por acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral.</p>
<b>Bolivia</b> <b>Constitución</b> <b>Política del</b> <b>Estado texto</b> <b>acordado en</b> <b>1995 con</b> <b>reformas 2002</b>	Principio de igualdad	<p><i>Artículo 1º</i></p> <p>I. Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos.</p> <p>II. Es un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como valores superiores de su ordenamiento jurídico, la libertad, la <i>igualdad</i> y la justicia.</p> <p>* Modificado por Ley N° 2410 del 8 de agosto, 2002.</p>
	Principio de no discriminación	<p><i>Artículo 6</i></p> <p>IV. El Estado sancionará toda forma de <i>discriminación</i> y adoptará medidas de acción positiva para promover la efectiva igualdad entre todas las personas.</p>
	Igualdad en los derechos de familia	<p><i>Artículo 194º</i> El matrimonio descansa en la <i>igualdad</i> de derechos y deberes de los cónyuges.</p> <p>II. Las uniones libres o de hecho, que reúnan condiciones de estabilidad y singularidad y sean mantenidas entre personas con capacidad legal para contraer enlace, producen efectos similares a los del matrimonio en las relaciones personales y patrimoniales de los convivientes y en lo que respecta a los hijos nacidos de ellas.</p>

		<p><i>Artículo 195º</i></p> <p>I. Todos los hijos, sin distinción de origen, tienen iguales derechos y deberes respecto a sus progenitores.</p>
	Igualdad en la nacionalidad y ciudadanía	<p><i>Artículo 38º.-</i> Los bolivianos, hombres y mujeres, casados con extranjeros no pierden su nacionalidad. Los extranjeros, hombres y mujeres casados con bolivianos o bolivianas adquieren la nacionalidad boliviana siempre que residan en el país y manifiesten su conformidad y no la pierden aun en los casos de viudez o de divorcio.</p> <p>* Modificado por la Ley Nº 2410 del 8 de agosto, 2002.</p> <p><i>Artículo 41º.-</i> Son ciudadanos los bolivianos varones y mujeres mayores de dieciocho años de edad, cualesquiera sean sus niveles de instrucción, ocupación o renta.</p>
	Igualdad laboral	<p><i>Artículo 157º</i></p> <p>I. El trabajo y el capital gozan de la protección del Estado. La Ley regulará sus relaciones estableciendo normas sobre contratos individuales y colectivos, salario mínimo, jornada máxima, trabajo de mujeres y menores, descansos semanales y anuales remunerados, feriados, aguinaldos, primas u otros sistemas de participación en las utilidades de las empresas, indemnización por tiempo de servicios, desahucios, formación profesional y otros beneficios sociales y de protección a los trabajadores.</p> <p>II. Corresponde al Estado crear condiciones que garanticen para todas las posibilidades de ocupación laboral, estabilidad en el trabajo y remuneración justa.</p>
<b>Constitución de la República Federativa del Brasil 1988</b>	Principio de igualdad	<p><i>Artículo 3.</i> Constituyen objetivos fundamentales de la República Federal de Brasil:</p> <p>I. Construir una sociedad libre, justa y solidaria;</p> <p>II. Garantizar el desarrollo nacional;</p> <p>III. Erradicar la pobreza y la marginación y reducir las desigualdades sociales y regionales;</p> <p>IV. Promover el bien de todos, sin prejuicios de origen, raza, sexo, color edad o cualesquiera otras formas de discriminación.</p> <p><i>Artículo 5.</i> Todos son iguales ante la Ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose a los brasileños y a los extranjeros residentes en el país la inviolabilidad del derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad y a la prioridad, en los siguientes términos:</p> <p>I. El hombre y la mujer son iguales en derechos y obligaciones en los términos de esta Constitución.</p>
	Igualdad en los derechos de familia	<p><i>Artículo 226.</i> La familia, base de la sociedad, es objeto de especial protección por el Estado.</p> <p>5 Los derechos y deberes referentes a la sociedad conyugal serán ejercidos con igualdad por el hombre y la mujer.</p>
	Igualdad laboral	<p><i>Artículo 7.</i> Son derechos de los trabajadores urbanos y rurales, además de otros que tiendan a la mejora de su condición social:</p> <p>XX. La protección del mercado de trabajo de la mujer mediante incentivos específicos, en los términos de la Ley.</p>
<b>Constitución Política de la República de Chile de 1980 incluidas reformas hasta 2003</b>	Principio de igualdad	<p><i>Artículo 19.-</i> La Constitución asegura a todas las personas:</p> <p>Nº 1.- El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona. La Ley protege la vida del que está por nacer. La pena de muerte sólo podrá establecerse por delito contemplado en Ley aprobada con quórum calificado. Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo.</p> <p>Nº 2.- La <i>igualdad</i> ante la Ley. En Chile no hay persona ni grupo privilegiados. En Chile no hay esclavos y el que pise su territorio queda libre. Hombres y mujeres son <i>iguales</i> ante la Ley. Ni la Ley ni autoridad alguna podrán establecer diferencias arbitrarias.</p>

<b>Constitución Política de Colombia de 1991, actualizada con las reformas hasta el 2004</b>	Principio de igualdad	<p><i>Preámbulo:</i> El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la <i>igualdad</i>, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana decreta, sanciona y promulga la siguiente:</p> <hr/> <p><i>Artículo 13.</i> Todas las personas nacen libres e <i>iguales</i> ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.</p> <p>El Estado promoverá las condiciones para que la <i>igualdad</i> sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.</p> <p>El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.</p> <hr/> <p><i>Artículo 70.</i> El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en <i>igualdad</i> de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.</p> <p>La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la <i>igualdad</i> y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación.</p>
	Principio de no discriminación	<p><i>Artículo 43.</i> La mujer y el hombre tienen <i>iguales</i> derechos y oportunidades. <i>La mujer</i> no podrá ser sometida a ninguna clase de <i>discriminación</i>. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.</p> <p>El Estado apoyará de manera especial a la <i>mujer</i> cabeza de familia.</p>

	<p>Igualdad en los derechos de familia</p>	<p><b>Artículo 42.</b> La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.</p> <p>El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La Ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.</p> <p>Las relaciones familiares se basan en la <i>igualdad</i> de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.</p> <p>Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad y será sancionada conforme a la Ley.</p> <p>Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica tienen <i>iguales</i> derechos y deberes. La Ley reglamentará la progenitura responsable.</p> <p>La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.</p> <p>Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo se rigen por la Ley civil.</p> <p>Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la Ley.</p> <p>Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la Ley civil.</p> <p>También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la Ley.</p> <p>La Ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.</p>
	<p>Igualdad laboral</p>	<p><b>Artículo 53.</b> El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La Ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:</p> <p><i>Igualdad</i> de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.</p> <p>El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.</p> <p>Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna.</p> <p>La Ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.</p>
<p><b>Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949, con reforma 2001</b></p>	<p>Principio de igualdad</p>	<p><b>Artículo 33.-</b> Todo hombre es <i>igual</i> ante la Ley y no podrá hacerse <i>discriminación</i> alguna contraria a la dignidad humana. (Así reformado por Ley No. 4123 de 31 de mayo de 1968).</p>
	<p>Principio de no discriminación</p>	<p><b>Artículo 33.-</b> Todo hombre es <i>igual</i> ante la Ley y no podrá hacerse <i>discriminación</i> alguna contraria a la dignidad humana. (Así reformado por Ley No. 4123 de 31 de mayo de 1968).</p>
	<p>No discriminación laboral</p>	<p><b>Artículo 68.-</b> No podrá hacerse <i>discriminación</i> respecto al salario, ventajas o condiciones de trabajo entre costarricenses y extranjeros, o respecto de algún grupo de trabajadores.</p> <p>En <i>igualdad</i> de condiciones deberá preferirse al trabajador costarricense.</p>

	Igualdad en los derechos de familia	<i>Artículo 52.</i> - El matrimonio es la base esencial de la familia y descansa en la <i>igualdad</i> de derechos de los cónyuges.
<b>Cuba: Constitución de 1976, con las reformas de 1992</b>	Principio de igualdad	<i>Artículo 41.</i> - Todos los ciudadanos gozan de <i>iguales</i> derechos y están sujetos a iguales deberes.
		<i>Artículo 44.</i> - La <i>mujer</i> y el hombre gozan de <i>iguales</i> derechos en lo económico, político, cultural, social y familiar. El Estado garantiza que se ofrezcan a la <i>mujer</i> las mismas oportunidades y posibilidades que al hombre, a fin de lograr su plena participación en el desarrollo del país. El Estado organiza instituciones tales como círculos infantiles, seminternados e internados escolares, casas de atención a ancianos y servicios que facilitan a la familia trabajadora el desempeño de sus responsabilidades. Al velar por su salud y por una sana descendencia, el Estado concede a la mujer trabajadora licencia retribuida por maternidad, antes y después del parto y opciones laborales temporales compatibles con su función materna. El Estado se esfuerza por crear todas las condiciones que propicien la realización del principio de <i>igualdad</i> .
	Principio de no discriminación	<i>Artículo 42.</i> - La <i>discriminación</i> por motivo de raza, color de la piel, sexo, origen nacional, creencias religiosas y cualquiera otra lesiva a la dignidad humana esta proscrita y es sancionada por la Ley. Las instituciones del Estado educan a todos, desde la más temprana edad, en el principio de la <i>igualdad</i> de los seres humanos.
	Igualdad en los derechos de familia	<i>Artículo 36.</i> - El matrimonio es la unión voluntariamente concertada de un hombre y una mujer con aptitud legal para ello, a fin de hacer vida en común. Descansa en la <i>igualdad</i> absoluta de derechos y deberes de los cónyuges, los que deben atender al mantenimiento del hogar y a la formación integral de los hijos mediante el esfuerzo común, de modo que éste resulte compatible con el desarrollo de las actividades sociales de ambos. La Ley regula la formalización, reconocimiento y disolución del matrimonio y los derechos y obligaciones que de dichos actos se derivan.
	Derechos en la educación	<i>Artículo 51.</i> - Todos tienen derecho a la educación. Este derecho esta garantizado por el amplio y gratuito sistema de escuelas, seminternados, internados y becas, en todos los tipos y niveles de enseñanza y por la gratuidad del material escolar, lo que proporciona a cada niño y joven, cualquiera que sea la situación económica de su familia, la oportunidad de cursar estudios de acuerdo con sus aptitudes, las exigencias sociales y las necesidades del desarrollo económico-social. Los hombres y <i>mujeres</i> adultos tienen asegurado este derecho, en las mismas condiciones de gratuidad y con facilidades específicas que la Ley regula, mediante la educación de adultos, la enseñanza técnica y profesional, la capacitación laboral en empresas y organismos del Estado y los cursos de educación superior para los trabajadores.
Derechos políticos	<i>Artículo 132.</i> - Tienen derecho al voto todos los cubanos, hombres y <i>mujeres</i> , mayores de dieciséis años de edad, excepto: a) los incapacitados mentales, previa declaración judicial de su incapacidad; b) los inhabilitados judicialmente por causa de delito. <i>Artículo 133.</i> - Tienen derecho a ser elegidos los ciudadanos cubanos, hombres o <i>mujeres</i> , que se hallen en el pleno goce de sus derechos políticos. Si la elección es para diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular deben, además, ser mayores de dieciocho años de edad.	

<p><b>Constitución Política de Ecuador 1998</b></p>	<p>Principio de igualdad</p>	<p><i>Preámbulo</i></p> <p>Inspirado en su historia milenaria, en el recuerdo de sus héroes y en el trabajo de hombres y mujeres que, con su sacrificio, forjaron la patria; fiel a los ideales de libertad, <i>igualdad</i>, justicia, progreso, solidaridad, equidad y paz que han guiado sus pasos desde los albores de la vida republicana, proclama su voluntad de consolidar la unidad de la nación ecuatoriana en el reconocimiento de la diversidad de sus regiones, pueblos, etnias y culturas, invoca la protección de Dios y, en ejercicio de su soberanía, establece en esta Constitución las normas fundamentales que amparan los derechos y libertades, organizan el Estado y las instituciones democráticas e impulsan el desarrollo económico y social.</p>
	<p>Principio de no discriminación</p>	<p><i>Artículo 23.</i>- Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:</p> <p>3. La <i>igualdad</i> ante la Ley. Todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma; religión, filiación política, posición económica, orientación sexual; estado de salud, discapacidad o diferencia de cualquier otra índole.</p>
	<p>Igualdad en los DESC, las comunicaciones y la tributación</p>	<p><i>Artículo 62.</i>- La cultura es patrimonio del pueblo y constituye elemento esencial de su identidad. El Estado promoverá y estimulará la cultura, la creación, la formación artística y la investigación científica. Establecerá políticas permanentes para la conservación, restauración, protección y respeto del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza artística, histórica, lingüística y arqueológica de la nación, así como también del conjunto de valores y manifestaciones diversas que configuran la identidad nacional, pluricultural y multiétnica. El Estado fomentará la interculturalidad, inspirará sus políticas e integrará sus instituciones según los principios de equidad e <i>igualdad</i> de las culturas.</p> <p><i>Artículo 36.</i>- El Estado propiciará la incorporación de las <i>mujeres</i> al trabajo remunerado, en <i>igualdad</i> de derechos y oportunidades, garantizándole idéntica remuneración por trabajo de igual valor.</p> <p>Velará especialmente por el respeto a los derechos laborales y reproductivos para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y el acceso a los sistemas de seguridad social, especialmente en el caso de la madre gestante y en período de lactancia, de la mujer trabajadora, de la del sector informal, la del sector artesanal, la jefa de hogar y la que se encuentre en estado de viudez. Se prohíbe todo tipo de discriminación laboral contra la mujer.</p> <p>El trabajo del cónyuge o conviviente en el hogar será tomado en consideración para compensarle equitativamente, en situaciones especiales en que aquél se encuentre en desventaja económica. Se reconocerá como labor productiva el trabajo doméstico no remunerado.</p> <p><i>Artículo 63.</i>- El Estado garantizará el ejercicio y participación de las personas, en <i>igualdad</i> de condiciones y oportunidades, en los bienes, servicios y manifestaciones de la cultura y adoptará las medidas para que la sociedad, el sistema educativo, la empresa privada y los medios de comunicación contribuyan a incentivar la creatividad y las actividades culturales en sus diversas manifestaciones.</p> <p>Los intelectuales y artistas participarán, a través de sus organizaciones, en la elaboración de políticas culturales.</p> <p><i>Artículo 77.</i>- El Estado garantizará la igualdad de oportunidad de acceso a la educación superior. Ninguna persona podrá ser privada de acceder a ella por razones económicas; para el efecto, las entidades de educación superior establecerán programas de crédito y becas.</p> <p>Ingresarán a las universidades y escuelas politécnicas quienes cumplan los requisitos establecidos por el sistema nacional obligatorio de admisión y nivelación.</p>



	<p><i>Artículo 247.</i>- Son de propiedad inalienable e imprescriptible del Estado los recursos naturales no renovables y, en general, los productos del subsuelo, los minerales y sustancias cuya naturaleza sea distinta a la del suelo, incluso los que se encuentran en las áreas cubiertas por las aguas del mar territorial.</p> <p>Estos bienes serán explotados en función de los intereses nacionales. Su exploración y explotación racional podrán ser llevadas a cabo por empresas públicas, mixtas o privadas, de acuerdo con la Ley.</p> <p>Será facultad exclusiva del Estado la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios. Se garantizará la igualdad de condiciones en la concesión de dichas frecuencias. Se prohíbe la transferencia de las concesiones y cualquier forma de acaparamiento directo o indirecto por el Estado o por particulares de los medios de expresión y comunicación social.</p> <p>Las aguas son bienes nacionales de uso público; su dominio será inalienable e imprescriptible; su uso y aprovechamiento corresponderá al Estado o a quienes obtengan estos derechos, de acuerdo con la Ley.</p>
	<p><i>Artículo 256.</i>- El régimen tributario se regulará por los principios básicos de igualdad, proporcionalidad y generalidad. Los tributos, además de ser medios para la obtención de recursos presupuestarios, servirán como instrumento de política económica general.</p> <p>Las Leyes tributarias estimularán la inversión, la reinversión, el ahorro y su empleo para el desarrollo nacional. Procurarán una justa distribución de las rentas y de la riqueza entre todos los habitantes del país.</p>
Igualdad real y/o de oportunidades	<p><i>Artículo 36.</i>- El Estado propiciará la incorporación de las <i>mujeres</i> al trabajo remunerado, en <i>igualdad</i> de derechos y oportunidades, garantizándoles idéntica remuneración por trabajo de igual valor.</p> <p>Velará especialmente por el respeto a los derechos laborales y reproductivos para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y el acceso a los sistemas de seguridad social, especialmente en el caso de la madre gestante y en período de lactancia, de la mujer trabajadora, del sector informal, del sector artesanal, la jefa de hogar y la que se encuentre en estado de viudez. Se prohíbe todo tipo de discriminación laboral contra la mujer.</p> <p>El trabajo del cónyuge o conviviente en el hogar será tomado en consideración para compensarle equitativamente en situaciones especiales en que aquél se encuentre en desventaja económica. Se reconocerá como labor productiva el trabajo doméstico no remunerado.</p> <p><i>Artículo 41.</i>- El Estado formulará y ejecutará políticas para alcanzar la <i>igualdad</i> de oportunidades entre <i>mujeres</i> y hombres, a través de un organismo especializado que funcionará en la forma que determine la Ley, incorporará el enfoque de género en planes y programas y brindará asistencia técnica para su obligatoria aplicación en el sector público.</p> <p><i>Artículo 47.</i>- En el ámbito público y privado recibirán atención prioritaria, preferente y especializada los niños y adolescentes, las <i>mujeres embarazadas</i>, las personas con discapacidad, las que adolecen de enfermedades catastróficas de alta complejidad y las de la tercera edad. Del mismo modo, se atenderá a las personas en situación de riesgo y víctimas de violencia doméstica, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos.</p> <p><i>Artículo 102.</i>- El Estado promoverá y garantizará la participación equitativa de <i>mujeres</i> y hombres como candidatos en los procesos de elección popular, en las instancias de dirección y decisión en el ámbito público, en la administración de justicia, en los organismos de control y en los partidos políticos.</p>

	Igualdad en los derechos de familia	<p><i>Artículo 37.-</i> El Estado reconocerá y protegerá a la familia como célula fundamental de la sociedad y garantizará las condiciones que favorezcan integralmente la consecución de sus fines. Ésta se constituirá por vínculos jurídicos o de hecho y se basará en la <i>igualdad</i> de derechos y oportunidades de sus integrantes.</p> <p>Protegerá el matrimonio, la maternidad y el haber familiar. Igualmente, apoyará a las <i>mujeres</i> jefas de hogar.</p> <p>El matrimonio se fundará en el libre consentimiento de los contrayentes y en la <i>igualdad</i> de derechos, obligaciones y capacidad legal de los cónyuges.</p>
<p><b>Constitución Política de la República de El Salvador de 1983, con reforma 2000</b></p>	Principio de igualdad	<p><i>Artículo 3.-</i> Todas las personas son <i>iguales</i> ante la Ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión.</p> <p>No se reconocen empleos ni privilegios hereditarios.</p>
	Igualdad en los derechos de familia	<p><i>Artículo 32.-</i> La familia es la base fundamental de la sociedad y tendrá la protección del Estado el que dictará la legislación necesaria y creará los organismos y servicios apropiados para su integración, bienestar y desarrollo social, cultural y económico.</p> <p>El fundamento legal de la familia es el matrimonio y descansa en la <i>igualdad</i> jurídica de los cónyuges.</p> <p>El Estado fomentará el matrimonio pero la falta de éste no afectará el goce de los derechos que se establezcan en favor de la familia.</p> <hr/> <p><i>Artículo 36.-</i> Los hijos nacidos dentro o fuera del matrimonio y los adoptivos tienen <i>iguales</i> derechos frente a sus padres. Es obligación de éstos dar a sus hijos protección, asistencia, educación y seguridad.</p> <p>No se consignará en las actas del Registro Civil ninguna calificación sobre la naturaleza de la filiación, ni se expresará en las partidas de nacimiento el estado civil de los padres.</p> <p>Toda persona tiene derecho a tener un nombre que la identifique. La Ley secundaria regulará esta materia.</p> <p>La Ley determinará, asimismo, las formas de investigar y establecer la paternidad.</p>
	Igualdad laboral	<p><i>Artículo 33.-</i> La Ley regulará las relaciones personales y patrimoniales de los cónyuges entre sí y entre ellos y sus hijos, estableciendo los derechos y deberes recíprocos sobre bases equitativas y creará las instituciones necesarias para garantizar su aplicabilidad. Regulará, asimismo, las relaciones familiares resultantes de la unión estable de un varón y una <i>mujer</i>.</p> <p>10º.- Los menores de catorce años y los que habiendo cumplido esa edad sigan sometidos a la enseñanza obligatoria en virtud de la Ley no podrán ser ocupados en ninguna clase de trabajo.</p> <p>Podrá autorizarse su ocupación cuando se considere indispensable para la subsistencia de los mismos o de su familia, siempre que ello no les impida cumplir con el mínimo de instrucción obligatoria.</p> <p>La jornada de los menores de dieciséis años no podrá ser mayor de seis horas diarias y de treinta y cuatro semanales, en cualquier clase de trabajo.</p> <p>Se prohíbe el trabajo a los menores de dieciocho años y a las <i>mujeres</i> en labores insalubres o peligrosas. También se prohíbe el trabajo nocturno a los menores de dieciocho años. La Ley determinará las labores peligrosas o insalubres.</p> <hr/> <p><i>Artículo 42.-</i> La <i>mujer</i> trabajadora tendrá derecho a un descanso remunerado antes y después del parto y a la conservación del empleo.</p> <p>Las Leyes regularán la obligación de los patronos de instalar y mantener salas cunas y lugares de custodia para los niños de los trabajadores.</p>

Constitución Política de la República de Guatemala, 1985 con las reformas de 1993	Principio de igualdad	<p><i>Preámbulo</i></p> <p>Nosotros, los representantes del pueblo de Guatemala, electos libre y democráticamente, reunidos en Asamblea Nacional Constituyente con el fin de organizar jurídica y políticamente el Estado; afirmando la primacía de la persona humana como sujeto y fin del orden social; reconociendo a la familia como génesis primario y fundamental de los valores espirituales y morales de la sociedad y al Estado como responsable de la promoción del bien común, de la consolidación del régimen de legalidad, seguridad, justicia, <i>igualdad</i>, libertad y paz; inspirados en los ideales de nuestros antepasados y recogiendo nuestras tradiciones y herencia cultural; decididos a impulsar la plena vigencia de los Derechos Humanos dentro de un orden institucional estable, permanente y popular donde gobernados y gobernantes procedan con absoluto apego al derecho.</p> <hr/> <p><i>Artículo 4.- Libertad e igualdad.</i> En Guatemala todos los seres humanos son libres e <i>iguales</i> en dignidad y derechos. El hombre y la <i>mujer</i>, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.</p>
	No discriminación en derechos a la educación y a la salud	<p><i>Artículo 71.- Derecho a la educación.</i> Se garantiza la libertad de enseñanza y de criterio docente. Es obligación del Estado proporcionar y facilitar educación a sus habitantes sin <i>discriminación</i> alguna. Se declara de utilidad y necesidad públicas la fundación y mantenimiento de centros educativos culturales y museos.</p> <hr/> <p><i>Artículo 73.- Libertad de educación y asistencia económica estatal.</i> La familia es fuente de la educación y los padres tienen derecho a escoger la que ha de impartirse a sus hijos menores. El Estado podrá subvencionar a los centros educativos privados gratuitos y la Ley regulará lo relativo a esta materia. Los centros educativos privados funcionarán bajo la inspección del Estado. Están obligados a llenar, por lo menos, los planes y programas oficiales de estudio. Como centros de cultura gozarán de la exención de toda clase de impuestos y arbitrios.</p> <p>La enseñanza religiosa es optativa en los establecimientos oficiales y podrá impartirse dentro de los horarios ordinarios, sin discriminación alguna.</p> <p>El Estado contribuirá al sostenimiento de la enseñanza religiosa sin <i>discriminación</i> alguna.</p> <hr/> <p><i>Artículo 93.- Derecho a la salud.</i> El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin <i>discriminación</i> alguna.</p>
	Igualdad en los derechos de familia	<p><i>Artículo 47.- Protección a la familia.</i> El Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia. Promoverá su organización sobre la base legal del matrimonio, la <i>igualdad</i> de derechos de los cónyuges, la paternidad responsable y el derecho de las personas a decir libremente el número y espaciamiento de sus hijos.</p> <hr/> <p><i>Artículo 50.- Igualdad de los hijos.</i> Todos los hijos son iguales ante la Ley y tienen los mismos derechos. Toda discriminación es punible.</p>
	Igualdad laboral	<p><i>Artículo 102.- Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo.</i> Son derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo y la actividad de los tribunales y autoridades:</p> <p>Derecho a la libre elección de trabajo y a condiciones económicas satisfactorias que garanticen el trabajador y a su familia una existencia digna;</p> <p>Todo trabajo será equitativamente remunerado, salvo lo que al respecto determine la Ley;</p> <p><i>Igualdad</i> de salario para igual trabajo prestado en <i>igualdad</i> de condiciones, eficiencia y antigüedad;</p> <p>Preferencia a los trabajadores guatemaltecos sobre los extranjeros en <i>igualdad</i> de condiciones y en los porcentajes determinados por la Ley. En paridad de circunstancias, ningún trabajador guatemalteco podrá ganar menor salario que un extranjero, estar sujeto a condiciones inferiores de trabajo, ni obtener menores ventajas económicas u otras prestaciones;</p>

<b>Constitución de la República de Honduras de 1982, con reformas hasta 2003</b>	Principio de igualdad	<p><i>Artículo 60.-</i> Todos los hombres nacen libres e <i>iguales</i> en derechos. En Honduras no hay clases privilegiadas. Todos los hondureños son iguales ante la Ley.</p> <p>Se declara punible toda discriminación por motivo de sexo, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana.</p> <p>La Ley establecerá los delitos y sanciones para el infractor de este precepto.</p>
		<p><i>Artículo 61.-</i> La Constitución garantiza a los hondureños y extranjeros residentes en el país el derecho a la inviolabilidad de la vida, la seguridad individual, la libertad, la <i>igualdad</i> ante la Ley y la propiedad.</p>
	Principio de no discriminación	<p><i>Artículo 60.-</i> Todos los hombres nacen libres e iguales en derechos. En Honduras no hay clases privilegiadas. Todos los hondureños son iguales ante la Ley.</p> <p>Se declara punible <i>toda discriminación</i> por motivo de sexo, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana.</p> <p>La Ley establecerá los delitos y sanciones para el infractor de este precepto.</p>
	Igualdad en los derechos de familia	<p><i>Artículo 112.-</i> Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio, así como la <i>igualdad</i> jurídica de los cónyuges.</p> <p>Sólo es válido el matrimonio civil celebrado ante funcionario competente y con las condiciones requeridas por la Ley.</p> <p>Se reconoce la unión de hecho entre las personas legalmente capaces para contraer matrimonio. La Ley señalará las condiciones para que surta los efectos del matrimonio civil.</p> <p><i>Artículo 121.-</i> Los padres están obligados a alimentar, asistir y educar a sus hijos durante la minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda.</p> <p>El Estado brindará especial protección a los menores cuyos padres o tutores estén imposibilitados económicamente para proveer a su crianza y educación.</p> <p>Estos padres o tutores gozarán de preferencia para el desempeño de cargos públicos en <i>iguales</i> circunstancias de idoneidad.</p>
Igualdad laboral	<p><i>Artículo 137.-</i> En <i>igualdad</i> de condiciones, los trabajadores hondureños tendrán la preferencia sobre los trabajadores extranjeros.</p> <p>Se prohíbe a los patronos emplear menos de un noventa por ciento de trabajadores hondureños y pagar a éstos menos del ochenta y cinco por ciento del total de los salarios que se devenguen en sus respectivas empresas. Ambas proporciones pueden modificarse en los casos excepcionales que la Ley determine.</p>	

		<p><i>Artículo 128.</i>- Las Leyes que rigen las relaciones entre patronos y trabajadores son de orden público. Son nulos los actos, estipulaciones o convenciones que impliquen renuncia, disminuyan, restrinjan o tergiversen las siguientes garantías:</p> <p>1. La jornada diurna ordinaria de trabajo no excederá de ocho horas diarias, ni de cuarenta y cuatro a la semana.</p> <p>La jornada nocturna ordinaria de trabajo no excederá de seis horas diarias, ni de treinta y seis a la semana.</p> <p>La jornada mixta ordinaria de trabajo no excederá de siete horas diarias ni de cuarenta y dos a la semana.</p> <p>Todas estas jornadas se remunerarán con un salario <i>igual</i> al de cuarenta y ocho horas de trabajo. La remuneración del trabajo realizado en horas extraordinarias se hará conforme a lo que dispone la Ley.</p> <p>Estas disposiciones no se aplicarán en los casos de excepción, muy calificados que la Ley señale.</p> <p>2. A ningún trabajador se podrá exigir el desempeño de labores que se extiendan a más de doce horas en cada período de veinticuatro horas sucesivas, salvo los casos calificados por la Ley.</p> <p>3. A trabajo <i>igual</i> corresponde salario <i>igual</i> sin discriminación alguna, siempre que el puesto, la jornada y las condiciones de eficiencia y tiempo de servicio sean también iguales.</p> <p>El salario deberá pagarse con moneda de curso legal.</p>
Igualdad en la reforma agraria y políticas sociales		<p><i>Artículo 345.</i>- La Reforma Agraria constituye parte esencial de la estrategia global del desarrollo de la nación, por lo que las demás políticas económicas y sociales que el Gobierno apruebe deberán formularse y ejecutarse en forma armónica con aquella, especialmente las que tienen que ver entre otras, con la educación, la vivienda, el empleo, la infraestructura, la comercialización y la asistencia técnica y crediticia.</p> <p>La Reforma Agraria se ejecutará de manera que se asegure la eficaz participación de los campesinos, en condiciones de <i>igualdad</i> con los demás sectores de la producción en el proceso de desarrollo económico, social y político de la nación.</p>

<p><b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, con reformas hasta 2001</b></p>	<p>Principio de igualdad</p>	<p><i>Artículo 2.-</i> La Nación Mexicana es única e indivisible.</p> <p>La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquéllos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conserva sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas o parte de ellas.</p> <p>La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre los pueblos indígenas.</p> <p>Son comunidades integrantes de un pueblo indígena aquéllas que formen una unidad social, económica y cultural asentada en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.</p> <p>El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las Constituciones y Leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos:</p> <p>Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:</p> <p>Decidir sus formas internas de convivencia y organización social, económica, política y cultural.</p> <p>Aplicar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los Derechos Humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las <i>mujeres</i>. La Ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.</p> <p>Elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando la participación de las <i>mujeres</i> en condiciones de equidad frente a los varones, en un marco que respete el Pacto Federal y la soberanía de los Estados.</p> <p>Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.</p> <p>Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en términos establecidos en esta Constitución. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las Leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquéllos que corresponden a las áreas estratégicas en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de Ley.</p> <p>Elegir en los municipios con población indígena representantes ante los ayuntamientos.</p> <p>Las Constituciones y Leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos en los municipios, con el propósito de fortalecer la participación y representación política, de conformidad con sus tradiciones y normas internas.</p>
--	------------------------------	---

	<p><i>Artículo 4.</i> - El varón y la <i>mujer</i> son <i>iguales</i> ante la Ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.</p> <p>Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.</p> <p>Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la Fracción XVI del Artículo 73 de esta Constitución.</p> <p>Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.</p> <p>Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.</p> <p>Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.</p> <p>Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.</p> <p>El Estado otorgará facilidades a los particulares para que se coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.</p>
Igualdad en la educación	<p><i>Artículo 3.</i>- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado Federación, Estados y municipios impartirán educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias. La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p> <p>Garantizada por el Artículo 24 la libertad de creencias. Dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;</p> <p>El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:</p> <p>Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;</p> <p>Será nacional, en cuanto sin hostilidades ni exclusivismos atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura y contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio a la dignidad de la persona, la integridad de la familia y la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e <i>igualdad</i> de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, religión, grupos, sexos o individuos.</p>

	<p>Igualdad en el derecho a la propiedad</p>	<p><i>Artículo 27.-</i> La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.</p> <p>La nación ejerce en una zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, los derechos de soberanía y las jurisdicciones que determinen las Leyes del Congreso. La zona económica exclusiva se extenderá a doscientas millas náuticas, medidas a partir de la línea de base desde la cual se mide el mar territorial. En aquellos casos en que esa extensión produzca superposición con las zonas económicas exclusivas de otros Estados, la delimitación de las respectivas zonas se hará en la medida en que resulte necesario, mediante acuerdo con estos Estados. La capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación se regirá por las siguientes prescripciones:</p> <p>XVII. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este Artículo. El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública almoneda, en <i>igualdad</i> de condiciones. Se respetará el derecho de preferencia que prevea la Ley reglamentaria. Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia, determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno.</p>
	<p>Derechos de nacionalidad y ciudadanía</p>	<p><i>Artículo 32.-</i> La Ley regulará el ejercicio de los derechos que la legislación mexicana otorga a los mexicanos que posean otra nacionalidad y establecerá normas para evitar conflictos por doble nacionalidad. Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros en <i>igualdad</i> de circunstancias, para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del gobierno en que no sea indispensable la calidad de ciudadano.</p> <p><i>Artículo 34.-</i> Son ciudadanos de la República los varones y las <i>mujeres</i> que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:</p> <p>Haber cumplido 18 años, y Tener un modo honesto de vivir.</p>
	<p>Igualdad laboral</p>	<p><i>Artículo 123.-</i> Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.</p> <p>A. El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir Leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:</p> <p>XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya sea que se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular.</p> <p>En la prestación de este servicio se tomará en cuenta la demanda de trabajo y, en <i>igualdad</i> de condiciones, tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia.</p> <p>B. Entre los Poderes de la Unión, el gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:</p> <p>VIII. Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad. En <i>igualdad</i> de condiciones tendrá prioridad quien represente la única fuente de ingreso en su familia.</p>
<p><b>Constitución de Nicaragua de 1987, con reformas de 1995 y 2000</b></p>	<p>Principio de igualdad</p>	<p><i>Preámbulo</i></p> <p>Por la institucionalización de las conquistas de la Revolución y la construcción de una nueva sociedad que elimine toda clase de explotación y logre la igualdad económica, política y social de los nicaragüenses y el respeto absoluto de los derechos humanos.</p> <p>Por la patria, por la revolución, por la unidad de la nación y por la paz. Promulgamos la siguiente constitución política de la república de nicaragua.</p>



	<p><i>Artículo 27.-</i> Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen derecho a igual protección. No habrá discriminación por motivo de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma, religión, opinión, origen, posición económica o condición social. Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos que los nicaragüenses, con la excepción de los derechos políticos y los que establezcan las leyes. No pueden intervenir en los asuntos políticos del país. El Estado respeta y garantiza los derechos reconocidos en la presente Constitución a todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción.</p> <p><i>Artículo 48.-</i> Se establece la igualdad incondicional de todos los nicaragüenses en el goce de sus derechos políticos, en el ejercicio de los mismos y en el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades. Existe igualdad absoluta entre el hombre y la mujer. Es obligación del Estado eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país.</p>
No discriminación	<p><i>Artículo 4.-</i> El Estado promoverá y garantizará los avances de carácter social y político para asegurar el bien común, asumiendo la tarea de promover el desarrollo humano de todos y cada uno de los nicaragüenses, protegiéndolos contra toda forma de explotación, discriminación y exclusión.</p> <p><i>Artículo 5.-</i> Son principios de la nación nicaragüense: la libertad; la justicia; el respeto a la dignidad de la persona humana, el pluralismo político, social y étnico, el reconocimiento a las distintas formas de propiedad, la libre cooperación internacional y el respeto a la libre autodeterminación de los pueblos.</p> <p>El pluralismo político asegura la existencia y participación de todas las organizaciones políticas en los asuntos económicos, políticos y sociales del país, sin restricción ideológica, excepto aquéllas que pretenden el restablecimiento de todo tipo de dictadura o de cualquier sistema antidemocrático.</p> <p>El Estado reconoce la existencia de los pueblos indígenas los que gozan de los derechos, deberes y garantías consignados en la Constitución y, en especial, los de mantener y desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales, así como también mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras y el goce, uso y disfrute de las mismas, todo de conformidad con la Ley. Para las comunidades de la Costa Atlántica se establece el régimen de autonomía en la presente Constitución.</p> <p>Las diferentes formas de propiedad –pública, privada, asociativa, cooperativa y comunitaria– deberán ser garantizadas y estimuladas sin discriminación para producir riquezas y todas ellas dentro de su libre funcionamiento deberán cumplir una función social. Nicaragua fundamenta sus relaciones internacionales en la amistad y solidaridad entre los pueblos y la reciprocidad entre los Estados. Por tanto, se inhibe y proscribire todo tipo de acción política, militar, económica, cultural y religiosa y la intervención en los asuntos internos de otros Estados. Reconoce el principio de solución pacífica de las controversias internacionales por los medios que ofrece el derecho internacional y proscribire el uso de armas nucleares y otros medios de destrucción masiva en conflictos internos e internacionales. Asegurar el asilo para los perseguidos políticos y rechaza toda subordinación de un Estado respecto a otro.</p> <p>Nicaragua se adhiere a los principios que conforman el Derecho Internacional Americano reconocido y ratificado soberanamente.</p> <p>Nicaragua privilegia la integración regional y propugna por la reconstrucción de la Gran Patria Centroamericana.</p> <p><i>Artículo 27.-</i> Todas las personas son <i>iguales</i> ante la Ley y tienen derechos a <i>igual</i> protección. No habrá <i>discriminación</i> por motivo de nacimiento, nacionalidad, credo político, raza, sexo, idioma religión, opinión, origen, posición económica o condición social. Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos que los nicaragüenses, con la excepción de los derechos políticos y los que establezcan las leyes. No pueden intervenir en los asuntos políticos del país. El Estado respeta y garantiza los derechos reconocidos en la presente Constitución a todas las personas que se encuentren en su territorio y estén sujetas a su jurisdicción.</p>

		<i>Artículo 91.</i> - El Estado tiene la obligación de dictar Leyes destinadas a promover acciones que aseguren que ningún nicaragüense sea objeto de <i>discriminación</i> por razón de su lengua, cultura y origen.
	Igualdad política	<i>Artículo 50.</i> - Los ciudadanos tienen derecho de participar en <i>igualdad</i> de condiciones en los asuntos públicos y en la gestión estatal. Por medio de la Ley se garantizará, nacional y localmente, la participación efectiva del pueblo.
	Igualdad económica	<i>Artículo 104.</i> - Las empresas que se organicen bajo cualquiera de las formas de propiedad establecidas en esta Constitución gozan de <i>igualdad</i> ante la Ley y las políticas económicas del Estado. La iniciativa económica es libre.  Se garantiza el pleno ejercicio de las actividades económicas, sin más limitaciones que por motivos sociales o de interés nacional impongan las Leyes
	No discriminación en asociaciones	<i>Artículo 49.</i> - En Nicaragua tienen derecho de constituir organizaciones los trabajadores de la ciudad y del campo, las <i>mujeres</i> , jóvenes, productores agropecuarios, artesanos, profesionales, técnicos, intelectuales, artistas, religiosos, las Comunidades de la Costa Atlántica y los pobladores en general, sin <i>discriminación</i> alguna, con el fin de lograr la realización de sus aspiraciones según sus propios intereses y participar en la construcción de una nueva sociedad. Estas organizaciones se formarán de acuerdo a la voluntad participativa y electiva de los ciudadanos, tendrán una función social y podrán o no tener carácter partidario, según su naturaleza y fines.  <i>Artículo 109.</i> - El Estado promoverá la asociación voluntaria de los campesinos en cooperativas agrícolas, sin <i>discriminación</i> de sexo y de acuerdo con sus recursos facilitará los medios materiales necesarios para elevar su capacidad técnica y productiva, a fin de mejorar las condiciones de vida de los campesinos.
	Igualdad en los derechos de familia	<i>Artículo 73.</i> - Las relaciones familiares descansan en el respeto, solidaridad e <i>igualdad</i> absoluta de derechos y responsabilidades entre el hombre y la <i>mujer</i> . Los padres deben atender el mantenimiento del hogar y la formación integral de los hijos mediante el esfuerzo común, con iguales derechos y responsabilidades. Los hijos, a la vez, están obligados a respetar y ayudar a sus padres. Estos deberes y derechos se cumplirán de acuerdo con la legislación de la materia.  <i>Artículo 75.</i> - Todos los hijos tienen iguales derechos. No se utilizarán designaciones discriminatorias en materia de filiación. En la legislación común, no tienen ningún valor las disposiciones o clasificaciones que disminuyan o nieguen la <i>igualdad</i> de los hijos.
<b>Constitución Política de Panamá, 1972 con reformas hasta 1994</b>	Principio de igualdad	<i>Artículo 19.</i> - No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas.
	Principio de no discriminación	<i>Artículo 19.</i> - No habrá fueros o privilegios personales ni discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas.
	Igualdad nacionalidades	<i>Artículo 20.</i> - Los panameños y los extranjeros son <i>iguales</i> ante la Ley; pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional. Subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales.
	Igualdad real y/o de oportunidades	<i>Artículo 98.</i> - El Estado establecerá sistemas que proporcionen los recursos adecuados para otorgar becas, auxilios u otras prestaciones económicas a los estudiantes que lo merezcan o lo necesiten.  En <i>igualdad</i> de circunstancias se preferirá a los económicamente más necesitados.
	Igualdad en los derechos de familia	<i>Artículo 53.</i> - El matrimonio es el fundamento legal de la familia, descansa en la <i>igualdad</i> de derechos de los cónyuges y puede ser disuelto de acuerdo con la Ley.
	Igualdad laboral y limitación de igualdad laboral	<i>Artículo 63.</i> - A trabajo <i>igual</i> en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social, ideas políticas o religiosas.

		<p><i>Artículo 66.</i>- La jornada máxima de trabajo diurno es de ocho horas y la semana laborable de hasta cuarenta y ocho: la jornada máxima nocturna no será mayor de siete horas y las horas extraordinarias serán remuneradas con recargo.</p> <p>La jornada máxima podrá ser reducida hasta seis horas diarias para los mayores de catorce años y menores de dieciocho. Se prohíbe el trabajo a los menores de catorce años y el nocturno a los menores de dieciséis, salvo las excepciones que establezca la Ley. Se prohíbe, igualmente, el empleo de menores hasta catorce años en calidad de sirvientes domésticos y el trabajo de los menores y de las <i>mujeres</i> en ocupaciones insalubres. Además del descanso semanal, todo trabajador tendrá derecho a vacaciones remuneradas.</p> <p>La Ley podrá establecer el descanso semanal remunerado de acuerdo con las condiciones económicas y sociales del país y el beneficio de los trabajadores.</p>
		<p><i>Artículo 68.</i>- Se protege la maternidad de la <i>mujer</i> trabajadora. La que esté en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa. Durante un mínimo de seis semanas precedentes al parto y las ocho que le siguen, gozará de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo y conservará el empleo y todos los derechos correspondientes a su contrato. Al incorporarse la madre trabajadora a su empleo no podrá ser despedida por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la Ley, la cual reglamentará, además, las condiciones especiales de trabajo de la <i>mujer</i> en estado de preñez.</p>
Constitución de la República del Paraguay - 1992	Principio de igualdad	<p><i>Artículo 46</i> - De la Igualdad de las personas</p> <p>Todos los habitantes de la República son <i>iguales</i> en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien.</p> <p>Las protecciones que se establezcan sobre <i>desigualdades</i> injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.</p> <p><i>Artículo 47</i> - De las Garantías de la Igualdad</p> <p>El Estado garantizará a todos los habitantes de la República:</p> <p>La <i>igualdad</i> para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen;</p> <p>la <i>igualdad</i> ante las leyes;</p> <p>3. la <i>igualdad</i> para el acceso a las funciones públicas no electivas, sin más requisitos que la idoneidad, y</p> <p>4. la <i>igualdad</i> de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura.</p> <p><i>Artículo 48</i> - De la Igualdad de Derechos del Hombre y de la Mujer</p> <p>El hombre y la <i>mujer</i> tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la <i>igualdad</i> sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la <i>mujer</i> en todos los ámbitos de la vida nacional.</p>
	Principio de no discriminación	<p><i>Artículo 46</i> - De la Igualdad de las personas</p> <p>Todos los habitantes de la República son <i>iguales</i> en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que los mantengan o propicien.</p> <p>Las protecciones que se establezcan sobre <i>desigualdades</i> injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.</p> <p><i>Artículo 88</i> - De la No Discriminación</p> <p>No se admitirá <i>discriminación</i> alguna entre los trabajadores por motivos étnicos, de sexo, edad, religión, condición social y preferencias políticas o sindicales.</p> <p>El trabajo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas o mentales será especialmente amparado.</p>

	Igualdad en la educación	<p><i>Artículo 74</i> - Del derecho de aprender y de la libertad de enseñar</p> <p>Se garantizan el derecho de aprender y la igualdad de oportunidades al acceso a los beneficios de la cultura humanística, de la ciencia y de la tecnología, sin discriminación alguna.</p> <p>Se garantiza igualmente la libertad de enseñar, sin más requisitos que la idoneidad y la integridad ética, así como el derecho a la educación religiosa y al pluralismo ideológico.</p>
	Igualdad en la reforma agraria	<p><i>Artículo 115</i> - De las bases de la Reforma Agraria y del Desarrollo Rural</p> <p>La reforma agraria y el desarrollo rural se efectuarán de acuerdo con las siguientes bases:</p> <p>9. El apoyo a la mujer campesina, en especial a quien sea cabeza de familia;</p> <p>la participación de la mujer campesina, en igualdad con el hombre, en los planes de la reforma agraria;</p>
	Igualdad real y/o de oportunidades	<p><i>Artículo 46</i> - De la Igualdad de las personas</p> <p>Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que los mantengan o propicien.</p> <p>Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.</p> <hr/> <p><i>Artículo 48</i> - De la Igualdad de Derechos del Hombre y de la Mujer</p> <p>El hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional.</p>
	Igualdad en los derechos de familia	<p><i>Artículo 49</i> - De la protección a la familia</p> <p>La familia es el fundamento de la sociedad. Se promoverá y se garantizará su protección integral. Ésta incluye la unión estable del hombre y de la mujer, los hijos y la comunidad que se constituya con cualquiera de sus progenitores y sus descendientes.</p> <hr/> <p><i>Artículo 53</i> - De los hijos</p> <p>Los padres tienen el derecho y la obligación de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad. Serán penados por la Ley en caso de incumplimiento de sus deberes de asistencia alimentaria.</p> <p>Los hijos mayores de edad están obligados a prestar asistencia a sus padres en caso de necesidad.</p> <p>La Ley reglamentará la ayuda que se debe prestar a la familia de prole numerosa y a las mujeres cabeza de familia.</p> <p>Todos los hijos son iguales ante la Ley. Ésta posibilitará la investigación de la paternidad. Se prohíbe cualquier calificación sobre la filiación en los documentos personales.</p> <hr/> <p><i>Artículo 50</i> - Del derecho a constituir familia</p> <p>Toda persona tiene derecho a constituir familia, en cuya formación y desenvolvimiento la mujer y el hombre tendrán los mismos derechos y obligaciones.</p>
<p><b>Constitución Política del Perú de 1993, actualizada hasta reformas del 2000</b></p>	Principio de igualdad	<p><i>Artículo 2º</i> Toda persona tiene derecho:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.</li> <li>2. A la igualdad ante la Ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.</li> </ol>

	Principio de no discriminación	<p><i>Artículo 2º</i> Toda persona tiene derecho:</p> <p>1. A la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece.</p> <p>2. A la igualdad ante la Ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole.</p>
	Igualdad laboral	<p><i>Artículo 26º</i> En la relación laboral se respetan los siguientes principios:</p> <p>1. <i>Igualdad</i> de oportunidades sin <i>discriminación</i>.</p> <p>2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la Constitución y la Ley.</p> <p>3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.</p>
	Igualdad social	<p><i>Artículo 59º</i></p> <p>El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier <i>desigualdad</i>; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades.</p>
	Igualdad en la tributación	<p><i>Artículo 74º</i></p> <p>Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por Ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.</p> <p>Los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la Ley y los de <i>igualdad</i> y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.</p>
	Igualdad en la familia	<p><i>Artículo 6º</i></p> <p>La política nacional de población tiene como objetivo difundir y promover la paternidad y maternidad responsables. Reconoce el derecho de las familias y de las personas a decidir. En tal sentido, el Estado asegura los programas de educación y la información adecuados y el acceso a los medios, que no afecten la vida o la salud.</p> <p>Es deber y derecho de los padres alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos. Los hijos tienen el deber de respetar y asistir a sus padres.</p> <p>Todos los hijos tienen <i>iguales</i> derechos y deberes. Está prohibida toda mención sobre el estado civil de los padres y sobre la naturaleza de la filiación en los registros civiles y en cualquier otro documento de identidad.</p>
<b>Constitución Política de la República Dominicana, 2002</b>	Principio de igualdad	<p><i>Artículo 100.-</i> La República condena todo privilegio y toda situación que tienda a quebrantar la <i>igualdad</i> de todos los dominicanos, entre los cuales no deben contar otras diferencias que las que resulten de los talentos o de las virtudes y, en consecuencia, ninguna entidad de la República podrá conceder títulos de nobleza ni distinciones hereditarias.</p> <p><i>Artículo 8.-</i> Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas:</p> <p>A nadie se le puede obligar a hacer lo que la Ley no manda ni impedirle lo que la Ley no prohíbe. La Ley es <i>igual</i> para todos: no puede ordenar más que lo que es justo y útil para la comunidad ni puede prohibir más que lo que le perjudica.</p>

<b>Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967, con reformas hasta 1996</b>	Principio de igualdad	<i>Artículo 8°.</i> Todas las personas son <i>iguales</i> ante la Ley, no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos o las virtudes.
	Igualdad en la familia	<i>Artículo 42.</i> Los padres tienen para con los hijos habidos fuera del matrimonio los mismos deberes que respecto a los nacidos en él.  La maternidad, cualquiera sea la condición o estado de la <i>mujer</i> , tiene derecho a la protección de la sociedad y a su asistencia en caso de desamparo.
	Derechos laborales limitación de igualdad	<i>Artículo 54.</i> La Ley ha de reconocer a quien se hallará en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física y moral.  El trabajo de las <i>mujeres</i> y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado.
	Igualdad de derechos ciudadanos	<i>Artículo 74.</i> Ciudadanos naturales son todos los hombres y <i>mujeres</i> nacidos en cualquier punto del territorio de la República. Son también ciudadanos naturales los hijos de padre o madre orientales, cualquiera haya sido el lugar de su nacimiento, por el hecho de avecinarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico.  <i>Artículo 75.</i> Tienen derecho a la ciudadanía legal:  Los hombres y las <i>mujeres</i> extranjeros de buena conducta, con familia constituida en la República, que poseyendo algún capital en giro o propiedad en el país, o profesando alguna ciencia, arte o industria, tengan tres años de residencia habitual en la República.  Los hombres y las <i>mujeres</i> extranjeros de buena conducta, sin familia constituida en la República, que tengan alguna de las cualidades del inciso anterior y cinco años de residencia habitual en el país.  Los hombres y las <i>mujeres</i> extranjeros que obtengan gracia especial de la Asamblea General por servicios notables o méritos relevantes.  <i>Artículo 78.</i> Tienen derecho al sufragio, sin necesidad de obtener previamente ciudadanía legal, los hombres y las <i>mujeres</i> extranjeros, de buena conducta, con familia constituida en la República, que poseyendo algún capital en giro o propiedad en el país, o profesando alguna ciencia, arte o industria, tengan residencia habitual de quince años, por lo menos, en la República.  La prueba de la residencia se fundará indispensablemente en instrumento público o privado de fecha comprobada y si la justificación fuera satisfactoria para la autoridad encargada de juzgarla, el extranjero quedará habilitado para el ejercicio del voto desde que se inscriba en el Registro Cívico autorizado por la certificación que, a los efectos, le extenderá aquella misma autoridad.
<b>Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999</b>	Principio de igualdad	<i>Artículo 1.</i> La República Bolivariana de Venezuela es irrevocablemente libre e independiente y fundamenta su patrimonio moral y sus valores de libertad, <i>igualdad</i> , justicia y paz internacional en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador.  Son derechos irrenunciables de la nación la independencia, libertad, soberanía, inmunidad, integridad territorial y autodeterminación nacional.  <i>Artículo 2.</i> Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, libertad, justicia, <i>igualdad</i> , solidaridad, democracia, responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

	<p><i>Artículo 21.</i> Todas las personas son iguales ante la Ley y, en consecuencia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquéllas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos y libertades de toda persona.</li> <li>2. La Ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la Ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.</li> <li>3. Sólo se dará el trato oficial de ciudadano o ciudadana; salvo las fórmulas diplomáticas.</li> <li>4. No se reconocen títulos nobiliarios ni distinciones hereditarias.</li> </ol>
Principio de no discriminación	<p><i>Preámbulo</i></p> <p>El pueblo de Venezuela, en ejercicio de sus poderes creadores e invocando la protección de Dios, el ejemplo histórico de nuestro Libertador Simón Bolívar y el heroísmo y sacrificio de nuestros antepasados aborígenes y de los precursores y forjadores de una patria libre y soberana; con el fin supremo de refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado, que consolide los valores de la libertad, independencia, paz, solidaridad, el bien común, la integridad territorial, convivencia y el imperio de la Ley para ésta y las futuras generaciones; asegure el derecho a la vida, al trabajo, cultura, educación, justicia social e <i>igualdad sin discriminación</i> ni subordinación alguna; promueva la cooperación pacífica entre las naciones e impulse y consolide la integración latinoamericana de acuerdo con el principio de no intervención y autodeterminación de los pueblos, la garantía universal e indivisible de los derechos humanos, la democratización de la sociedad internacional, el desarme nuclear, el equilibrio ecológico y los bienes jurídicos ambientales como patrimonio común e irrenunciable de la humanidad.</p> <hr/> <p><i>Artículo 21.</i> Todas las personas son iguales ante la Ley y, en consecuencia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquéllas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos y libertades de toda persona.</li> <li>2. La Ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la Ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.</li> <li>3. Sólo se dará el trato oficial de ciudadano o ciudadana; salvo las fórmulas diplomáticas.</li> <li>4. No se reconocen títulos nobiliarios ni distinciones hereditarias.</li> </ol>

Igualdad real y/o de oportunidades	<p><i>Artículo 21.</i> Todas las personas son iguales ante la Ley y, en consecuencia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquéllas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad de los derechos y libertades de toda persona.</li> <li>2. La Ley garantizará las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la Ley sea real y efectiva; adoptará medidas positivas a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.</li> <li>3. Sólo se dará el trato oficial de ciudadano o ciudadana; salvo las fórmulas diplomáticas.</li> <li>4. No se reconocen títulos nobiliarios ni distinciones hereditarias.</li> </ol>
Igualdad de derechos culturales	<p><i>Artículo 100.</i> Las culturas populares constitutivas de la venezolanidad gozan de atención especial, reconociéndose y respetándose la interculturalidad bajo el principio de igualdad de las culturas. La Ley establecerá incentivos y estímulos para las personas, instituciones y comunidades que promuevan, apoyen, desarrollen o financien planes, programas y actividades culturales en el país, así como la cultura venezolana en el exterior. El Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras culturales su incorporación al sistema de seguridad social que les permita una vida digna, reconociendo las particularidades del quehacer cultural, de conformidad con la Ley.</p>
Igualdad para la seguridad	<p><i>Artículo 326.</i> La seguridad de la nación se fundamenta en la correspondencia entre el Estado y la sociedad civil para dar cumplimiento a los principios de independencia, democracia, igualdad, paz, libertad, justicia, solidaridad, promoción y conservación ambiental y afirmación de los derechos humanos, así como en la satisfacción progresiva de las necesidades individuales y colectivas de los venezolanos y venezolanas, sobre las bases de un desarrollo sustentable y productivo de plena cobertura para la comunidad nacional. El principio de la corresponsabilidad se ejerce sobre los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar.</p>
Igualdad en los derechos de familia	<p><i>Artículo 75.</i> El Estado protegerá a las familias como asociación natural de la sociedad y como el espacio fundamental para el desarrollo integral de las personas. Las relaciones familiares se basan en la <i>igualdad</i> de derechos y deberes, la solidaridad, el esfuerzo común, la comprensión mutua y el respeto recíproco entre sus integrantes. El Estado garantizará protección a la madre, al padre o a quienes ejerzan la jefatura de la familia.</p> <p>Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir, ser criados o criadas y a desarrollarse en el seno de su familia de origen. Cuando ello sea imposible o contrario a su interés superior, tendrán derecho a una familia sustituta, de conformidad con la Ley. La adopción tiene efectos similares a la filiación y se establece siempre en beneficio del adoptado o la adoptada, de conformidad con la Ley. La adopción internacional es subsidiaria de la nacional.</p> <p><i>Artículo 77.</i> Se protege el matrimonio entre un hombre y una <i>mujer</i>, el cual se funda en el libre consentimiento y en la <i>igualdad</i> absoluta de los derechos y deberes de los cónyuges. Las uniones estables de hecho entre un hombre y una <i>mujer</i> que cumplan los requisitos establecidos en la Ley producirán los mismos efectos que el matrimonio.</p>
Igualdad laboral	<p><i>Artículo 88.</i> El Estado garantizará la <i>igualdad</i> y equidad de hombres y <i>mujeres</i> en el ejercicio del derecho al trabajo. El Estado reconocerá el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social. Las amas de casa tienen derecho a la seguridad social de conformidad con la Ley.</p>



	Igualdad en la educación	<p><i>Artículo 103.</i> Toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en <i>igualdad</i> de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones. La educación es obligatoria en todos sus niveles, desde el maternal hasta el nivel medio diversificado. La impartida en las instituciones del Estado es gratuita hasta el pregrado universitario. A tal fin, el Estado realizará una inversión prioritaria, de conformidad con las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas. El Estado creará y sostendrá instituciones y servicios suficientemente dotados para asegurar el acceso, permanencia y culminación en el sistema educativo. La Ley garantizará igual atención a las personas con necesidades especiales o discapacidad y a quienes se encuentren privados de su libertad o carezcan de condiciones básicas para su incorporación y permanencia en el sistema educativo.</p> <p>Las contribuciones de los particulares a proyectos y programas educativos públicos a nivel medio y universitario serán reconocidas como desgravámenes al impuesto sobre la renta según la Ley respectiva.</p>
	Protección especial contra trata	<p><i>Artículo 54.</i> Ninguna persona podrá ser sometida a esclavitud o servidumbre. La trata de personas y, en particular, la de <i>mujeres</i>, niños, niñas y adolescentes en todas sus formas, estará sujeta a las penas previstas en la Ley.</p>

**Cuadro 2**  
**MODELOS DE FAMILIA**

<b>Constitución de la República Federativa del Brasil 1988</b>	<p><i>Artículo 226.</i> La familia, base de la sociedad, es objeto de especial protección por el Estado.</p> <p>1°. El matrimonio es civil y su celebración es gratuita.</p> <p>2°. El matrimonio religioso tiene efecto civil, en los términos de la Ley.</p> <p>3°. A efectos de la protección por el Estado, se reconoce la unión estable entre el hombre y la mujer como entidad familiar, debiendo la Ley facilitar su conversión en matrimonio.</p> <p>4°. Se considera, también, como entidad familiar la comunidad formada por cualquiera de los padres y sus descendientes.</p> <p>5°. Los derechos y deberes referentes a la sociedad conyugal serán ejercidos con igualdad por el hombre y por la mujer.</p> <p>6°. El matrimonio civil puede disolverse por divorcio, después de previa separación judicial por más de un año en los casos expresadas en la Ley o probándose la separación de hecho por más de dos años.</p> <p>7°. Fundado en los principios de dignidad de la persona humana y de paternidad responsable, la planificación familiar es libre decisión del casado, correspondiendo al Estado propiciar recursos educacionales y científicos para el ejercicio de ese derecho, prohibiéndose cualquier actuación coactiva por parte de instituciones oficiales o privadas.</p> <p>8°. El Estado garantizará la asistencia familiar en la persona de cada uno de los que la integran, creando mecanismos para evitar la violencia en el ámbito de sus relaciones.</p>
--	--

<p><b>Constitución Política de la República de Chile de 1980 incluidas reformas hasta 2003</b></p>	<p><i>Artículo 1.</i>-Las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos. El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece. Es deber del Estado resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia, propender al fortalecimiento de ésta, promover la integración armónica de todos los sectores de la nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional. * Artículo modificado por Ley 19.611/1999.</p>
<p><b>Constitución Política de Colombia de 1991, actualizada con las reformas hasta el 2004</b></p>	<p><i>Artículo 5o.</i> El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad. <i>Artículo 42.</i> La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La Ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad y será sancionada conforme a la Ley. Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La Ley reglamentará la progeneritura responsable. La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos. Las formas del matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo se rigen por la Ley civil. Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la Ley. Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la Ley civil. También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la Ley. La Ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes.</p>
<p><b>Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949, actualiza con la reforma 8106/2001</b></p>	<p><i>Artículo 51.-</i> La familia, como totalidad natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado. Igualmente tendrá derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido. <i>Artículo 52.-</i> El matrimonio es la base esencial de la familia y descansa en la igualdad de derechos de los cónyuges. <i>Artículo 36.-</i> El matrimonio es la unión voluntariamente concertada de un hombre y una mujer con aptitud legal para ello, a fin de hacer vida en común. Descansa en la igualdad absoluta de derechos y deberes de los cónyuges, los que deben atender al mantenimiento del hogar y a la formación integral de los hijos mediante el esfuerzo común, de modo que éste resulte compatible con el desarrollo de las actividades sociales de ambos. La Ley regula la formalización, reconocimiento y disolución del matrimonio y los derechos y obligaciones que de dichos actos se derivan.</p>

<p><b>Cuba: Constitución de 1976, con las reformas de 1992</b></p>	<p><i>Artículo 31.</i>- Ni el matrimonio ni su disolución afectan la ciudadanía de los cónyuges o de sus hijos.</p> <p><i>Artículo 36.</i>- El matrimonio es la unión voluntariamente concertada de un hombre y una mujer con aptitud legal para ello, a fin de hacer vida en común. Descansa en la igualdad absoluta de derechos y deberes de los cónyuges, los que deben atender al mantenimiento del hogar y a la formación integral de los hijos mediante el esfuerzo común, de modo que éste resulte compatible con el desarrollo de las actividades sociales de ambos.</p> <p>La Ley regula la formalización, reconocimiento y disolución del matrimonio y los derechos y obligaciones que de dichos actos se derivan.</p> <p><i>Artículo 37.</i>- Todos los hijos tienen iguales derechos, sean ellos habidos dentro o fuera del matrimonio.</p> <p>Está abolida toda calificación sobre la naturaleza de la filiación. No se consignará declaración alguna diferenciando los nacimientos, ni sobre el estado civil de los padres en las actas de inscripción de los hijos, ni en ningún otro documento que haga referencia a la filiación. El Estado garantiza, mediante los procedimientos legales adecuados, la determinación y el reconocimiento de la paternidad.</p>
<p><b>Constitución Política de la República de El Salvador de 1983, actualizada hasta reforma introducida por el DL N° 56, del 06.07.2000</b></p>	<p><i>Artículo 33.</i>- La Ley regulará las relaciones personales y patrimoniales de los cónyuges entre sí y entre ellos y sus hijos, estableciendo los derechos y deberes recíprocos sobre bases equitativas y creará las instituciones necesarias para garantizar su aplicabilidad. Regulará, asimismo, las relaciones familiares resultantes de la unión estable de un varón y una mujer.</p> <p><i>Artículo 36.</i>- Los hijos nacidos dentro o fuera de matrimonio y los adoptivos tienen iguales derechos frente a sus padres. Es obligación de éstos dar a sus hijos protección, asistencia, educación y seguridad.</p>
<p><b>Constitución Política de la República de Guatemala, 1985 con las reformas de 1993</b></p>	<p><i>Artículo 47.</i>- Protección a la familia. El Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia. Promoverá su organización sobre la base legal del matrimonio, la igualdad de derechos de los cónyuges, la paternidad responsable y el derecho de las personas a decir libremente el número y espaciamiento de sus hijos.</p>
<p><b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualizada hasta reforma de 14.08.2001</b></p>	<p><i>Artículo 3.</i>- Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado Federación, Estados y municipios impartirán educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias. La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p> <p>II- El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además:</p> <p>b. Será nacional, en cuanto sin hostilidades ni exclusivismos atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura y contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio a la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos.</p>
<p><b>Constitución de Nicaragua de 1987, con las reformas de 1995 y 2000</b></p>	<p><i>Artículo 70.</i>- La familia es el núcleo fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de ésta por el Estado.</p> <p><i>Artículo 71.</i>- Es derecho de los nicaragüenses constituir una familia. Se garantiza el patrimonio familiar, que es inembargable y exento de toda carga pública. La Ley regulará y protegerá estos derechos.</p> <p>La niñez goza de protección especial y de todos los derechos de su condición requiere, por lo cual tiene plena vigencia la Convención Internacional de los Derechos del Niño y la Niña.</p> <p><i>Artículo 73.</i>- Las relaciones familiares descansan en el respeto, solidaridad e igualdad absoluta de derechos y responsabilidades entre el hombre y la mujer. Los padres deben atender el mantenimiento del hogar y la formación integral de los hijos mediante el esfuerzo común, con iguales derechos y responsabilidades. Los hijos, a la vez, están obligados a respetar y ayudar a sus padres. Estos deberes y derechos se cumplirán de acuerdo con la legislación de la materia.</p>

	<p><i>Artículo 76.</i>- El Estado creará programas y desarrollará centros especiales para velar por los menores; éstos tienen derecho a las medidas de prevención, protección y educación que su condición requiere por parte de su familia, de la sociedad y el Estado.</p>
<p><b>Constitución Política de Panamá, con reformas hasta 1994</b></p>	<p><i>Artículo 52.</i>- El Estado protege el matrimonio, la maternidad y la familia. La Ley determinará lo relativo al estado civil.</p> <p>El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la alimentación, salud, educación, seguridad y previsión sociales.</p> <p>Igualmente, tendrán derecho a esta protección los ancianos y enfermos desvalidos.</p> <p><i>Artículo 53.</i>- El matrimonio es el fundamento legal de la familia, descansa en la igualdad de derechos de los cónyuges y puede ser disuelto de acuerdo con la Ley.</p>
<p><b>Constitución de la República de Paraguay, 1992</b></p>	<p><i>Artículo 50 - del derecho a constituir familia</i></p> <p>Toda persona tiene derecho a constituir familia, en cuya formación y desenvolvimiento la mujer y el hombre tendrán los mismos derechos y obligaciones.</p> <p><i>Artículo 52 - de la unión en matrimonio</i></p> <p>La unión en matrimonio del hombre y la mujer es uno de los componentes fundamentales en la formación de la familia.</p> <p><i>Artículo 49 - de la protección a la familia</i></p> <p>La familia es el fundamento de la sociedad. Se promoverá y se garantizará su protección integral. Ésta incluye la unión estable del hombre y de la mujer, los hijos y la comunidad que se constituya con cualquiera de sus progenitores y sus descendientes.</p> <p><i>Artículo 60 - de la protección contra la violencia</i></p> <p>El Estado promoverá políticas que tengan por objeto evitar la violencia en el ámbito familiar y otras causas destructoras de su solidaridad.</p>
<p><b>Constitución Política del Perú de 1993, actualizada hasta reformas introducidas por la Ley 27365, del 02.11.2000</b></p>	<p><i>Artículo 4º.</i> La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio. Reconocen a éstos últimos como institutos naturales y fundamentales de la sociedad.</p> <p>La forma del matrimonio y las causas de separación y de disolución son reguladas por la Ley.</p>
<p><b>Constitución Política de la República Dominicana, 2002</b></p>	<p><i>Artículo 8.</i>- Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas:</p> <p>15. Con el fin de robustecer su estabilidad y bienestar, su vida moral, religiosa y cultural, la familia recibirá del Estado la más amplia protección posible.</p> <p>a. La maternidad, sea cual fuere la condición o el estado de la mujer, gozará de la protección de los poderes públicos y tiene derecho a la asistencia oficial en caso de desamparo. El Estado tomará las medidas de higiene y de otro género tendientes a evitar en lo posible la mortalidad infantil y a obtener el sano desarrollo de los niños. Se declara, asimismo, de alto interés social la institución del bien de familia. El Estado estimulará el ahorro familiar y el establecimiento de cooperativas de crédito, producción, distribución, consumo o cualesquiera otras que fueren de utilidad.</p> <p>b. Se declara de alto interés social el establecimiento de cada hogar dominicano en terreno o mejoras propias. Con esta finalidad, el Estado estimulará el desarrollo del crédito público en condiciones socialmente ventajosas, destinado a hacer posible que todos los dominicanos posean una vivienda cómoda e higiénica.</p> <p>c. Se reconoce el matrimonio como fundamento legal de la familia.</p>
<p><b>Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967, con reformas hasta 1996</b></p>	<p><i>Artículo 40.</i> La familia es la base de nuestra sociedad. El Estado velará por su estabilidad moral y material, para la mejor formación de los hijos dentro de la sociedad.</p> <p><i>Artículo 49.</i> El "bien de familia", su constitución, conservación, goce y transmisión, serán objeto de una legislación protectora especial.</p>

<b>Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999</b>	<p><i>Artículo 75.</i> El Estado protegerá a las familias como asociación natural de la sociedad y como el espacio fundamental para el desarrollo integral de las personas. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes, la solidaridad, el esfuerzo común, la comprensión mutua y el respeto recíproco entre sus integrantes. El Estado garantizará protección a la madre, al padre o a quienes ejerzan la jefatura de la familia.</p> <p>Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a vivir, ser criados o criadas y a desarrollarse en el seno de su familia de origen. Cuando ello sea imposible o contrario a su interés superior, tendrán derecho a una familia sustituta, de conformidad con la Ley. La adopción tiene efectos similares a la filiación y se establece siempre en beneficio del adoptado o la adoptada, de conformidad con la Ley. La adopción internacional es subsidiaria de la nacional.</p>
--	--

**Cuadro 3**  
**DERECHOS REPRODUCTIVOS**

<b>Bolivia Constitución Política del Estado texto acordado en 1995 con reformas 2002</b>	Protección a la maternidad	<p><i>Artículo 193°.</i>- El matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la protección del Estado.</p> <p><i>Artículo 158°</i></p> <p>I. El Estado tiene la obligación de defender el capital humano, protegiendo la salud de la población; asegurará la continuidad de sus medios de subsistencia y rehabilitación de las personas inutilizadas; propenderá, asimismo, al mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar.</p> <p>II. Los regímenes de seguridad social se inspirarán en los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad y eficacia, cubriendo las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, invalidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y vivienda de interés social.</p>
<b>Constitución de la República Federativa del Brasil 1988</b>	Protección a la maternidad	<p><i>Artículo 6.</i> Son derechos sociales la educación, salud, trabajo, descanso, seguridad, previsión social y protección de la maternidad.</p> <p><i>Artículo 201.</i> Los planes de previsión social, mediante cotización, atenderán, en los términos de la Ley a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• cobertura de las contingencias de enfermedad, invalidez y muerte, incluidos las resultantes de accidentes de trabajo, vejez y reclusión;</li> <li>• ayuda a la manutención de los dependientes de los asegurados de baja renta;</li> <li>• protección a la maternidad, especialmente a la gestante;</li> <li>• protección al trabajador en situación de desempleo involuntario;</li> <li>• pensión por muerte del asegurado, hombre o mujer, al cónyuge o compañero y dependientes, obedeciendo lo dispuesto en el Artículo 5o. y en el Artículo 202.</li> </ul> <p><i>Artículo 203.</i> La asistencia social se prestará a quien de ella necesitase, independientemente de la contribución a la seguridad social y tiene por objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• la protección a la familia, maternidad, infancia, adolescencia y vejez;</li> <li>• el amparo a los niños y a los adolescentes carentes;</li> <li>• la promoción de la integración en el mercado de trabajo;</li> <li>• la habilitación y rehabilitación de las personas portadoras de deficiencia y la promoción de su integración en la vida comunitaria.</li> <li>• la garantía de un salario mínimo de percepción mensual a la persona portadora de deficiencia y al anciano que prueben no poseer medios de proveer su propia manutención o no tenerla provista por su familia, conforme dispusiese la Ley</li> </ul>

<p><b>Constitución Política de la República de Chile de 1980 incluidas reformas hasta 2003</b></p>	<p>Derecho a la vida</p>	<p><i>Artículo 19.</i>-La Constitución asegura a todas las personas:</p> <p>Nº 1.- El derecho a la vida y a la integridad física y psíquica de la persona.</p> <p>La Ley protege la vida del que está por nacer.</p> <p>La pena de muerte sólo podrá establecerse por delito contemplado en Ley aprobada con quórum calificado.</p> <p>Se prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo;</p> <p>Nº 4.- El respeto y protección a la vida privada y pública y a la honra de la persona y de su familia.</p> <p>La infracción de este precepto, cometida a través de un medio de comunicación social y que consistiere en la imputación de un hecho o acto falso o que cause injustificadamente daño o descrédito a una persona o a su familia será constitutiva de delito y tendrá la sanción que determine la Ley. Con todo, el medio de comunicación social podrá excepcionarse probando ante el tribunal correspondiente la verdad de la imputación, a menos que ella constituya por sí misma el delito de injuria a particulares. Además, los propietarios, editores, directores y administradores del medio de comunicación social respectivo serán solidariamente responsables de las indemnizaciones que procedan.</p>
<p><b>Constitución Política de Colombia de 1991, actualizada con las reformas hasta el 2004</b></p>	<p>Protección de la maternidad</p>	<p><i>Artículo 43.</i> La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.</p> <p>El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia</p> <p><i>Artículo 53.</i> El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La Ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:</p> <p>Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.</p>
<p><b>Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949, actualiza con la reforma 8106/2001</b></p>	<p>Protección a la maternidad</p>	<p><i>Artículo 73.</i>- Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la Ley determine.</p> <p>La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social.</p> <p>No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales.</p> <p>Los seguros contra riesgos profesionales serán de exclusiva cuenta de los patronos y se regirán por disposiciones especiales.</p> <p>(Así reformado por Ley No. 2737 de 12 de mayo de 1961).</p>
	<p>Derecho a la vida</p>	<p><i>Artículo 21.</i>- La vida humana es inviolable.</p>

<b>Cuba: Constitución de 1976, con las reformas de 1992</b>	Protección de la maternidad	<p><i>Artículo 35.</i>- El Estado protege a la familia, la maternidad y el matrimonio.</p> <p>El Estado reconoce en la familia la célula fundamental de la sociedad y le atribuye responsabilidades y funciones esenciales en la educación y formación de las nuevas generaciones.</p> <hr/> <p><i>Artículo 44.</i>- La mujer y el hombre gozan de iguales derechos en lo económico, político, cultural, social y familiar.</p> <p>El Estado garantiza que se ofrezcan a la mujer las mismas oportunidades y posibilidades que al hombre, a fin de lograr su plena participación en el desarrollo del país.</p> <p>El Estado organiza instituciones tales como círculos infantiles, seminternados e internados escolares, casas de atención a ancianos y servicios que facilitan a la familia trabajadora el desempeño de sus responsabilidades.</p> <p>Al velar por su salud y por una sana descendencia, el Estado concede a la mujer trabajadora licencia retribuida por maternidad, antes y después del parto, y opciones laborales temporales compatibles con su función materna.</p> <p>El Estado se esfuerza por crear todas las condiciones que propicien la realización del principio de igualdad.</p>
<b>Constitución Política de Ecuador, 1998</b>	Protección a la maternidad	<p><i>Artículo 39.</i>- Se propugnarán la maternidad y paternidad responsables. El Estado garantizará el derecho de las personas a decidir sobre el número de hijos que puedan procrear, adoptar, mantener y educar. Será obligación del Estado informar, educar y proveer los medios que coadyuven al ejercicio de este derecho.</p> <p>Se reconocerá el patrimonio familiar inembargable en la cuantía y condiciones que establezca la Ley y con las limitaciones de ésta. Se garantizarán los derechos de testar y de heredar.</p> <hr/> <p><i>Artículo 40.</i>- El Estado protegerá a las madres, a los padres y a quienes sean jefes de familia, en el ejercicio de sus obligaciones. Promoverá la corresponsabilidad paterna y materna y vigilará el cumplimiento de los deberes y derechos recíprocos entre padres e hijos. Los hijos, sin considerar antecedentes de filiación o adopción, tendrán los mismos derechos.</p> <p>Al inscribir el nacimiento no se exigirá declaración sobre la calidad de la filiación y en el documento de identidad no se hará referencia a ella.</p>
	Derecho a la vida	<p><i>Artículo 23.</i>- Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:</p> <p>La inviolabilidad de la vida. No hay pena de muerte.</p> <p>La integridad personal. Se prohíben las penas crueles, las torturas; todo procedimiento inhumano, degradante o que implique violencia física, psicológica, sexual o coacción moral y la aplicación y utilización indebida de material genético humano.</p> <p>El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar, en especial, la violencia contra los niños, adolescentes, las mujeres y personas de la tercera edad.</p> <p>Las acciones y penas por genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia serán imprescriptibles. Estos delitos no serán susceptibles de indulto o amnistía. En estos casos, la obediencia a órdenes superiores no eximirá de responsabilidad.</p> <p>20. El derecho a una calidad de vida que asegure la salud, alimentación y nutrición, agua potable, saneamiento ambiental; educación, trabajo, empleo, recreación, vivienda, vestido y otros servicios sociales necesarios.</p> <p>21. El derecho a guardar reserva sobre sus convicciones políticas y religiosas. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre ellas. En ningún caso se podrá utilizar la información personal de terceros sobre sus creencias religiosas y filiación política, ni sobre datos referentes a salud y vida sexual, salvo para satisfacer necesidades de atención médica.</p> <p>22. El derecho a participar en la vida cultural de la comunidad.</p> <p>23. El derecho a la propiedad, en los términos que señala la Ley.</p> <p>24. El derecho a la identidad, de acuerdo con la Ley.</p> <p>25. El derecho a tomar decisiones libres y responsables sobre su vida sexual.</p>

		<p><i>Artículo 49.-</i> Los niños y adolescentes gozarán de los derechos comunes al ser humano, además de los específicos de su edad. El Estado les asegurará y garantizará el derecho a la vida desde su concepción; a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura; al deporte y recreación; a la seguridad social, a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto su libertad y dignidad y a ser consultados en los asuntos que les afecten.</p> <p>El Estado garantizará su libertad de expresión y asociación, el funcionamiento libre de los consejos estudiantiles y demás formas asociativas, de conformidad con la Ley.</p>
	Salud reproductiva	<p><i>Artículo 36.-</i> El Estado propiciará la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado, en igualdad de derechos y oportunidades, garantizándoles idéntica remuneración por trabajo de igual valor.</p> <p>Velará especialmente por el respeto a los derechos laborales y reproductivos para el mejoramiento de sus condiciones de trabajo y el acceso a los sistemas de seguridad social, especialmente en el caso de la madre gestante y en período de lactancia, de la mujer trabajadora, la del sector informal, artesanal, la jefa de hogar y la que se encuentre en estado de viudez. Se prohíbe todo tipo de discriminación laboral contra la mujer.</p> <p>El trabajo del cónyuge o conviviente en el hogar será tomado en consideración para compensarle equitativamente en situaciones especiales en que aquél se encuentre en desventaja económica. Se reconocerá como labor productiva, el trabajo doméstico no remunerado.</p>
<b>Constitución Política de la República de El Salvador de 1983, actualizada hasta reforma introducida por el DL N° 56, del 06.07.2000</b>	Protección a la maternidad	<p><i>Artículo 34.-</i> Todo menor tiene derecho a vivir en condiciones familiares y ambientales que le permitan su desarrollo integral, para lo cual tendrá la protección del Estado.</p> <p>La Ley determinará los deberes del Estado y creará las instituciones para la protección de la maternidad y de la infancia.</p>
<b>Constitución Política de la República de Guatemala, 1985 con las reformas de 1993</b>	Numero y espaciamiento de los hijos	<p><i>Artículo 47.-</i> Protección a la familia. El Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia. Promoverá su organización sobre la base legal del matrimonio, la igualdad de derechos de los cónyuges, la paternidad responsable y el derecho de las personas a decir libremente el número y espaciamiento de sus hijos.</p>
	Protección a la maternidad	<p><i>Artículo 52.-</i> Maternidad. La maternidad tiene la protección del Estado, el que velará en forma especial por el estricto cumplimiento de los derechos y obligaciones que de ella se deriven.</p> <p><i>Artículo 102.-</i> Derechos sociales mínimos de la legislación del trabajo. Son derechos sociales mínimos que fundamentan la legislación del trabajo y la actividad de los tribunales y autoridades:</p> <p>Protección a la mujer trabajadora y regulación de las condiciones en que debe prestar sus servicios.</p> <p>No deben establecerse diferencias entre casadas y solteras en materia de trabajo. La Ley regulará la protección a la maternidad de la mujer trabajadora, a quien no se le debe exigir ningún trabajo que requiera esfuerzo que ponga en peligro su gravidez. La madre trabajadora gozará de un descanso forzoso retribuido con el ciento por ciento de su salario, durante los treinta días que precedan al parto y los cuarenta y cinco días siguientes. En la época de la lactancia tendrá derecho a dos períodos de descanso extraordinarios, dentro de la jornada. Los descansos pre y postnatal serán ampliados según sus condiciones físicas, por prescripción médica.</p>
	Derecho a la vida	<p><i>Artículo 3.-</i> Derecho a la vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona.</p>



<b>Constitución de la República de Honduras, 1982, con las reformas desde 1982 hasta 2003</b>	Protección a la maternidad	<i>Artículo 111.</i> - La familia, el matrimonio, la maternidad y la infancia están bajo la protección del Estado.
		<i>Artículo 142 .</i> - Toda persona tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido.  Los servicios de Seguridad Social serán prestados y administrados por el Instituto Hondureño de Seguridad Social que cubrirá los casos de enfermedad, maternidad, subsidio de familia, vejez, orfandad, paros forzosos, accidentes de trabajo, desocupación comprobada, enfermedades profesionales y todas las demás contingencias que afecten la capacidad de producir.  El Estado creará Instituciones de Asistencia y Previsión Social que funcionarán unificadas en un sistema unitario estatal con la aportación de todos los interesados y el mismo Estado.
		<i>Artículo 128.</i> - Las Leyes que rigen las relaciones entre patronos y trabajadores son de orden público. Son nulos los actos, estipulaciones o convenciones que impliquen renuncia, disminuyan, restrinjan o tergiversen las siguientes garantías:  11. La mujer tiene derecho a descanso antes y después del parto, sin pérdida de su trabajo ni de su salario. En el período de lactancia tendrá derecho a un descanso por día para amamantar a sus hijos. El patrono no podrá dar por terminado el contrato de trabajo de la mujer grávida ni después del parto, sin comprobar previamente una causa justa ante juez competente, en los casos y condiciones que señale la Ley.
<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualizada hasta reforma de 14.08.2001</b>	Protección a la maternidad	<i>Artículo 123.</i> - Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la Ley.  El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir Leyes sobre el trabajo las cuales regirán:  XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:  Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad y la jubilación, invalidez, vejez y muerte.
	Numero y espaciamiento de los hijos	<i>Artículo 4.</i> - El varón y la mujer son iguales ante la Ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.  Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.  Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la Fracción XVI del Artículo 73 de esta Constitución.  Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar.  Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.  Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.  Los ascendientes, tutores y custodios tienen el deber de preservar estos derechos. El Estado proveerá lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos.  El Estado otorgará facilidades a los particulares para que se coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.
<b>Constitución de Nicaragua de 1987, con las reformas de 1995 y 2000</b>	Protección a la maternidad	<i>Artículo 78.</i> - El Estado protege la paternidad y maternidad responsable. Se establece el derecho de investigar la paternidad y la maternidad.
	Derecho a la vida	<i>Artículo 82.</i> - Los trabajadores tienen derecho a condiciones de trabajo que les aseguren en especial:  7. Seguridad social para protección integral y medios de subsistencia en casos de invalidez, vejez, riesgos profesionales, enfermedad y maternidad y a sus familiares en casos de muerte, en la forma y condiciones que determinen la Ley.
		<i>Artículo 23.</i> - El derecho a la vida es inviolable e inherente a la persona humana. En Nicaragua no hay pena de muerte.

<b>Constitución Política de Panamá, con reformas hasta 1994</b>	Protección a la maternidad	<p><i>Artículo 52.</i>- El Estado protege el matrimonio, la maternidad y la familia. La Ley determinará lo relativo al estado civil.</p> <p>El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la alimentación, salud, educación y seguridad y previsión sociales.</p> <p>Igualmente tendrán derecho a esta protección los ancianos y enfermos desvalidos.</p>
		<p><i>Artículo 59.</i>- El Estado creará un organismo destinado a proteger la familia con el fin de:</p> <p>Promover la paternidad y la maternidad responsables mediante la educación familiar.</p> <p>Institucionalizar la educación de los párvulos en centros especializados para atender a aquéllos cuyos padres o tutores así lo soliciten.</p> <p>3. Proteger a los menores y ancianos y custodiar y readaptar socialmente a los abandonados, desamparados, en peligro moral o con desajustes de conducta.</p>
		<p><i>Artículo 68.</i>- Se protege la maternidad de la mujer trabajadora. La que esté en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa. Durante un mínimo de seis semanas procedentes al parto y las ocho que le siguen, gozará de descanso forzoso retribuido del mismo modo que su trabajo y conservará el empleo y todos los derechos correspondientes a su contrato. Al incorporarse la madre trabajadora a su empleo no podrá ser despedida por el término de un año, salvo en casos especiales previstos en la Ley, la cual reglamentará, además, las condiciones especiales de trabajo de la mujer en estado de preñez.</p>
		<p><i>Artículo 109.</i>- Todo individuo tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido. Los servicios de seguridad social serán prestados o administrados por entidades autónomas y cubrirán los casos de enfermedad, maternidad, invalidez, subsidio de familia, vejez, viudez, orfandad, paro forzoso, accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y las demás contingencias que puedan ser objeto de previsión y seguridad social. La Ley proveerá la implantación de tales servicios a medida que las necesidades lo exijan.</p> <p>El Estado creará establecimientos de asistencia y previsión sociales. Son tareas fundamentales de éstos la rehabilitación económica y social de los sectores dependientes o carentes de recursos y la atención de los mentalmente incapaces, los enfermos crónicos, los inválidos indigentes y de los grupos que no hayan sido incorporados al sistema de seguridad social.</p>
<b>Constitución de la República de Paraguay, 1992</b>	Número y espaciamiento de los hijos	<p><i>Artículo 61 - de la planificación familiar y de la salud materno infantil</i></p> <p>El Estado reconoce el derecho de las personas a decidir libre y responsablemente el número y la frecuencia del nacimiento de sus hijos, así como a recibir –en coordinación con los organismos pertinentes– educación, orientación científica y servicios adecuados, en la materia.</p> <p>Se establecerán planes especiales de salud reproductiva y salud materno infantil para la población de escasos recursos.</p>
		<p><i>Artículo 55 - de la maternidad y de la paternidad</i></p> <p>La maternidad y la paternidad responsables serán protegidas por el Estado, el cual fomentará la creación de instituciones necesarias para dichos fines.</p> <p><i>Artículo 89 - del trabajo de las mujeres</i></p> <p>Los trabajadores de uno y otro sexo tienen los mismos derechos y obligaciones laborales, pero la maternidad será objeto de especial protección, que comprenderá los servicios asistenciales y los descansos correspondientes, los cuales no serán inferiores a doce semanas. La mujer no será despedida durante el embarazo y tampoco mientras duren los descansos por maternidad.</p> <p>La Ley establecerá el régimen de licencias por paternidad.</p>
	Derecho a la vida	<p><i>Artículo 4 - del derecho a la vida</i></p> <p>El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Se garantiza su protección, en general, desde la concepción. Queda abolida la pena de muerte. Toda persona será protegida por el Estado en su integridad física y psíquica, así como en su honor y en su reputación. La Ley reglamentará la libertad de las personas para disponer de su propio cuerpo, sólo con fines científicos o médicos.</p>

<b>Constitución Política del Perú de 1993, actualizada hasta reformas introducidas por la Ley 27365, del 02.11.2000</b>	Protección de la maternidad	<p><i>Artículo 6°</i></p> <p>La política nacional de población tiene como objetivo difundir y promover la paternidad y maternidad responsables. Reconoce el derecho de las familias y de las personas a decidir. En tal sentido, el Estado asegura los programas de educación y la información adecuados y el acceso a los medios que no afecten la vida o la salud.</p> <p>Es deber y derecho de los padres alimentar, educar y dar seguridad a sus hijos. Los hijos tienen el deber de respetar y asistir a sus padres.</p> <p>Todos los hijos tienen iguales derechos y deberes. Está prohibida toda mención sobre el estado civil de los padres y sobre la naturaleza de la filiación en los registros civiles y en cualquier otro documento de identidad.</p>
<b>Constitución Política de la República Dominicana, 2002</b>	Protección a la maternidad	<p><i>Artículo 8.-</i> Se reconoce como finalidad principal del Estado la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un orden de libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas:</p> <p>15. Con el fin de robustecer su estabilidad y bienestar, su vida moral, religiosa y cultural, la familia recibirá del Estado la más amplia protección posible.</p> <p>La maternidad, sea cual fuere la condición o el estado de la mujer, gozará de la protección de los poderes públicos y tiene derecho a la asistencia oficial en caso de desamparo. El Estado tomará las medidas de higiene y de otro género tendientes a evitar en lo posible la mortalidad infantil y a obtener el sano desarrollo de los niños. Se declara, asimismo, de alto interés social la institución del bien de familia. El Estado estimulará el ahorro familiar y el establecimiento de cooperativas de crédito, producción, distribución, consumo o cualesquiera otras que fueren de utilidad.</p>
<b>Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967, con reformas hasta 1996</b>	Protección a la maternidad	<p><i>Artículo 42.</i> Los padres tienen para con los hijos habidos fuera del matrimonio los mismos deberes que respecto a los nacidos en él.</p> <p>La maternidad, cualquiera sea la condición o estado de la mujer, tiene derecho a la protección de la sociedad y a su asistencia en caso de desamparo.</p>
<b>Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999</b>	Protección a la maternidad	<p><i>Artículo 76.</i> La maternidad y la paternidad son protegidas integralmente, sea cual fuere el estado civil de la madre o del padre. Las parejas tienen derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos e hijas que deseen concebir y a disponer de la información y de los medios que les aseguren el ejercicio de este derecho. El Estado garantizará asistencia y protección integral a la maternidad, en general a partir del momento de la concepción, durante el embarazo, el parto y el puerperio y asegurará servicios de planificación familiar integral basados en valores éticos y científicos.</p> <p>El padre y la madre tienen el deber compartido e irrenunciable de criar, formar, educar, mantener y asistir a sus hijos e hijas y éstos tienen el deber de asistirlos cuando aquél o aquélla no puedan hacerlo por sí mismos. La Ley establecerá las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la efectividad de la obligación alimentaria.</p> <p><i>Artículo 86.</i> Toda persona tiene derecho a la seguridad social como servicio público de carácter no lucrativo que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social. El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de seguridad social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas. La ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección. Los recursos financieros de la seguridad social no podrán ser destinados a otros fines. Las cotizaciones obligatorias que realicen los trabajadores y las trabajadoras para cubrir los servicios médicos y asistenciales y demás beneficios de la seguridad social podrán ser administrados sólo con fines sociales bajo la rectoría del Estado. Los remanentes netos del capital destinado a la salud, la educación y la seguridad social se acumularán a los fines de su distribución y contribución en esos servicios. El sistema de seguridad social será regulado por una Ley orgánica especial.</p>

Derecho a la vida	<p><i>Artículo 46.</i> Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. En consecuencia:</p> <p>Ninguna persona será sometida sin su libre consentimiento a experimentos científicos o a exámenes médicos o de laboratorio, excepto cuando se encontrare en peligro su vida o por otras circunstancias que determine la Ley.</p>
Número y espaciamiento de los hijos	<p><i>Artículo 76.</i> La maternidad y la paternidad son protegidas integralmente, sea cual fuere el estado civil de la madre o del padre. Las parejas tienen derecho a decidir libre y responsablemente el número de hijos e hijas que deseen concebir y a disponer de la información y de los medios que les aseguren el ejercicio de este derecho. El Estado garantizará asistencia y protección integral a la maternidad, en general a partir del momento de la concepción, durante el embarazo, el parto y el puerperio y asegurará servicios de planificación familiar integral basados en valores éticos y científicos.</p> <p>El padre y la madre tienen el deber compartido e irrenunciable de criar, formar, educar, mantener y asistir a sus hijos e hijas y éstos tienen el deber de asistirlos cuando aquél o aquélla no puedan hacerlo por sí mismos. La Ley establecerá las medidas necesarias y adecuadas para garantizar la efectividad de la obligación alimentaria.</p>
Derecho a la vida	<p><i>Artículo 43.</i> El derecho a la vida es inviolable. Ninguna Ley podrá establecer la pena de muerte, ni autoridad alguna aplicarla. El Estado protegerá la vida de las personas que se encuentren privadas de su libertad, prestando el servicio militar o civil, o sometidas a su autoridad en cualquier otra forma.</p>

**Cuadro 4**  
**DERECHOS SEXUALES**

<b>Constitución Política de Ecuador, 1998</b>	Protección contra abusos y sexuales	<p><i>Artículo 23.-</i> Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:</p> <p>La inviolabilidad de la vida. No hay pena de muerte.</p> <p>La integridad personal. Se prohíben las penas crueles, las torturas, todo procedimiento inhumano, degradante o que implique violencia física, psicológica, sexual o coacción moral y la aplicación y utilización indebida de material genético humano.</p> <p>El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar, en especial, la violencia contra los niños, adolescentes, las mujeres y personas de la tercera edad.</p> <p>Las acciones y penas por genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro y homicidio por razones políticas o de conciencia serán imprescriptibles. Estos delitos no serán susceptibles de indulto o amnistía. En estos casos, la obediencia a órdenes superiores no eximirá de responsabilidad.</p>
		<p><i>Artículo 50.-</i> El Estado adoptará las medidas que aseguren a los niños y adolescentes las siguientes garantías:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Atención prioritaria para los menores de seis años que garantice nutrición, salud, educación y cuidado diario.</li> <li>2. Protección especial en el trabajo y contra la explotación económica en condiciones laborales peligrosas, que perjudiquen su educación o sean nocivas para su salud o su desarrollo personal.</li> <li>3. Atención preferente para su plena integración social a los que tengan discapacidad.</li> <li>4. Protección contra el tráfico de menores, pornografía, prostitución, explotación sexual, uso de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y consumo de bebidas alcohólicas.</li> <li>5. Prevención y atención contra el maltrato, negligencia, discriminación y violencia.</li> <li>6. Atención prioritaria en casos de desastres y conflictos armados.</li> <li>7. Protección frente a la influencia de programas o mensajes nocivos que se difundan a través de cualquier medio, que promuevan la violencia, la discriminación racial o de género, o la adopción de falsos valores.</li> </ol>

No discriminación por sexo y orientación sexual	<p><i>Artículo 23.</i>- Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes:</p> <p>3. La igualdad ante la Ley. Todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma; religión, filiación política, posición económica, orientación sexual; estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole.</p> <p>21. El derecho a guardar reserva sobre sus convicciones políticas y religiosas. Nadie podrá ser obligado a declarar sobre ellas. En ningún caso se podrá utilizar la información personal de terceros sobre sus creencias religiosas y filiación política, ni sobre datos referentes a salud y vida sexual, salvo para satisfacer necesidades de atención médica.</p> <p>25. El derecho a tomar decisiones libres y responsables sobre su vida sexual.</p> <p>10. Nadie podrá ser privado del derecho de defensa en ningún estado o grado del respectivo procedimiento. El Estado establecerá defensores públicos para el patrocinio de las comunidades indígenas, de los trabajadores, de las mujeres y de los menores de edad abandonados o víctimas de violencia intrafamiliar o sexual y de toda persona que no disponga de medios económicos.</p>
Educación sexual	<p><i>Artículo 43.</i>- Los programas y acciones de salud pública serán gratuitos para todos. Los servicios públicos de atención médica lo serán para las personas que los necesiten. Por ningún motivo se negará la atención de emergencia en los establecimientos públicos o privados.</p> <p>El Estado promoverá la cultura por la salud y la vida, con énfasis en la educación alimentaria y nutricional de madres y niños y en la salud sexual y reproductiva, mediante la participación de la sociedad y la colaboración de los medios de comunicación social.</p> <p>Adoptará programas tendientes a eliminar el alcoholismo y otras toxicomanías.</p>

**Cuadro 5**  
**REGULACIÓN DEL SERVICIO MILITAR**

<b>Bolivia</b> <b>Constitución Política del Estado</b> <b>texto acordado en 1995 con reformas 2002</b>	<p><i>Artículo 61º.</i>- Para ser Diputado se requiere:</p> <p>1º. Ser boliviano de origen y haber cumplido los deberes militares, en el caso de los hombres.</p> <p><i>Artículo 8º.</i>- Toda persona tiene los siguientes deberes fundamentales:</p> <p>f) De prestar los servicios civiles y militares que la nación requiera para su desarrollo, defensa y conservación.</p> <p><i>Artículo 213º.</i>- Todo boliviano está obligado a prestar servicio militar de acuerdo a Ley.</p>
<b>Constitución de la República Federativa del Brasil 1988</b>	<p><i>Artículo 143.</i> El servicio militar es obligatorio, en los términos de la Ley.</p> <p>1º. Es competencia de las Fuerzas Armadas, en la forma de la Ley, establecer un servicio alternativo para aquellos que, en tiempo de paz, después de alistados, alegaren objeción de conciencia, entendiéndose como tal la derivada de creencia religiosa o convicción filosófica o política, para ser eximido de actividades de carácter esencialmente militar.</p> <p>2º. Las mujeres y los eclesiásticos están exentos del servicio militar obligatorio en tiempo de paz, sin embargo, están sujetos a otras obligaciones que la Ley pueda atribuir.</p> <p><i>Artículo 143.</i> El servicio militar es obligatorio, en los términos de la Ley.</p> <p>1º. Es competencia de las Fuerzas Armadas, en la forma de la Ley, establecer un servicio alternativo para aquellos que, en tiempo de paz, después de alistados, alegaren objeción de conciencia, entendiéndose como tal la derivada de creencia religiosa o convicción filosófica o política, para ser eximido de actividades de carácter esencialmente militar.</p> <p>2º. Las mujeres y los eclesiásticos están exentos del servicio militar obligatorio en tiempo de paz, sin embargo, están sujetos a otras obligaciones que la Ley pueda atribuir.</p>

<p><b>Constitución Política de la República de Chile de 1980, incluidas reformas hasta 2003</b></p>	<p><i>Artículo 22.</i>-Todo habitante de la República debe respeto a Chile y a sus emblemas nacionales. Los chilenos tienen el deber fundamental de honrar a la patria, de defender su soberanía y de contribuir a preservar la seguridad nacional y los valores esenciales de la tradición chilena. El servicio militar y demás cargas personales que imponga la Ley son obligatorios en los términos y formas que ésta determine. Los chilenos en estado de cargar armas deberán hallarse inscritos en los Registros Militares, si no están legalmente exceptuados</p>
<p><b>Constitución Política de Colombia de 1991, actualizada con las reformas hasta el 2004</b></p>	<p><i>Artículo 216.</i> La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Todos los colombianos están obligados a tomar las armas cuando las necesidades públicas lo exijan para defender la independencia nacional y las instituciones públicas. La Ley determinará las condiciones que en todo tiempo eximen del servicio militar y las prerrogativas por la prestación del mismo.</p>
<p><b>Constitución Política de la República de Costa Rica de 1949, actualiza con la reforma 8106/2001</b></p>	<p><i>Artículo 12.</i>- Se proscribe el ejército como institución permanente. Para la vigilancia y conservación del orden público, habrá las fuerzas de policía necesarias. Sólo por convenio continental o para la defensa nacional podrán organizarse fuerzas militares; unas y otras estarán siempre subordinadas al poder civil; no podrán deliberar, ni hacer manifestaciones o declaraciones en forma individual o colectiva.</p>
<p><b>Cuba: Constitución de 1976, con las reformas de 1992</b></p>	<p><i>Artículo 39.</i>- El Estado orienta, fomenta y promueve la educación, la cultura y las ciencias en todas sus manifestaciones. En su política educativa y cultural se atiende a los postulados siguientes:</p> <p>a) fundamenta su política educacional y cultural en los avances de la ciencia y la técnica, el ideario marxista y martiano y la tradición pedagógica progresista cubana y la universal;</p> <p>b) la enseñanza es función del Estado y es gratuita. Se basa en las conclusiones y aportes de la ciencia y en la relación mas estrecha del estudio con la vida, el trabajo y la producción. El Estado mantiene un amplio sistema de becas para los estudiantes y proporciona múltiples facilidades de estudio a los trabajadores a fin de que puedan alcanzar los más altos niveles posibles de conocimientos y habilidades. La Ley precisa la integración y estructura del sistema nacional de enseñanza, así como el alcance de la obligatoriedad de estudiar y define la preparación general básica que, como mínimo, debe adquirir todo ciudadano;</p> <p>c) promover la educación patriótica y la formación comunista de las nuevas generaciones y la preparación de los niños, jóvenes y adultos para la vida social. Para realizar este principio se combinan la educación general y las especializadas de carácter científico, técnico o artístico, con el trabajo, la investigación para el desarrollo, la educación física, el deporte y la participación en actividades políticas, sociales y de preparación militar;</p> <p><i>Artículo 65.</i>- La defensa de la patria socialista es el más grande honor y el deber supremo de cada cubano. La Ley regula el servicio militar que los cubanos deben prestar. La traición a la patria es el más grave de los crímenes; quien la comete está sujeto a las más severas sanciones.</p>
<p><b>Constitución Política de Ecuador 1998</b></p>	<p><i>Artículo 188.</i>- El servicio militar será obligatorio. El ciudadano será asignado a un servicio civil a la comunidad, si invocare una objeción de conciencia fundada en razones morales, religiosas o filosóficas, en la forma que determine la Ley.</p>
<p><b>Constitución Política de la República de El Salvador de 1983, actualizada hasta reforma introducida por el DL N°56, del 06.07.2000</b></p>	<p><i>Artículo 215.</i>- El servicio militar es obligatorio para todos los salvadoreños comprendidos entre los dieciocho y los treinta años de edad. En caso de necesidad serán soldados todos los salvadoreños aptos para actuar en las tareas militares. Una Ley especial regulará esta materia.</p>

<b>Constitución Política de la República de Guatemala, 1985 con las reformas de 1993</b>	<p><i>Artículo 135.-</i> Deberes y derechos cívicos. Son derechos y deberes de los guatemaltecos, además de los consignados en otras normas de la Constitución y Leyes de la República, los siguientes:</p> <p>Servir y defender a la Patria;</p> <p>Cumplir y velar porque se cumpla la Constitución de la República;</p> <p>Trabajar por el desarrollo cívico, cultural, moral, económico y social de los guatemaltecos;</p> <p>Contribuir a los gastos públicos, en la forma prescrita por la Ley;</p> <p>Obedecer las Leyes;</p> <p>Guardar el debido respeto a las autoridades; y</p> <p>Prestar servicio militar y social, de acuerdo con la Ley.</p>
<b>Constitución de la República de Honduras, 1982, con las reformas desde 1982 hasta 2003</b>	<p><i>Artículo 40.-</i> Son deberes del ciudadano:</p> <p>5. Cumplir con el servicio militar.</p> <hr/> <p><i>Artículo 42.-</i> La calidad de ciudadano se pierde:</p> <p>3. Por desempeñar en el país, sin licencia del Congreso Nacional, empleo de nación extranjera, del ramo militar o de carácter político;</p> <hr/> <p><i>Artículo 276.-</i> Los ciudadanos comprendidos en la edad de dieciocho a treinta años prestarán el servicio militar en forma voluntaria en tiempos de paz, bajo la modalidad de un sistema educativo, social, humanista y democrático. El Estado tiene la facultad de llamar a filas, de conformidad con la Ley de Servicio Militar. En caso de guerra internacional, son soldados todos los hondureños capaces de defender y prestar servicios a la Patria.</p> <p>* Modificado por Decreto 24/1994 y ratificado por Decreto 65/1995.</p>
<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, actualizada hasta reforma de 14.08.2001</b>	<p><i>Artículo 31.-</i> Son obligaciones de los mexicanos:</p> <p>Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación primaria y secundaria y reciban la militar, en los términos que establezca la Ley;</p> <p>Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadanos, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar;</p> <p>Alistarse y servir en la Guardia Nacional, conforme a la Ley orgánica respectiva, para asegurar y defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de la Patria, así como la tranquilidad y el orden interior y;</p> <p>Contribuir para los gastos públicos, así sea de la Federación como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las Leyes.</p>
<b>Constitución de Nicaragua de 1987, con las reformas de 1995 y 2000.</b>	<p><i>Artículo 96.-</i> No habrá servicio militar obligatorio y se prohíbe toda forma de reclutamiento forzoso para integrar el Ejército de Nicaragua y la Policía Nacional.</p> <p>Se prohíbe a los organismos del ejército y la policía y a cualquier otra institución del Estado, ejercer actividades de espionaje político.</p>
<b>Constitución Política de Panamá, 1972 con reformas hasta 1994</b>	<p><i>Artículo 305.-</i> La República de Panamá no tendrá ejército. Todos los panameños están obligados a tomar las armas para defender la independencia nacional y la integridad territorial del Estado. Para la conservación del orden público, la protección de la vida, honra y bienes de quienes se encuentren bajo jurisdicción del Estado y para la prevención de hechos delictivos, la Ley organizará los servicios de policía necesarios, con mandos y escalafón separados. Ante amenaza de agresión externa podrán organizarse temporalmente, en virtud de la Ley, servicios especiales de policía para la protección de las fronteras y espacios jurisdiccionales de la República. El Presidente de la República es el jefe de todos los servicios establecidos en el presente Título y éstos, como agentes de la autoridad, estarán subordinados al poder civil; por tanto, acatarán las órdenes que emitan la autoridades nacionales, provinciales o municipales en el ejercicio de sus funciones legales.</p>

<b>Constitución de la República de Paraguay, 1992</b>	<p><i>Artículo 129 - Del servicio militar</i></p> <p>Todo paraguayo tiene la obligación de prepararse y de prestar su concurso para la defensa armada de la Patria.</p> <p>A tal objeto, se establece el servicio militar obligatorio. La Ley regulará las condiciones en que se hará efectivo este deber.</p> <p>El servicio militar deberá cumplirse con plena dignidad y respeto hacia la persona. En tiempo de paz, no podrá exceder de doce meses.</p> <p>Las mujeres no prestarán servicio militar sino como auxiliares, en caso de necesidad, durante conflicto armado internacional.</p> <p>Quienes declaren su objeción de conciencia prestarán servicio en beneficio de la población civil, a través de centros asistenciales designados por Ley y bajo jurisdicción civil. La reglamentación y el ejercicio de este derecho no deberán tener carácter punitivo ni impondrán gravámenes superiores a los establecidos para el servicio militar.</p> <p>Se prohíbe el servicio militar personal no determinado en la Ley o para beneficio o lucro particular de personas o entidades privadas.</p> <p>La Ley reglamentará la contribución de los extranjeros a la defensa nacional.</p>
	<p><i>Artículo 37 - Del derecho a la objeción de la conciencia</i></p> <p>Se reconoce la objeción de conciencia por razones éticas o religiosas para los casos en que esta Constitución y la Ley la admitan</p>
	<p><i>Artículo 67 - De la exoneración</i></p> <p>Los miembros de los pueblos indígenas están exonerados de prestar servicios sociales, civiles o militares, así como de las cargas públicas que establezca la Ley.</p>
<b>Constitución Política del Perú de 1993, actualizada hasta reformas introducidas por la Ley 27365, del 02.11.2000</b>	<p><i>Artículo 173º</i></p> <p>En caso de delito de función, los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional están sometidos al fuero respectivo y al Código de Justicia Militar. Las disposiciones de éste no son aplicables a los civiles, salvo en el caso de los delitos de traición a la patria y de terrorismo que la Ley determina. La casación a que se refiere el Artículo 141 sólo es aplicable cuando se imponga la pena de muerte.</p> <p>Quienes infringen las normas del Servicio Militar Obligatorio están, asimismo, sometidos al Código de Justicia Militar.</p>
<b>Constitución Política de la República Dominicana, 2002</b>	<p><i>Artículo 9.-Atendiendo a que las prerrogativas reconocidas y garantizadas en el artículo precedente de esta Constitución suponen la existencia de un orden correlativo de responsabilidad jurídica y moral que obliga la conducta del hombre en sociedad, se declaran como deberes fundamentales los siguientes:</i></p> <p>b. Todo dominicano hábil tiene el deber de prestar los servicios civiles y militares que la Patria requiera para su defensa y conservación.</p>
<b>Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967, con reformas hasta 1996</b>	<p><i>Artículo 35.</i> Nadie será obligado a prestar auxilios, sean de la clase que fueren, para los ejércitos, ni a franquear su casa para alojamiento de militares, sino de orden del magistrado civil según la Ley y recibirá de la República la indemnización del perjuicio que en tales casos se le infiera.</p>
<b>Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999</b>	<p><i>Artículo 134.</i> Toda persona, de conformidad con la Ley, tiene el deber de prestar los servicios civiles o militares necesarios para la defensa, preservación y desarrollo del país o para hacer frente a situaciones de calamidad pública. Nadie puede ser sometido a reclutamiento forzoso.</p> <p>Toda persona tiene el deber de prestar servicios en las funciones electorales que se les asignen de conformidad con la Ley .</p>



## 2. Nuevas constituciones para todos y todas

---

### ***María José Lubertino***

"La ley debe ser la expresión de la Voluntad General: todas las ciudadanas y ciudadanos deben contribuir, personalmente o por medio de sus representantes a su formación; debe ser la misma para todos; siendo todas las ciudadanas y ciudadanos iguales ante sus ojos, deben ser igualmente admisibles en todas las dignidades, lugares y empleos públicos, según sus capacidades y sin otras distinciones que las de sus virtudes y su talento".

Olympe de Gouges, Declaración de los Derechos de la mujer y la ciudadana (1791).

### **A. Introducción**

Cuando en 1853 se sanciona la Constitución Nacional argentina, que en sus Declaraciones, Derechos y Garantías rige hasta nuestros días, las mujeres estábamos absolutamente ausentes/excluidas de la esfera pública. No sólo no teníamos acceso a la participación política –ni siquiera votábamos– sino que confinadas al espacio doméstico, tampoco allí teníamos derechos.

Así lo plasmó el Código civil sancionado en 1869 que nos declaraba "incapaces de hecho" y sometidas, primero, a la patria potestad y luego a la autoridad del marido. No podíamos decidir ni sobre nosotras mismas, ni en relación a nuestro patrimonio ni a nuestros/as hijos/as... menos aún ser parte del debate sobre el destino de nuestra sociedad.

Más de ciento cincuenta años después, algunas cosas han cambiado. Si bien seguimos siendo las principales responsables de la organización del ámbito doméstico, compartimos el trabajo fuera de la casa con los varones (hoy las mujeres son alrededor del 40% de los trabajadores del país, si incluimos el servicio doméstico y el trabajo informal), aunque aún sufrimos discriminación salarial (en promedio, en Ciudad de Buenos Aires y Gran Buenos Aires ganamos el 52% de lo que ganan los varones) y por el tipo de tareas (el 85% de los trabajadores de servicio doméstico, docencia e industria de la confección son mujeres).<sup>4</sup>

Nuestra formación, en todos los niveles educativos, nos ha equipado cuando no hemos superado a los varones, aunque persiste la diferenciación por rama o carrera. A lo largo de este siglo hemos ido adquiriendo los derechos civiles, algunos de ellos muy recientes en estos últimos veinte años de democracia (por ejemplo: el derecho de la mujer casada a elegir usar o no el apellido del marido, la fijación del domicilio conyugal de común acuerdo, los derechos de la madre en relación a sus hijos/as en igualdad de condiciones con el padre, etc.).

Se nos habilitó para ejercer el derecho de sufragio –en el orden nacional– recién en 1951, aunque mucho tiempo antes ya teníamos un papel importante en las luchas populares por reivindicaciones sociales y políticas. En los últimos años de la historia nacional, las mujeres hemos participado activamente en la resistencia a la opresión, en la denuncia de la corrupción y la violencia, y estuvimos y estamos a la cabeza del reclamo por el respeto a los Derechos Humanos y una vida más digna para todos y todas, tanto en tiempos de dictadura como de gobiernos democráticos.

Este altísimo grado de participación social y política no se compadece aún con nuestra escasa representación en los lugares de toma de decisiones. Si bien luchamos y obtuvimos la sanción de la ley de cuotas –que garantiza la elección de un 30% de mujeres entre los cargos parlamentarios a nivel nacional y esto se ha ido extendiendo a niveles provinciales–, esta medida no garantiza de por sí un cambio en los contenidos ni en los modos de ejercer el poder que nos incluyan.

Es así como en 1994, nos preocupamos en pensar si la futura reforma constitucional nos tendría presentes y si seríamos coprotagonistas en la definición de los nuevos rumbos institucionales. Intentamos que el nuevo texto reflejara los cambios producidos y nos reconociera la plena ciudadanía política. Intentamos que en la nueva constitución aparecieran nuestras reivindicaciones específicas y se incluyera nuestra mirada sobre los problemas sociales y políticos comunes. Nos preguntábamos qué sentido tendrían la igualdad y la libertad si no se incluía la perspectiva de género y debatíamos qué había pasado en otros países en sus reformas constitucionales y cómo se había venido desarrollando la historia de nuestra Constitución Nacional en relación a las mujeres.

Investigamos también las Constituciones provinciales sancionadas en los años anteriores y cuál es la ideología dominante en todos estos casos en relación a los "modelos de género".<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Encuesta de Hogares para Capital Federal y Gran Buenos Aires. INDEC, octubre 1981.

<sup>5</sup> Entendemos por "modelo o sistema de género" el "conjunto de pautas culturales que distinguen las peculiaridades de cada sexo y sus relaciones"; el conjunto de creencias y valores que cada cultura tiene, acerca de la manera en que se comportan hombres y mujeres, acerca de sus características individuales y de las relaciones entre ellos. Son las estructuras simbólicas permanentes de una cultura determinada, donde se integran el sentido común y la ideología del ser y del deber ser femenino y masculino. Son el conjunto de actividades y expectativas sociales (los "modelos diferenciales") que la sociedad propone para cada sexo. Son los moldes que la cultura dominante impone acerca de lo que es ser hombre o mujer. "En toda sociedad en un momento histórico determinado existen ciertos acuerdos tácitos acerca de cómo debe comportarse un hombre y una mujer, y acerca de cuáles son los espacios sociales en los que pueden actuar y desarrollarse, así como de su moralidad, vida psíquica y relaciones jerárquicas. A estos acuerdos los llamamos modelos dominantes o convencionales de género..." Schmukler, Beatriz. "Las estrategias de las madres en la negociación de los significados de género en la familia". GRECMU, Montevideo, 8-11 de diciembre de 1984. FLACSO. ps. 1 y 2; nota n° 1.

Las mujeres fuimos protagonistas activas en la Reforma Constitucional de Argentina de 1994, pues un tercio de las constituyentes fueron mujeres, siendo ese el porcentaje de representación institucional femenina más alto hasta esa fecha, pero por sobre todo porque el movimiento de mujeres fue un sujeto decisivo en la inclusión de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, la inclusión de acciones afirmativas y garantizar el derecho a decidir de mayor cantidad de mujeres frente a la embestida de los sectores clericales.

Este fenómeno fue reiterado en 1996 en el debate de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, con una alta representación de feministas en la Constituyente porteña, dando por resultado un contenido absolutamente cerrado, por la perspectiva de género y el respeto e integración de la diversidad.

Pretendemos compartir el marco de análisis teórico que desarrollamos en aquel momento para evaluar los contenidos constitucionales desde la perspectiva de género, los resultados y logros obtenidos por el movimiento de mujeres en la Constitución Nacional argentina y de la Ciudad de Buenos Aires, y establecer alguna comparación con otras constituciones de la Argentina y de Iberoamérica en el sentido de evaluar la paridad entre hombres y mujeres y la inclusión de los Derechos Humanos de éstas con rango constitucional.

## B. Para ser ciudadanas<sup>6</sup>

*"...si los hombres, al hablar de la organización del Estado relegan al olvido a las mujeres, es porque parten de la premisa forzosa de que ellas no tienen personalidad propia, es decir, no suman al elemento personal del Estado..."*

*Serafina Dávalos, primera abogada paraguaya, Clausura del Primer Congreso Feminista Internacional. Buenos Aires, 1910.*

Las constituciones contemporáneas de todos los países del mundo, si bien difieren en su redacción y en su aplicación en función de los diferentes condicionamientos sociales, económicos, ideológicos y políticos, se fundan sobre las bases del Estado de derecho moderno europeo, posterior a la Revolución Francesa.

La tradición democrática liberal está presente, en mayor o menor medida, a través del principio de la división de poderes, las limitaciones al Poder Ejecutivo y la garantía de los derechos públicos subjetivos. Estas instituciones significaron, en su forma originaria, la preeminencia del individuo frente a la colectividad, y de una manera aparentemente neutra, favorecieron a los detentadores del poder económico.

Luego, el reconocimiento de la existencia de Estados políticamente heterogéneos llevó a la incorporación de los principios del pluralismo partidario y la representación de las minorías.

Las constituciones de los Estados de "democracia popular" o "democracia progresiva", incorporaron limitaciones a la igualdad individual con el objeto de garantizar la igualdad económica y social. Después de la Segunda Guerra Mundial, casi todas las nuevas cartas magnas van siendo elaboradas o modificadas incorporando estas ideas, a través de lo que se dio en llamar "el constitucionalismo social".

---

<sup>6</sup> Ver: De Vergottini, Giuseppe. "Constitución" en Bobbio, Norberto y Matteucci, Nicola. Diccionario de Política. México, Siglo XXI, 1985. p. 374 y s.s. Amorós Puente, Celia. Mujer, participación, cultura, política y Estado. Buenos Aires, Ediciones de la Flor, 1990. Especialmente: Boyd, Susan. "Derecho y discriminación de género: teorías, métodos y prácticas" (dossier bibliográfico), Buenos Aires, CESYM, 2 al 4 de junio de 1992 y Gómez, Patricia. "La ciudadanía como desafío democrático", en III Coloquio Interdisciplinario de Estudios de Género. Buenos Aires, diciembre de 1993.

Actualmente, todas las constituciones del mundo plasman y combinan, con diferente peso algunas veces, normas que derivan de las tradiciones del liberalismo (Revolución Francesa) o del socialismo (Revolución Rusa) y el socialcristianismo (Doctrina social de la Iglesia), que implican la tensión entre libertad e igualdad.

En la tradición democrática liberal, la aparente "universalidad" de la ciudadanía trajo consigo el mito fuertemente arraigado de la "igualdad de oportunidades". Esto, como es obvio, implica reducir la ciudadanía al análisis del nivel normativo sin reconocer todo lo que ocurre en la realidad.

Si bien Rousseau sostenía que ningún contrato social es legítimo como proyecto colectivo, si en la base subsisten la opresión y las desigualdades, la práctica social parece justificar lo contrario.

El liberalismo, bajo la apariencia de universalidad/neutralidad, ignora/excluye a las mujeres del pacto social.

"La distinción público/privado, central como lo ha sido para la afirmación de la libertad individual, actuó como un poderoso principio de exclusión".<sup>7</sup>

Así, contra el argumento liberal de que las desigualdades sociales no repercuten en la igualdad política, surge la ficción de la igualdad de oportunidades, las cuales aparecen al pretender extender los principios liberales a las mujeres, pero conservando la división entre vida pública y privada. La relación de subordinación y/o exclusión de las mujeres de la acción política aparece como un "pacto subiectionis" y no como "pacto societatis".

Si las mujeres pretenden formar parte de la sociedad civil, deben obedecer. La obediencia se logra a través de la violencia o la convicción de cumplir con un deber moral.

De esta manera, frente a la demanda participativa de las mujeres, se les exigía el "cumplimiento del deber genérico", instaurándose una "lógica del ser para los otros" (propia de las "virtudes de su sexo"). Se otorgó un carácter político al atributo cultural de la supuesta "sensibilidad femenina" y se politizó lo biológico.

El reconocimiento de la mujer en el derecho constitucional y también en el laboral, producto de las tendencias sociales —en sus versiones católica y socialista— girará básicamente en torno al hecho de la maternidad. Esta aparece como el requisito para constituirse en sujeto político, tanto en el modelo de "mujer tradicional" como en el de "mujer moderna".<sup>8</sup>

Este tipo de ciudadanía diferenciada para varones y mujeres profundiza la sumisión. La aparente "protección" que se brinda a éstas encubre y legitima la no igualdad. "La sobreprotección, es la forma de no considerar a alguien como un igual".<sup>9</sup>

Si bien hay un "feminismo maternalista",<sup>10</sup> que eleva la diferencia biológica a la categoría fundante de una suerte de "superioridad femenina", creemos que es hora de avanzar hacia un nuevo concepto de ciudadanía que cuestione las "identidades esenciales"<sup>11</sup> y las éticas maniqueas que de ellas se derivan.

---

<sup>7</sup> Mouffle, Chantal. "Feminismo, ciudadanía y política democrática radical" en Debate Feminista. Volumen 7. México, marzo 1993.

<sup>8</sup> Para ver en otros países este pasaje de la "mujer tradicional"(madre) a la "mujer moderna" o "mujer nueva" (madre, ama de casa y trabajadora) en la representación cultural de la mujer —que después estudiaremos en el derecho constitucional de nuestro país— ver: Nash, Mary. "Maternidad, maternología y reforma eugénica en España 1900-1939"; Cott, Nancy F. "Mujer moderna, estilo norteamericano: los años veinte"; Sohn, Anne-Marie. "Los roles sexuales en Francia e Inglaterra: una transición suave", especialmente "Madre, esposa y trabajadora" y de Grazia, Victoria. "Patriarcado fascista: las italianas bajo el gobierno de Mussolini, 1922-1940", en Duby, Georges y Perrot, Michelle. Historia de las mujeres: el siglo XX, Madrid, Taurus, 1993 ps 627 a 645, 91 a 110, 112 a 136 y 139 a 169, respectivamente.

<sup>9</sup> Amorós. Op. cit. p. 12. Para su crítica: Collin, Françoise.

<sup>10</sup> "Borderline. Por una ética de los límites", en Feminaria, Año VI, N° 11. Buenos Aires, noviembre de 1993.

<sup>11</sup> Mouffle. Op. Cit. p. 8.

Entendemos superados los postulados antagónicos en el debate del feminismo sobre la igualdad y la diferencia (¿ser idénticas a los varones para ser iguales o ser diferentes aun al costo de la igualdad?).

Creemos que el pasaje de "portadoras de derechos políticos" a "ciudadanas" se producirá en la medida en que se construya un concepto de ciudadanía plural, no uno de "ciudadanía falsamente neutral" fundada en un "universal" que rechaza la especificidad y la diversidad, y que por ende, excluye al colectivo mujer, estableciendo una "lógica del ser sin las otras". Tampoco sirve una ciudadanía genérica, que diferencia entre varones y mujeres, fundada en un particular que rechaza lo universal, condenando a las mujeres a la "lógica del ser para los otros" y excluyendo a los varones de ésta.<sup>12</sup>

Ciudadanía plural es aquella que reconoce la pluralidad posicional del sujeto político. Asume sus diversos intereses y opiniones y procura su articulación. Supone la identificación de los individuos con la igualdad y la libertad como valores éticos de la democracia, pero reconoce que estos adquieren significación concreta como pautas fácticas de interacción y no sólo normas morales del "deber ser". Por medio de la negociación de expectativas recíprocas entre los actores sociales se confirma o se modifica el sistema de valores y, simultáneamente, se forman o reforman los sujetos.<sup>13</sup>

La articulación de las demandas diferenciales de los actores políticos no elimina las diferencias –el conflicto no desaparece– aunque sí las organiza. Esta es la base de una democracia participativa.

Las mujeres, que no constituimos un sujeto homogéneo (como sujeto colectivo) para gozar plenamente de la ciudadanía, tenemos necesidad de un escenario de pluralidad. Pensar el pacto desde la "lógica del ser con los otros/as" es imprescindible para que las mujeres podamos ser ciudadanas plenas. Pero es también la práctica del diálogo, el que como principio rector de la ética y la política, instaura la igualdad en la desigualdad o en la asimetría de otras relaciones sociales.<sup>14</sup> Basándose en estos criterios es que la Convención de Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1979), que es legislación vigente –ahora en Argentina con rango constitucional–, define la discriminación en su Artículo 1 como "cualquier tipo de diferenciación, exclusión o limitación basada en el sexo, que tiene por objeto o como resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales en el ámbito político, cultural, civil o en cualquier otra esfera".

Por ello, su Artículo 2 obliga a los Estados miembros a introducir en sus constituciones nacionales o en otras disposiciones legales equivalentes el principio de igualdad entre el hombre y la mujer, si esto no estuviera previsto, y asegurar la realización efectiva del mismo a través de disposiciones legales u otras medidas, impulsando mecanismos de discriminación o acción positiva (Artículo 4).

Las constituciones de muchos países ya reconocen estos principios. De todas formas, en todos lados, el debate sobre la ciudadanía plural, cuyo reconocimiento es condición "sine qua non" para la plena ciudadanía de las mujeres, descubre una trama y simultáneamente ofrece un camino para "correr los márgenes de la democracia" en relación a otros actores subordinados o a dimensiones subordinadas de actores preexistentes.

<sup>12</sup> Gómez, Patricia. Op. Cit. ps. 7 y 8.

<sup>13</sup> Lechner, Norbert (comp.). ¿Qué es el realismo en política? Buenos Aires, Editora Cat logos, 1987. p. 13.

<sup>14</sup> Collin, Françoise. Op. cit. p. 7.

## C. Idas y vueltas del silencio a la maternidad

*"...el carácter democrático del Estado es puro 'mito', porque la 'democracia', que supone como 'conditio sine qua non' la igualdad, la libertad... no podría admitir fueros de nacimiento, haber nacido varón o mujer..."*

*Serafina Dávalos, primera abogada, paraguaya, Clausura Primer Congreso Femenino Internacional, Buenos Aires, 1910.*

Para nuestra Constitución Nacional de 1853 las mujeres no existíamos, ni como ciudadanas ni como madres o esposas. No éramos sujeto político ni tampoco objetos de políticas públicas. No existía mención alguna en la parte dogmática ni en la parte orgánica que hiciera suponer nuestra inclusión en el pacto social.

La Constitución Nacional de 1853 padecía del síndrome de la "ciudadanía universal/neutral" de su época. Las reformas de 1860, 1866 y 1898 introdujeron modificaciones formales o la sustantiva modificación de la relación de fuerzas entre la Nación y las provincias –debida a la incorporación de la Provincia de Buenos Aires–, nada dijeron sobre las mujeres, pero la realidad social impuso transformaciones que se plasmaron en leyes (por ejemplo: derechos civiles de la mujer y sufragio femenino) que implicaron cambios en la "Constitución en sentido material", aunque no cambios en la letra del texto decimonónico.

Sin embargo, sorprende que la reforma de 1957, aún después del voto femenino, de la influencia del constitucionalismo social y de la vigencia de la Constitución de 1949, no hiciera en el Artículo 14 bis ni siquiera una referencia a la mujer trabajadora. Sólo una pálida mención a "la protección integral de la familia".

De los 108 proyectos de ley que propiciaron declarar la necesidad de la reforma constitucional entre septiembre de 1865 y julio de 1993, sólo 8 hicieron alusión alguna a la mujer, reconociendo su igualdad con el hombre o enumerando algunos de sus derechos.<sup>15</sup>

A pesar de los debates y proyectos sobre los derechos civiles de la mujer, el sufragio femenino y el divorcio –en relación al reconocimiento de la mujer–, no existe ningún proyecto a nivel de la Constitución Nacional anterior a la de 1949.

Aunque el sufragio femenino a nivel nacional se sancionó en 1947, las mujeres no votaron en la elección de constituyentes nacionales en diciembre de 1948, debido a los plazos establecidos para la configuración del padrón femenino, en el Artículo 4 de la propia ley 13.010 y en la ley 13.430. Los 158 constituyentes peronistas y los 49 radicales que dieron a luz la Constitución de 1949 eran todos varones.

En el proyecto de la Comisión Revisora para la reforma de 1949, aparece por primera vez la mujer como esposa y madre.<sup>16</sup> Coherente con la filosofía de la Doctrina social de la Iglesia y el "modelo naturalista de género" que impulsó el peronismo de aquella época,<sup>17</sup> se establece como uno de los objetivos de la Constitución "... (La) restauración del orden natural de la sociedad mediante el vigorizamiento de la familia".

---

<sup>15</sup> La elaboración de estos datos se ha efectuado a partir de información suministrada por la Dirección de Referencia Legislativa de la Biblioteca del Congreso de la Nación. (Nuestro agradecimiento al interés y la especial diligencia del Sr. Piccolini).

<sup>16</sup> Ver: Lubertino Beltrán, María José. Perón y la Iglesia (1943/1955) Tomo I. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, Colección Biblioteca Política, tomo 169. ps. 63 a 77.

<sup>17</sup> Ver: Bianchi, Susana y Sanchís, Norma. El Partido Peronista Femenino (1949/1955). Buenos Aires, CEAL, 1988 (Colección Biblioteca Política) N° 208. Bianchi, Susana. "Las mujeres en el peronismo" en Duby, Georges y Perrot, Michelle. Historia de las mujeres: el Siglo XX. Madrid, Taurus, 1993. Lubertino Beltrán, María José. "Evita esposa y madre; mártir y santa". Buenos Aires, diciembre de 1993.

La Constitución de 1949, en la sección II del Artículo 37 al consagrar los derechos especiales "De la familia", la considera como "núcleo primario y fundamental de la sociedad"; protege el matrimonio, garantizando la igualdad jurídica de los cónyuges y la asistencia a la madre. Por lo tanto, durante la breve vigencia de esta Constitución, se produjo la transición –como en otras constituciones de la época– a un sistema de reconocimiento de la "ciudadanía diferenciada" de la mujer.

Para la Convención Constituyente de 1957 –con el peronismo proscrito– las mujeres también votaron y por primera vez hubo constituyentes mujeres: cuatro entre los 125 convencionales que se incorporaron (Rosa Luisa Buconick de Caronni, de Córdoba; Irma Carmen Othar, de Buenos Aires; Isolina Peralta de Fernández, de Córdoba y Eugenia Silveyra de Oyuela, de Capital) y una entre los 80 convencionales que finalmente no lo hicieron (Mariana Rodríguez de Azar, de Córdoba). Si bien las cuatro primeras intervienen en los debates y Othar y Silveyra tienen destacada participación en el tratamiento de los derechos sociales, el texto definitivo de la reforma del Artículo 14 bis vuelve a silenciar la existencia de la mujer y sólo menciona a la "familia".

En 1959, el Diputado Agustín Rodríguez Araya presenta un proyecto de reforma que, en la línea de la "ciudadanía diferenciada", plantea la "protección de la maternidad de la trabajadora", y en relación a la familia reproduce el texto de la Constitución de 1949 (igualdad de los cónyuges y asistencia a la madre) y agrega la igualdad de los hijos, la protección a la madre soltera y el divorcio. Es de destacar que, entre los derechos del trabajador, enuncia el de disponer del "tiempo necesario para atender sus deberes ciudadanos y de familia..." (¿Estará pensando en varones y mujeres por separado o en ambos conjuntamente?).

Recién en 1974, el Senador Francisco Cerro, al propiciar la reforma constitucional, propone que las listas de constituyentes se integren con un 25% de mujeres. Es la primera vez que en relación a la Constitución no aparecemos como esposas y madres, sino como portadoras de derechos políticos; sin embargo, la justificación no es la de una acción positiva sino que nos reduce a la categoría de sector (junto con obreros, empleados o campesinos; juristas, artistas, educadores, intelectuales, periodistas o trabajadores de la cultura), cuando en realidad las mujeres estamos en todos los sectores.

Los diputados Héctor Maya y Miguel Unamuno, en 1984, son quienes por primera vez formulan expresamente en forma amplia "la igualdad jurídica del hombre y la mujer" y el "rechazo a toda forma de discriminación de... sexo...", como pautas rectoras para una reforma. También mantienen una referencia al derecho "a la unión familiar". Propugnaban anticipatoriamente la eliminación del servicio militar obligatorio y su sustitución "por mecanismos mínimos que permitan a toda la población un estado general de instrucción militar" (¿Incluían o no a las mujeres? El Artículo 21 de la Constitución de 1853 y muchas constituciones provinciales – redactadas "en masculino"– al hablar del servicio militar se referían a "todo ciudadano argentino" – sin aclarar "varón"– no estableciendo distinción con otras normas que según los "universalistas/neutralistas" incluirían a las mujeres, sin embargo el servicio militar obligatorio fue durante su vigencia solo para varones).

En 1988, los diputados Masini, De la Sota y Bauzá presentan un proyecto que reiterando en sus fundamentos gran parte de lo planteado por el Consejo para la Consolidación de la Democracia, en relación a la familia retoma los principios de la Constitución de 1949 ("núcleo primario y fundamental de la sociedad", a la que se le otorga "protección preferente del Estado" y garantía de la "unidad económica familiar"); en relación al matrimonio, la idea de derecho positivo de la libertad, de la Constitución de Neuquén (1957) y además del amplio concepto de igualdad de derechos entre mujeres y varones en relación a lo cultural, económico, político, social y familiar, de la entonces reciente Constitución de Córdoba de 1987. Lamentablemente, seguimos a mitad de camino, porque también agregaban la aclaración "teniendo en cuenta sus características

sociobiológicas" (Constitución de Córdoba, 1987), lo cual configura una manifestación emergente de la ideología "naturalista" del género.

En los fundamentos de la declaración de la necesidad de la reforma del proyecto del diputado Estévez Boero de 1989, al hacer alusión a los cambios operados en la realidad y la obsolescencia de nuestra Constitución de 1853, sólo menciona al pasar, en relación a las mujeres, en que éstas no contienen el sufragio universal, el que se obtuvo en 1912 para los varones y en 1947 para las mujeres y enuncia entre los "defectos sociales" de la parte dogmática, la ausencia de "los derechos del niño, de la juventud, de la ancianidad, de la mujer, de la familia, del trabajador...", lo que sugiere que persiste el tratamiento de las mujeres como sector.

El proyecto de los diputados Aramouni y Fernández de Quarracino, de 1990, introduce en sus fundamentos los textos propuestos en relación a los derechos de la familia (Artículo 16) a la que declara "núcleo fundamental de la sociedad" y le otorga la "protección del Estado", consagrando la igualdad del varón y la mujer en el matrimonio. Si bien se citan antecedentes de constituciones provinciales y extranjeras, es la vieja matriz de la Constitución de 1949. En lo que atañe a los derechos de la mujer, el Artículo 17 establece la igualdad con el hombre, pero establece una "especial protección desde el embarazo", además que "las condiciones laborales deben permitir el cumplimiento de su esencial función materna", de lo cual se trasluce una visión esencialista de la identidad de género femenina (similar a la del Artículo 24 de la Constitución de Córdoba de 1987 y al Artículo 53 de la Constitución de San Juan de 1986).<sup>18</sup> En cuanto al derecho a la vida, establece su protección "en general, a partir del momento de la concepción" (tomando el criterio del Pacto de San José de Costa Rica, 1979).

El proyecto del diputado Rodríguez Sañudo (1992) de efectuar una consulta popular no vinculante sobre la reforma, incluye como uno de los puntos sobre los que la ciudadanía debería expedirse la "eliminación de toda norma o redacción conceptual discriminatoria hacia la mujer" (Artículo 4 inciso i), poniendo sobre el tapete el problema del lenguaje constitucional, aunque sin avanzar en definiciones sobre el particular.

El proyecto de los senadores Juárez, Molina, Costanzo y otros (1993) –que con algunas modificaciones llegó a tener media sanción, pero que afortunadamente fue modificado en la Cámara de Diputados–, no mencionaba en absoluto a la mujer dentro de los temas que debían incorporarse a la reforma; sólo en los fundamentos manifestaba como objeto "ampliar la participación política y social" pero sin mencionarnos especialmente, e incluía la "especial protección a la maternidad" en la protección a la salud (en las reservas formuladas sólo los senadores Fadel y Cafiero se refieren a la inclusión del "principio de no discriminación, tal como lo establecen los tratados firmados por la República" y el segundo también habla de "la protección de la familia"). Una vez más, pero cuarenta y cinco años después, las mujeres íbamos a estar en la Constitución, pero sólo como madres.

En la historia de las Constituciones provinciales no nos fue mucho mejor: el silencio en las redactadas a principio de siglo: imperaba el "maternalismo" en las sancionadas bajo la influencia del constitucionalismo social y después de 1949; pero lo más grave es que las reformas en la primera década de democracia y, peor aún, las de la segunda década –con excepción de la de la Ciudad de Buenos Aires–, aunque a veces incluyen el principio de no discriminación por sexo o el principio amplio de igualdad jurídica entre mujeres y varones, siguen arrastrando un lenguaje discriminatorio, supuestamente "universal/neutro" y una concepción naturalista del modelo de género que deriva en la politización de las funciones "esenciales" de la mujer (ama de casa y

---

<sup>18</sup> En la explicación que se acompaña de los textos dice: "No incluiremos la referencia acerca del cumplimiento de la mujer en su esencial función familiar para evitar caer en una eventual discriminación" –tal vez por influencia de la diputada Matilde Fernández de Quarracino–. Sin embargo, el texto mantiene el párrafo. Cfr. ps. 3405 y 3388 - Diario de Sesiones Cámara de Diputados del 13 de septiembre de 1990.



madre), sin descuidar su necesario rol en la sociedad (trabajadora) y establece su ciudadanía sólo a partir de la "lógica del ser para otros" (¿lógica de la "supermujer"?). En definitiva, la incorporación de la mujer sin modificación de los espacios y roles del varón fue un parche constitucional para responder a las demandas del "sector" o para mantenerlo subordinado a su "rol".

Las únicas Constituciones provinciales que se mantienen absolutamente "neutrales/silenciosas" en relación a la mujer son las de Corrientes y Santa Cruz. La de Corrientes, siendo modificada en 1993 –aunque su texto originario es de 1960– sólo consigna que "todos los ciudadanos de ambos sexos... tendrán derecho a asociarse en partidos políticos..." (Artículo 36) Cuando no aclara "de ambos sexos" y está redactado en masculino en relación al resto de los derechos, ¿Nos excluye? Peor aún fue la de Santa Cruz, cuyo texto original es de 1957, siendo reformada en 1994 y en 1998, introduciendo una serie de institutos y derechos que se retoman de la Constitución reformada nacional, y ni se menciona a las mujeres.

La Constitución de Mendoza de 1916, si bien fue modificada en 1965 sólo habla del "amparo al trabajo de las mujeres" (Artículo 45), consecuente con el espíritu de la legislación laboral proteccionista que aún nos rige/discrimina.<sup>19</sup>

En la Constitución de la Provincia de Buenos Aires (1941), la única disposición que nos consideraba como ciudadanas políticas, lamentablemente nunca fue aplicada ("La Legislatura podrá acordar sufragio a la mujer argentina, por dos tercios de votos del total de los miembros de cada Cámara" - Artículo 46 "in fine"). Con la sanción de la ley 13.010 dicha norma perdió sentido y la Constitución quedó en silencio.

La primera carta magna que inaugura en el orden provincial el paradigma de la "ciudadanía maternalista" es la de Entre Ríos (1941). Así, prevé la reglamentación de "los seguros y el socorro mutuo en caso de enfermedad, maternidad, muerte, niñez desvalida, vejez o invalidez..." (Artículo 42), enumerándola entre otros "padecimientos".

En la misma línea, la Constitución de Chaco (1957) dispone que "normas especiales tutelarán el trabajo de las mujeres y de los menores" (Artículo 26), la "protección integral de la familia" y el "amparo a la maternidad" (Artículo 32); la de Santa Cruz (1957) dispone la protección de la "institución familiar" (Artículo 56) y un régimen de seguridad social que contemple "las consecuencias económicas y sociales de la desocupación, nacimiento, maternidad,..." (Artículo 55) y la de Misiones (1958) "la protección integral de la familia", "el amparo a la maternidad, a la infancia, a la minoridad, a la incapacidad y a la ancianidad de quienes carecen de familia" (Artículo 37) y la protección de "toda mujer que está por dar a luz o haya dado a luz, todo anciano, todo incapacitado y todo menor de edad que se encuentre en estado de desamparo" (Artículo 38). Esta última también aclara que "son electores los ciudadanos, de ambos sexos..." (Artículo 48).

La Constitución de Neuquén (1957), significa un evidente progreso. Muchas de sus disposiciones se mantienen en la "línea maternalista" tradicional (la familia es "elemento natural y fundamental de la sociedad", "la maternidad y la infancia tendrán derecho a la protección del Estado..." –Artículo 24–; se prohíbe "la ocupación de menores... y de mujeres en tareas insalubres y peligrosas" y se asegura el "derecho al salario familiar, instituido en forma tal que no se traduzca en una discriminación desfavorable al padre de familia..." –Artículo 54–). Allí la mujer sigue apareciendo como una "disminuida" que debe ser protegida, más aún si es madre, y el varón sigue siendo pensado como el "cabeza de familia" y fuente principal de ingresos del hogar. Tampoco aparece el criterio de la necesidad de eliminar o limitar las tareas insalubres y peligrosas o evitar sus riesgos para todos los trabajadores.

---

<sup>19</sup> Para ampliar sobre lo discriminatorio del "proteccionismo" en materia laboral, ver: Akerman, Mario y Hammar, Olga. "Discriminación de la mujer en el trabajo" en Fundación Arturo Illia y Fundación Plural. Las mujeres y la reforma constitucional. Buenos Aires, 1987. páginas 77-108.

Sin embargo, declara claramente la igualdad en el matrimonio ("Los hombres y mujeres... tienen derecho a casarse y fundar una familia, disfrutando de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo" –Artículo 24–); salarial ("La igualdad de salario por igual trabajo con prescindencia de sexo y edad..." –Artículo 54–) y en relación al sufragio ("Tendrán derecho a voto todos los ciudadanos argentinos residentes en la provincia... sin distinción de sexos..." Artículo 66, inciso 2).

Pero lo más importante en esta Constitución, que conforma un verdadero avance es su concepto de igualdad y la distinción entre "igualdad ante la ley" e "igualdad real", corresponde a: "Todos los habitantes tienen idéntica dignidad social y son iguales ante la ley, sin distinción de sexo... Deberán removerse los obstáculos de orden económico y social que, limitando de hecho la libertad y la igualdad de los habitantes, impidan el pleno desarrollo de la persona humana y la efectiva participación de todos los habitantes en la organización política, económica y social de la provincia". Irrumpe así una "persona humana" con diferentes dimensiones e intereses y se reconoce la igualdad en la dignidad, pero también las diferencias reales. Es el primer texto constitucional que expresamente autoriza la adopción de medidas de discriminación positiva. Sería interesante saber qué pasó con las mujeres en Neuquén... pero la posibilidad del instrumento estaba allí. Se yuxtaponen, entonces, la "ciudadanía maternalista" y la aparición de la "ciudadanía plural"; sin embargo, ésta última no será plena hasta la desaparición de los elementos discriminatorios de la etapa anterior.

En la misma situación contradictoria encontramos a la Constitución de Santa Fe (1962), cuyo Artículo 8 está tomado del Artículo 12 de la de Neuquén, pero que continúa con el proteccionismo ("otorga especial protección a la mujer y al menor que trabajan" –Artículo 20–), la concepción sectorial ("protege en lo material y moral la maternidad, la infancia, la juventud y la ancianidad..." –Artículo 23–) y la del "pater familiae" proveedor del mayor ingreso ("procurar... un nivel de vida que asegure su bienestar y el de sus familias" –Artículo 21–), y sólo declara expresamente la igualdad en el sufragio (son electores todos los ciudadanos, varones y mujeres,... –Artículo 29–).

Por último, el panorama que ofrecen las nuevas constituciones provinciales sancionadas entre 1986 y 1991, no demuestra ninguna evolución en más de treinta años, siendo algunas normas intolerablemente discriminatorias para la dignidad de las mujeres como personas/sujetos con intereses plurales.

Todas las nuevas constituciones provinciales previas a la reforma constitucional nacional hablan del respeto o la protección de la familia, no introducen modificaciones en cuanto a su retórica definición ni parecen registrar las diversas y nuevas modalidades de familias.<sup>20</sup> Se define a "la familia" como "elemento espontáneo natural y fundamental de la sociedad" (San Juan, 1986, Preámbulo y Artículo 52; Jujuy, 1986, Artículo 44; Córdoba, 1987, Artículo 34); "célula básica de la sociedad y raíz de su grandeza así como ámbito natural de la cultura y la educación...", "núcleo primario y fundamental de la sociedad" (La Rioja, 1986, Preámbulo y Artículo 34; Santiago del Estero, 1986, Artículos 27 y 77; Salta, 1986, Preámbulo y Artículo 31; San Luis, 1987, Preámbulo y Artículo 48); "agente natural de la cultura y la educación" (San Juan, 1986, Artículo 79; San Luis, 1987, Artículo 71); "base fundamental de la sociedad y responsable primaria de la crianza y educación de los hijos" (Catamarca, 1988, Artículo 58); "célula primaria de la sociedad" (Tucumán, 1990, Artículo 35, inciso 2) y "núcleo fundamental de la sociedad" (Tierra del Fuego, 1991, Artículos 14, inciso 2 y 28). Sin grandes cambios, pero avanzando un poco más, aparecen las constituciones de Río Negro (1988) que la define como "célula base de la sociedad, establecida, organizada y proyectada a través del afecto (Artículo 31) o la de Jujuy (1986) cuando agrega que

---

<sup>20</sup> La única excepción podría ser la Constitución de San Luis que, en su Artículo 48, establece que "debe contemplarse especialmente la situación de la madre soltera y su acceso a la vivienda...". Allí se estaría introduciendo un caso de familia monoparental, pero ¿quedan los otros excluidos? y ¿por qué aludir al estado civil de la madre?

"la Provincia contribuirá a... la concreción de todas las condiciones que permitan la realización personal de sus miembros..." (Artículo 44).

Coexisten declaraciones de igualdad jurídica genérica y específica entre los sexos, referidas a los diferentes ámbitos de desarrollo o interés de la persona o a alguno en particular, con el principio de no discriminación por sexo, a veces combinado con el reconocimiento de la necesidad de acciones positivas para lograr la igualdad real –retomando el texto de la Constitución de Neuquén–. Otras veces, estas declaraciones están teñidas de la aceptación jerarquizada de las diferencias biológicas y otras incorporan la "lógica de ser con los otros/as".

Así, "... no se admite discriminación alguna por motivo de raza, color, nacionalidad, sexo... condición social o de cualquier otra índole,..." (Jujuy, Artículo 25); "Todos los habitantes tienen idéntica dignidad social y son iguales ante la ley, sin distinciones ni privilegios por razones de sexo,..." El Estado propenderá al pleno desarrollo de la persona humana y a la efectiva participación de todos los habitantes en la organización política, económica y social de la Provincia, removiendo los obstáculos de orden jurídico, económico y social que, limitando de hecho la libertad y la igualdad de los mismos, impidan tal realización" (La Rioja, Artículo 21; similar Salta, Artículo 13 y San Luis, Artículo 16); "El gobierno y la sociedad santiagueña basarán su acción en la solidaridad, democracia social, igualdad de oportunidades, ausencia de discriminaciones arbitrarias, plena participación política, económica, cultural y social de sus habitantes...", "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y deben comportarse fraternalmente los unos con los otros. Tienen todos los derechos y libertades proclamados en esta Constitución, sin distinción alguna de... sexo,... opinión... de cualquier índole,... o de cualquier otra condición" (Santiago del Estero, Artículos 3 y 17); "Toda humillación a la persona por motivos de... sexo,... ideas o por cualquier otra causa, es castigada severamente", "Los habitantes de la provincia tienen idéntica dignidad social y son iguales ante la ley, la que da igualdad de oportunidades y es aplicada de manera uniforme para todos" (San Juan, Artículos 19 y 24).

"Garantizase la igualdad del hombre y la mujer y el pleno ejercicio de sus derechos económicos, sociales, culturales y políticos" (Salta, Artículo 13; que además garantiza su operatividad en el Artículo 16); "La mujer y el hombre tienen iguales derechos en lo cultural, económico, político, social y familiar, con respeto a sus características sociobiológicas"(sic) (Córdoba, Artículo 24; similar Formosa, Artículo 73 y Tierra del Fuego, Artículo 17); "El hombre y la mujer tienen iguales derechos conforme a su naturaleza psicofísica y competencia"(sic) (Tucumán, Artículo 35, inciso 7). También Catamarca consagra como un derecho "especial" de la mujer "el ejercicio pleno de sus derechos" y "la igualdad de oportunidades" (Artículo 65).

Es de destacar la concisa cláusula sobre la igualdad entre los géneros de la Constitución de Río Negro, que si bien configura su única referencia a la mujer, apunta a una "ciudadanía plural": "El Estado afianza la igualdad de derechos entre la mujer y el varón en los aspectos culturales, políticos, económicos y sociales, para lograr juntos una participación real en la organización y conducción de la comunidad" (Artículo 32).

La mujer aparece aún sólo en su aspecto de madre en la Constitución de La Rioja de 1986, a pesar de su reforma en 1998 ("atención y asistencia", "especial consideración" en el Artículo 34). Su lenguaje además es marcadamente sexista.

La mayoría de las otras constituciones provinciales combinan su rol de madre, ama de casa y trabajadora, pero reconociendo que su identidad "esencial" está dada por la maternidad. Cuando se habla del ama de casa, si bien el reconocimiento a su trabajo constituye un avance, no existe una revalorización del trabajo doméstico como el que ha de ser compartido por varones y mujeres. Así, el resultado es una mujer constitucionalmente estigmatizada en sus múltiples roles del mundo privado y responsabilizada casi con exclusividad del cumplimiento de ellos:

"El Estado protege la maternidad con asistencia integral y garantiza una satisfactoria realización personal de la madre con plena participación laboral, intelectual, profesional, cívica y posibilita el cumplimiento de su esencial función familiar"(sic) (San Juan, Artículo 53; similar Salta, Artículo 32; Córdoba, Artículo 24, Tierra del Fuego, Artículo 17); "...adecuada protección de la maternidad, favoreciendo la participación laboral de la madre sin que afecte las tareas propias del hogar (!!!). La trabajadora en estado de gravidez, tendrá un tratamiento especial en el trabajo en virtud del embarazo, antes y después del parto" (Tucumán, Artículo 35, inciso 3).

La Constitución de San Juan establece el derecho a la retribución del trabajo "con observancia del principio: "A trabajo igual, salario igual, reconociendo el que realiza el ama de casa" (Artículo 62, inciso 2; también San Luis, Artículo 58, inciso 2).

La Constitución de Catamarca, entre los derechos "especiales" de la mujer, señala: "1- al acceso efectivo a la capacitación profesional; 2- a condiciones especiales en el ejercicio de su trabajo; 3- a la protección y asistencia integral de la maternidad. A la compatibilización de su misión de madre y ama de casa con su actividad laboral" (Artículo 65) y la de Formosa establece que el Estado "brindará especial amparo a las madres solteras desprotegidas, implementará jardines maternos zonales en forma directa o a través de entidades competentes" y que "La Provincia considera importante la labor del ama de casa y su aporte a la comunidad. La Legislatura dictará normas en consecuencia, y cuando éstas impliquen erogaciones se deberá prever un financiamiento que no afecte el equilibrio del tesoro provincial"<sup>21</sup> (Artículo 73).

Como contrapartida de este estereotipo de género femenino, el hombre aparece como "cabeza de familia" en forma implícita, a lo que coopera la redacción en masculino (aunque sea explicada como neutra). En este sentido, al hablar de los derechos del trabajador: "Todo habitante tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure a él, así como a su familia, la salud, la alimentación... (Santiago del Estero, Artículo 22 anterior a la reforma de 1997); "...sus necesidades y las de su familia..." y "derechos a la protección de la familia" (San Juan, Artículo 62 y San Luis, Artículo 58); "A que se prevean y aseguren los medios necesarios para atender las exigencias de su vida y de la familia a su cargo..." (Córdoba, Artículo 23, inciso 6 y Tierra del Fuego, Artículo 16, inciso 6).

La Constitución de San Juan, al incorporar íntegramente a su texto el Pacto de San José de Costa Rica (1979) establece expresamente la igualdad jurídica de los contrayentes y de los cónyuges antes, durante y después del matrimonio; sin embargo, llama la atención que habla de "igualdad de derechos" pero de "adecuada equivalencia de responsabilidades". Evidentemente son responsabilidades diferentes que se hacen equivaler. No se habla de compartir el trabajo doméstico ni la educación de los hijos.

La Constitución de Jujuy es la única que declara proteger en igualdad de condiciones la maternidad y la paternidad: "constituyen valores sociales eminentes"; "El gobierno y la comunidad protegerán a los padres y madres, garantizándoles su plena participación laboral, intelectual, profesional y en la vida cívica del país y de la Provincia" (Artículo 45, incisos 1 y 2).

Sin embargo, también plantea que "la madre y el niño gozarán de especial y privilegiada protección y asistencia. "La provincia... garantiza... jornada limitada en razón de su... sexo... (y) a la mujer embarazada se le acordará licencia remunerada en el período anterior y posterior al parto y durante las horas de trabajo el tiempo necesario para lactar..." (Artículo 45, inciso 3 y Artículo 52, incisos 2 y 10), volviendo a la discriminación en relación a los "tiempos de la vida".<sup>22</sup> a la mujer se

---

<sup>21</sup> Se está refiriendo elípticamente a la jubilación del ama de casa, que ha sido una reivindicación de gran parte del Movimiento de Mujeres durante estos años; pero aparentemente con la segunda parte la descarta.

<sup>22</sup> Es muy interesante el desarrollo teórico de ese tópico en Italia y su evolución legislativa. Ver: Le Donne del P.C.I. "Las mujeres cambian los tiempos. Una ley para humanizar los tiempos del trabajo, los horarios de la ciudad y el ritmo de la vida". Roma, 1990.

le asigna una jornada limitada para que atienda su casa y sus hijos/as y sólo a ella se le asignan licencias en relación a la maternidad, mas allá de los momentos biológicos donde es irremplazable si es una madre de esta naturaleza, en lugar de tender a reducir los horarios de trabajo fuera del hogar tanto de varones como de mujeres, compartiendo los horarios del hogar y asignar licencias optativas a ambos padres para el cuidado de sus hijos/as. Estas discriminaciones afectan a la mujer en el mercado de trabajo y al varón en la relación con su hogar y su familia.

Un aspecto que no aparece ni siquiera mencionado es la libre determinación en materia de procreación.<sup>23</sup> San Juan hace suyo el principio del Pacto de San José, de Costa Rica (Artículo 4, inciso 1) de la protección del derecho a la vida. "En general, a partir del momento de la concepción", señala dejando en claro que según la interpretación de los organismos internacionales de Derechos Humanos para la utilización de todos los métodos de regulación de la fertilidad, no deberían ser obstáculo las técnicas de fecundación asistida que suponen la eliminación de óvulos ya fecundados y tampoco la interrupción voluntaria del embarazo en los casos que la legislación federal lo autoriza. Las Constituciones de San Luis de 1987 (Artículo 13), Córdoba de 1987 (Artículos 4§, 19 y 59), Tucumán de 1990 (Artículo 35) y Tierra del Fuego de 1991 (Artículo 14, inciso 1) estipulan de manera contundente la inviolabilidad de la vida desde la concepción, pretendiendo eliminar toda posibilidad a la mujer de decidir sobre su propio cuerpo y suprimiendo la libertad de determinación de la pareja en materia de procreación, obligando a procrear en todos los casos aún a quienes no comparten esa creencia, incluso sin considerar las excepciones que contempla el Código Penal. ¿Para interrumpir el embarazo de una mujer con peligro para su vida o de una demente violada en alguna de estas provincias, habría que trasladarse a otra que carezca de esta restricción o la interpretación de la constitución provincial no puede restringir los Derechos Humanos básicos consagrados a nivel federal?

Tampoco se hace referencia al derecho a la educación sexual. En relación a esto, la Constitución de La Rioja (Artículo 35 sobre Educación familiar) prevé que "como una forma de protección familiar, los establecimientos e instituciones de enseñanza secundaria, superior y universitaria deberán incluir en sus planes de estudio una asignatura que se refiera a aquellos aspectos de la educación de adolescentes y jóvenes que signifique prepararlos para el matrimonio, la paternidad y la vida familiar". ¿Estará presente en esta materia que la educación sexual no es sólo para el matrimonio; que el matrimonio, la paternidad/maternidad y la vida familiar no son los únicos posibles destinos o situaciones vitales por las que atraviesa una persona; que la sexualidad no siempre conlleva la procreación; que la vida familiar supone compartir democráticamente decisiones y responsabilidades, derechos y deberes...?

Los únicos casos de nuevas constituciones previas a la reforma constitucional nacional de 1994 en que la mujer aparece aludida específicamente en relación al mundo público son los Artículos 89 de la de Formosa ("Todos los habitantes de la Provincia, sin distinción de sexos, son admisibles en los empleos públicos...") y 26 de la de Tierra del Fuego ("El sufragio es un derecho inherente a la calidad de ciudadano argentino sin distinción de sexo...").

Como otras normas peculiares hay que citar la que admitiría a "contrario sensu" las medidas de discriminación positiva en el campo laboral: (la mujer) "no podrá ser objeto, en el carácter de tal, de una discriminación desfavorable en el campo del trabajo subordinado" (¿Y podría ser discriminada cuando es la superior jerárquica, como por ejemplo, cuando le asignan un salario más bajo a pesar de su alta calificación?), (Tucumán, 1990, Artículo 35 inciso 77)<sup>24</sup> y la que establece

<sup>23</sup> Ver intervención de Susana Torrado y debate en Fundación Arturo Illia y Fundación Plural. Las mujeres y la reforma constitucional. Op. Cit. ps. 51 a 68.

<sup>24</sup> Hay un largo debate en el Movimiento de Mujeres y en el feminismo en relación a este tipo de discriminaciones que, en su momento, fueron conquistas. Si bien no existe un criterio unificado, compartimos la idea de quienes defienden disminuir ambos topes de edad, para el mejoramiento de la calidad de vida. Si bien la mujer vive más años que el varón, desarrolla toda su vida una doble jornada. Ésta justifica la diferencia.

que "se dictará una ley preventiva de la violencia en la familia" (Tierra del Fuego, 1991, Artículo 18, "in fine").<sup>25</sup>

Con posterioridad a la reforma constitucional nacional de 1994, que introduce importantes cambios, se reforman ocho constituciones provinciales y se sanciona la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires que en 1994 adquiere su autonomía.

En el caso de las nuevas constituciones de Santa Cruz (1994/1998) y La Rioja (1998) nada cambia, persisten en su pretendida neutralidad o maternalismo en cada caso, y parecen ignorar la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer, ya para entonces con rango constitucional.

La Constitución de la Provincia de Buenos Aires (1994) protege el derecho a la vida desde la concepción (Artículo 12) y reconoce dentro de los derechos sociales que "toda mujer tiene derecho a no ser discriminada por su sexo, a la igualdad de oportunidades, a una protección especial durante los estados de embarazo y lactancia" y que "las condiciones laborales deben permitir el cumplimiento de su esencial función familiar" (Artículo 36, inc. 4). Es decir, continúa el maternalismo tradicional sin incluir en absoluto la perspectiva de género.

La Constitución de Chaco (1994) avanza tardíamente; no otorga alguna referencia a las mujeres y se incluye en la línea maternalista tradicional. Su lenguaje continúa siendo masculino, nada dice de la igualdad entre mujeres y varones en general, propugna el derecho a la vida desde la concepción (Artículo 15), establece el derecho a la limitación de las jornadas de trabajo en razón del sexo (Artículo 29, inc. 4), también nos discrimina planteando que normas especiales tutelaran el trabajo de mujeres y sólo nos incluye dentro del Artículo 35 de la familia para protegernos en tanto seamos madres, asiste a las madres desamparadas, las mujeres "jefes" de hogar y las madres solteras. Asegura la "efectiva igualdad de oportunidades y derechos de la mujer y del hombre en lo laboral, cultural, económico, político, social y familiar" pero de la mano del "respeto de sus características sociobiológicas". Ciudadanía plural cero, a pesar de las muchas dirigentes chaqueñas comprometidas con las cuestiones de género y su cercanía con Paraguay que ya había reformado también su Constitución Nacional.

Las reformas constitucionales de La Pampa (1994), Chubut (1994), Santiago del Estero (1997) y Salta (1998) dan cuenta de algunas novedades pero están a mitad de camino; introducen algo del lenguaje o de la perspectiva de género. Son ejemplos de transición, a pesar que dos de ellas son posteriores a la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires que decididamente incluye la perspectiva de género de manera integral.

Así, la Constitución de La Pampa es la primera del país en hablar de la no discriminación por razones "de género" (Artículo 6), reiterando el principio de igualdad de oportunidades, pero nada prevé en relación a acciones afirmativas en el sistema institucional.

La Constitución de Chubut se inscribe en el maternalismo tradicional aunque consagra la no discriminación "por razón de sexo" (Artículo 6). Su lenguaje es marcadamente sexista, propugna el derecho a la vida desde la concepción (Artículo 18), la protección de la mujer embarazada y la lactancia y la no diferencia salarial por motivos de sexo (Artículo 24). En el Artículo 25 de la familia incluye la necesidad de legislar para prevenir las distintas formas de violencia familiar. Hay un artículo específico dedicado a la mujer (Artículo 26) que consagra: "La mujer y el varón tienen los mismos derechos, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión en lo cultural, laboral, económico, político social y familiar, respetando sus respectivas características sociobiológicas. La madre goza de adecuada protección desde su embarazo. Las condiciones

---

<sup>25</sup> A pesar de la discutible técnica legislativa que supone la inclusión de este tipo de cuestiones –los topes jubilatorios y la violencia–, en este caso la dilación en la sanción de una ley nacional y la gravedad de la temática, hecha visible por el movimiento feminista a nivel nacional e internacional, justifican su tratamiento como un logro.

laborales deben garantizar el cumplimiento de su esencial función familiar”. Hay una alusión general en el Artículo 41 a “remover los obstáculos que impidan o dificulten” la plenitud de la participación de los individuos y grupos, pero sin ninguna especificación de acciones afirmativas en relación al género. En el Artículo 261 cuando se refiere al régimen de los partidos políticos se plantea expresamente que deberá asumirse como una de sus bases la “distribución de cargos partidarios que respete el principio de igualdad entre los sexos”.

La Constitución de Santiago del Estero (1997) incluye expresamente los tratados y declaraciones internacionales con jerarquía constitucional (Artículo 1) y consagra el derecho a la vida “en general desde el momento de la concepción”(Artículo 16). En el Artículo 18 se inspira en la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires al no admitir “discriminaciones por razones o pretexto... de sexo...” y procurar la remoción de los obstáculos que impidan la igualdad, promoviendo “medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato”, sin embargo no habla de género ni de orientación sexual. Específicamente consagra la igualdad de oportunidades para ambos sexos en materia laboral (Artículo 20, inc. 11), la protección materno infantil en materia de salud (Artículo 22) y reclamar una legislación específica que prevenga la violencia familiar (Artículo 27). En el Artículo 28 consagra la “protección a la mujer” estableciendo: “la mujer y el hombre tienen iguales derechos. El Estado asume la obligación de emprender acciones positivas a fin de garantizar dicha igualdad...”, aunque en la misma norma señala contradictoriamente que “...Las condiciones laborales deberán permitir a la madre el cumplimiento de las funciones familiares esenciales”. También consagra “la igualdad real de oportunidades entre mujeres y varones para el acceso a cargos electivos y partidarios” (Artículo 43).

En la misma línea de transición, la Constitución de Salta (1998) consagra el derecho a “la vida desde su concepción” (Artículo 10) y la “igualdad ante la ley” sin distinción por razón de sexo, y específicamente la “igualdad del hombre y la mujer y el ejercicio pleno de sus derechos económicos, sociales, culturales y políticos” (Artículo 13), lo cual da cuenta del reconocimiento de una ciudadanía plural. Sin embargo, en el Artículo 32, al hablar de la familia retoma la idea que “las condiciones laborales deben permitirle (a la madre) el cumplimiento de su esencial función familiar”. También es muy importante la Declaración 2 sobre el lenguaje que aclara “que los sustantivos que indican funciones públicas en esta Constitución deben interpretarse como expresados en masculino y femenino”.

Cuadro 6

**CUADRO COMPARATIVO DE LOS CONTENIDOS DE GÉNERO EN LAS CONSTITUCIONES  
PROVINCIALES DE ARGENTINA**

<b>Constitución:</b>	<b>Ciudadanía/modelo mujer</b>	<b>*Principios</b>
Prov. Buenos Aires (1941/94):	maternalista/madre, ama de casa, trabajadora;	*igualdad de oportunidades
Catamarca (1988):	maternalista/madre, ama de casa, trabajadora;	*igualdad de oportunidades
Ciudad de Buenos Aires (1996):	plural avanzada;	*igualdad real entre mujeres y varones; lenguaje no sexista; derechos a ser diferente; no discriminación por orientación sexual; prevención violencia de género; acciones afirmativas en Legislativo, Judicial y organismos públicos (ver mayor detalle en punto VIII, página 52)
Córdoba (1987):	maternalista/madre, ama de casa, trabajadora;	*igualdad en diferentes planos
Corrientes (1960/93):	neutra/madre, ama de casa, trabajadora;	*igualdad en participación política
Chaco (1957/94):	maternalista/madre + ama de casa + trabajadora;	*igualdad de oportunidades y derechos en diferentes planos
Chubut (1994):	maternalista evolucionada/madre + ama de casa + trabajadora;	*no discriminación por razón de sexo; *igualdad de derechos en diferentes planos; *discriminación positiva
Entre Ríos (1941):	maternalista; madre	
Formosa (1991):	maternalista; madre + ama de casa + trabajadora;	*igualdad en diferentes planos
Jujuy (1986):	maternalista evolucionada/madre + trabajadora;	*no discriminación; *equiparación maternidad/paternidad
La Pampa (1960/94):	neutra/	*igualdad en dignidad, derechos y oportunidades; *no discriminación en razón de género
La Rioja (1986/98):	maternalista/madre;	*no discriminación por sexo; *discriminación positiva; *educación familiar
Mendoza (1916/65):	maternalista/madre + trabajadora	
Misiones (1964/88):	maternalista/madre	
Neuquén (1957):	maternalista/madre + trabajadora;	*no discriminación; *discriminación positiva; *igualdad en matrimonio y salarial
Río Negro (1988):	plural/ intereses múltiples;	*igualdad y coparticipación en diferentes planos
Salta (1986/98):	maternalista/madre + ama de casa + trabajadora;	*no discriminación por sexo; *igualdad jurídica en varios planos; *discriminación positiva; *no sexismo en lenguaje de cargos públicos
San Juan (1986):	maternalista/madre + ama de casa + trabajadora;	*no discriminación; *discriminación positiva; *igualdad en matrimonio y salarial
San Luis (1987):	maternalista/madre + ama de casa;	*no discriminación; *discriminación positiva
Santa Cruz (1957/94/98):	neutra	
Santa Fe (1962):	maternalista/madre + trabajadora;	*discriminación positiva
Santiago del Estero (1986/97):	maternalista avanzada/madre + trabajadora + ama de casa;	*no discriminación por sexo; *igualdad real de oportunidades y trato en diferentes planos; *acciones positivas; *prevención violencia familiar
Tierra del Fuego (1991):	maternalista/madre + ama de casa + trabajadora;	*igualdad entre diferentes planos; *prevención violencia familiar
Tucumán (1990):	maternalista/madre + ama de casa + trabajadora	



## D. Renegociando el pacto social

*"...no se puede admitir ni por un momento que... los hombres iniciarían y desarrollarían la comedia ridícula de implantar una grotesca 'oligarquía' con ropajes prestados de la democracia..."*

Serafina Dávalos, Clausura del Primer Congreso Feminista Internacional, Buenos Aires, 1910

*"La llamada 'República Americana' es una oligarquía de hombres. Nuestras soñadas libertades, no nos caerán del cielo, hay que luchar por ellas hasta obtenerlas".*

"Asociación Americana para el sufragio de las mujeres" (Declaración citada por Serafina Dávalos en síntesis, 1907).

Es evidente que hay una evolución en el tránsito de las constituciones "neutras", donde las mujeres no existimos, a aquellas en las que sólo nos consideran como "madres". Los cambios, especialmente de post-guerra, siguen el "modelo de género", pero permiten también en las constituciones el pasaje de "mujer = madre" a "mujer = madre + ama de casa + trabajadora" y en algunos casos producen algunas modificaciones en el concepto de la familia (matrimonial y de hecho; equiparación de los/as hijos/as más allá del vínculo jurídico entre su madre y su padre).

Sin embargo, hay quienes sostienen en defensa de las constituciones "neutras/masculinas" que no nos encasillan en un estereotipo de género y que no fueron impedimento para que durante su vigencia hayamos logrado cambios legislativos acordes a las modificaciones en los "modelos de género", hasta inclusive algunas medidas de discriminación positiva.

A pesar de esto, un pacto social de varones y mujeres requiere de nuestra presencia visible, expresa, con el reconocimiento de la heterogeneidad de intereses de cada persona y grupo. Para esto es necesario superar el estadio de imposición "masculina" del "modelo de género" –sea cual fuere– y avanzar en la construcción compartida y participativa de la ciudadanía plural.

La conversión del "pacto de subordinación" en verdadero "pacto social" implica una renegociación que debe tener como protagonistas a las mujeres. Esto se ha ido planteando en diferentes países, sobre todo, bajo la influencia de la "segunda ola del feminismo", a partir de los años setenta.

Sin embargo, si estudiamos las constituciones iberoamericanas veremos que, aunque en España en 1978 ya se había establecido un criterio de "ciudadanía plural", las nuevas constituciones de aquellos años en Latinoamérica presentan evoluciones pero todavía pertenecen a la matriz "maternalista" (ejemplo: Cuba y Perú en 1979), a pesar del protagonismo de las mujeres en diferentes planos.

En Latinoamérica, recién encontramos en los ochenta, en algunas constituciones, la irrupción de un nuevo concepto de "ciudadanía plural", donde hombres y mujeres son reconocidos como sujetos heterogéneos con dimensiones e intereses diversos.

El movimiento feminista y el movimiento popular de mujeres tuvieron particular influencia en estas nuevas constituciones en Nicaragua (1986) y Brasil (1988). También fue importante la participación de las mujeres hacia la Constituyente en Paraguay, en 1991 y en contra de la Reforma Constitucional propuesta por Fujimori en Perú, en 1993.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> El "1er. Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe" recién tuvo lugar en 1982 y el "6to. Encuentro" se desarrolló en el Salvador en 1993. En ese tiempo el Movimiento creció y se fortaleció en la mayoría de los países del continente, lo que en muchos casos significa un peso mayor en la formación de la opinión pública, el discurso político y la legislación.

La Constitución española, aprobada por referéndum del 6 de diciembre de 1978 con un criterio de "ciudadanía plural", es bastante concisa en esta materia, como en otras –a diferencia, por ejemplo, de la nueva constitución de Brasil, que abunda en precisiones y detalles–. En cuanto al lenguaje es predominantemente "masculino/neutro" ("Todos los españoles...", "Los ciudadanos...", "Los extranjeros...", "Los españoles...", "todos...") aunque otras veces es comprensivo de ambos géneros ("Toda persona...", "Nadie...", "La persona...", "Todas las personas...").

En relación a los contenidos, en la parte dogmática consagra el principio de igualdad real genérico para individuos y grupos y prevé mecanismos de discriminación positiva en relación a los intereses múltiples de "los ciudadanos" (Artículo 9, inciso 2: "Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social").

También mantiene el principio genérico de igualdad ante la ley y el de no discriminación por razón de sexo (Artículo 14) y hace aplicables para la interpretación de los derechos fundamentales y libertades constitucionales a la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España sobre la materia (Artículo 10, inciso 2), lo cual incorpora todo el Derecho Internacional sobre no discriminación a la mujer del último decenio.

Entre los derechos y deberes de los ciudadanos (sección 2 del Título Primero), expresamente consagra la igualdad jurídica en el matrimonio (Artículo 32, inciso 1§) y la no discriminación laboral por razón de sexo, garantizando la "libre elección de profesión u oficio", "la promoción a través del trabajo" y "una remuneración suficiente" (Artículo 35, inciso 1§). No avanza demasiado al mantener entre los principios rectores de la política social y económica (Capítulo 3§), la "protección social, económica y jurídica de la familia" (Artículo 39, inciso 1§) –sin especificar su concepto de familia– y la "protección integral... de las madres, cualquiera que sea su estado civil" (Artículo 39, inciso 2).

Aun así, resulta incongruentemente discriminatoria una disposición de la parte orgánica relacionada con la sucesión de la Corona, cuando se establece que se preferirá "el varón a la mujer" cuando se trate del mismo grado, (Artículo 57, en el Título II "De la Corona").

Estos resabios machistas no podrían ser demasiado criticados desde Latinoamérica, cuando por ejemplo, la nueva Constitución de Perú de entonces (sancionada el 12 de julio de 1979 por una Asamblea Constituyente en la que de 100 miembros sólo 3 eran mujeres), a pesar de su formulación general socialdemocrática seguía entrampada en el modelo maternalista "aggiornado".

El lenguaje, en este caso, es marcadamente masculino ("Los hombres...", "...del hombre", "...el hombre...") y sólo por excepción se habla de "toda persona..." (Artículo 2) o se aclara "el cónyuge extranjero, mujer o varón" (Artículo 93).

En cuanto a los contenidos, aparecen entremezclados los principios de la igualdad ante la ley y la no discriminación por razón de sexo (Preámbulo y Artículo 2, inciso 2), el principio de igualdad de oportunidades entre varones y mujeres (Artículo 2, inciso 2 - 2§ párrafo: "El varón y la mujer tienen iguales oportunidades y responsabilidades. La ley reconoce a la mujer derechos no menores que al varón...") con una concepción de la familia tradicional (matrimonial o de hecho, sólo si están "libres de impedimento matrimonial" –Artículo 9– ) como "célula básica de la sociedad", "ámbito natural de la educación y la cultura" y "sociedad natural e institución fundamental de la Nación" (Preámbulo y Artículo 5). En consecuencia, se protege el matrimonio, la familia (Artículo 5) y la madre (Artículos 7 y 13), aunque se avanza al establecer el amparo a "la paternidad responsable" (Artículo 6).

Si bien consagra expresamente la igualdad salarial de varones y mujeres (Artículo 43 - 2 parte) y reconoce la igualdad jurídica "del trabajador a domicilio" (mayoría de empleadas domésticas), en relación a los demás (Artículo 50), establece un régimen de protección especial para las trabajadoras mujeres (Artículo 44 - 2§ párrafo: "...La ley... determina las condiciones del trabajo de menores y mujeres...") y madres trabajadoras (Artículo 45).

Por un lado, se consagra la jerarquía constitucional de los "tratados relativos a derechos humanos" (Artículo 105), lo cual incorpora implícitamente con ese rango la actual legislación internacional sobre derechos de la mujer; pero por otro, al enumerar los deberes primordiales del Estado sólo habla de "eliminar toda forma de explotación del hombre por el hombre y del hombre por el Estado" (Artículo 80) y al rechazar toda forma de imperialismo y discriminación racial, expresando su solidaridad con los pueblos oprimidos del mundo, no hace ninguna mención a la opresión de las mujeres (Artículo 88).

La Constitución de Cuba, dictada a casi veinte años de la Revolución, garantizó cierta participación de las mujeres en el debate, puesto que su anteproyecto fue discutido en asambleas populares y finalmente, fue aprobada el 15 de febrero de 1976 por un referendo nacional.

Hay un manifiesto reconocimiento a la participación de la mujer en todos los planos y el lenguaje es particularmente cuidadoso ("hombre o mujer", "persona" (Artículo 8), "hombres y mujeres" (Artículos 50, 135, 136...); pero aún así, el colectivo de mujeres sigue apareciendo como un sector (al hablar de la Federación de Mujeres Cubanas entre otras organizaciones de masas y sociales –Artículo 7– y al reconocer los derechos de reunión, manifestación y asociación a los diferentes sectores –Artículo 53–).

Si bien establece el principio de no discriminación por motivo de sexo (Artículo 41) y declara expresamente la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer en diferentes planos ("económico, político, social y familiar" –Artículo 43–; garantía de acceso al empleo, subsistencia en caso de incapacidad, acceso al estudio, la cultura y el deporte –Artículo 8, inciso b–; entre los cónyuges y en relación a los hijos –Artículo 35–; protección de la salud, educación gratuita, recreación –Artículos 49, 50 y 51–; derecho al voto y a ser elegidos –Artículos 135 y 136–), en materia laboral parece discriminar a la mujer por razones biológicas ("Para garantizar el ejercicio de estos derechos y especialmente la incorporación de la mujer al trabajo social, el Estado atiende a que se le proporcionen puestos de trabajo compatibles con su constitución física...") y sólo protege a la madre trabajadora sin considerar aparentemente, el caso de paternidad ("le concede licencia retribuida por maternidad, antes y después del parto; organiza instituciones, tales como círculos infantiles, semi-internados e internados escolares, y se esfuerza por crear todas las condiciones que propician la realización del principio de igualdad" –Artículo 43–).

En el Artículo 13 se refiere al derecho de asilo de los perseguidos por causa de luchas de liberación pero no enumera, entre las otras, las libradas por los movimientos de mujeres o el feminismo ("lucha por los derechos democráticos de las mayorías" –dice–, ¿incluirá esta hipótesis al movimiento de mujeres, como mayoría oprimida que somos?).

Mantiene además los principios de protección a "la familia, la maternidad y el matrimonio" (Artículo 34), entendiendo por éste "la unión voluntariamente concertada de un hombre y una mujer con aptitud legal para ello, a fin de hacer vida en común" (Artículo 35).

Aunque "se reconoce el trabajo voluntario, no remunerado, realizado en beneficio de toda la sociedad, en las actividades industriales, agrícolas, técnicas, artísticas y de servicio, como formador de la conciencia comunista de nuestro pueblo...", nada se dice del trabajo doméstico... Tampoco cuando se declara "la igualdad absoluta de derechos y deberes de los cónyuges, los que deben atender al mantenimiento del hogar y a la formación integral de los hijos mediante el esfuerzo común, de modo que éste resulte compatible con el desarrollo de las actividades sociales de

ambos..." (Artículo 35). Así, la mujer cubana aparece como madre, ama de casa, trabajadora remunerada fuera del hogar y además trabajadora "voluntaria" no remunerada fuera del hogar; aunque el Estado aparece apuntalando notablemente a la mujer en los servicios relacionados con la "reproducción social" - educación, salud, cuidado de ancianos, entre otros.

Decididamente, la Constitución de Nicaragua muestra un decidido avance en la superación de estas contradicciones y excesivas exigencias a la mujer. El anteproyecto fue debatido en 73 Cabildos Abiertos de los que participaron muchísimas mujeres en mayo de 1986 y finalmente sancionado el 19 de noviembre de 1986 en la Asamblea Nacional, de cuyos 87 miembros sólo 10 eran mujeres.

En casi todos los casos habla de "toda persona" o "las personas" (Título IV- Derechos, deberes y garantías) y sólo por excepción se refiere como genérico a "todos los nicaragüenses" o "los trabajadores" (Artículos 48 y 82).

En el Preámbulo se plantea como objetivo "la institucionalización de las conquistas de la Revolución y la construcción de una nueva sociedad que elimine toda clase de explotación y logre la igualdad económica, política y social de los nicaragüenses y el respeto absoluto de los derechos humanos". Asimismo, establece que "...el Estado es el principal instrumento del pueblo para eliminar toda forma de sumisión y explotación del ser humano..." (Artículo 4 - Título I, "Principios fundamentales").

Consagra los principios de igualdad ante la ley y la no discriminación por razón de sexo (Artículo 27), y específicamente prescribe la igualdad entre el hombre y la mujer en diferentes aspectos de la vida económica, política, social y familiar, aludiendo a la necesidad de implementar medidas de discriminación positiva que tiendan a garantizar la igualdad real.

"Se establece la igualdad incondicional de todos los nicaragüenses en el goce de sus derechos políticos; en el ejercicio de los mismos y en el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades existe igualdad absoluta entre el hombre y la mujer. Es obligación del Estado eliminar los obstáculos que impidan de hecho la igualdad entre los nicaragüenses y su participación efectiva en la vida política, económica y social del país" (Artículo 48).

"El Estado procurará la ocupación plena y productiva de todos los nicaragüenses, en condiciones que garanticen los derechos fundamentales de la persona" (Artículo 80 "in fine") y, en particular, "Los trabajadores tienen derecho a condiciones de trabajo que les aseguren en especial: 1- Salario igual por trabajo igual en idénticas condiciones... sin discriminaciones por razones... de sexo o de cualquier otra clase, que les asegure un bienestar compatible con la dignidad humana..." (Artículo 82).

"Las relaciones familiares descansan en el respeto, solidaridad e igualdad absoluta de derechos y responsabilidades entre el hombre y la mujer. Los padres deben atender al mantenimiento del hogar y la formación integral de los hijos mediante el esfuerzo común..." (Artículo 73).

Aunque la familia aparece como "el núcleo fundamental de la sociedad" (Artículo 70), su concepto es amplio ya que tanto "el matrimonio y la unión de hecho estable están protegidos por el Estado; descansan en el acuerdo voluntario del hombre y la mujer y podrán disolverse por mutuo consentimiento o por la voluntad de una de las partes..." (Artículo 72).

Es importante señalar que sólo en función de la protección de la familia y para garantizar el cumplimiento de los deberes alimenticios se llega a admitir la prisión por deudas o el embargo del salario mínimo y las prestaciones sociales (Artículos 41 y 82, inciso 3), lo cual vale para varones y mujeres, pero en la práctica beneficia a las mujeres, que generalmente son las que deben asumir solas las responsabilidades del hogar cuando los padres no se hacen cargo.

El avance más sustantivo que marca un cambio decisivo en las constituciones de la región es, sin lugar a dudas, el de "la maternidad" se protege "la reproducción humana" en general, aunque obviamente esto implique la atención a la embarazada, y por otro lado se protege "la paternidad y maternidad responsable", lo cual apunta al reconocimiento de la diferencia entre sexualidad, reproducción y paternidad/maternidad.

"El Estado otorga protección especial al proceso de reproducción humana".

"La mujer tendrá protección especial durante el embarazo y gozará de licencia con remuneración salarial y prestaciones adecuadas de seguridad social".

"Nadie podrá negar empleo a las mujeres aduciendo razones de embarazo ni despedirlas durante éste o en el período post-natal..." (Artículos 74 y 82, inciso 7).

"El Estado protege la paternidad y maternidad responsable. Se establece el derecho de investigar la paternidad y la maternidad" (Artículo 78).

En otro orden, se reconoce el derecho de las mujeres a constituir organizaciones (Artículo 49) –siendo ésta, tal vez, una disposición en la que se las trata como "sector"–, y el Estado promueve "la asociación voluntaria de los campesinos en cooperativas agrícolas, sin discriminación de sexo..." (Artículo 109).

Una discriminación necesaria que hace a la dignidad de las mujeres, es la que establece que "las mujeres condenadas guardarán prisión en centros penales distintos a los de los hombres y se procurará que los guardas sean del mismo sexo" (Artículo 39 - 2 parte).

Por último, el Artículo 46 garantiza la protección estatal y el reconocimiento de los derechos inherentes a la persona humana y la plena vigencia de los derechos consignados en las Declaraciones, Pactos y Convenciones Internacionales de la ONU y la OEA referidos a la materia, lo cual tiene trascendencia ya que al momento de sanción de esta Constitución ya se había celebrado la Conferencia de Nairobi para la eliminación de toda discriminación contra la mujer (1985).

La Constitución de Brasil, promulgada el 5 de octubre de 1988, se inscribe también en el modelo de la "ciudadanía plural". Aún cuando su técnica legislativa es dudosa, dado su detallismo y el reglamentarismo de sus disposiciones, la misma fue producto de un amplio debate en los diferentes sectores de la sociedad.

Desde 1985, distintos grupos de mujeres iniciaron estudios y discusiones sobre la reforma. El Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer organizó y lanzó una famosa gran campaña bajo el lema "Constituinte pra valer tem que ter palavra de mulher". El nivel de desarrollo del movimiento autónomo posibilitó que una campaña lanzada desde el Estado obtuviera respuesta por parte de la sociedad civil. Luego de ocho meses de difusión y producción de materiales en todo el país, en agosto de 1986 se realizó un encuentro en el Congreso Nacional en Brasilia, con casi 2000 mujeres de todo el país (campesinas, jóvenes, negras, de edad, etc.). Con sus propuestas se redactó la Carta de la Mujer a la Constituyente, cuyos puntos salientes y casi todas sus reivindicaciones son retomadas por el Anteproyecto y por la versión definitiva.<sup>27</sup>

Así, entre los objetivos fundamentales de la República, el Artículo 3§ enumera en el inciso IV, "promover el bien de todos, sin preconceptos en razón de origen, raza, sexo, color, edad o cualquier otra forma de discriminación".

En el extensísimo Artículo 5§, que consta de 72 incisos, establece en primer término: "Todos son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza, garantizándose... la igualdad, la

<sup>27</sup> Ver intervención Silvia Pimentel. "Los derechos y deberes fundamentales y la cuestión de género. La experiencia de Brasil", en Fundación Illia y Fundación Plural. Las mujeres... Op. Cit. ps. 37 y ss.

seguridad y la propiedad, en los siguientes términos: Hombres y mujeres son iguales en derechos y obligaciones, en los términos de esta Constitución...".

Entre los derechos sociales, el Artículo 6§ enumera "la protección a la maternidad", y el Artículo 7§ establece como derechos de los trabajadores "licencia a la embarazada, sin perjuicio del empleo o el salario, con una duración de ciento veinte días" (inciso XVIII), "licencia por paternidad" (inciso XIX) –fijándose, entre las disposiciones transitorias hasta que se legisle en la materia, un plazo de 5 días–, "protección del mercado de trabajo de la mujer, mediante incentivos específicos..." (inciso XX) y "prohibición de diferencia de salarios, de ejercicio de funciones y de criterios de admisión por motivo de sexo, edad, o estado civil (inciso XXX). El último párrafo de este artículo aclara que los derechos previstos en los incisos XVIII y XIX, entre otros, son asegurados a los trabajadores domésticos (obviamente en su mayoría mujeres).

Entre las disposiciones transitorias, hasta que se legisle sobre la materia, se prohíbe el despido arbitrario de la embarazada desde la confirmación del embarazo hasta cinco meses después del parto.

En el Artículo 143 se estipula que el servicio militar es obligatorio, pero exceptúa expresamente a las mujeres y a los eclesiásticos, en tiempos de paz, y los deja sujetos a otro tipo de carga que pudiera establecerse por ley.

En el Capítulo II del Título VII (del orden económico y financiero), al referirse a la "Política urbana" establece la adquisición del dominio de inmuebles urbanos, por una prescripción corta para quienes no posean otros bienes y plantea expresamente que "el título de dominio y la concesión de uso serán conferidos al hombre o a la mujer, o a ambos, independientemente del estado civil".

Bajo el título VIII (del Orden Social), entre las disposiciones generales de la seguridad social (Artículo 195 - párrafo 8§, Capítulo II, sección I) contempla específicamente la situación de los trabajadores o productores, y sus respectivos cónyuges, "que ejerzan sus actividades bajo el régimen de economía familiar".

También en la sección III, entre los planes de previsión social, el Artículo 201 estatuye la atención a: "III- la protección de la maternidad, especialmente a la embarazada" y "V- pensión por muerte del asegurado, hombre o mujer, al cónyuge o compañero y dependientes...". En el Artículo 202 se estipulan diferentes requisitos jubilatorios según el sexo, siempre inferiores para la mujer (menor edad o cantidad de años de servicio).

En el Capítulo V ("De la Comunicación Social") se prescribe que una ley federal deber establecer los medios "que garanticen a la persona y la familia la posibilidad de defenderse de los programas o programaciones de radio y televisión" que contraríen el "respeto a los valores éticos y sociales de la persona y de la familia" (Artículos 220 y 221).

El Capítulo VII, dedicado a "la familia, el niño, el adolescente y el viejo" puntualiza que la familia es la "base de la sociedad", pero "al efecto de la protección del Estado, es reconocida la unión estable entre el hombre y la mujer como entidad familiar, debiendo la ley facilitar su conversión en matrimonio" y agrega que "se entiende, también, como entidad familiar, a la comunidad formada por cualquiera de los padres y sus descendientes" (Artículo 226, incisos 3§ y 4§).

El Artículo 226 también contiene otros importantes postulados en sus incisos 5, 7 y 8, respectivamente: "Los derechos y deberes referentes a la sociedad conyugal son ejercidos igualmente por el hombre y la mujer".

"Fundado en los principios de la dignidad de la persona y la paternidad responsable, el planeamiento familiar es libre decisión de la pareja, siendo competencia del Estado proveer los

recursos educativos y científicos para garantizar el ejercicio de ese derecho, prohibida cualquier forma coercitiva por parte de instituciones públicas o privadas".

"El Estado asegurará la asistencia a la familia en la persona de cada uno de sus integrantes, creando los mecanismos para eliminar la violencia en el ámbito de sus relaciones".

Ninguna de las posteriores reformas a la Constitución de Brasil en la década de los 90 modificó los items que merezcan un análisis de género.

Un proceso de movilización similar al brasileño tuvo lugar en la sociedad civil paraguaya con motivo de su reforma constitucional. Específicamente, los debates femeninos concluyeron en la reunión que se celebró en Asunción, el 9 y 10 de noviembre de 1991, en el Foro de la Mujer para la Constituyente, donde participaron mujeres de partidos políticos, movimientos independientes, organizaciones autónomas de mujeres, no gubernamentales, entidades culturales, sindicatos y personalidades. Allí elaboraron un mensaje a las Convencionales y los Convencionales Constituyentes en el cual señalaban "la dualidad del discurso político" dado que "la marginación de las mujeres se mantiene inmutable en ese gran evento nacional, contra todas las promesas y proyectos". Reclamaban que la nueva Constitución se basara "en los principios de Libertad, Justicia e Igualdad para mujeres y hombres", recordándoles que "sólo hay democracia con derechos de la mujer". Les expresaban la existencia de "una realidad violenta y discriminativa, basada en un injusta distribución de la riqueza y el poder", en cuya transformación los comprometían a actuar.

Las temáticas abordadas en las propuestas no se limitaron a las denominadas reivindicaciones específicas, sino que expresaron como preocupaciones:

1. La constante violación a los derechos humanos;
2. La injusta e irracional distribución de la tierra;
3. La falta de políticas regionales y el excesivo centralismo asunceño;
4. Los sectores marginados sin posibilidades de satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo y recreación;
5. La invisibilidad de la mujer en las políticas públicas y la falta de organismos y mecanismos del Estado, destinadas a superar su discriminación;
6. El deterioro progresivo y acelerado del medio ambiente;
7. La institución militar como un espacio autoritario y machista;
8. Un sistema educativo sexista, monolingüe, autoritario y acrítico;
9. El analfabetismo y la acentuada devaluación social y económica del magisterio;
10. La discriminación abierta y latente de los y las menores, jóvenes, discapacitados, indígenas y personas de la tercera edad;
11. La acentuada y creciente violencia sexual, social, laboral y doméstica contra mujeres y menores;
12. La paternidad irresponsable y el no reconocimiento de la maternidad como función social reflejada en la discriminación laboral de las mujeres embarazadas;
13. La discriminación laboral de las mujeres, en especial de las empleadas domésticas;
14. La subvaloración del trabajo del ama de casa y de las mujeres campesinas y de su función social;
15. La falta de defensa de los derechos de los consumidores y las consumidoras;

16. La indiferencia del Estado a promover la inversión en investigación, y la falta de acceso de las grandes mayorías a los bienes artísticos, científicos, tecnológicos y culturales;
17. La falta de garantías de los derechos consagrados en la Constitución.

Las excelentes propuestas que efectuaron responden a todas sus preocupaciones, pero sólo citaremos aquellas que hacen a su concepción de “ciudadanía plural” desde una perspectiva de género; así, en relación al lenguaje constitucional, decían que “debe ser claro y siempre que sea necesario se debe explicitar el masculino y el femenino, cuando no sea posible usar persona. Nosotras no nos sentimos incluidas cuando se dice hombre por ser humano o persona. Que se asuma hombre como masculino y se diferencie siempre hombres y mujeres; ciudadanos y ciudadanas, etc. En el caso de los cargos, se debe usar el sustantivo, por ejemplo, presidencia y no presidente.” Proponían, además, incluir el siguiente texto: “Todas las menciones del presente texto constitucional, en las que se mencionan apelativos de títulos o cargos en masculino, deberá entenderse que igualmente son accesibles para las mujeres”.

Recomiendan en el desarrollo del trabajo tener presente la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer" de las Naciones Unidas.

En cuanto a los “Derechos fundamentales de la persona”, sugerían estos artículos:

"Todos los hombres y las mujeres son iguales ante la ley, cualquier sea su estado civil. No se admiten discriminaciones por razones de nacimiento, sexo, etnia, lengua, religión, estado civil, opción política o cualquier otra condición o circunstancia personal o social".

"Esta Constitución garantiza la igualdad de derechos, deberes y oportunidades civiles, económicas, sociales, culturales y políticas del hombre y la mujer, para lo cual el Estado promoverá las condiciones para la efectiva vigencia de la libertad, igualdad de oportunidades y de participación en todos los ámbitos".

"Los funcionarios y funcionarias públicas y las autoridades nacionales, regionales y locales son servidores de la sociedad y no pueden arrogarse privilegios ni facultades que la ley no les concede. Deben prestar juramento o promesa de observar y cumplir esta Constitución y las leyes, así como prestar declaración de bienes al inicio y al término de sus funciones".

"La reproducción humana y la maternidad y paternidad responsables son derechos fundamentales de las personas y como tales, están protegidas por el Estado”.

"Las diferentes formas de violencia sexual y el maltrato doméstico son violaciones a los Derechos Humanos y como tales serán penalizadas por la ley".

En materia de "derechos sociales", en relación a la familia propiciaban las siguientes normas:

"La familia es una organización social cuya dignidad e intimidad es inviolable en cualquiera de las formas en que está constituida: Con la presencia de ambos cónyuges, en ausencia de alguno de ellos, tengan o no hijos, incluyan o no otros parientes o cuando estén compuestas por parientes consanguíneos. En todos los casos les son reconocidos iguales derechos y responsabilidades. La ley determinará el patrimonio inalterable e inembargable de la familia”.

"La familia en sus diferentes formas de organización tiene derecho a la protección del Estado. El reconocimiento, la crianza y el bienestar de las hijas e hijos es responsabilidad del padre y de la madre. El Estado velará por el cumplimiento de estos deberes y se obliga subsidiariamente a su ejecución.

"Las relaciones matrimoniales y de concubinato se basan en la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges o los concubinos, con idéntica capacidad jurídica para ambos, y en el respeto recíproco de todos sus integrantes".



"Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva y ser sancionada conforme a la ley".

"Las mujeres y los hombres tienen derecho a decidir de manera libre, responsable e informada, sobre el número y espaciamiento de los hijos que están en condiciones de procrear y mantener. La maternidad es una opción de la mujer".

"El Estado está obligado a brindar a la población educación sexual e información y servicios eficaces y gratuitos en materia de planificación familiar. Las políticas en favor o en contra del crecimiento de la población que sean coercitivas infringen el derecho básico de la persona humana a decidir si quiere tener o no hijos, cuántos y cuándo tenerlos, y por lo tanto, estarán penalizadas por la ley".

En relación a la educación, puntualizaban:

"El Estado garantiza la alfabetización gratuita a mujeres y hombres".

"El Estado garantiza la educación democrática y gratuita, asegurando que no exista ninguna discriminación en el acceso y en los contenidos curriculares, específicamente en razón de género".

En lo que se refiere al trabajo proponían:

"Todos los habitantes tienen derecho al trabajo y a la libre elección de profesión u oficio. El Estado promoverá políticas para garantizar el pleno empleo de hombres y mujeres. No se admite discriminación alguna en cuanto al trabajo del hombre y la mujer. Ambos deben recibir igual salario por igual trabajo y tener igualdad de oportunidades laborales en cualquier sector de la economía".

"Queda prohibida toda discriminación contra las mujeres gestantes. El Estado garantiza su permanencia en el empleo, atención médica y seguridad social. La ley establecerá el régimen de licencias por paternidad y maternidad. Se prohíben los despidos por causa de embarazo".

"El trabajo doméstico es un trabajo productivo imprescindible para la sociedad, quienes lo realicen gozarán de los beneficios sociales que el estado garantiza a todo trabajador".

"El Estado reglamentará el reconocimiento del trabajo de la mujer rural con derechos y beneficios sociales".

En particular en relación a la reforma agraria:

"Los hombres y mujeres campesinas, cabezas de familia, son sujetos activos de la reforma agraria".

"El Estado garantiza la participación de los hombres y mujeres rurales en la planificación del desarrollo agrario, en sus beneficios y en la conservación del medio ambiente".

Entre las disposiciones referidas a la salud, agregaban:

"El Estado garantiza servicios de salud gratuitos para la población de escasos recursos, con planes especiales de salud materno infantil y para las personas de la tercera edad".

En materia de "Derechos políticos" sostenían:

"Los ciudadanos y las ciudadanas tienen derecho de participar en los asuntos públicos, en la forma que determinen esta Constitución y las leyes".

"Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de las mujeres en los niveles decisorios de la administración pública".

Entre las "Disposiciones transitorias" incluían que "a efectos de promover la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, las listas de candidatos y candidatas para cargos de representación nacional, regional, departamental o municipal, deberán incluir por lo menos un 30% de mujeres, en forma alternada".<sup>28</sup>

En Perú, ante la propuesta de reforma constitucional formulada por Fujimori, las organizaciones de mujeres iniciaron una campaña "por el NO", bajo las consignas: "porque amamos al Perú las mujeres decimos... NO" y "una Constitución que no es buena para las mujeres, no es una buena constitución".<sup>29</sup>

Los fundamentos que esgrimía el "Movimiento de mujeres por un voto conciente" para votar por el NO en el referéndum y pedir una nueva revisión por el Congreso Constituyente eran que no reconocía los derechos específicos para las mujeres; recortaba el derecho a la igualdad entre el hombre y la mujer (eliminaba el artículo de la Constitución de 1979 que reconocía a la mujer derechos no menores que al varón); les negaba el acceso al estudio; les desconocía la estabilidad laboral y mantenía las diferencias de salarios entre hombres y mujeres, por el mismo trabajo; no asumía la responsabilidad de los servicios de salud, lo que deterioraba aún más la situación de las madres y las niñas y niños; no tomaba en cuenta la situación particular de las mujeres enfrentadas cotidianamente al maltrato familiar; no facilitaba ni promovía la participación política de las mujeres y adoptaba un modelo económico que ponía en riesgo la vida de la población, en especial de las mujeres y las niñas y niños. En síntesis, decían que el proyecto de constitución representaba un penoso retroceso y un desconocimiento de los derechos que garantizan la dignidad humana, conquistados por las mujeres.

En mayo de 1993 elaboraron las Propuestas de las mujeres, con participación de más de veinte colectivos de éstas. Si bien se extendieron en la consideración de los Derechos Humanos sobre las mismas, analizando los sufrimientos padecidos en la situación social y política por la que atravesaban (ejemplo: violencia sexual de los grupos armados como método de tortura, represión a las manifestaciones femeninas públicas en defensa de los Derechos Humanos o la calidad de vida...), sólo transcribimos los textos constitucionales propuestos específicos que hacen a la pluralidad de facetas en las que la mujer debe ser considerada.

En cuanto a la participación política ciudadana en la reforma constitucional proponían: "La suspensión del procedimiento que se viene adoptando para la elaboración de la nueva Constitución así como la revisión de los artículos aprobados tanto por la Comisión de Constitución como por el pleno del Congreso". "El establecimiento de mecanismos que canalicen de manera efectiva la participación política de toda la ciudadanía y propicien el debate público de la norma fundamental del Estado".

En cuanto al texto constitucional, recomendaban incluir entre los derechos fundamentales: "El respeto a la igualdad, libertad y dignidad de todos los hombres y mujeres. El derecho a una vida digna y sin violencia. El compromiso del Estado para la adopción de medidas dirigidas al logro de la igualdad real y efectiva entre el hombre y la mujer. El derecho a la maternidad y/o paternidad libre, consciente y voluntaria. El compromiso del Estado de adoptar medidas para prevenir, sancionar y erradicar las diversas manifestaciones de violencia contra las mujeres. El reconocimiento explícito del derecho de las mujeres a participar en la vida política del país a través del establecimiento de proporciones equitativas de representantes en las instancias de gobierno".

Sobre los derechos económicos y sociales de las mujeres, "igualmente fundamentales" proponían: "El acceso equitativo de las mujeres a la propiedad, a los recursos, créditos, a la gestión

---

<sup>28</sup> Ver: CDE - Área Mujer. Nadie dijo que sería fácil (Anuario mujer 1991). Asunción (Paraguay).

<sup>29</sup> Ver: folletos del Movimiento de Mujeres por un voto conciente y Foro Mujer. "Recuperar la democracia". Suplemento N° 2, Lima (Perú), abril 1993.

y a los bienes adquiridos en relación de pareja al margen de la calificación legal de esta unión. El derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo sin discriminación alguna por razón de sexo. El derecho a la igualdad en la remuneración por un trabajo de igual valor entre hombres y mujeres. El compromiso del Estado de garantizar la efectividad de la igualdad de oportunidades y de trato entre trabajadores y trabajadoras, a través de leyes y políticas que promuevan la participación de la mujer. El compromiso del Estado de proteger a las trabajadoras del hostigamiento sexual en el empleo. El reconocimiento del trabajo doméstico como objeto de protección de la seguridad social".

Como otras demandas específicas reclamaban: "El compromiso del Estado a proceder con especial diligencia y celeridad, frente a las demandas por incumplimiento de obligaciones alimentarias, separación unilateral y arbitraria de madres e hijos y violencia familiar. El reconocimiento de las mujeres organizadas como agentes de desarrollo; así como la promoción de la autogestión. El compromiso del Estado para la reunificación de las familias desintegradas por el desplazamiento forzado, y la atención urgente de las necesidades de la población desplazada. Compromiso del Estado de facilitar el acceso a la educación de la población y la participación organizada de los padres en la educación de sus hijos. Garantía de la coeducación en todos los centros educativos y la eliminación de los contenidos sexistas en los programas y niveles de educación".

Resulta interesante destacar que cuando hay un proceso participativo de las mujeres (Brasil, Paraguay, Perú) los reclamos específicos son coincidentes y la reformulación del principio de igualdad se vuelve comprensiva de todas las dimensiones e intereses de la persona humana, imperando la lógica del "compartir con los otros/las otras".

Es significativo que las propuestas que formulan las mujeres paraguayas y peruanas no sólo alcanzan a la parte dogmática de las constituciones, sino que por primera vez avanzan sobre las normas de la parte orgánica, reclamando "proporciones equitativas de representantes en las instancias de gobierno", "la adecuada y efectiva participación en los niveles decisorios de la Administración Pública", "el compromiso del Estado de garantizar la efectiva igualdad a través de leyes y políticas" y en las disposiciones transitorias, estableciendo un "sistema de cuotas" para los cargos electivos. Estas propuestas se inscriben en la voluntad de producir el pasaje de "portadoras de derechos políticos" a "ciudadanas plenas".

Aunque este tipo de manifestaciones no obtuvieron recepción alguna, la mayoría de los reclamos de las mujeres paraguayas han sido consagrados en la nueva Constitución del Paraguay, sancionada el 20 de junio de 1992, convirtiéndola en otra de las cartas magnas que incorporan un criterio de "ciudadanía plural", pero evitando por su carácter más esquemático las posibles críticas de técnica legislativa de las que se hace pasible la Constitución de Brasil.

De esta forma, su lenguaje está exento de toda discriminación, utilizando siempre "toda persona", "las personas", y sólo por excepción "todo paraguay".

Se reformula el concepto de igualdad de una manera amplia (Artículo 46: "Todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos. No se admiten discriminaciones. El Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien"), se garantiza (Artículo 47: "El Estado garantizará a todos los habitantes de la República: 1) la igualdad para el acceso a la justicia, a cuyo efecto allanará los obstáculos que la impidiesen; 2) la igualdad ante las leyes; 3) la igualdad para el acceso a las funciones públicas no electivas, y 4) la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura") y expresamente se establece la igualdad entre el hombre y la mujer (Artículo 48: "El hombre y la mujer tienen derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y

efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional").

Protege a la familia como "fundamento de la sociedad", pero en ella "incluye a la unión estable del hombre y la mujer, a los hijos y a la comunidad que se constituya con cualquiera de los progenitores y sus descendientes" (Artículos 49 y 51).

Establece específicamente la igualdad del varón y la mujer en el matrimonio y las uniones de hecho (Artículos 50 y 51), en relación a los hijos (Artículo 53), en materia de derechos políticos (Artículo 117) y en el trabajo (Artículo 88: "No se admitirá discriminación alguna entre los trabajadores por motivo... de sexo..." y Artículo 89: "Los trabajadores de uno y otro sexo tienen los mismos derechos y obligaciones laborales, pero la maternidad será objeto de especial protección, que comprenderá los servicios asistenciales y los descansos correspondientes, los cuales no serán inferiores a doce semanas. La mujer no será despedida durante el embarazo, y tampoco mientras duren los descansos por maternidad. La ley establecerá el régimen de licencias por paternidad").

Protege la "maternidad y paternidad responsables" (Artículo 55: "el Estado... fomentará la creación de instituciones necesarias para dichos fines"), reconoce "el derecho de las personas a decidir libre y responsablemente el número y la frecuencia del nacimiento de sus hijos, así como a recibir... educación, orientación científica y servicios en la materia", establece "planes especiales de salud reproductiva y salud materno-infantil para la población de bajos recursos" (Artículo 61) y en concordancia garantiza la protección de la vida, "en general" desde la concepción (Artículo 4).

Especialmente, promueve políticas para evitar la violencia familiar (Artículo 60), consagra la intimidad personal y familiar (Artículo 33), el apoyo a la mujer campesina cabeza de familia, su participación en igualdad con el varón, en los planes de reforma agraria (Artículo 115, incisos 9 y 10) y la exención del servicio militar, salvo como auxiliares en caso de conflicto armado internacional (Artículo 129).

El texto de la Constitución de Bolivia fue acordado en febrero 1995, con reformas en agosto 2002; sin embargo, no da cuenta de los avances y debates desde una perspectiva de género en los otros países de la región.

Consagra los principios de "libertad, igualdad y justicia" (Artículo 1). El Artículo 6 declara que "todo ser humano...goce de los derechos... sin distinción de raza, sexo, idioma... La mujer y el hombre son iguales ante la Ley" y tienen "los mismos derechos políticos, sociales, económicos y culturales".

En el mismo artículo se establece que "el Estado sancionará toda forma de discriminación y adoptará medidas de acción positiva para promover la efectiva igualdad entre todas las personas".

En la reforma de agosto 2002 se reconoció que "los derechos fundamentales y garantías de la persona se interpretarán y aplicarán conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados, Convenciones y Convenios Internacionales ratificados por Bolivia en esta materia".

Entre los derechos de la persona se reconocen: "Al trabajo y a dedicarse... a la profesión... lícita de su elección..." y "A una remuneración justa por su trabajo, que le asegure para sí y su familia..." Según dicha Constitución, "Corresponde al Estado crear condiciones que garanticen para todos posibilidades de ocupación laboral, estabilidad en el trabajo y remuneración justa" (Artículo 12). Sin embargo, no sugiere ninguna medida para crear igualdad en el mundo del trabajo.

Las referencias explícitas a las mujeres son pocas: en la definición de la ciudadanía: "Son ciudadanos los bolivianos, varones y mujeres..." (Artículo 41); en la definición de la nacionalidad: "Los bolivianos, hombres y mujeres, casados con extranjeros, no pierden su nacionalidad. Los

extranjeros, hombres y mujeres casados con bolivianos o bolivianas... (Artículo 38); y en el Artículo 197 sobre la familia: “La autoridad del padre y de la madre, así como la tutela, se establecen en interés de los hijos, de los menores y de los inhabilitados, en armonía con los intereses de la familia y de la sociedad”.

La sección titulada “Régimen Familiar” se refiere a “los padres” o “los cónyuges” y destaca que “El matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la protección del Estado” (Artículo 193), y que “El matrimonio descansa en la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges.” La familia es definida como toda “unión libre o de hecho” entre “personas con capacidad legal.” La carta declara prohibida “toda forma de violencia en la familia.” (Artículo 12).

A pesar de esas pocas referencias explícitas a la existencia de las mujeres, el lenguaje de la carta constitucional es masculino: “todos los bolivianos”, “los extranjeros”, “son bolivianos de origen: los nacidos en el territorio... los nacidos en el extranjero...” “los perjudicados”, “el servidor público”, “todo ciudadano”, “los trabajadores”, “los campesinos”.

Igualmente lo es toda referencia a los cargos. Por ejemplo: “Para ser Diputado se requiere... ser boliviano de origen y haber cumplido los deberes militares, en el caso de los hombres”(Artículo 61). “Todo boliviano está obligado a prestar servicio militar...” (Artículo 213). “Son electores todos los bolivianos mayores de dieciocho años de edad...” (Artículo 22).

La Constitución uruguaya originaria de 1967 sufrió reformas hasta 1996, pero sólo contiene escuetas referencias que merezcan nuestro análisis. Afirma que “Todas las personas son iguales ante la ley” sin otra distinción que “los talentos o las virtudes” (Artículo 8). Se refiere directamente a las mujeres en los artículos sobre la ciudadanía: “Ciudadanos... son todos los hombres y mujeres nacidos [en] el territorio...” (Artículo 74) y “los hombres y las mujeres extranjeros” que tienen derecho a la ciudadanía, etc. (Artículo 75).

Para el Estado uruguayo, “La familia es la base de nuestra sociedad. El Estado velará por su estabilidad moral y material” (Artículo 40). El cuidado y la educación de los hijos, nacidos dentro o fuera del matrimonio, es deber de “los padres” (Artículos 41 y 42). El Estado otorga protección a “la maternidad, cualquiera sea la condición o estado de la mujer” (Artículo 42).

Excluyendo estos casos, el lenguaje de la Constitución uruguaya es totalmente masculino: se refiere al “ciudadano,” “obrero,” “trabajador,” “padre,” “magistrado,” “funcionario,” “miembro,” “candidato.” Así: “Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible” (Artículo 77).

Si bien reconoce que “toda persona puede dedicarse al trabajo” (Artículo 36) y que “la ley reglamentará la distribución imparcial y equitativa del trabajo,” (Artículo 55), el Estado aclara que “el trabajo de las mujeres y de los menores de dieciocho años será especialmente reglamentado y limitado” (Artículo 54).

En tema de derechos laborales, parecen ser excluidas las mujeres. “La ley ha de reconocer a quien se hallare en una relación de trabajo o servicio, como obrero o empleado, la independencia de su conciencia moral y cívica; la justa remuneración; la limitación de la jornada; el descanso semanal y la higiene física y moral” (Artículo 55).

## **E. El debate previo a la Reforma Constitucional Argentina y las mujeres: pactos de caballeros y silencios que matan**

*“...se halla fuera de toda duda, que para que el Gobierno sea bueno es necesario que en él tomen parte los mismos que por él han de ser regidos...”*

Serafina Dávalos, "Humanismo" (tesis doctoral) Asunción, Paraguay, 1907.

El debate sobre la reforma constitucional después de la recuperación democrática en la Argentina se originó cuando el entonces presidente Alfonsín, en marzo de 1986 le encomienda al Consejo para la Consolidación de la Democracia que estudie sobre la oportunidad de la misma y los posibles temas a tratar.

Según el Dr. Carlos Nino –coordinador del Consejo–, en cuanto al procedimiento era fundamental la existencia de un amplio consenso, garantizado por la exigencia de los dos tercios de los miembros de cada Cámara para declarar la necesidad de la reforma y asegura que la Convención Constituyente no se apartará de los puntos señalados por el Congreso, sugiriendo la inclusión de una cláusula que estableciera en la ley la nulidad absoluta de lo actuado más allá de esos límites, sin perjuicio de la facultad de la Corte para declararla. En cuanto a los contenidos, sostenía que la reforma debía ser parcial, para dar "continuidad" a ambas constituciones, como simplemente una "actualización".<sup>30</sup>

Así, los dos dictámenes que emitió el Consejo (1986 y 1987)<sup>31</sup> se centran en modificaciones en la parte orgánica o funcional del texto constitucional, teniendo por objeto atenuar el presidencialismo para ser viable el sistema en situaciones de crisis o tensión. Asimismo, se preveía la inclusión de formas semidirectas de democracia, la revisión de la relación Nación-Provincias, el acortamiento del mandato y la elección directa de un tercer senador por provincia en representación de la minoría, la elección directa y el acortamiento del mandato con posibilidades de reelección de Presidente y Vicepresidente, reformas al sistema de designación de magistrados, entre otras cuestiones.

En relación a la parte doctrinaria sólo se proponían "pequeños ajustes", "preservando sus principios básicos", la "ratificación de los derechos sociales" y con alguna ampliación y la inclusión de "ciertas garantías procesales (habeas corpus y amparo) y algunos derechos surgidos de nuevas circunstancias sociales como la cuestión del medio ambiente". Se planteaba que la Constitución debía ser "esquemática" para garantizar su perdurabilidad.

La reformulación del principio de igualdad del Artículo 16 era la única disposición, en ambos dictámenes, que al incorporar la no discriminación en razón del sexo hacía constar la existencia de las mujeres:

"Todos los habitantes son iguales ante la ley y tendrán derecho a un trato igualitario por parte de las autoridades encargadas de su aplicación.

Las leyes no podrán clasificar según sea [esta expresión en el segundo dictamen se cambió por: "No se admitirán discriminaciones por motivos de..."] raza, nacionalidad, religión, opinión o sexo de los habitantes al conceder o establecer un derecho, privilegio, beneficio, excepción u obligación. En caso de que dispusieren o hubieren dispuesto en contra de tal prohibición, se presumirá la invalidez del derecho, privilegio, beneficio o exención pretendidos, o de la obligación contraída".

Evidentemente, el criterio de igualdad que imperó es el que debe promoverse una distribución igualitaria de la autonomía, excluyendo las discriminaciones, pero no aparece suficientemente claro que a veces hay diferenciaciones que resultan necesarias aunque más no sea para distribuir equitativamente la libertad. Sólo se prevén las hipótesis de violación positiva de la igualdad. No se establece la obligación del Estado de remover los obstáculos de hecho, a través de

---

<sup>30</sup> Ver intervención Dr. Carlos Nino en Fundación Illia y Fundación Plural. Las mujeres... Op. Cit. Páginas 14 y 15.

<sup>31</sup> Ver: Reforma Constitucional. Dictamen preliminar del Consejo para la Consolidación de la Democracia. Buenos Aires, EUDEBA, 1986 y Reforma Constitucional. Segundo dictamen del Consejo para la Consolidación de la Democracia. Buenos Aires, EUDEBA, 1987.

discriminaciones positivas, para evitar la violación de igualdad por omisión ante quienes se encuentran en una situación inicial desventajosa.<sup>32</sup>

Ya a partir del Dictamen Preliminar, las mujeres comenzamos a efectuar debates y seminarios en los que si bien se acordaba con la necesidad y oportunidad de la reforma, se proponía la revisión completa, la imprescindible participación femenina en la Asamblea Constituyente como requisito de legitimidad de la misma y se criticaba la no inclusión de las reivindicaciones y planteos que venía haciendo el movimiento de mujeres.<sup>33</sup> En este sentido, se expidieron el Primer Congreso Nacional de Abogadas (18 al 20 de junio de 1987) y el Seminario "Las mujeres y la reforma constitucional" (30 de junio al 2 de julio de 1987).<sup>34</sup> Después del Segundo Dictamen y aún ya durante el gobierno de Carlos Menem hay que tener en cuenta los debates y conclusiones de las "V Jornadas Iberoamericanas de mujeres de carreras jurídicas" (Buenos Aires, 9 al 11 de octubre de 1989), el "Foro Nacional de Mujeres Políticas" (Buenos Aires, 2 de diciembre de 1989), el "V y el VI Encuentro Nacional de Mujeres" (Termas de Río Hondo, 16 al 18 de junio de 1990 y Mar del Plata, 8 al 10 de junio de 1991), el "Simposio sobre reforma electoral en Argentina", organizado por Fundación Banco Ciudad y la IFES (Buenos Aires, septiembre 1991) y la "1a Jornada sobre Reforma Constitucional", organizada por la entonces Subsecretaria de la Mujer de la MCBA (Buenos Aires, mayo 1992).

En todos los casos se criticaba la ausencia de normas expresas que garantizaran la operatividad de la plena igualdad entre hombres y mujeres en la Constitución de 1853 con sus modificaciones y se tomaba como base de las propuestas la Convención de Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (ley 23.179).<sup>35</sup>

En general, se sostuvo la necesidad de consagrar a nivel constitucional los siguientes principios en la materia: igualdad sin discriminación en razón de sexo; inclusión de la reserva de la discriminación positiva, explicitándose la necesidad de su instrumentación legislativa; igualdad jurídica en el matrimonio y en las relaciones de familia (iguales derechos, obligaciones y responsabilidades), adoptándose el principio de coparticipación conyugal; igualdad de trato y de oportunidades de hombres y mujeres en el trabajo; igualdad de derechos y oportunidades de ambos sexos en relación al sufragio, la representación política, la formulación y ejecución de políticas públicas; garantía al hombre y la mujer de decidir libre y responsablemente (maternidad y paternidad libre, conciente y voluntaria) el número de hijos, su espaciamiento y el acceso a la información, educación y medios que permitan ejercer ese derecho (siendo de la competencia del Poder Legislativo fijar las políticas de población); reconocimiento del valor económico del trabajo doméstico.

Sólo en casos aislados se propuso garantizar los derechos económicos y sociales de las mujeres, junto con la niñez, la juventud y los ancianos, entendidos como "sectores" o "grupos" que requieren "protección especial",<sup>36</sup> lo cual habla, de todas formas, de la supervivencia en el propio movimiento de mujeres de viejos patrones culturales.

En varias oportunidades, se propusieron modificaciones a la parte orgánica tendientes a establecer mecanismos que permitan a la mujer llevar a la práctica su participación en la toma de decisiones, garantizándole el libre ejercicio de sus derechos de ciudadana y asegurando un equilibrio en la representación política, legislativa, jurídica (sic) y social de ambos sexos. Para lograr esto, se puede partir creando un Ministerio de la Mujer o destinando una asignación

<sup>32</sup> Confrontar las opiniones de Alfredo Vítolo en un comentario del Dictamen Preliminar, p. 350 y el comentario de Roberto Gargarella y Marcelo Alegre, en el Segundo Dictamen, páginas 197/198, que sí advierten sobre la insuficiencia del texto propuesto.

<sup>33</sup> Cuando aparece el Dictamen Preliminar ya había tenido lugar el "I Encuentro Nacional de Mujeres", llevado a cabo en Buenos Aires (1986).

<sup>34</sup> Ver Op. Cit. del mismo nombre.

<sup>35</sup> Ver Ibid, páginas 18 a 23 y 111 a 114.

<sup>36</sup> Ver conclusiones del "V Encuentro Nacional de Mujeres". Termas de Río Hondo, 1990, páginas 19 y 20.

porcentual del Producto Bruto Interno para la promoción de la participación política y social de las mujeres.

Asimismo, en muchos casos, se avanzaba en la propuesta de políticas legislativas que garantizaran los principios constitucionales, entre otras: revisión y modificación de las legislaciones penal y del trabajo discriminatorias; protección de la función social de la maternidad y la paternidad responsables, asegurando la información y la protección a la salud; normas tendientes a modificar los patrones socioculturales de hombres y mujeres para eliminar los prejuicios y las prácticas basadas en la costumbre, sustentadas en la idea de inferioridad/superioridad de un sexo.

El gobierno de Menem, después de algunos años, al retomar la iniciativa de reformar la Constitución, particularmente privilegió como objetivo la reelección presidencial. Cuando finalmente la Unión Cívica Radical aceptó la oportunidad de la reforma –evitando así la repetición de un nuevo "empate hegemónico" como en 1949 y 1957– impuso casi todas sus condiciones, llegándose a un "Acuerdo de coincidencias sobre las modificaciones propuestas" que cumplió al pie de la letra con los objetivos que sugerían los dictámenes del Consejo para la consolidación de la democracia, e incluso reiteraba tema por tema los criterios allí propuestos.<sup>37</sup> Sin embargo, no existió un debate popular ni apertura a otras fuerzas políticas y la mayoría visualizó el acuerdo de cúpulas partidarias como algo espureo.

Una vez más las mujeres, ausentes/excluidas de las negociaciones y acuerdos, quedamos sin ser nombradas. Se acordó esta reforma parcial "sin introducir modificación alguna en las declaraciones, derechos y garantías en su primera parte" al sólo efecto de producir la "modernización institucional", y por lo tanto, se quedó en el camino hacia la paupérrima reformulación del Artículo 16, que al menos introducía la no discriminación por razón de sexo.

Con anterioridad al acuerdo, mientras se debatía el proyecto de los senadores justicialistas<sup>38</sup> hasta su aprobación con las reformas introducidas por el Senador Bravo (Partido Bloquista, San Juan), las mujeres justicialistas elaboraron un borrador de modificaciones, aparentemente desde el Consejo Nacional de la Mujer, que no fue receptado en absoluto.

Durante el proceso de negociación dirigentes políticas del partido de gobierno y del principal de la oposición intentaron ejercer presiones para incorporar la temática, presentaron proyectos, mantuvieron contactos entre sí con los negociadores y con sus bloques, sin obtener una sola letra en el "Acuerdo" ni en la ley de declaración de la necesidad de la reforma.

En la cena de fin de año organizada por la Secretaria de Políticas Públicas para la Mujer de la UCR,<sup>39</sup> las radicales obtuvieron del presidente de su partido la promesa de inclusión de una cláusula que garantizara las acciones positivas en cuestiones de género, en la que habría de ser la plataforma partidaria para la Constituyente.

Durante el tratamiento legislativo de la necesidad de la reforma, la única alusión fue el pedido de preferencia formulado por la Diputada Cristina Zuccardi (PJ, Mendoza) para un proyecto de su autoría, compartida con mujeres de todos los partidos, que impulsaba para la "integración de las listas de convencionales constituyentes en igual proporción de mujeres y varones". Su pedido fue rechazado, pero llegó a fundamentar su propuesta –aunque entrecortada y apresurada por el Presidente de la Cámara, diputado Pierri– "como símbolo de una sociedad conformada por iguales, sin exclusiones, con justicia y sin discriminación"; "no por una reivindicación política de las mujeres de este país sino en virtud de su aporte significativo a los temas que deberá incorporar nuestra Constitución Nacional. Especialmente en temas sustantivos que se plantean en esta

---

<sup>37</sup> La Nación, 14 de diciembre de 1993, página 14.

<sup>38</sup> Ver su crítica en página 10.

<sup>39</sup> Buenos Aires, 18 de diciembre de 1993. Restaurante "Lalín".



convocatoria, como el de la preservación del medio ambiente..., la defensa del consumidor, o los Derechos Humanos tienen en las manos y en las palabras de las mujeres una consideración distinta, ni mejor ni peor, pero si complementaria".<sup>40</sup>

Finalmente, tanto la plataforma de la UCR como la del PJ hicieron referencia a la cuestión, en el primer caso, proponiendo como ampliación de las funciones del Congreso Nacional la facultad de dictar medidas de discriminación positiva para lograr la igualdad real de las mujeres y, en el segundo, impulsando la inclusión con rango constitucional de los derechos internacionalmente reconocidos a la mujer, al niño, al discapacitado y al anciano.

## F. Las propuestas: las mujeres también existen

*"La revolución es la única forma de guerra... en la cual la victoria final puede prepararse sólo a través de una serie de derrotas".*

Rosa Luxemburgo, Berlín, 14/01/1919.

*"La rebelión de las mujeres es la rebelión de la humanidad: no más esclavos y ociosos, no más de diez que trabajen por uno que reposa, sino el reparto entre todos de las alegrías de la vida: el pan y las rosas".*

Huelguistas textiles, Estados Unidos, 1922.

La reforma institucional de la Constitución Nacional que se llevó a cabo nos parece importante, necesaria y útil, sobre todo porque abrió la perspectiva de mejoras en el sistema político que amplían la participación, el control ciudadano y los mecanismos de garantía y defensa de los derechos individuales y colectivos, aunque aún hoy a más de diez años de su vigencia muchas de sus disposiciones permanecen sin implementarse o convenientemente no lo han sido.

Creemos, sin embargo, que una reforma ideal debió avanzar en la reformulación de los derechos fundamentales, tanto individuales como sociales, sin abandonar los principios del liberalismo, pero combinándolos con los nuevos preceptos derivados del reconocimiento de la diferencia entre igualdad jurídica, de oportunidades y real, garantizando su operatividad y la obligación del Estado de extender el acceso efectivo a dichos derechos de todos los habitantes, a través de medidas de discriminación positiva. En una reforma abierta, de estas características, las mujeres hubiésemos podido aportar mucho más, no sólo en términos de nuestras reivindicaciones específicas.

Sin duda, para el caso de una reforma integral deberían tenerse en cuenta los antecedentes que hemos analizado de la Constitución española (1978) y la paraguaya (1992), fundamentalmente; la Constitución de Río Negro, que contiene una disposición interesante en cuanto al concepto de igualdad; las Constituciones de Brasil –obviando su técnica legislativa– y Nicaragua y las propuestas de las mujeres peruanas, en lo que hace a la consideración de las cuestiones de género. Y por supuesto, como veremos más adelante, la referencia insoslayable de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires de 1996.

Lamentablemente, esta posibilidad apareció descartada en 1994 por los términos del "Acuerdo", que son retomados textualmente por la ley que declaró la necesidad de reforma y no habilitó modificaciones en el Capítulo único de la Primera Parte de nuestra Constitución ("Declaraciones, derechos y garantías", Artículos 1§ al 35). Sin embargo, dentro de los márgenes de los temas que quedaron habilitados para la reforma se exploraron al máximo las posibilidades de

<sup>40</sup> Diario de Sesiones, Diputados, 21-12-93, páginas 2142/2151.

darle una orientación social a la Constitución y la de incluir a las mujeres como "ciudadanas plenas".

En toda esta etapa preliminar, las mujeres estuvimos excluidas del debate general y de la toma de decisiones políticas y técnicas y tampoco fuimos escuchadas en nuestras demandas específicas. Hubo un espacio, aunque acotado, en la Convención Constituyente y allí fundamentalmente logramos romper el corset del "Pacto de Olivos" para incluir la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer".

Como para la elección de Convencionales Constituyentes resulto aplicable la ley 24.012 (cuota del 30% de mujeres) y como los cargos a elegir equivalían al total de la representación parlamentaria de entonces por cada distrito, la elección simultánea garantizó que este fuera el evento político nacional que además de revestir la más alta jerarquía, tuvo la mayor representación de mujeres, en relación a la cantidad de varones, desde los orígenes de la Nación Argentina y que no volverá a repetirse hasta una nueva reforma constitucional. Se eligieron 305 convencionales, de los cuales 80 fueron mujeres.

Una reforma constitucional alude a renegociar el pacto social, a re debatir y consensuar valores y reglas de juego para la convivencia. Estos cambios difícilmente pueden darse en un contexto de absoluto acuerdo. En general, resultan de la imposición de reglas de juego por un nuevo grupo hegemónico que cambia las del anterior (ejemplo: Constitución cubana, nueva Constitución del Perú,...) o, aún en un clima de paz social y estabilidad democrática, nunca eliminan la existencia del conflicto; subsisten, en definitiva, los intereses contradictorios e irreductibles. Pero se trata de buscar los mínimos comunes denominadores democráticos para que el sistema funcione. Esta última fue la situación en la que vivimos la reforma de 1994, aunque no se abrió el debate a la sociedad en su conjunto para rediscutir las diferencias, buscando nuevas y mejores reglas para todos y todas.

En relación al "modelo de género" era una excelente ocasión para aportar nuevos elementos hacia su redefinición en el plano normativo, la que debería recibir las transformaciones operadas en el seno de las parejas y las familias y el reposicionamiento de sus miembros en lo privado y lo público. Más allá de la letra del texto constitucional y sus limitaciones, el movimiento de mujeres intentó que nuestras intervenciones tuviesen función ejemplar en las discusiones hacia o en la Constituyente y su difusión pública.

Aunque estaba clausurada la posibilidad de reformular el Artículo 16 (igualdad ante la ley), y parecía imposible incorporar los derechos de la mujer entre las "Declaraciones, derechos y garantías" –prefiriéndose mantener el esquema "universalista/neutral"–, para lograr un reconocimiento de la "ciudadanía plural" y de las mujeres como ciudadanas plenas, proponíamos –como mínimo– en los límites que la declaración de la necesidad de la reforma permitían:<sup>41</sup>

1. Al consagrar expresamente el habeas corpus y el amparo (punto II-N del "Acuerdo"), en el nuevo Capítulo II de la Primera Parte, declarar la operatividad de los derechos y garantías, arbitrar medidas para la protección de los intereses difusos y establecer la obligación del Estado de desarrollar mecanismos de discriminación positiva para superar los obstáculos de hecho que existen para el goce de la plena igualdad de derechos, en razón de sexo, edad, raza, condición social o cualquier otra circunstancia.
2. En relación a la actualización de las facultades del Congreso (punto II-E del "Acuerdo") y al fortalecimiento del régimen federal (punto II-A del "Acuerdo"), intentábamos incorporar disposiciones que previeran:

---

<sup>41</sup> Ver mis propuestas realizadas para la Reforma Constitucional de 1994 en Lubertino Beltrán, María José. "¿Hacia una Constitución de y para todos y todas?" en Política y Constitución. Aportes para un debate necesario. Buenos Aires, editorial A-Z, 1994. Compilador Sergio Labourdette. Páginas 45 a 119.

- a) Como competencia del Congreso de la Nación, "legislar medidas de acción positiva para lograr la igualdad real de todo grupo, sector o minoría discriminada. Especialmente, en relación a las mujeres, sancionar un Plan de Igualdad y controlar su cumplimiento hasta la efectiva equiparación de ambos sexos" (nuevo inciso en el Artículo 67).
  - b) En concordancia, como competencia del Poder Ejecutivo: "Es el responsable del cumplimiento del Plan de Igualdad de la mujer en el ámbito de su competencia" (nuevo inciso en el Artículo 86).
  - c) Para que quede a salvo la autonomía provincial en la materia: "Cada provincia dicta su propio Plan de Igualdad de la mujer en relación a sus facultades exclusivas y coordina sus acciones con el Gobierno Federal en el caso de facultades concurrentes"(nuevo párrafo del Artículo 107 o 108, según sea la redacción definitiva).
3. En relación a los institutos para la integración y jerarquía de los tratados internacionales (punto II-H, 2a parte, del "Acuerdo"), para el caso de establecerse qué tipos de tratados o cuáles adquieren rango constitucional deberá incluirse la Convención de Naciones Unidas contra toda forma de discriminación a la mujer.
  4. En cuanto a la creación del Defensor del pueblo (punto II-F del "Acuerdo") en un nuevo artículo de un nuevo capítulo de la Segunda Parte, sugeríamos explicitar entre sus competencias la de la defensa de los derechos de la mujer para garantizar su igualdad real; y, según sea la organización por la ley de la Defensoría, preverse una funcionaria o estructura con competencia específica sobre el particular como existe en otros países (por ejemplo: Costa Rica, Decreto PE N § 19157-J, 1989).
  5. En todos los casos, sosteníamos que el lenguaje de los nuevos textos constitucionales no debía ser discriminatorio, sino que debía abarcar ambos sexos. Planeábamos usar el término "persona" o explicitarse en masculino o femenino cuando la utilización de aquel no fuera posible.

Otra serie de medidas de acción positiva que planteábamos que podían ser objeto de texto constitucional o legal son:

1. En relación a las garantías de la democracia en cuanto a la regulación de los partidos políticos (punto II-J del "Acuerdo") disponer la obligación de los partidos políticos de implementar medidas de acción positiva en relación a las mujeres para garantizar la igualdad real de ambos sexos en los cargos partidarios y en los cargos públicos electivos, con el mismo espíritu pero ampliando lo dispuesto por la ley 24.012 (como hace por ejemplo la Ley de Igualdad Real de la Mujer de Costa Rica<sup>42</sup> y según establece el Artículo 7 de la Convención).
2. En relación a la designación de los Ministros, funcionarios y jueces (puntos I-A, H e I del "Acuerdo"), respetando lo pactado y sin alterar su espíritu, establecer medidas de discriminación positiva, conforme lo establecido en el Artículo 7§ de la Convención:
  - a) En el futuro nuevo capítulo IV, sección II, Segunda Parte ("Del Jefe de gabinete y demás ministros del Poder Ejecutivo") proponíamos un agregado al Artículo 87 o un nuevo artículo en la Ley de Ministerios, que dispusiera que "en ningún caso podrá haber al frente del total de los Ministerios más del 70% de personas del mismo sexo"

---

<sup>42</sup> Artículo 7: "Los partidos políticos incluirán en sus estatutos, mecanismos eficaces que promuevan y aseguren la participación efectiva de la mujer en los procesos electorarios internos, en los órganos directores del partido y en las papeletas electorales".

o alguna medida similar, como también contiene la Ley de Igualdad Real de Costa Rica.<sup>43</sup>

- b) Al hablar de las atribuciones del Jefe de Gabinete en la designación de funcionarios disponer que "al efectuar estos nombramientos debería preferir, en igualdad de condiciones, la designación de mujeres hasta tanto se alcance la efectiva equiparación de ambos sexos". Una norma similar encontramos en la ya citada legislación costarricense<sup>44</sup> o en las leyes de equiparación vigentes en Alemania.
- c) En un párrafo del nuevo Artículo sobre el Consejo de la Magistratura o en la ley que en consecuencia se dicte, agregar que "al seleccionar mediante concurso público o al emitir propuestas para la designación de magistrados deberá preferir, en igualdad de condiciones, la postulación de mujeres hasta tanto se alcance la efectiva equiparación de ambos sexos"; aclarando que "en ningún caso podrán formularse propuestas para nombramientos que incluyan más del 66% de personas de un mismo sexo".<sup>45</sup>

Asimismo, pretendíamos garantizar la inclusión de la cláusula transitoria que dispone la decisión de integrar la representación con el tercer senador a partir de 1995 que, además de cuidar que las designaciones otorguen representación a la primera minoría de la Legislatura o del Cuerpo Electoral, respeten la cuota mínima de participación femenina que prevé la Ley 24.012 (es decir, "que no impliquen en el total de la representación por cada provincia la elección de más del 66% de personas de un mismo sexo" o "que garanticen, en un total de la representación por cada provincia, la elección como mínimo del 30% de mujeres"). Caso contrario, el efecto de la incorporación de un tercer senador por provincia –decíamos– sería gravísimo para la representación femenina, al aumentar en un cincuenta por ciento la cantidad de senadores y donde tratándose de elecciones uninominales, probablemente ningún partido político postulara a una mujer.<sup>46</sup>

## **G. Logros, oportunidades y riesgos. Las mujeres en la Reforma Constitucional de 1994**

### **1. Los logros**

El balance de la reforma constitucional para las mujeres arroja un saldo positivo. Aunque muchas de las propuestas que hicimos no fueron escuchadas y debieron esperar hasta la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires o a desarrollos parlamentarios posteriores, también logramos otros resultados impensados en el comienzo de nuestras gestiones.

La presencia de 80 mujeres, sobre un total de 305 Convencionales Constituyentes, se hizo notar en cantidad y en calidad.

---

<sup>43</sup> Artículo 5: "Los cargos de viceministros, oficiales mayores y directores generales de órganos estatales y de miembros de Juntas Directivas, Presidentes Ejecutivos, gerentes y subgerentes de instituciones descentralizadas, serán ocupados al menos por un 30% de mujeres en los primeros diez años y un 50% de mujeres en los segundos diez años".

<sup>44</sup> Artículo 4: "Para ejercer cualquier cargo público, tanto de la Administración centralizada como descentralizada, en igualdad de condiciones se preferirá a la mujer". Esta disposición, por el Artículo 6, tiene una vigencia de veinte años.

<sup>45</sup> Ver las Leyes de Equiparación para la Administración Pública de Hamburgo (19/3/91) y de Bremen (20/11/90), la Ley antidiscriminatoria de Berlín (31/12/90), la Ley para la promoción de posibilidades laborales en la Administración Pública de Renania del Norte - Westfalia (31/10/89) y el proyecto de ley nacional para la imposición de la igualdad de derechos entre el hombres y mujeres, en Rigat - Pflaum, María (comp.). Equiparación de la mujer en Alemania. Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert, 1993. Ellas establecen que, en las categorías de la administración pública o de la administración de justicia donde las mujeres están subrepresentadas, el Estado debe promover su nombramiento, hasta alcanzar un porcentaje igualitario con los varones en dichas categorías o grupo.

<sup>46</sup> Esa propuesta no se incluyó a nivel constitucional pero debió evitarse el efecto no querido de exclusión de las mujeres a través de un nuevo decreto del PEN reglamentario de la Ley 24.012, en marzo del 2001 antes de la renovación total del Senado.

Desde el punto de vista de los contenidos, logramos la incorporación de la "Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer", lo que supone la obligación del Estado –ahora con rango constitucional– de adoptar medidas adecuadas para prohibir toda discriminación o abstenerse de incurrir en dichas prácticas, garantizar la efectiva protección frente a las mismas y derogar toda legislación penal discriminatoria. Además se consagra en forma expresa la obligación del Poder Legislativo de "legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato", no sólo profundizando el concepto de igualdad, sino dejando en claro que, entonces, las acciones positivas no son discriminatorias.

También, se explicita la necesidad que "la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios" se garantice a través de "acciones positivas en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral"; aclarándose en las disposiciones transitorias que dichas medidas "no podrán ser inferiores a las vigentes al tiempo de sancionarse esta Constitución...".

Por último, el gran logro imprevisto de la Constituyente fue el haber ganado la "batalla ideológica" en relación al debate de la interrupción voluntaria del embarazo, instalando el problema en la opinión pública y en la agenda política.

## 2. Las oportunidades

El "Pacto de Olivos" no se pronunciaba acerca de la existencia de las mujeres ni de nuestros derechos. Aguzamos la imaginación para suponer por donde podríamos "penetrar" con nuestro discurso y nuestra fuerza los estrechos resquicios que apenas dejaba tan cerrado acuerdo.<sup>47</sup>

Nunca soñamos con que efectivamente, y en tan poco tiempo, pudiesen concretarse la mayoría de nuestros reclamos. Es así que los logros alcanzados nos obligaron a buscar la conquista de los objetivos pendientes, tomando como nuevas oportunidades algunas de las leyes derivadas de la reforma constitucional, aunque no dejamos de ser conscientes de los riesgos.

Así, en el debate que duró años para la Ley del Consejo de la Magistratura, intentamos sin éxito incorporar medidas de acción positiva en los mecanismos de designación de magistrados y en la propia integración del Consejo, y especialmente, supervisar los criterios para convocar "personalidades académicas" e instituciones gremiales para su composición.

También, la incorporación constitucional de la acción de amparo abrió la posibilidad de reclamar frente "a cualquier tipo de discriminación" y en el caso de los "derechos de incidencia colectiva en general", dotó de legitimación activa "a las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización". Ya han existido importantes casos jurisprudenciales que consideraron los derechos de las mujeres y aceptaron a sus organizaciones como legítimas para el ejercicio de la acción.

Lamentablemente ni la nueva Constitución ni la ley 24.284 (reglamentada por el Decreto 605/94) nada prevén en cuanto a la defensa de los derechos de las mujeres por parte del "Defensor del Pueblo" (aunque podría exigirse frente a actos discriminatorios) y tampoco se establece en la organización de la defensoría o en la Comisión bicameral del Congreso la obligatoriedad de que algunos miembros deban ser mujeres. Impulsaremos, entonces, la modificación de esta ley para establecer, como en otros países una funcionaria o estructura con competencia específica sobre la materia.

---

<sup>47</sup> Ver mis propuestas realizadas para la Reforma Constitucional de 1994 en Lubertino Beltran, María José. "¿Hacia una Constitución de y para todos y todas?" en Política y Constitución. Aportes para un debate necesario. Buenos Aires, editorial A-Z, 1994. Compilador Sergio Labourdette. Páginas 45 a 119.

En cuanto a la designación de Ministros, representantes diplomáticos y funcionarios también deberemos promover la incorporación de medidas de acción positiva en las futuras nuevas leyes de Ministerios y de la Administración Pública Nacional.<sup>48</sup>

### 3. Los riesgos

Una de las cuestiones complejas de resolver fue la de la elección de un tercer senador por distrito. A partir del año 2001, al elegirse en forma directa y en una misma elección los tres senadores también comenzó a aplicarse la ley 24.012 al Senado obligando a que exista un 30% de mujeres en las listas con probabilidad de resultar electas; pero hasta entonces, la elección uninominal hacía que fueran mayoritariamente varones. Antes del 2001 existían sólo 2 mujeres entre 48 senadores. Al pasar a ser 72, eligiéndose tres por distrito, simultáneamente debimos exigir que por lo menos uno de los tres senadores sea siempre una mujer, lo cual se logró mediante vía reglamentaria del Poder Ejecutivo, estipulando que en la elección de dos cargos con probabilidad de resultar electos (que es este caso) no pueden ser ambos del mismo sexo.

Por último, aunque no menos importante, el otro gran debate que abrió la Constituyente de 1994 fue el de las leyes de salud reproductiva y el de la desincriminación de la interrupción voluntaria del embarazo. En este sentido, la "confrontación" durante la Constituyente terminó en la incorporación de una cláusula descolocada e imprevista que habla de un "régimen de seguridad social" para las madres y los niños desamparados que muchos sectores religiosos pretenden hacer valer como una restricción a los derechos sexuales y reproductivos.

Finalmente, pudimos sancionar la Ley Nacional de salud sexual y procreación responsable a nivel nacional en el 2002, aunque todavía no se aplica de manera unívoca en todas las provincias. El debate sobre la legalización del aborto o la atención sanitaria de los abortos no punibles es todavía una asignatura pendiente de la democracia, a pesar que hemos presentado algunos proyectos;<sup>49</sup> de nosotras depende que la cláusula constitucional aludida sea interpretada correctamente conforme el debate parlamentario de la Constituyente.

## H. Ciudadanía plural y mujeres como ciudadanas plenas: Constitución de Buenos Aires

Muchas de las propuestas de 1994 se pudieron incorporar mejoradas y profundizadas en aquella experiencia de debate ciudadano abierto y participativo, sin precedentes hasta entonces como lo fue la Constituyente de la Ciudad de Buenos Aires. Esto hizo que Buenos Aires cuente, desde la sanción de su Constitución en 1996, con uno de los cuerpos normativos más avanzados del mundo en esta materia, y con seguridad, el más progresista de Latinoamérica.

---

<sup>48</sup> Como lo hacen las Leyes de equiparación para la Administración Pública de Hamburgo (19/03/91) y de Bremen (20/11/90) la Ley antidiscriminatoria de Berlín (31/12/90), la Ley para la Administración Pública de Renania del Norte - Westfalia (31/10/89) y el proyecto de ley nacional alemán para la imposición de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Conf. Rigat, María (comp.) Equiparación de la mujer en Alemania. Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert, 1993.

Para la "Defensoría del Pueblo" ver Decreto PE N° 19.157 J. 1989 de Costa Rica.

Especialmente resulta de interés la Ley de Igualdad Real de Costa Rica.: Artículo 5°: "Los cargos de viceministros, oficiales mayores y directores generales de órganos estatales y de miembros de Juntas Directivas, Presidentes Ejecutivos, gerentes y sugerentes de instituciones descentralizadas, serán ocupados al menos por un 30% de mujeres en los primeros diez años y un 50% de mujeres en los segundos diez años".

Artículo 4°: "Para ejercer cualquier cargo público, tanto de la Administración centralizada como descentralizada, en igualdad de condiciones se preferirá a la mujer". Esta disposición, por el Artículo 6, tiene una vigencia de veinte años.

Ver mis proyectos de ley para la incorporación de la perspectiva de género en la Ley del Consejo de la Magistratura, La Ley de Ministerios y Ley que regula la Función Pública en [www.lubertino.org.ar](http://www.lubertino.org.ar) y en [www.espacio-abierto.org.ar](http://www.espacio-abierto.org.ar).

<sup>49</sup> Ver mis proyectos de ley sobre Atención sanitaria de embarazos anencéfalos, atención sanitaria de abortos no punibles y desincriminación de interrupción voluntaria del embarazo en: [www.lubertino.org.ar](http://www.lubertino.org.ar) y en [www.espacio-abierto.org.ar](http://www.espacio-abierto.org.ar).

Esto es el producto de un largo camino recorrido por el movimiento de mujeres en la Argentina y el Cono Sur,<sup>50</sup> pero fundamentalmente de las lentas pero firmes articulaciones de las organizaciones feministas con las mujeres políticas y del trabajo, además de luchas compartidas por estas últimas –más allá de sus diferencias partidarias– durante más de una de década.<sup>51</sup>

Los avances colectivos de varones y mujeres hacia la igualdad han sido muchos desde la recuperación de la democracia; sin embargo, muchos de los derechos e instrumentos políticos y jurídicos consagrados en la nueva Constitución local sólo se explican por la pertenencia y compromiso de varias de las propias constituyentes al movimiento feminista,<sup>52</sup> además de su contacto con otras experiencias y su información permanentemente actualizada de la legislación comparada en esta temática.<sup>53</sup>

Así, esta Constitución se enmarca en la línea de reconocimiento de las mujeres como ciudadanas plenas en el contexto de una "ciudadanía plural", donde varones y mujeres son entendidos como sujetos heterogéneos con dimensiones e intereses diversos;<sup>54</sup> no se las estigmatiza como madres o esposas. Tampoco se establece un catálogo de derechos de las mujeres como sector o corporación –porque además no lo somos– sino que se propende a una relación realmente igualitaria de ambos géneros en todos los ámbitos, respetuosa de las diferencias. Es decir, se pretende establecer mecanismos que supongan avanzar hacia una democracia paritaria.

Por ello, se habla de igualdad real de oportunidades y trato tanto en el ámbito público como en el privado, a la que se tenderá a través de "acciones positivas"; esto supone reconocer la

<sup>50</sup> No podemos dejar de citar los Encuentros Nacionales de Mujeres, que vienen realizándose anualmente desde 1986 en forma autoconvocada y horizontal. También han sido decisivos los Encuentros Feministas Latinoamericanas y del Caribe, que se han desarrollado bianualmente en distinto lugares del continente.

<sup>51</sup> En lo que respecta a las mujeres políticas en particular es imprescindible mencionar la importancia nacional de la Red Latinoamericana de Feministas Políticas, constituida en 1990 en el V Encuentro Feminista de San Bernardo. Este fue indiscutiblemente el núcleo motor de la sanción de la "ley de cupos". (Ver: Lubertino Beltrán, María José. "Historia de la «Ley de Cuotas»" en Cuota mínima de participación de las mujeres. El debate en la Argentina. Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert, 1992. También en cuanto a la articulación de las políticas progresistas en Sudamérica han sido decisivas las reuniones anuales del "Foro Cono Sur de Mujeres Políticas" auspiciadas durante 15 años por la Fundación Friedrich Ebert. Asunción (Paraguay), julio 1991.

<sup>52</sup> (51) Tal vez la última experiencia más rica de acción conjunta del movimiento feminista y las feministas políticas haya sido el trabajo de las "Mujeres Autoconvocadas para decidir en libertad" en 1994 para evitar que se incorporara a la Constitución Nacional una cláusula que prohibiera definitivamente la posible despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo, algunos métodos de reproducción asistida y otros anticonceptivos. Este grupo generó fuertes lazos de solidaridad entre las feministas políticas, varias de las que luego resultaríamos Constituyentes de Buenos Aires. Su trabajo continuó hasta la sanción de la Ley Nacional de Salud reproductiva en el 2002. (Ver: "Las mujeres en la Reforma Constitucional. Logros, oportunidades y riesgos", en "Mujeres en Política". Buenos Aires, N° 4/5, Diciembre 1994 - Marzo 1995. p.28. Hoy existe cierto grado de articulación para promover el monitoreo de las leyes de salud reproductiva, la sanción de leyes de educación sexual y el avance hacia una legislación en materia de aborto. Otras articulaciones promueven la legislación y las políticas en materia de prevención y atención de violencia sexual y tráfico de personas.

<sup>53</sup> Sin lugar a dudas el trabajo de relajamiento realizado para las propuestas efectuadas en 1994 a la Constituyente Nacional (Ver: Lubertino Beltrán, María José "¿Hacia una Constitución de y para todos y todas?" en Política y Constitución. Comp. Sergio Labourdette. Buenos Aires, A-Z, 1994) fueron la base de la mayoría de los contenidos de este texto de la Ciudad. Pero creemos que especialmente influyeron la nueva Constitución de Paraguay, la avanzada normativa paritaria europea - especialmente las recomendaciones y Programas de la Unión Europea (Ver: Vogel-Polsky, Eliane. "Las acciones positivas y los obstáculos constitucionales y legislativos que dificultan la realización en los Estados miembros del Consejo de Europa". Bruselas, Comité Europeo para la Igualdad entre mujeres y varones, 1989) y la moderna legislación paritaria de las ciudades alemanas (Ver: Equiparación de la mujer en Alemania. Comp. María Rigat-Pflaum. Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert, 1993). Obviamente el Plan de Acción aprobado en la Conferencia Mundial sobre la Mujer (Naciones Unidas, Beijing - 1995) dio también un adecuado marco para muchas de las discusiones y proyectos.

<sup>54</sup> Ver: Lubertino Beltrán, María José "¿Hacia una Constitución de y para todos y todas?" en Op.Cit., especialmente ps.52 a 77; Bareiro, Line. "Las recién llegadas. Mujer y participación política" en Estudios Básicos de Derechos Humanos IV. San José (Costa Rica), Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1996; Mouffle, Chantal "Feminismo, ciudadanía y política democrática radical" en Debate Feminista ("Política, trabajo y tiempos") N° 7. México, marzo 1993; "La construcción de la ciudadanía desde las múltiples identidades de las mujeres" Coord. Bareiro, Line. Lima (Perú), Foro de ONG sobre la Mujer Beijing '95, 1995; Provoste, Patricia. "Mujeres populares y Estado: Entre la tradición y la ciudadanía" en La Construcción de las mujeres en la política social. Santiago (Chile), Instituto de la Mujer, 1995; Jelin, Elizabeth. "Las mujeres y la cultura ciudadana en América Latina". Buenos Aires, UBA-CONICET, marzo 1996; Jones, Kathleen.B. "Ciudadanía desde una perspectiva política femenina", (Citizenship in a Woman - Friendly Policy) en Journal of Women in Culture and Society, volumen 15, N° 4, 1990.

búsqueda de una igualdad de resultados, a raíz que no alcanza con la igualdad formal ante la ley o la no discriminación (Artículo 11) ni con la igualdad de oportunidades, puesto que estamos frente a una situación estructural de desigualdad<sup>55</sup> dada la falta de "igualdad de partida o de condiciones iniciales" (Sartori).

Sin embargo, no se trata de la búsqueda de una igualdad homogeneizadora –por eso, se garantiza el "derecho a ser diferente" (Artículo 11)–, sino de la equiparación entre mujeres y varones. Se "equiparan", es decir, "se ponen a la par", "se hacen pares", "se reconocen como pares", sólo los distintos, los diferentes, los otros, los no iguales. He allí una de las claves de la democracia: sólo es real entre los diferentes que se reconocen pares.<sup>56</sup>

## 1. Género/perspectiva de género y lenguaje no sexista

Estos desarrollos teóricos y sus consecuencias jurídicas son producto de los aportes que los estudios interdisciplinarios de género y la teoría feminista han realizado en los últimos veinte años en la observación de la construcción social en relación a ambos sexos.

Entendemos por género, el "conjunto de características que la cultura adjudica a los hombres y las mujeres, a la desigual posición jerárquica que les atribuye, y a la manera en que esta relación de poderes y sus consecuencias quedan enmascaradas, de tal modo que resultan suscriptas aún por las mismas mujeres que son quienes quedan en lugares subvaluados y subordinados".<sup>57</sup>

Por lo tanto, esta Constitución en sí misma supone partir desde una perspectiva de género, en el sentido de contemplar la variable antes mencionada. Un ejemplo de ello, sin perjuicio de sus específicos contenidos normativos, lo es el propio lenguaje no sexista.

Así, la Convención Constituyente de la Ciudad aprobó una resolución que recomendaba utilizar un lenguaje no sexista en la redacción del texto definitivo. Esto supuso un hito histórico en el constitucionalismo argentino, pues hasta entonces todas las constituciones eran pretendidamente "neutras", utilizándose el masculino como neutro.

Lo valioso de este debate, más allá de su resultado en el lenguaje, fue la discusión previa sobre cómo las palabras son instrumento de poder, y en este sentido, "pesan" por lo que dicen pero también por lo que omiten o excluyen. Así, compartiéndose la necesidad de visualizar a las mujeres como "ciudadanas plenas", se aceptó que debían utilizarse palabras auténticamente neutras cuando existieran (por ejemplo: "juventud", en lugar de decir "los jóvenes"; "persona" o "personas" en lugar de "el que..." o "los que"... ) o sino expresamente referirse a "varones y mujeres", "niños y niñas", ...cuando se quisiera englobar a ambos géneros...

Sin embargo, trató de evitarse que la lectura de esta innovación, todavía no del todo receptada en los usos y costumbres, se volviera farragosa. Por ello, muchas veces se omitió su utilización aunque hubiera sido congruente (por ejemplo: No se utilizó "Los y las representantes..." al inicio del Preámbulo y, en el Libro Segundo, todas las autoridades de la Ciudad sólo se enumeran en femenino y masculino sólo la primera vez que aparece cada cargo).

---

<sup>55</sup> Ver especialmente el desarrollo histórico y las características jurídicas de la igualdad de trato en Vogel-Polsky, Eliane. Op.Cit. ps. 5 a 10.

<sup>56</sup> Ver: Amorós Puente, Celia. *Mujer, participación, cultura, política y Estado*. Buenos Aires, Ediciones de la Flor, 1990.

<sup>57</sup> Ravazzola, Cristina. "Las mujeres y la terapia familiar. La difícil inclusión del contexto Género en las terapias contextuales", en *Sistemas Familiares*, Año 6, N° 2. Buenos Aires, 1990.

Ver también: Fernández, Ana María. *La mujer de la ilusión*. Buenos Aires, Paidós, 1992 y *Mujeres en la imaginación colectiva. Una historia de discriminación y resistencia*. Buenos Aires, Paidós, 1992; Cuarto coloquio interdisciplinario de Estudios de Género. Buenos Aires, UBA, 1994.



## 2. Equiparación, acciones positivas y políticas de igualdad

La Constitución de la Ciudad de Buenos Aires busca la equiparación de ambos géneros, tanto en el ámbito público, a través de acciones positivas en los planos político y laboral, como en el ámbito privado, estableciendo igualdad en el ejercicio de los derechos sexuales, reproductivos y en la familia.

Se declaran derechos paritarios de los ciudadanos y ciudadanas y se los dota de instrumentos para su defensa –entre otros la acción de amparo (Artículo 14) y la Defensoría del pueblo (Artículo 137)–, pero fundamentalmente el Estado aparece obligado a incorporar la "perspectiva de género" en todas sus políticas públicas, a formular participativamente un "Plan de Igualdad" (Artículo 38) y a implementar "acciones positivas" (Artículos 11, 36 y concordantes).

Si bien la igualdad es un valor fundamental de las democracias modernas, en nuestros tiempos no es una realidad plena, ni siquiera donde las sociedades se consideran más democráticas.

Una de las razones más extendidas universalmente para la discriminación es el sexo de las personas (biológico) y el género, construido culturalmente sobre las diferencias sexuales.

Los Informes de Desarrollo Humano elaborados por Naciones Unidas demuestran a través del índice de Desarrollo Humano ajustado por paridades de género que "ningún país del mundo trata a las mujeres igual que a los hombres".<sup>58</sup>

Según la OIT faltarían 470 años, al ritmo que marchamos, para que se produjera la equiparación de varones y mujeres en relación al poder económico y político.

En el caso argentino, cuando se considera la variable de género, el país cae seis lugares en el ranking internacional de Desarrollo Humano; esto se debe fundamentalmente a los altos índices de mortalidad femenina por razones vinculadas al embarazo y al parto, a las diferencias en el acceso al trabajo (seis de cada diez desocupados y siete de cada diez subocupados son mujeres) y laborales (las mujeres perciben sueldos un 34% en promedio y hasta un 52% inferiores por el mismo tipo de tareas), ello sin contabilizar la desigual distribución del trabajo doméstico, el 30% de las mujeres cabeza de familia, la feminización de la pobreza, la violencia doméstica y su escasa posibilidad de inserción en los lugares de toma de decisiones políticas y económicas, aún cuando estamos equiparadas en todos los niveles educativos y a pesar de los indudables cambios que comenzó a significar la "Ley de Cupos".<sup>59</sup>

Partiendo de este contexto, "la demanda de igualdad [...] genera la necesidad de un trato desigual que toma en cuenta las diferencias".<sup>60</sup>

Así, la equiparación a la que el Estado se compromete deberá tender a garantizar la "igualdad de acceso" y la "igualdad de partida".<sup>61</sup> No sólo la "igualdad de oportunidades", sino también la "igualdad de trato", puesto que buscamos una "igualdad de resultados".

Las acciones positivas o afirmativas o medidas de discriminación positiva o afirmativa vienen a contrarrestar el problema. Son una "estrategia destinada a establecer igualdad de oportunidades por medio de unas medidas que permitan contrastar o corregir aquellas

<sup>58</sup> PNUD. Informe de Desarrollo Humano desde la perspectiva de género, 1995.

<sup>59</sup> Ver: Lubertino Beltrán, María José. "Strategies used by Women for gaining more political power in Argentina" in Women Shaping Democratic Change. Bonn, Friedrich Ebert Stiftung, octubre 1992.

<sup>60</sup> Astelarra, Judith. "La igualdad de oportunidades como condición de la democracia moderna" en Encuentro Internacional Políticas de Igualdad de Oportunidades. Santiago (Chile), SERNAM, 1994. ps. 27-40.

<sup>61</sup> Sartori, Giovanni. Elementos de teoría política. Madrid, Alianza Editorial, 1992, ps.89-99. También, el capítulo XII "La igualdad" en su Teoría de la democracia 2: Los problemas clásicos. Buenos Aires, REI, 1991.

discriminaciones que son el resultado de prácticas o sistemas sociales. Su finalidad es poner en marcha programas concretos para proporcionar a las mujeres ventajas concretas".<sup>62</sup>

"Una acción afirmativa consiste en una actuación específica en determinado eje temático, planteada en el marco de las políticas públicas, y puede también ser aplicado en la actividad privada, en empresas, instituciones de enseñanza, en organizaciones sociales, políticas, etc".<sup>63</sup>

Generalmente son proyectos operativos con un plazo determinado y resultados tangibles. Son "un medio para transformar las actitudes discriminatorias que no pueden ser superadas simplemente con reconocimientos legales o medidas jurídicas de igualdad ciudadana". Se hacen necesarias si se quiere alcanzar una "igualdad de condiciones de partida", una igualdad real.<sup>64</sup>

En sentido similar las políticas de igualdad "pueden referirse a acciones concretas encaradas desde algún espacio estatal que apuntan a una mayor igualdad de oportunidades en áreas o sectores específicos". Son también "el modo como el estado decide enfrentar globalmente el problema de la desigualdad que afecta a las mujeres. Nos referimos en este caso a orientaciones generales y acciones combinadas en la intervención estatal respecto a esta situación".<sup>65</sup>

Existe una variedad de mecanismos y herramientas que los Estados han comenzado a poner en marcha en este sentido. Entre ellos los planes de igualdad, que pueden ser tanto nacionales como regionales o locales.

"Los planes de igualdad son un conjunto de objetivos generales, específicos y actuaciones que el estado prevé desarrollar en un plazo determinado, que cruzan la estructura estatal al comprometer a diferentes organismos y niveles de la administración pública".<sup>66</sup> Un Plan de Igualdad es "como un Acuerdo Marco que propone un proceso de construcción e implementación de políticas concretas orientado por imágenes de más largo plazo".<sup>67</sup>

Así, el Gobierno de la Ciudad ha iniciado el debate social y participativo con las organizaciones no gubernamentales y en cada comuna con los diferentes actores sociales para la elaboración del "1er. Plan de Igualdad de la Ciudad de Buenos Aires".<sup>68</sup>

### **3. Medidas concretas y orientaciones para el plan**

La misma Constitución consagra la necesidad de "acciones positivas en todos los organismos y niveles, las que no podrán ser inferiores a las vigentes" (Artículo 36). En consonancia, el Poder Legislativo debe legislar en la materia (inciso 7º del Artículo 80) y el Poder Ejecutivo debe adoptar esas medidas "en todas las áreas, niveles jerárquicos y organismos" (inciso 28 del Artículo 104).

Así, el propio Estado de la Ciudad debe prever los mecanismos para la equiparación de varones y mujeres en el ingreso, en materia salarial y de trato. Por ejemplo, deberá preferir en igualdad de condiciones a la candidata o candidato del sexo subrepresentado en el área o nivel que trate, o deberá prever "jardines maternos" o regular licencias por enfermedad de los hijos, tanto para el padre como para la madre trabajadora. Estas medidas, a casi diez años de la vigencia de la Constitución, no han sido implementadas en toda su extensión o avanzan muy lentamente.

---

<sup>62</sup> (61) Fundación Friedrich Ebert y Centro de Documentación y Estudios. Cuota mínima de participación de mujeres. Discusión y resoluciones del PSOE. Asunción (Paraguay), 1991, p.11.

<sup>63</sup> Martínez, Ofelia y Soto, Clyde. "Políticas y Planes de igualdad de oportunidades: aspectos introductorios" en Grupo Igualdad. Igualdad: Derecho de todas las mujeres. Obligación del Estado. Asunción (Paraguay), CDE y Fundación Friedrich Ebert, 1996. páginas 16 a 41.

<sup>64</sup> Ibid. páginas 16 a 41.

<sup>65</sup> Ibid. páginas 16 a 41.

<sup>66</sup> Ibid. páginas 16 a 41.

<sup>67</sup> Todaro, Rosalba. "Igualdad demanda nuevo papel del Estado" en Encuentro Internacional de Políticas de Igualdad de Oportunidades. Op.cit., páginas 112 a 118.

<sup>68</sup> Ver nuestro proyecto en mimeo. Buenos Aires, Fundación de Buenos Aires, 1995.

Mejor suerte han corrido en general las acciones positivas concretas, que también se incluyeron en esta Constitución en forma explícita, referidas a: la integración de las listas de candidatos para el Poder Legislativo; las Juntas Comunales –estas aún no se constituyeron porque no se saldó el debate de la descentralización–; la integración del Consejo de la Magistratura por parte de los jueces, abogados y de la lista para el jurado de enjuiciamiento por parte de los jueces, abogados y legisladores (tal como surge de la interpretación armónica de los Artículos 36, 130, 115 y 121); la de los órganos colegiados que designa o requieren acuerdo de la Legislatura (por ejemplo, la Procuración General, la Auditoría General, el Ente Único Regulador de los Servicios Públicos, la integración con sus representantes del Consejo de la Magistratura –Artículos 36, 134, 136, 139 y 115–) y en el Poder Judicial para la integración de los tribunales vecinales y del Tribunal Superior de Justicia (Cláusula transitoria décimo segunda, apartado e) y Artículo 111).

Esto significa un avance de gran envergadura en relación a la Constitución Nacional, que sólo preveía "acciones positivas" para el Poder Legislativo y para la conducción de los partidos políticos. Aquí también se estipula la obligatoriedad de los partidos políticos de adoptar acciones para efectivizar el acceso de las mujeres a los cargos de conducción, pero se agrega además que para acceder "al manejo financiero" –lo cual anticipa todo un debate sobre el financiamiento de los partidos políticos y sobre la relación con el dinero de mujeres y varones– y se aclara "en todos los niveles y áreas" (Artículo 36).

Además, el Estado deberá promover e incentivar este tipo de medidas de equiparación en las empresas privadas, como ya lo hacen otros países del mundo que las declaran "amigables" ("women friendly"), cuando aceptan reorganizar sus estructuras de personal y salarial para garantizar la igualdad entre los sexos. Sin embargo, en este sentido no se avanzó aún.

La obligación del Estado de incorporar la perspectiva de género al diseño y ejecución de todas sus políticas públicas, con particular mención en materia educativa (Artículo 24), y la elaboración participativa del Plan de igualdad entre varones y mujeres (Artículo 38), que suponen la existencia de un Área de Políticas de la Mujer en la estructura del Gobierno que pueda articular transversalmente con las otras áreas del Gabinete las metas y los compromisos para avanzar hacia la igualdad real. Existen numerosos antecedentes en Europa y América Latina, tanto a nivel nacional como municipal, de formulación de políticas públicas con perspectiva de género y de elaboración de planes de igualdad como instrumentos estatales, con la intervención de diferentes organizaciones no gubernamentales dedicadas a la temática.

Entre algunas de las indicaciones que se dan para este Plan de Igualdad figura la modificación de los patrones socioculturales estereotipados, la promoción de las responsabilidades familiares compartidas, la plena integración de las mujeres a la actividad productiva, la paridad en el trabajo remunerado, facilidades para las mujeres único sostén de hogar, la prevención de la violencia en todas sus formas y de la explotación sexual.

En otro orden de cosas, se consagra el reconocimiento de los Derechos Sexuales y Reproductivos como Derechos Humanos básicos (Artículo 37), lo cual viene siendo una definición de diferentes instrumentos internacionales de Naciones Unidas, de la cual el Gobierno Nacional había hecho reserva entre 1994 y el 2000. Con lo que se reparaba a nivel local aquella imperdonable postura en materia de derechos humanos, se ubicaba a nuestra ciudad a la altura del consenso mundial en el tema.<sup>69</sup>

---

<sup>69</sup> Ver: Lubertino, María José. "Los derechos reproductivos en la Argentina" en Segundo Taller de Investigaciones Sociales en Salud Reproductiva y Sexualidad. Buenos Aires, CENEP/OMS-CEDES-AEPA, mayo 1996 y Mujeres Autoconvocadas para decidir en libertad. "La libertad de decidir sobre el propio cuerpo". Buenos Aires, agosto 1996.

Las reservas efectuadas por Argentina en materia de derechos sexuales y reproductivos han caído en la medida en que las administraciones posteriores han reconocido explícitamente estos derechos como derechos humanos básicos en sus intervenciones en las conferencias internacionales a partir del 2000 y especialmente con más fuerza desde el 2002.

Especialmente, y más allá de lo establecido en el capítulo de Salud (Artículo 21, incisos 4 y 5), se contempla la obligatoriedad de la educación sexual (Artículo 24), el derecho a decidir responsablemente sobre la procreación, el número de hijos y el intervalo entre sus nacimientos y la obligación por parte del Estado de amparar a las niñas y adolescentes embarazadas, garantizando su permanencia en el sistema educativo (Artículo 38).

También, en otro plano, se establece la igualdad de mujeres y varones como progenitores, la protección integral de la familia (Artículo 38) y la asunción por parte del Estado de la responsabilidad indelegable de la educación de los niños y niñas a partir de los cuarenta y cinco días (Artículo 24), con lo cual se completa la equiparación en los diferentes órdenes de la vida.

## I. Conclusiones

La importancia de la inclusión de la perspectiva de género en las Constituciones nacionales y locales es evidente, dado que garantiza e informa al resto de la pirámide normativa, dotando de cierta estabilidad a estos avances en los ámbitos legislativos, de políticas públicas y jurisprudencial, permitiendo operativizaciones concretas que inciden en la vida cotidiana de mujeres y varones.

Asimismo el propio proceso de debate social con motivo de las reformas constitucionales, cuando verdaderamente cuenta con la participación popular, incide en la redefinición del “pacto de género”.

Por lo tanto, es necesario impulsar los cambios constitucionales pendientes en el sentido de incluir los derechos de las mujeres como derechos humanos, la plena paridad entre mujeres y varones y la integración de la diversidad y un concepto de ciudadanía plural. Es imprescindible la eliminación de todas las constituciones de los resabios sexistas o discriminatorios por imperio de la propia CEDAW y si se aplica nuestro marco teórico para evaluar la discriminación a partir de los modelos de género diferenciales aun subsistentes en muchas provincias y países, es muchísimo lo que hay por delante.

En aquellos países con un sistema federal existe la oportunidad de que algunas provincias avancen más rápido que la Nación e impulsen cambios futuros.

Sin embargo, tampoco es razonable la continua modificación constitucional en nuestros sistemas jurídicos continentales. De allí la importancia de la inclusión con rango constitucional de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, especialmente la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y Convención para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres que obviamente son un piso de principios y obligaciones básicas del Estado en aras de lograr la igualdad real entre mujeres y varones. Resulta sustantivo garantizar que su inclusión sea conforme a la interpretación que le atribuyen los organismos internacionales encargados de su aplicación, lo que hace aplicables con rango constitucional todas las recomendaciones generales y a cualquiera de los Estados partes de dichos tratados.

El avance jurídico es innegable. Aparecen "nuevos" derechos reconocidos explícitamente y nuevos instrumentos para garantizar su efectivo ejercicio, robusteciendo la posibilidad de construir ciudadanía por parte de las mujeres.

Sin embargo, el proceso de real equiparación de mujeres y varones seguirá su lento camino, aún por parte de los propios Estados. Dependerá principalmente del empuje del movimiento de mujeres y de su conciencia de las herramientas a su alcance, así como también, de la sensibilidad de género de los funcionarios y funcionarias de turno.

Implementar todas estas acciones supone y contribuye a profundizar la democracia, modernizar el Estado, instalar la igualdad entre varones y mujeres en la agenda estatal, política y social, comprometer a los gobiernos y lograr mayor eficiencia en la gestión de las políticas públicas. Ello requiere una fuerte interacción entre Estado y sociedad civil que podrá irse dando gradualmente, pero con una permanente tensión en estos tiempos, dados la debilidad de las políticas sociales y el retroceso del Estado de bienestar, sumados a las faltas de tradición en políticas de igualdad. Estados empobrecidos –y, en muchos casos, ineficientes, clientelistas o corruptos–, en países saqueados con poblaciones extendidamente pobres y Áreas Mujer con escasos presupuestos, presentan dificultades estructurales para actuar horizontalmente con las más altas esferas del poder y sometidos a la impronta errática de las funcionarias de turno.

A pesar de estas complejidades, la existencia de las bases legales para producir los cambios resulta sumamente alentadora. A partir de allí, las mujeres con conciencia de género y los varones comprometidos con las propuestas de igualdad, dentro y fuera del gobierno, iremos articulándonos en proyectos y realizaciones que acerquen nuestros sueños a la realidad.

Sería interesante estudiar, en forma comparada, si las diferencias normativas constitucionales han dado lugar a diferentes tratamientos jurisprudenciales de casos en las distintas áreas de importancia de las Plataformas de Acción de Cairo y Beijing. Podemos dar fe que esto ha sido así en la Ciudad de Buenos Aires, en la conjunción de una Constitución de avanzada, acciones afirmativas en el propio Poder Judicial y la designación de juezas comprometidas con la perspectiva de género. Estamos ansiosas de conocer la futura jurisprudencia constitucional de la Suprema Corte de nuestro país a partir de su nueva integración de mujeres y algunos varones con perspectiva de género.



### **3. Recogiendo experiencias para una Constitución boliviana con equidad de género**

---

*María Yamile Hayes*

#### **A. Introducción**

Ciertamente el esfuerzo que han realizado las mujeres de América Latina para lograr la incorporación de legales normas que tengan un espíritu y contenido de equidad de género, es grande. Esta tarea aún continúa en la mayoría de los países en los que todavía no se ha introducido en las Constituciones la citada visión.

Estamos frente a la ocasión de lograr en Bolivia dicha introducción a través de la Asamblea Constituyente, que se convierte en el espacio idóneo para plasmar en el texto de la Ley Suprema una sólida, real y no retórica base jurídica, que pueda sustentar tanto un accionar institucional –orientado coherentemente a promover una verdadera cultura de equidad–, como un nuevo pensamiento en las personas, mujeres y hombres, en cuanto a la necesidad de encarar los problemas estructurales del país desde una perspectiva de equidad de género.

Para el desarrollo del presente trabajo se han tomado en cuenta ocho Constituciones Políticas de Latinoamérica: las Constituciones de El Salvador, Honduras, Venezuela, Colombia, Perú, Chile, Argentina y Bolivia. Para presentar un análisis sistemático y ordenado, se han establecido ciertos parámetros de estudio, que radican en los

siguientes aspectos: la utilización del lenguaje en cada Constitución; el tratamiento del principio de igualdad; el establecimiento de la necesidad de acciones positivas y el trabajo y la salud. Cada uno de los puntos enumerados constituyen el centro del análisis efectuado y todos ellos serán abordados a lo largo de la presente ponencia, a modo de hacer notar que el examen general se centra en el eje esencial de la visión con la que se debe encarar la reforma constitucional, que corresponde al desarrollo y consecución el principio de igualdad y de equidad de género.

Estamos concientes que existe una variedad de tópicos que deben estudiarse a partir de la óptica mencionada, pero por la limitante de tiempo ahora presentaremos solamente los cuatro aspectos enunciados.

## **B. La utilización del lenguaje en las Constituciones**

Podría pensarse que el lenguaje per se es neutral y universal, que su uso no adopta posición alguna, ni menos ideología. Sin embargo, cuando se trata del lenguaje jurídico, es decir, de las palabras, frases y expresiones que forman y dan vida a una disposición legal, la utilización del lenguaje se transforma en un aspecto de profunda importancia, dado que a partir de la misma se realiza la interpretación de la ley y su aplicación, al margen de encerrar cierta posición en cuanto al género.

En efecto, toda norma que utiliza –como en general lo hacen casi todas las disposiciones legales, las expresiones de “hombre”, “ciudadano”, “funcionario”, “trabajador”, “empleador”, etc., encierra un criterio eminentemente androcéntrico, ignorando a la mujer y su presencia en la sociedad,<sup>70</sup> así como su trabajo, su aporte a la comunidad, sus derechos, necesidades y aspiraciones. Por ende, el lenguaje no es neutro, el lenguaje es el instrumento mediante el cual las personas nos valemos para comunicarnos y es el mismo instrumento que las leyes –elaboradas en su mayoría por varones– usan para otorgar mandatos para hacer, no hacer, dar, respetar, proteger; de este modo, si las normas están redactadas con un lenguaje sexista, acarrear interpretaciones discriminatorias contra las mujeres.

En ese sentido, si tan importante es el lenguaje en la redacción de disposiciones ordinarias, más aún lo será en la Constitución Política, base del ordenamiento jurídico, que consagra los valores y principios sobre los que se funda el Estado, los derechos y deberes de la persona, las garantías para resguardarlos y demandar su respeto, y los pilares sobre los que se estructuran los diferentes regímenes del país.

En general, las Constituciones Políticas ahora analizadas, conservan un lenguaje sexista, con interesantes excepciones:

- La Constitución de El Salvador de 1983, con las reformas de 2000. Si bien en su artículo primero reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del Estado, en casi todo su texto se refiere a “los salvadoreños”, “los habitantes”, “los patronos”, “los trabajadores”, “diputados”, “funcionarios”, etc.
- En las normas concernientes a trabajo, menciona expresamente a las mujeres cuando prohíbe que ellas, al igual que los menores, desempeñen labores “insalubres o peligrosas”; también habla de la mujer al establecer el derecho al descanso laboral pre y post parto; siempre relaciona a la mujer con su naturaleza reproductiva, dejando de lado su participación en las otras tantas esferas de la vida social.

---

<sup>70</sup> María Lourdes Zabala Canedo, Proyecto: Reformas a la Constitución Política del Estado con enfoque de género.



- Similar situación acontece con Honduras, que consigna en sus preceptos a “los hondureños”, “los ciudadanos”, “los propietarios”, “el niño”, y en el Título III sobre las Declaraciones, Derechos y Garantías, en casi todos sus articulados, señala al “hombre” como titular de derechos, aunque en algunas disposiciones se refiere a “toda persona”. Sucede también que alude a la mujer trabajadora en estado de gravidez.
- Lo propio sucede con Colombia, que en su Ley Fundamental incurre en la misma utilización de lenguaje, centrandolo en el hombre –el colombiano– toda su normativa, aunque en el Artículo 43 establece un precepto que nombra expresamente a la mujer cuando manifiesta que no puede ser sometida a ninguna clase de discriminación, aunque a través de la lectura de toda la Constitución se puede concluir que, desde ya, el lenguaje allí usado es discriminatorio para ellas.
- Perú, Chile y Argentina tienen la misma forma de lenguaje en la redacción de sus Constituciones, reservando la referencia a la mujer siempre que se trate de los derechos vinculados al matrimonio y a la maternidad.
- Bolivia tiene una Constitución cuyos preceptos referidos a los derechos y obligaciones han sido cuidadosos al utilizar un lenguaje universal, designando a “toda persona”, “nadie” y “todo ser humano”. Sin embargo, en otras de sus normas se designa al boliviano, el funcionario, el diputado, el senador, olvidando –no inocentemente– que esas disposiciones también abarcan a la mujer.
- La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, es la única de las estudiadas que a lo largo de todo su texto, sin excepción alguna, mantiene un lenguaje que ha erradicado los estereotipos forjados por el lenguaje sexista. Establece la expresión “toda persona” cuando se refiere a derechos y obligaciones y en las demás disposiciones habla de las y los venezolanos, los funcionarios y las funcionarias, el niño y la niña, electores y electoras, ciudadano y ciudadana. En suma, se utiliza hombre y mujer, transformando a esta Constitución en el referente en cuanto a la utilización de un lenguaje que efectivamente se asienta en la visión de equidad de género.

En este punto conviene dejar claro que una Constitución debe comprender a todos los protagonistas de la vida social, ya sean hombre y mujer, niño y niña, anciano y anciana, sin que deba importarnos la extensión del texto, sino el contenido y el pensamiento ideológico que reflejan las normas. Queda en la insignificancia la extensión de un texto, si su contenido ciertamente tiene las bases para un tratamiento igualitario para las personas.

### **C. La igualdad: ¿un principio reconocido en los textos constitucionales?**

El derecho a la igualdad se entiende como derecho genérico, concreción y desarrollo del valor igualdad, que supone no sólo el reconocimiento por parte de las normas jurídicas del principio de no discriminación a la hora de reconocer y garantizar los derechos, sino además, el cumplimiento social efectivo de la misma.

El mandato de igualdad en la formulación del derecho exige que todos sean tratados por igual ante el legislador. Esto no significa que el legislador ha de colocar a todos en las mismas posiciones jurídicas ni que tenga que procurar que todos presenten las mismas propiedades naturales ni que todos se encuentren en las mismas situaciones fácticas. El principio general de igualdad dirigido al legislador no puede exigir que todos deban ser tratados exactamente de la misma manera y tampoco que todos deban ser iguales en todos los aspectos. Entonces, el medio

idóneo para que el legislador cumpla con el mandato de este principio es aplicando la máxima o fórmula clásica: “hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual”. En eso consiste la verdadera igualdad. A quienes presentan similares condiciones, situaciones, coyunturas, etc., se les puede tratar igualmente; pero, cuando existen diferencias que no pueden dejarse de lado, se debe tratar en forma desigual, porque solamente de esa manera podrá establecerse un equilibrio entre ambas partes. La Ley es la que tiene que establecer los casos, formas y alcances de los tratamientos desiguales.

En general, la igualdad, puede clasificarse como igualdad formal e igualdad material. La igualdad formal no debe ser entendida en términos absolutos, es decir, permite dar un tratamiento desigual a los diversos sujetos de derecho, con una única condición general: que ese tratamiento desigual no suponga un tratamiento que quiebre el sistema de Derechos Humanos y que en consecuencia, resulte discriminatorio. Es generalmente admitido dentro de la doctrina y en la jurisprudencia de los Tribunales Constitucionales que el principio de igualdad formal no impone una prohibición absoluta de establecer diferencias de tratamiento por parte del legislador, la Administración o los tribunales, sino una prohibición relativa: la de aquellas distinciones que sean “discriminatorias”.<sup>71</sup>

La igualdad formal se traduce en el derecho a la igualdad ante la ley. La igualdad ante la ley supone el reconocimiento formal por parte de las disposiciones legales del principio de no discriminación tal y como se contempla genéricamente en las normas jurídicas. Esto se puede producir de dos formas distintas:

De una manera implícita: A través de las fórmulas muy repetidas en los textos internacionales y en los textos constitucionales, al señalar: “todos y todas tienen derecho...”, o bien, “toda persona...”; “todo ser humano...” o “nadie...”, etc. Son las fórmulas seguidas, por ejemplo, por los Artículos 1, 3, 4 y 6 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

De una manera explícita: A través de la prohibición específica de cualquier forma de discriminación por cualquier razón que suponga un quiebre del sistema de Derechos Humanos. Así lo establece el Artículo 2.1. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuando señala que “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición”.

Siguiendo a Colautti, la teoría del derecho ha realizado una distinción entre la igualdad jurídica y la igualdad de oportunidades. La distinción implica diferentes momentos de evolución de un mismo problema. La noción de igualdad ante la ley constituye una herramienta que en forma directa preserva todos los valores constitucionales. No ocurre lo mismo con la igualdad de oportunidades, puesto que la igualdad importa la obligación de tratar de un modo igual a los iguales en iguales circunstancias, pero no impide que la legislación contemple de manera distinta situaciones que considera diferentes, siempre y cuando el criterio de distinción no sea arbitrario o responda a un propósito de hostilidad a personas o grupos de ellas.<sup>72</sup>

Conforme a tales entendimientos, analizando las Constituciones objeto de este estudio, se encuentran los siguientes aspectos:

- La Constitución de El Salvador tiene un interesante inicio en su artículo primero cuando establece que dicho país reconoce a la persona humana como el origen y el fin de la actividad del estado, que está organizado para la consecución de la justicia, de la seguridad jurídica y del bien común; reconoce como persona humana a todo ser humano

---

<sup>71</sup> J. García Amado, “Problemas metodológicos del principio constitucional de igualdad”, en Anuario de Filosofía del Derecho, T. IV, Madrid, 1987, pp. 112-113.

<sup>72</sup> Carlos E. Colautti, Derechos Humanos, Universidad, Buenos Aires, 1995, pág. 18.

desde el instante de la concepción, siendo obligación del estado asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social. Es importante remarcar que la Constitución salvadoreña reconoce al ser humano cuando le dedica la primera de sus normas y todo su Título Segundo a los derechos y garantías fundamentales, dentro de los cuales establece el principio de igualdad al declarar que todas las personas son iguales ante la ley, sin que puedan establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, *sexo* o religión, ni se reconocen empleos ni privilegios hereditarios.

Coloca al matrimonio como el fundamento legal de la familia dentro de los derechos que denomina sociales, el mismo que se asienta en la igualdad jurídica de los cónyuges. Asimismo, manifiesta que la ley regulará las relaciones personales y patrimoniales de los cónyuges entre sí y entre ellos y sus hijos, estableciendo los derechos y deberes recíprocos sobre bases equitativas, encomendando a la ley la creación de las instituciones necesarias para garantizar su aplicabilidad y la regulación de las relaciones familiares de la unión estable de un varón y una mujer.

Esta disposición encierra un desarrollo del principio general de igualdad, aplicado a la relación de matrimonio, pero lo extiende también al ámbito laboral, al determinar la premisa de “a igual trabajo, igual salario” sin distinción de naturaleza alguna, indicando claramente entre esas posibles distinciones al sexo, entre otras.

Es menester remarcar la norma contenida en el Artículo 58 de la Constitución Salvadoreña, que dispone que ningún establecimiento de educación podrá negarse a admitir alumnos por motivo de la naturaleza de la unión de sus progenitores o guardadores, ni por diferencias sociales, religiosas, raciales o políticas. Es un precepto que no hemos encontrado en otra de las Constituciones analizadas y se transforma en un parámetro que debe considerarse muy positivo porque, aunque sea difícil de entender que ello suceda en el siglo XXI, en muchos colegios católicos particulares se rechaza el ingreso de estudiantes hijos o hijas de padre y madre que se han divorciado, o hijos o hijas de madres solteras, razón por la que la norma referida ayuda a disminuir la discriminación al momento de acceder a la educación; sin embargo, no es suficiente, ya que todos sabemos que es posible dar interpretaciones simplemente gramaticales a las normas cuando existen intereses para hacerlo, de modo que sería conveniente que se proscriban expresamente otras circunstancias por las que no se permite el ingreso a un establecimiento educativo, encontrándose en primer término el sexo –recordemos que en Bolivia no obstante que la Reforma educativa lo dispone, ha resultado muy difícil y muchas veces traumático, que las niñas y jovencitas sean aceptadas en unidades educativas que antes eran solo masculinas–, seguida de la maternidad, pasando por la apariencia que han escogido para sí los alumnos y alumnas, en especial adolescentes, lesionando muchas veces el derecho que tienen al libre desarrollo de su personalidad (la jurisprudencia constitucional de Colombia es muy rica y vasta en relación a este derecho, ligado con el derecho a la educación de los adolescentes).

- Honduras tiene en el Artículo 59 de su Constitución un precepto parecido al artículo primero de la Constitución salvadoreña, pues dice que la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla; la dignidad del ser humano es inviolable.

Con un lenguaje androcéntrico –como se dijo antes–, la Constitución hondureña señala que: “Todos los ‘hombres’ nacen libres e iguales en derechos. En Honduras no hay clases privilegiadas. ‘Todos los hondureños’ son iguales ante la ley. Se declara punible toda

discriminación por motivo de *sexo*, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana. La Ley establecerá los delitos y sanciones para el infractor de este precepto.”

A pesar del lenguaje, esta disposición trae un matiz nuevo al establecer la punibilidad de las discriminaciones, entre las que se encuentra la discriminación por sexo, dejando a la ley el establecimiento de los delitos y sus sanciones. Seguidamente, expresa que la Constitución garantiza a “los hondureños y extranjeros” residentes en el país el derecho a la inviolabilidad de la vida, a la seguridad individual, a la libertad, a la igualdad ante la ley y a la propiedad. Dicha igualdad se ve enfocada en la Constitución que ahora examinamos también en lo que concierne al trabajo, porque contiene una disposición que reconoce el principio de “a igual trabajo, igual salario” como en El Salvador.

- La Constitución Bolivariana de Venezuela fundamenta el patrimonio moral de su Estado y los valores de libertad, *igualdad*, justicia y paz internacional, en la doctrina de Simón Bolívar, el Libertador. Consagra como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación la vida, la libertad, la justicia, *la igualdad*, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político, señalando como fines esenciales del Estado, la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad.

En el Título dedicado a los derechos humanos, garantías y deberes, la Ley Suprema venezolana garantiza a toda persona, conforme al principio de progreso y sin discriminación alguna, el goce y ejercicio irrenunciable, indivisible e interdependiente de los Derechos Humanos y determina la obligatoriedad de los órganos del Poder Público de respetarlos y garantizarlos, conforme a la Constitución y a los tratados ratificados por la República y las leyes que los desarrollen.

El reconocimiento del derecho al libre desenvolvimiento de la personalidad (libre desarrollo), está consignado en el Artículo 20, con las limitaciones que derivan del derecho de los demás y del orden público y social.

El principio de igualdad tiene un desarrollo bastante completo en esta Constitución, al consagrar en primer término, que todas las personas son iguales ante la ley y que en consecuencia, no se permitirán discriminaciones fundadas en diversos motivos que son descritos ampliamente, como en ninguna de las demás Constituciones que han sido objeto de análisis. No se permitirán discriminaciones fundadas en la raza, *el sexo*, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio *en condiciones de igualdad* de los derechos y libertades de toda persona. Además de esto, la Constitución Bolivariana de Venezuela, dispone que la ley debe garantizar condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; deberá adoptar *medidas positivas* a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables; protegerá especialmente a aquellas personas que por alguna de las condiciones antes especificadas se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Más adelante comentaremos sobre las medidas positivas.

Cuando esta Constitución se refiere a los derechos sociales y a las familias manifiesta que las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes, la solidaridad, el esfuerzo común, la comprensión mutua y el respeto recíproco de sus integrantes, delegando al Estado la obligación de garantizar la protección a la madre, al padre o a quienes ejerzan la jefatura de la familia. También se expresa el principio de igualdad, al disponer la protección integral de la maternidad y la paternidad sin importar el estado

civil de la madre o del padre. Esta normal (Artículo 76) consagra, aunque implícitamente, un derecho esencial que últimamente ha sido objeto de debate y posiciones diversas en Bolivia, pues señala el derecho de las parejas a decidir libre y responsablemente el número de hijos e hijas que deseen concebir y a disponer de la información y *de los medios que les aseguren el ejercicio de este derecho*, es decir, instituye un derecho reproductivo y sexual, dado que se está tutelando la libertad de las personas a planificar el número de hijos e hijas, además de determinar que esa decisión será respaldada por el Estado mediante políticas que protejan el ejercicio de tal derecho. Esta disposición añade, luego de establecer la asistencia a la maternidad, que el Estado asegurará servicios de planificación familiar integral basados en valores éticos y científicos.

Siguiendo esa línea, la Constitución Bolivariana protege el matrimonio que descansa en la igualdad absoluta de los derechos y deberes de los cónyuges y reconoce que las uniones estables de hecho, que cumplan los requisitos legales –refiriéndose a la singularidad de la relación, entendemos– tendrán los mismos efectos que el matrimonio. La misma protección igualitaria consagra en cuanto al derecho al trabajo (Artículo 88) y al derecho a la educación (Artículo 103).

- Colombia, por su parte, en su Constitución establece en el Artículo 1 que es un Estado social de Derecho, fundado en el respeto a la dignidad humana en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. Declara –en su Artículo 5–, que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Sobre los derechos fundamentales, expresa que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y que recibirán la misma protección y trato que las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de *sexo*, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. Encomienda al Estado promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva debiendo adoptar medidas a favor de grupos discriminados, centrando su protección especial a las personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta sancionando los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. Esta norma proclama la igualdad de las personas y al mismo tiempo encarga al Estado para que haga efectiva la igualdad en la ley, puesto que el principio de igualdad no se concretiza solamente en el texto escrito, sino que para lograr su concreción en la realidad, deben implementarse políticas completas que traduzcan la igualdad en las relaciones sociales y familiares en todos los ámbitos, lo cual desde luego amerita un previo proceso de concientización sobre todo de autoridades que están a cargo de llevar adelante tales medidas.

Como se dijo anteriormente, Colombia es el país que de manera expresa y abierta ha consagrado el *derecho al libre desarrollo de la personalidad* que tienen todas las personas, sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico; este derecho encierra el principio de igualdad al reconocer que cada uno y cada una tienen la potestad de autodeterminarse y desarrollar su personalidad. Con esto se confirma que será tratada en condiciones igualitarias a las demás, al margen de las decisiones que para sí misma haya adoptado, con los límites que tiene el ejercicio de todo derecho.

Resulta imprescindible poner en relieve la norma constitucional colombiana que consagra el *derecho de toda persona de escoger profesión u oficio*, lógicamente que, al mismo tiempo, se contempla la facultad de la ley para exigir títulos de idoneidad en los casos

necesarios y la potestad de las autoridades de inspeccionar y vigilar el ejercicio de profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo las que impliquen un riesgo social.

Aquí cabe un comentario sobre el derecho: deben tener iguales condiciones hombre y mujer para elegir una profesión u oficio. Recordemos que en nuestro país, el Tribunal Constitucional ha declarado inconstitucional el párrafo segundo del Artículo 99 Del Código de Familia, que disponía que *“En particular, el marido puede obtener que se restrinja o no se permita a la mujer el ejercicio de cierta profesión u oficio, por razones de moralidad o cuando resulte gravemente perjudicada la función que le señala el artículo anterior”*, referida a la función social y económicamente útil de la mujer en el hogar. El fundamento de esta decisión se basó en que la norma señalada lesionaba tanto el Artículo 6 Párrafo primero como el Artículo 194 CPE, ya que hace una distinción injusta en razón del sexo, privilegiando al marido y colocando a la esposa en una situación inferior, sin ninguna justificación razonable y en total desconocimiento que la estabilidad tanto del matrimonio como de la familia –instituciones ambas que están protegidas por el Estado junto con la maternidad–, está basada en los principios de equidad, justicia y plena realización de cada uno de sus miembros. Por consiguiente, marido y mujer deben ejercer en igualdad de condiciones sus derechos y sus deberes dentro del núcleo familiar, así como sus derechos fundamentales individuales.<sup>73</sup> En Bolivia no tenemos una disposición constitucional que expresamente proteja la libre elección de profesiones u oficios por parte de todas las personas.

Complementando lo anterior, la Constitución Colombiana señala, dentro de los derechos sociales, económicos y culturales, que las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco de todos sus integrantes. Recalca que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades, refiriendo categóricamente que la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación, aspecto de profunda importancia para que en las leyes de desarrollo de la Constitución, en las demás disposiciones legales y en las concretas relaciones sociales, se tenga presente el mandato de la Ley Suprema sobre la prohibición de discriminaciones contra la mujer.

También consagra esta normativa la igualdad de oportunidades para “los trabajadores”.

- En el Perú, su Constitución reconoce el derecho fundamental de la persona a la igualdad ante la ley, y señala que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole. No se encuentran otras normas que explícitamente reconozcan el principio de igualdad en relación a la mujer en los diferentes ámbitos en que se desenvuelve, sino que encara los derechos desde un punto de vista general, sin diferenciar la situación femenina.
- La Constitución Chilena comienza su redacción con la declaración de que las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y que el Estado está al servicio de la persona humana, constituyendo su finalidad promover el bien común, para lo que debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan *“a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional, su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías”* que dicha Constitución establece (Artículo 1)

Asegura a todas las personas la igualdad ante la Ley (Artículo 19.2); alude a la inexistencia de persona y grupos privilegiados, dejando constancia expresa que hombres y mujeres son iguales ante la ley, y que ni la ley ni autoridad alguna pueden establecer

---

<sup>73</sup> Sentencia Constitucional 0058/2003, de 25 de junio de 2003.

diferencias arbitrarias. Resalta la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos.

- La Constitución de la Nación Argentina habla de “Nuevos Derechos y Garantías”, donde dispone la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios, lo que se garantizará por *acciones positivas* en la regulación de los partidos políticos y en el régimen electoral. Se entiende que tal regulación deber ser hecha en la ley.

Al detallar las atribuciones del Congreso, establece como atribución la sanción de leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales que aseguren la responsabilidad indelegable del Estado, la participación de la familia y la sociedad, la promoción de los valores democráticos y la igualdad de oportunidades y posibilidades sin discriminación alguna.

Además, otorga jerarquía constitucional a los Tratados y convenciones citadas en el numeral 22 del Artículo 75, entre los que indica la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, puntualizando que los mismos deben entenderse complementarios de los derechos y garantías que reconoce la Ley Fundamental.

Luego, faculta al Congreso a legislar y promover medidas de *acción positiva* que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esa constitución y los tratados internacionales, en particular respecto a los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad.

- Debemos manifestar que en el caso de Bolivia –en cuanto al principio de igualdad–, éste se encuentra reconocido en el Artículo 6 cuando expresa que todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica, con arreglo a las leyes, goza de los derechos, libertades y garantías reconocidos por la Constitución, sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social u otra cualquiera.

Cabe recordar que la Constitución de 1826 en su Artículo 144, garantizaba a los ciudadanos la libertad civil, la seguridad individual, la propiedad, y la *igualdad ante la ley*. Con la reforma de 1831, el Artículo 151 decía: “*La Constitución garantiza á todos los bolivianos su libertad civil, su seguridad individual, su propiedad, y su igualdad ante la ley, ya premie ya castigue*”, texto que se mantuvo casi intacto en las reformas de 1834, 1839 y 1843. A través de la reforma de 1851, el Artículo 13 señaló: “*Ante la ley en Bolivia todo hombre es igual á otro hombre, sin mas restricción que la que la misma ley establece por motivos de utilidad pública. Todos los ciudadanos bolivianos por nacimiento, son igualmente admisibles á todos los empleos y cargos públicos, sin otra preferencia que su merecimiento, ni otra condición que la que la ley establece. Se exceptúan los empleos profesionales que pueden ser ejercidos por los extranjeros, quienes tendrán en Bolivia los mismos derechos que por su Nación sean concedidos a los bolivianos*”. En las reformas posteriores desaparece la palabra igualdad, y ni siquiera en la reforma de 1938, que siguió la corriente del constitucionalismo social, se consigna una norma sobre ese principio, hasta que en 1967 se introdujo el texto que ahora conocemos.

La Ley N° 2631 del 20 de febrero de 2004 ha reformado el Artículo 1 de nuestra Ley Fundamental, y ha añadido en el párrafo segundo, la expresión de que es un Estado Social y Democrático de Derecho que sostiene como *valores superiores* de su ordenamiento jurídico la libertad, la *igualdad* y la justicia. En lo relativo al Régimen Familiar, determina que el matrimonio descansa en la igualdad de derechos y deberes entre los cónyuges.

Sin embargo, en la Constitución Boliviana no encontramos norma alguna que reconozca la igualdad entre hombres y mujeres en ningún ámbito más que el de la vida familiar – matrimonio– sin que mencione nada sobre la igualdad de oportunidades, derechos laborales, de acceso a cargos públicos, etc. Además, no existe una disposición, solamente la primera en su párrafo segundo como se indicó, que señale a la igualdad como un derecho fundamental de todos y de todas.

## **D. La necesidad de establecer normas que dispongan acciones positivas para lograr una igualdad real**

La plataforma de acción de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, China, señala en la declaración de objetivos que el principio de igualdad entre hombres y mujeres supone que “hombres y mujeres deben compartir el poder y las responsabilidades en el hogar, en el lugar de trabajo y, a nivel más amplio, en la comunidad nacional e internacional. La igualdad entre hombres y mujeres es una cuestión de Derechos Humanos y constituye una condición para el logro de la justicia social, además de ser un requisito previo necesario y fundamental para la igualdad, el desarrollo y la paz”.

A pesar que en la mayoría de los países existe un movimiento generalizado de democratización, la mujer suele estar insuficientemente representada en casi todos los niveles de gobierno, sobre todo a nivel de los ministerios y otros órganos ejecutivos y ha avanzado poco en el logro de poder político en los órganos legislativos. A nivel mundial, sólo un 10% de los escaños de los órganos legislativos y un porcentaje inferior de los cargos ministeriales están ocupados por mujeres. De hecho, en algunos países –incluso en los que están experimentando cambios políticos, económicos y sociales fundamentales–, ha disminuido significativamente el número de mujeres representadas en los órganos legislativos. Aunque las mujeres constituyen por lo menos la mitad del electorado de casi todos los países y han adquirido el derecho a votar y a desempeñar cargos públicos en casi todos los Estados miembros de las Naciones Unidas, la proporción de candidatas a cargos públicos es realmente muy baja (acuerdo 184).

La mujer ha demostrado una considerable capacidad de liderazgo en organizaciones comunitarias y no oficiales, así como en cargos públicos. Sin embargo, los estereotipos sociales negativos en cuanto a las funciones de la mujer y el hombre, incluidos los estereotipos fomentados por los medios de difusión, refuerzan la tendencia a que las decisiones políticas sigan siendo predominantemente una función de los hombres. Asimismo, la escasa representación de la mujer en puestos directivos en el campo de las artes, la cultura, los deportes, los medios de comunicación, la educación, la religión y el derecho ha impedido que la mujer pueda ejercer suficiente influencia en muchas instituciones claves (acuerdo 185).

El hecho que exista una proporción tan baja de mujeres entre los encargados de adoptar decisiones económicas y políticas a los ámbitos local, nacional, regional e internacional obedece a la existencia de barreras tanto estructurales como ideológicas que deben superarse mediante la adopción de medidas positivas (Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, 1995, capítulo IV, sección G).<sup>74</sup>

En este punto es necesario aclarar que hablar de igualdad entre hombres y mujeres simple y llanamente, resulta incompleto mientras no se haga antes referencia a estrategias orientadas hacia la “equidad de género”. Esto significa que hablar de igualdad requiere de esfuerzos desplegados hacia el mejoramiento de la situación de la mujer respecto al hombre, a través de acciones afirmativas que favorezcan el acceso a servicios y recursos orientados a incrementar su nivel de vida en todas

---

<sup>74</sup> Las Políticas Públicas por una equidad de género, extractado de la página [www.eurosur.org](http://www.eurosur.org), enero, 2005.



las esferas del desarrollo humano: salud, educación, participación ciudadana, ejercicio de derechos, protección contra la violencia, economía, propiedad de la tierra, y producción.

Como fenómeno estructural, la pobreza afecta aparentemente a hombres y mujeres. Sin embargo, por las relaciones asimétricas que se dan entre ambos en todas las esferas del desarrollo humano, la pobreza de la mujer resulta en promedio significativamente mayor a la de los hombres, sobre todo en el área rural. Esta dicotomía pobreza-mujer, ligada a lo comúnmente denominado “feminización de la pobreza” tiene que ver con dos factores fundamentales: la situación de marginalidad, desigualdad y exclusión social y política a la que socioculturalmente han estado sometidas las mujeres. La marginalidad es una categoría social y política mientras que la desigualdad tiene que ver con el ámbito económico. La desigualdad genera procesos de distribución y redistribución de los recursos regresivos e inequitativos, influyendo principalmente en las mujeres y reforzando la “feminización de la pobreza”.

La “feminización de la pobreza” se agudiza aún más si tomamos en cuenta la situación de la mujer rural. La ruralidad como tal está expuesta a los niveles más bajos de pobreza, que se traducen en desequilibrios urbano-rurales que reducen las oportunidades para el acceso a servicios y recursos como la inexistencia o debilidad de políticas de crédito productivo, el bajo nivel de productividad y rendimiento de las pequeñas unidades de producción, la carencia de infraestructura productiva y servicios, la falta de apoyo y promoción económica, entre otras.

En este marco, la inequidad de género en el escenario rural que afecta principalmente a las mujeres se relaciona con aspectos como el restringido acceso a la tenencia de tierra y bajos medios de producción, menor posibilidad de acceso a empleo y trabajo mal remunerado, asistencia técnica y capacitación preferentemente dirigida a varones, dificultades en el acceso a créditos, invisibilidad de su rol como productora, reproductora y en la representación comunal, entre otros.

Desde el ámbito rural, surge otra categorización: la “feminización de la agricultura”, que se refiere a la importante participación de la mujer en este ámbito, poniendo en evidencia el rol preponderante que juega la mujer en actividades productivas y post productivas, lo que las convierte en importantes agentes económicas aun cuando su trabajo aparentemente no represente un valor económico. Todo esto demuestra que la mujer rural es más proclive a las condiciones de pobreza en relación al varón, manifestadas principalmente en los bajos niveles de ingreso, el desempleo, subempleo y la baja productividad.

En este marco, se deben identificar acciones estratégicas orientadas a mejorar las oportunidades para las mujeres y a generar capacidades y ejercicio de la ciudadanía plena.<sup>75</sup>

La Constitución, como base del ordenamiento jurídico de un país, es la llamada a disponer de la existencia de acciones o medidas positivas o afirmativas para garantizar la implementación de la perspectiva de equidad de género. Aun cuando la Constitución y las leyes reconozcan la igualdad entre hombres y mujeres, si no se cuenta con un mandato constitucional para efectivizar tal principio en la realidad y en los hechos, se corre el riesgo de caer en declaraciones sin contenido. De esa manera, el que la Constitución exija la implementación de medidas positivas constituye un gran paso para contribuir a la construcción de una sociedad más democrática e igualitaria, aunque debemos decir que no el último.

En las constituciones Políticas objeto del presente estudio, se han encontrado únicamente en las de Venezuela y Argentina la existencia de normas que dispongan la implementación de medidas o acciones positivas:

---

<sup>75</sup> Promoción al Desarrollo Económico Rural. Municipio Productivo y Promoción Económica Municipal. Extractado de la página: [www.municipio-productivo-pader.com](http://www.municipio-productivo-pader.com), enero de 2005.

- Venezuela, en su Constitución Política Bolivariana, al consagrar la igualdad de todas las personas garantiza las condiciones jurídicas y administrativas para que la igualdad ante la ley sea real y efectiva; señala la necesidad de adoptar *medidas positivas* a favor de personas o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables.
- Como se ha dicho, la venezolana es una de las Constituciones más avanzadas en la perspectiva de género, por cuanto ha asumido la realidad que viven las mujeres en diferentes niveles y rubros, al igual que otros grupos sociales como los menores, por ejemplo. La norma que determina la implementación de acciones positivas constituye un poderoso instrumento para esgrimirlo al momento de emitir leyes con visión de equidad de género, como también al momento de ejecutar políticas.
- La Argentina también contempla en su Ley Suprema la obligatoriedad de asumir acciones positivas, y se refirió al hablar sobre el principio de igualdad.

## E. El derecho al trabajo y el derecho a la salud

Enfocaremos inicialmente el derecho al trabajo de las mujeres.

El derecho al trabajo puede ser definido como “la potestad, capacidad o facultad que tiene toda persona para desarrollar cualquier actividad física o intelectual tendiente a generar su sustento diario como el de su familia”.<sup>76</sup> Dicha potestad tiene un límite, dado que tal derecho debe ejercerse de manera que no afecte el bien común ni el interés colectivo.

El concepto androcéntrico de trabajo se ha redefinido desde la perspectiva de género para incluir las actividades de la reproducción y diferenciar entre la dimensión extradoméstica, orientada hacia el mercado y las actividades ligadas a la reproducción como el trabajo doméstico y la producción para el consumo familiar. La mayor parte del trabajo que hacen las mujeres es “invisible” en las cuentas y los censos nacionales, a pesar de su obvio valor productivo y social. Esto se debe a que se dedican activamente a la agricultura en pequeña escala, el sector “paralelo” o no estructurado (informal) y los quehaceres domésticos, esferas para las cuales existe una notoria insuficiencia de datos. Además, la labor de la mujer a menudo no es remunerada, incluidos los esfuerzos por acarrear agua, recoger combustibles, procesar y cocer los alimentos y atender a los hijos. El trabajo femenino en la esfera pública ha venido a suplir la ausencia o baja de los ingresos familiares, enfrentando el aumento de los precios de los alimentos y artículos de primera necesidad, y la reducción de los presupuestos de los servicios sociales, que se tradujo en un deterioro de las prestaciones de salud, educación y vivienda.

Aunque las mujeres latinoamericanas han alcanzado prácticamente el mismo nivel de educación que los hombres, e incluso lo han superado en algunos países, participan menos en el mercado y sus empleos son los peor pagados. Muchas de ellas trabajan en condiciones de inseguridad e insalubridad desprovistas de toda garantía laboral. Las diferencias salariales entre ambos sexos siguen siendo bastante significativas en la mayoría de los países. Además la tasa de desempleo casi siempre es superior para las mujeres.

La discriminación de género en el ámbito laboral puede producirse en cada etapa del empleo, desde la selección y contratación hasta la formación y la remuneración, y abarca la segregación profesional y el momento de la terminación de la relación de trabajo. En cada etapa se dan diversos obstáculos para la promoción y el desarrollo de su carrera, entre ellos, el acoso sexual, que es una forma de violencia de género que excluye a las mujeres del ámbito público laboral.

---

<sup>76</sup> Sentencia Constitucional 1132/2000-R de 1 de diciembre (Bolivia).

Consecuencia de la socialización y los obstáculos genéricos en este campo, mujeres y hombres trabajan en diferentes sectores de la economía y además ocupan distintos puestos dentro del mismo grupo profesional. Si lo vemos en forma piramidal, las mujeres siempre ocupan los puestos de la base en mayor proporción y en menor proporción los puestos jerárquicamente importantes donde se toman las decisiones.

La tendencia actual es que las mujeres se empleen en trabajos informales y se reduzca su campo de ocupaciones debido a los prejuicios sexistas que asignan un deber ser laboral para cada sexo. Además, los hombres no se han incorporado al ámbito privado del cuidado familiar en la misma proporción en que las mujeres han salido al ámbito público laboral. Es más probable entonces que las mujeres trabajen a tiempo parcial o mediante contratos de corta duración. Y aunque ahora existen muchos empleos donde contratan mano de obra femenina para producir productos de exportación, relacionadas con tecnologías de la información y comunicación, las desigualdades continúan existiendo en términos de salarios, jerarquías y promoción.

Aunque la participación de la mujer en la economía formal ha aumentado de manera continua, todavía existen obstáculos que afectan sobre todo a las áreas rurales y a las mujeres indígenas, ya que éstas enfrentan altas tasas de fertilidad, alto número de dependientes y falta de acceso a la tierra, por más que este se haya incrementado significativamente en países como Colombia, Costa Rica, Honduras, Nicaragua, Chile y El Salvador. La discriminación en cuanto al acceso a la educación y a la salud coloca a la mujer indígena en una posición de desventaja a la hora de luchar contra la pobreza y la exclusión social.

La Organización Internacional del Trabajo, OIT, ha propuesto fortalecer las legislaciones en materia de protección de la maternidad, ante un eventual despido injustificado, ampliar los servicios de apoyo al cuidado infantil, promover el acceso de la mujer a la capacitación, al crédito, capital y propiedad de la tierra, entre otras medidas de fomento a la igualdad.

Según las conclusiones del primer informe global sobre discriminación en el trabajo producido por la OIT:<sup>77</sup>

- La discriminación sigue siendo un problema común en el lugar de trabajo; si bien algunas de las formas más flagrantes de discriminación en el trabajo pueden haber disminuido, muchas continúan existiendo y otras han adquirido formas nuevas o menos visibles. Por ejemplo, el efecto combinado de la migración, la redefinición de los límites nacionales, los crecientes problemas económicos y las desigualdades han exacerbado ciertos problemas como la xenofobia y la discriminación racial y religiosa. Más recientemente, nuevas formas de discriminación por discapacidad, VIH/SIDA, edad u orientación sexual se han convertido en una causa de preocupación creciente.
- Los progresos realizados en la lucha contra la discriminación en el trabajo no han sido uniformes, incluso en las formas reconocidas desde hace largo tiempo como la discriminación contra la mujer. Se afirma en el Informe que "la discriminación en el trabajo no desaparecerá por sí misma ni tampoco el mercado se preocupará de ese problema". Así por ejemplo, si bien el número de mujeres que recibe un salario en la actualidad es mucho mayor que hace 50 años, las mujeres aún se ven relegadas a trabajos poco calificados, incluso en los países en los que las mujeres han recibido una educación igual o mejor que la de los hombres Y, en todo el mundo, la mayoría de las mujeres continúa ganando menos que los hombres.
- Las desigualdades dentro de los grupos discriminados continúan aumentando. Si bien las políticas antidiscriminatorias han conducido a un aumento del empleo y las ganancias de

<sup>77</sup> Derecho al Trabajo, extractado de la página [www.hrnet.org](http://www.hrnet.org), enero de 2005.

numerosos grupos desfavorecidos, las desigualdades dentro de estos grupos, siguen en aumento. Las políticas de discriminación positiva, por ejemplo, contribuyeron a crear en algunos países una nueva clase media de personas que antes eran discriminadas. Es decir, unos pocos llegan a la cima de la escala social mientras que la mayor parte de la gente continúa entre los que reciben peores salarios y son socialmente excluidos.

- La discriminación empuja a menudo a las personas a trabajos con salarios bajos dentro de la economía "informal". Las personas discriminadas quedan frecuentemente atrapadas en los peores empleos en los que se les niega toda prestación, protección social, formación profesional, capital, tierra o crédito. Las mujeres, más que los hombres, tienen mayores probabilidades de verse empleadas en este tipo de actividades invisibles y subestimadas, como el servicio doméstico pagado, el trabajo familiar no remunerado y el trabajo en el hogar.
- El fracaso en la erradicación de la discriminación contribuye a perpetuar la pobreza. Las personas discriminadas se encuentran a menudo entre los más pobres entre los pobres y la pobreza es más grave entre las mujeres que en otros grupos discriminados. En el Informe se afirma que la discriminación genera una red de pobreza, trabajo infantil, trabajo forzoso y exclusión social; agrega que "la eliminación de la discriminación es indispensable para cualquier estrategia viable tendiente a la reducción de la pobreza y al desarrollo económico sostenible".
- Todos se benefician con la eliminación de la discriminación en el trabajo: los individuos, las empresas y la sociedad en su conjunto. La equidad y la justicia en el lugar de trabajo fomentan en gran medida la estima y el buen estado de ánimo de los trabajadores. Una mano de obra motivada mejora la productividad y la competitividad de las empresas. Una mejor distribución de las oportunidades para desarrollar y utilizar los talentos de los distintos grupos de la sociedad, contribuye a lograr la cohesión social en sociedades cada vez más diversificadas.

Desde 1919, la Organización Internacional del Trabajo aborda, dentro de los temas más urgentes del mundo del trabajo, la situación de las mujeres y de los menores. La industrialización requería con intensidad mano de obra que fuera de bajo costo. Las mujeres constituían mano de obra de baja remuneración, concentrada en trabajos de escasa calificación, peligrosos, y sin protección; un panorama no tan diferente del actual.

Entre las primeras Normas Internacionales del Trabajo emitidas por la OIT, se encuentran el Convenio N° 3 sobre Protección de la Maternidad y el Convenio N° 4 sobre Trabajo Nocturno (mujeres). La estructura tripartita de la OIT (constituida por representantes de Gobiernos, Organizaciones de Trabajadores y de Empleadores) permite que estas normas, una vez aprobadas, se incorporen a las legislaciones nacionales de los países miembros.

En 1944 emerge otro instrumento relacionado con los derechos laborales de las mujeres: La Declaración de Filadelfia. Esta Declaración reafirma los principios fundamentales sobre los cuales está basada la OIT, sintetizando los elementos claves de un desarrollo socioeconómico basado en el desarrollo de la persona:

"Todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades".

En 1946, Naciones Unidas creó la Comisión sobre la Condición jurídica y social de la mujer; un primer paso concreto en el reconocimiento institucional de la necesidad de analizar el status de la mujer y formular instrumentos adecuados para fortalecerlo.

Se pueden citar otros instrumentos relacionados con este derecho humano:

- La Declaración Universal de Derechos Humanos
- La Década de Naciones Unidas para la Mujer y la CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer)
- La IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer
- Convención Americana de Derecho Humanos
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- El Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o Protocolo de San Salvador

Las Constituciones Políticas latinoamericanas tratan el derecho al trabajo según los extremos siguientes:

- El Salvador conlleva una concepción típicamente masculina al referirse al trabajo, dado que utiliza los términos de “trabajador”, “empleador”, “patronos”; así dispone que el Estado empleará todos los recursos que estén a su alcance para proporcionar ocupación al trabajador, manual o intelectual, y para asegurar a “el” y a su familia, las condiciones económicas de una existencia digna. De igual forma promoverá el trabajo y empleo de las personas con limitaciones o incapacidades físicas, mentales o sociales.

Incluye, dentro de los derechos de “los trabajadores”, la premisa de que “...en idénticas circunstancias, a trabajo igual debe corresponder igual remuneración al trabajador, cualquiera sea su sexo, raza, credo o nacionalidad”, disposición que consagra la regla universal de protección a las trabajadoras y trabajadores, desterrando las desigualdades en el trato económico –remuneración– por cuestión de sexo que predominaron hasta hace algunos años.

Prohíbe el trabajo de menores de 16 años y de mujeres en labores insalubres o peligrosas. Reconoce el derecho al descanso pre y post natal de la mujer trabajadora, además de la conservación del puesto de trabajo.

- Honduras contiene similar disposición sobre la igualdad de remuneración a trabajo igual, y reconoce el derecho al trabajo de toda persona, así como la libertad de escoger su ocupación, y a renunciar a ella, en condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo. Como casi todas las Constituciones, la hondureña tiende a ignorar a la mujer en general y en particular cuando alude al trabajo, pero la menciona expresamente cuando habla de la mujer trabajadora en estado de gravidez. Llama la atención la norma contenida en el Artículo 128.11 cuando puntualiza que la mujer grávida no puede ser despedida ni después del parto, pero abre la posibilidad de que aquello acontezca si se comprueba una justa causa ante juez competente, lo que conlleva el peligro de que el empleador busque causales de despido, sin que ese riesgo se vea aminorado por los casos y condiciones que la ley señale, como dice la última parte de la disposición. Todos sabemos que si se quiere encontrar una causal de despido a una mujer embarazada y si la Constitución contempla esa probabilidad, es más que posible que en los hechos la mujer quede cesante.
- Venezuela dispone en su Constitución, la adopción de medidas necesarias a los fines de que toda persona pueda obtener ocupación productiva,<sup>78</sup> que le proporcione una existencia digna y decorosa que le garantice el pleno ejercicio de este derecho.

<sup>78</sup> Artículo 87 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999.

Encomienda a la ley la adopción de medidas tendientes a garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras no dependientes.

El Artículo 88 garantiza la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo, además que en forma expresa reconoce un trabajo que ha sido ignorado en el resto de las Constituciones: *el trabajo del hogar*, que en esta Ley Suprema es considerado como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social. Agrega que las amas de casa tienen derecho a la seguridad social de conformidad con la ley.

Considera al trabajo como un hecho social que goza de la protección del Estado, debiendo la ley disponer lo necesario para mejorar las condiciones materiales, morales e intelectuales de los trabajadores y las trabajadoras, para cuyo propósito, establece diversos principios,<sup>79</sup> entre los que destaca para interés de este estudio, la prohibición de todo tipo de discriminación por razones políticas, de edad, raza, sexo, credo o por cualquier otra condición.

- En Colombia, la Ley Suprema reconoce al trabajo como un derecho y una obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, y es libre de escoger profesión y oficio.
- Dentro del Capítulo referido a los derechos sociales, económicos y culturales, después de proclamar la igualdad de derechos y oportunidades de hombres y mujeres, prohibiendo la discriminación contra la mujer –en el Artículo 53 señala el principio de igualdad de oportunidades para “*los trabajadores*”–, utilizando el lenguaje sexista - pero agrega luego como otro principio, la protección especial a la mujer.
- La Constitución del Perú consagra, como las otras Cartas, al trabajo como un deber y un derecho. Manifiesta que el trabajo, en sus diversas modalidades, es objeto de atención prioritaria del estado, que protege especialmente a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan. Identifica a la mujer trabajadora con la maternidad y no contempla una política de no discriminación contra la mujer en general, sea madre o no. No obstante, de modo global consagra el principio de igualdad de oportunidades sin discriminación.<sup>80</sup>
- En Chile, la Constitución asegura a todas las personas, la libertad de trabajo y su protección, señalando que tienen derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución. Se prohíbe cualquier discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad persona, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos. También asegura la admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otro requisito que los impuestos por la Constitución y las leyes. En suma, no se expresa sobre la condición de la mujer trabajador, la protección de su trabajo y sus derechos laborales específicos.
- La Constitución argentina reconoce a “*todos los habitantes*” de la Nación, el derecho de trabajar y ejercer toda industria lícita.<sup>81</sup> Acuerda la protección al trabajo en sus diversas formas, que asegurarán al “*trabajador*” condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada, descansos, etc.

---

<sup>79</sup> Artículo 89 *ibídem*.

<sup>80</sup> Artículo 26.1 Constitución Política del Perú.

<sup>81</sup> Artículo 14 Constitución de la Nación Argentina.

Por otra parte, ya se mencionó que señala la igualdad real de oportunidades entre varones y mujeres para el acceso a cargos electivos y partidarios, lo cual se garantizará a través de acciones positivas que ya fueron comentadas líneas arriba.

- Es menester recordar que en Bolivia la Constitución de 1826 ya estableció que “Ningún género de trabajo, industria o comercio puede ser prohibido, á no ser que se oponga a las costumbres públicas, á la seguridad, y á la salubridad de los Bolivianos” (redacción que conserva la ortografía utilizada en el texto original). Esta disposición se mantuvo hasta la reforma de 1851, que señalaba: “Todo hombre goza en Bolivia de la libertad del trabajo y de la industria, á no ser que su ejercicio se oponga a la ley ó á las buenas costumbres”. Es en la reforma de 1938 donde se establece el derecho al trabajo de toda persona, conforme ahora lo tenemos en la Ley Suprema.

En la especial coyuntura nacional, es a partir de la Asamblea Constituyente, que deben consignarse normas claras de protección del trabajo de la mujer, dentro y fuera del hogar, además de plasmar en el texto constitucional la jornada laboral femenina sin distinción con la jornada de trabajo de varones. Recordemos que la Ley general del Trabajo dispone una jornada de 8 horas diarias y 48 semanales para hombres y 40 semanales para mujeres, lo que en hechos repercute negativamente hacia las mujeres pues aunque esa disposición no tenga una aplicación estricta, puede dar lugar a que determinado empleador prefiera la contratación de hombres por la jornada más extensa.

El derecho al trabajo, a dedicarse al comercio, la industria, o a cualquier actividad lícita, está consagrado en el Artículo 7-d) que lo reconoce a favor de toda persona, con la limitación de no perjudicar al bien colectivo. Igualmente, está reconocido el derecho a una remuneración justa por el trabajo que asegure para sí y su familia una existencia digna del ser humano.

Dentro del Régimen Social se concibe al trabajo como un deber y un derecho, como la base del orden social y económico. El trabajo y el capital gozan de la protección del Estado, dejando a la ley la regulación de sus relaciones, los contratos individuales y colectivos, salarios, jornada máxima, *trabajo de mujeres y menores* y no efectúa declaración alguna sobre la igualdad en el trabajo a favor de la mujer.

El Artículo 157.II dice que corresponde al Estado crear condiciones que garanticen para “*todos*” posibilidades de ocupación laboral, estabilidad en el trabajo y remuneración justa.

Asimismo, se observa la carencia de disposiciones constitucionales bolivianas que hagan visible la labor de la mujer, su incursión en el mundo laboral, sus necesidades, su libertad de escoger ocupación, en fin, sus concretos derechos laborales.

En lo que concierne al derecho a la salud, existe evidencia de que las desigualdades de poder entre mujeres y hombres afectan la salud de unas y otros. Sin embargo, las políticas que no toman en cuenta la equidad de género y las relaciones sociales, económicas y de poder que discriminan a las mujeres, mantienen o profundizan las desigualdades en su acceso a recursos, servicios y financiamiento de la atención de su salud. Para lograr la equidad en salud, se debe enfatizar en las mujeres, porque: ellas tienen menor acceso a los recursos, producto de discriminaciones aún presentes en la sociedad; aportan más que los hombres al cuidado de la salud en los hogares y en la sociedad; viven más tiempo, pero con más enfermedades crónicas; tienen un rol específico en la reproducción que las obliga a demandar más servicios. En este sentido, destaca los siguientes aspectos prioritarios: las políticas de salud deben dejar de considerar a las mujeres como “recursos”, desde el interés de establecimientos y servicios, lo que incrementa la carga de trabajo social no remunerado de las mujeres; deben ser coherentes con la legislación y los Convenios

suscritos por Bolivia, respecto de los Derechos Humanos, incluidos la Convención para Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; el Proyecto de Ley sobre Derechos Sexuales y Reproductivos debe ser tramitado como una política esencial relativa a salud; la planificación familiar necesita estar explícitamente garantizada en la Constitución; asimismo, se debe garantizar en forma explícita la atención integral de las personas afectadas por violencia intrafamiliar y por violencia sexual, en especial contra mujeres, niñas/os y adolescentes. El profundo cambio social que supone la Asamblea Constituyente Boliviana, requiere inversión en equidad. En consecuencia, se deben asegurar medidas que liberen de carga a quienes son más débiles y/o más pobres, avanzando hacia una nueva ética social, económica, real.

En el actual contexto, las Constituciones de El Salvador, Honduras, Colombia, Perú, Chile y Bolivia, proclaman el derecho a la salud de las personas, con algunos matices que determinan un derecho a la salud tomando en cuenta las necesidades de la mujer. Venezuela otorga un mayor desarrollo a este importante derecho y lo garantiza como parte del derecho a la vida, estableciendo un sistema público nacional de salud. Importa destacar lo expresado anteriormente sobre la potestad que la Constitución Bolivariana confiere a toda persona de planificar el número de hijos que quieran concebir y a disponer de la información y sobre todo, de los medios que les aseguren el ejercicio real de este derecho.

## **F. Conclusiones**

Aún queda mucho por debatir dentro del estudio aquí presentado no se han considerado, por la limitante del tiempo para la exposición, temas pendientes que deben ser revisados con enfoque de género y plasmados en la nueva Constitución que pretendemos dotarnos como bolivianos, tales como lo referido a la nacionalidad, ciudadanía, opción a cargos públicos, acceso a la tenencia y propiedad de la tierra, derecho a la integridad sexual, derechos sexuales propiamente dichos, que deben ser contemplados expresamente como marco rector y global en la Ley Suprema.

El momento para avanzar hacia un ordenamiento jurídico equitativo, justo y verdaderamente democrático ha llegado. Es imprescindible reiterar que la Asamblea Constituyente es el escenario idóneo y único en el que deben formularse las nuevas normas que regirán las relaciones en el país, y que determinarán un cambio en la forma de pensar y de actuar tanto de autoridades como de particulares, hombres y mujeres. No podemos desaprovechar la oportunidad que la historia nos brinda para plasmar en la Ley Suprema de Bolivia, el enfoque de equidad de género, por cuanto a partir de ella, podremos lograr la reforma de leyes aún discriminadoras, así como la aprobación de nuevas normas que recojan las necesidades y reconozcan los derechos de las mujeres.



## **4. El enfoque de género en el derecho constitucional comparado**

---

*Carlos Bohrt*

### **A. La Constitución y el enfoque de género**

Es ya un lugar común sostener que el reconocimiento y consagración de los derechos de la mujer –de las mujeres parece más propio decir– constituye una de las reivindicaciones democráticas actuales más importantes. Se trata del reconocimiento y consagración de esos derechos en todos los ámbitos de la vida social; se trata, por tanto, no sólo de la igualdad jurídica entre hombres y mujeres, sino de construir una sociedad en la que las relaciones entre ambos géneros, en las diferentes actividades sociales, políticas, económicas, laborales, agrarias, etcétera sean equitativas.

Un escenario privilegiado para el análisis e incorporación de esta reivindicación es, no cabe duda, el de la “Constitución Política del Estado”. Sea desde la óptica tradicional del pacto social o desde el enfoque sartoriano de la ingeniería constitucional, parece evidente que la mayor o menor vigencia real de la equidad de género estará también condicionada por la forma cómo se inserte el tema en el texto constitucional. Esta aseveración, empero, no implica caer en una visión juricista de la discriminación social en función del sexo. Ésta, ciertamente, tiene raíces económicas, políticas y culturales que, históricamente, han configurado una relación de poder entre hombres

y mujeres que –como toda relación de poder– implica inequidad entre unos y otras. Así, la reivindicación democrática en pos de la equidad de género se muestra plenamente como lo que es: una reivindicación política, cuya conquista e implantación se basa en y viene generando –y continuará haciéndolo en el futuro– profundos cambios societarios.

Planteado así el problema y despejado cualesquier maniqueísmo legalista, no puede negarse, por cierto, que la forma como se incorpore el tema de género en la “Ley Fundamental” propiciará el surgimiento de determinadas condiciones jurídicas para su posterior procesamiento en las leyes secundarias y reglamentarias, las que, a su turno, configurarán el escenario operativo, el de la aplicación práctica y de las acciones sociales en procura de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. No cabe duda, el análisis del tratamiento que la constitución hace de esta materia es de suyo importante. Y lo es todavía más en momentos en que se debate una reforma constitucional, cuando pueden introducirse modificaciones en el texto de aquélla.

## B. La legislación comparada

Dada la importancia que el enfoque de género adquiere cuando se ubica en el marco de las fundaciones constitucionales, la utilidad de comparar la postura adoptada por los diferentes países en la cuestión de género pasa a primer plano. Dos razones, al menos, nos hablan de esa utilidad: cualificar nuestra visión del tema aprovechando las experiencias ajenas, por un lado, y evaluar alternativas de redacción del texto constitucional que ayuden a elaborar una versión acorde al grado de maduración que el mismo alcanzó en la región y en nuestra realidad, por otro lado. Con esos objetivos en mente se realizó un estudio comparativo de 23 constituciones, entre las que figuran 10 sudamericanas, 6 de Centroamérica, 2 de la parte septentrional del continente (México y Estados Unidos), tres europeas (España, Francia y Alemania) y dos del Caribe (República Dominicana y Cuba). La investigación arrojó importantes conclusiones, todavía preliminares no obstante. Una de ellas apunta a la “taxonomía” constitucional y otra a focalizar las partes del texto en las que el enfoque de género se torna especialmente sensible.

Dada la amplitud de temas que forman parte de las definiciones constitucionales, se decidió, como precisión metodológica, prestar atención al tratamiento que las constituciones hacen de la igualdad de género en cuatro materias, consideradas esenciales: en el ámbito de los derechos fundamentales y en los regímenes familiar, laboral y agrario. Naturalmente, no se agota ahí la cuestión de género en el derecho constitucional, pero es indudable que esas cuatro materias definen lo esencial de lo cotidiano: la dimensión humana, o la vida misma; la dimensión familiar; el trabajo y las condiciones de subsistencia de las personas y el acceso a la tierra.

B.1. Desde el punto de vista del enfoque de género en los derechos fundamentales, las constituciones sujetas a comparación pueden agruparse en cuatro subconjuntos: aquéllas que realizan un reconocimiento abstracto de la igualdad de género; las que lo hacen de manera implícita; un tercer tipo integrado por las que consagran explícitamente la igualdad y, finalmente, las que avanzan hasta la consagración plena. Dos grupos, por tanto, se mueven en el plano del reconocimiento y otros dos en el plano de la consagración,<sup>82</sup> habiendo adoptado estos últimos redacciones que no ofrecen duda alguna sobre la igualdad entre mujeres y hombres.

B.1.1. Las Constituciones políticas de Costa Rica, España, Honduras, Panamá y República Dominicana utilizan fórmulas como las siguientes: “Todo hombre es igual ante la ley (...)” (Costa Rica, 33).<sup>83</sup> “Todos los hombres nacen libres e iguales en derechos. Se declara punible toda

---

<sup>82</sup> Se entiende por *reconocer* a la acción de aceptar o admitir un nuevo estado de cosas. Y se utiliza el verbo *consagrar* en su acepción original de declarar “sagrado”, por tanto inviolable, lo que transportaría la cuestión de género al campo del Derecho Natural.

<sup>83</sup> Los números dentro del paréntesis se refieren a los artículos de la constitución del país cuyo nombre les precede.

discriminación por motivo de sexo, raza, clase y cualquier otra lesiva a la dignidad humana” (Honduras, 60) y “La ley es igual para todos” (R. Dominicana, 8.5 ). En este subconjunto se encuentran también redacciones tradicionales del estilo de “Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión (...)” (España, 14).

En estas formulaciones la igualdad de género se ubica en un plano abstracto, en el que se invisibiliza a la mujer. El concepto de hombre impropio se expande hasta hacerse sinónimo del de humanidad, dentro del cual se subsume a la mujer. En última instancia, esta operación semántica no es sino la expresión de la discriminación en el terreno del lenguaje. Con normas constitucionales de esta clase, las prácticas sociales discriminatorias en contra de las mujeres pocos frenos jurídicos, o ninguno, enfrenarán a su paso.

El caso de Panamá muestra otra modalidad susceptible de clasificarse en este mismo subgrupo cuando dispone que “no habrá (...) discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas” (Panamá, 19). Este tipo de redacciones cuando no van asociadas a disposiciones concretas y directas que hablen de la igualdad de género se ubica en el mismo nivel de abstracción que las anteriores. Volveremos sobre esto en el siguiente acápite.

B.1.2. Otro grupo de países utiliza en la redacción constitucional un lenguaje que si bien reduce el nivel de abstracción, persiste todavía en darle un tratamiento implícito e indirecto a la igualdad de género. Éste es el caso de Argentina, Bolivia, Perú, Ecuador, Uruguay y El Salvador.

Textos como:

“Todos los habitantes de la Nación gozan de los siguientes derechos (...)” (Argentina, 14 y 37), “Toda persona tiene derecho(...) a la igualdad ante la ley” (Perú, 2) o bien, “Todo ser humano tiene personalidad y capacidad jurídica (...). Goza de los derechos, libertades y garantías reconocidos por esta Constitución (...)” (Bolivia, 6.I) se ubican indudablemente en un plano de abstracción menor al del primer grupo, habiendo abandonado la ficción de inundar al concepto de humanidad con el género masculino. Aquí, al menos, hombres y mujeres son seres humanos, personas y habitantes de un país. La invisibilidad abarca a ambos géneros, produciéndose un reconocimiento implícito de la igualdad. En la misma dirección se ubican: Ecuador (23.3), Uruguay (8) y El Salvador (3).

Varias de estas fórmulas se encuentran acompañadas de la prohibición de ejercer ningún tipo de discriminación, lo que, a diferencia del grupo anterior, refuerza la mayor concreción de la disposición constitucional. Tal es el caso de Perú, Ecuador, Uruguay y El Salvador. Veamos a manera de ejemplo la norma constitucional salvadoreña:

Artículo 3. Todas las personas son iguales ante la ley. Para el goce de los derechos civiles no podrán establecerse restricciones que se basen en diferencias de nacionalidad, raza, sexo o religión (El Salvador).

La complementación entre el sujeto “todas las personas” y la prohibición de restricciones sitúa el texto en un nivel de abstracción diferente al de la disposición panameña analizada en el subgrupo anterior.

B.1.3. Las constituciones de Chile, Colombia, Brasil, Paraguay, México, Nicaragua, Guatemala, Alemania y Cuba contienen textos en los que se consagra explícitamente la igualdad de género. Este tipo de enfoque se expresa en normas como “La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades (...)” (Colombia, 43) o “El varón y la mujer son iguales ante la ley” (México, 4).

La redacción paraguaya tiene mayor alcance aún que sus similares al ordenar que “El hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales” (Paraguay, 48). Con ligeras variantes se encontrarán otras normas en Brasil (5.I), Guatemala (4), Alemania (3) y Cuba (44).

Chile y Nicaragua podrían ubicarse entre el segundo y el tercer grupo de países ya que comparten ambos tipos de redacciones. En el caso chileno el Artículo 1° dispone que “las personas nacen libres e iguales en dignidad y derechos” y al mismo tiempo en el Artículo 19 de la Constitución sentencia que “hombres y mujeres son iguales ante la ley”.<sup>84</sup> Por su parte, el Código constitucional nicaragüense en su Artículo 27 utiliza la modalidad implícita de “todas las personas son iguales ante la ley”, mientras que en el 48, cuando legisla sobre los derechos políticos, adopta la contundente fórmula de “(...) existe igualdad absoluta entre el hombre y la mujer”.

En el caso de Francia, la constitución de 1958 no legisla sobre el tema que nos ocupa. No obstante, en el Preámbulo de 1946 se consagra la igualdad de género cuando establece que “La ley garantiza a la mujer, en todos los dominios, derechos iguales al hombre”.

No cabe duda, en este grupo de países la igualdad de género alcanza una consagración formal en las normas constitucionales. La aplicación práctica de estas disposiciones jurídicas, empero, es materia de otra investigación y de otro momento.

B.1.4. La Constitución de Venezuela, aprobada mediante referéndum constituyente en fecha 15 de diciembre de 1999, asume una forma más avanzada en el enfoque de género: introduce en su texto completo, artículo tras artículo, oración tras oración, la duplicación del sujeto (y del verbo cuando la sintaxis así lo exige), una vez con género masculino y otra con femenino. Este tratamiento del tema determina redacciones como las siguientes:

Artículo 41. Sólo los venezolanos y venezolanas por nacimiento y sin otra nacionalidad, podrán ejercer los cargos de Presidente o Presidenta de la República, Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, Presidente o Presidenta y Vicepresidentes o Vicepresidentas de la Asamblea Nacional, magistrados o magistradas (sic) del Tribunal Supremo de Justicia, Presidente o Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Procurador o Procuradora General de la República, Contralor o Contralora General de la República, Fiscal General de la República, Defensor o Defensora del Pueblo, Ministros o Ministras de los despachos relacionados con la seguridad de la Nación (...) Gobernadores o Gobernadoras y Alcaldes o Alcaldesas de los Estados y Municipios fronterizos (...).

Artículo 76. La maternidad y la paternidad son protegidas integralmente, sea cual fuere el estado civil de la madre o del padre.

Artículo 186. La Asamblea Nacional estará integrada por diputados y diputadas elegidos o elegidas en cada entidad federal por votación universal, directa, personalizada (...).

Artículo 225. El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente o Presidenta de la República, el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva, los Ministros o Ministras y demás funcionarios o funcionarias... (Venezuela)

Los legisladores venezolanos, por tanto, decidieron dejar atrás el lenguaje sexista tradicional con el que se redactan no sólo las leyes.<sup>85</sup> Conviene recordar aquí, sin embargo, que la

---

<sup>84</sup> Este texto fue introducido al “Código Supremo” chileno en 1999 mediante Ley de Reforma Constitucional N° 19.611.

<sup>85</sup> Este tipo de redacción exige tener mayor cuidado al momento de construir las oraciones, ya que, de no hacerlo, podrían generarse situaciones complicadas a la hora de aplicar en la práctica el texto legal. El Artículo 221 de la constitución venezolana dejó deslizar un error de esa naturaleza: “*Los requisitos y procedimientos para la instalación y demás sesiones de la Asamblea Nacional, y para el funcionamiento de sus Comisiones, serán determinados por el reglamento. ( ) El quórum no podrá ser en ningún caso inferior a la mayoría absoluta de los o las integrantes de la Asamblea Nacional*”. Lo que, en una interpretación literal, podría significar que bastaría que se encontraran presentes en sala la mayoría absoluta de las diputadas mujeres para que exista el quórum, sin

predominancia del género masculino en la gramática castellana se basa en reglas ortodoxas de la Academia de la Lengua.

Estamos en presencia de la cuarta forma de desarrollar el enfoque de género. No podemos hablar todavía de un grupo de constituciones porque, además del caso venezolano, no conocemos otro país en el que se haya adoptado la misma modalidad.

B.2. Además de las normas insertas en la parte general, las constituciones contienen otras disposiciones concretas, referidas a materias diversas, en las que la igualdad de género adquiere asimismo relevancia. Éste es el caso de los regímenes familiar, laboral y agrario.<sup>86</sup>

#### B.2.1. Enfoque de género en materia familiar

En esta materia es en la que más signos alentadores parece mostrar la equidad de género. De hecho no existe un solo caso en el que el enfoque constitucional pueda ser catalogado como abstracto, aunque resulta conveniente dejar dicho que esto puede deberse más a la imposibilidad de invisibilizar a la mujer en un escenario en el que ineludiblemente debe hablarse de ambos géneros que a una vocación irrefrenablemente igualitaria.

Si bien no existe un tratamiento “masculinista” en los textos constitucionales, debe destacarse que tres constituciones, las de Argentina, Francia y Estados Unidos, no legislan absolutamente nada en relación a la familia. En los cuatro casos deberá analizarse la legislación secundaria para tener idea de la situación de la mujer en el matrimonio y la familia.<sup>87</sup>

Teniendo presentes las prevenciones anteriores, el resultado de la investigación muestra que de las 23 Constituciones comparadas, cinco redactan sus artículos respectivos reconociendo sólo de manera indirecta (implícita, utilizando la categoría hasta aquí aplicada) la igualdad entre la mujer y el varón en las relaciones familiares y nada menos que quince consagran explícitamente esa igualdad.

B.2.1.1. Chile, Perú, Uruguay, República Dominicana y Alemania son los países cuyas constituciones se limitan a legislar sobre la protección estatal a la familia y al matrimonio. La protección se particulariza en los niños, la madre y los ancianos como los miembros de la familia en situación de riesgo. Al establecer esta protección a favor de la madre, indirectamente, de manera implícita, se está estableciendo también un régimen de superación de la inequidad entre el hombre y la mujer. Las formas utilizadas son las siguientes:

Artículo 4°. La comunidad y el Estado protegen especialmente al niño, al adolescente, a la madre y al anciano en situación de abandono. También protegen a la familia y promueven el matrimonio (Perú).

Artículo 40. La familia es la base de nuestra sociedad. El Estado velará por su estabilidad moral y material, para la mejor formación de los hijos dentro de la sociedad (Uruguay).

Artículo 6. (1) El matrimonio y la familia se encuentran bajo la protección especial del orden estatal. (...) (4) Toda madre tiene derecho a la protección y a la asistencia por parte de la comunidad (...) (Alemania).

---

importar que, por ejemplo, el total de mujeres que ganaron un curul ascienda apenas al 30% de los miembros de la Asamblea. Error manifiesto inducido por la especial sintaxis utilizada.

<sup>86</sup> La importancia práctica del enfoque de género en estas materias es relevante porque al tener la discriminación profundas raíces económicas y sociales, su eliminación consistirá en alcanzar la igualdad en estos campos. Es decir, igualdad en el mercado de trabajo; en el acceso a la tenencia de la tierra y en las relaciones intrafamiliares.

<sup>87</sup> La constitución de Estados Unidos, en realidad, no legisla sobre la equidad de género en ninguna materia, ni siquiera sobre el derecho fundamental de la igualdad de las personas. Tampoco lo hacen sus enmiendas. La explicación probablemente se encuentre en la antigüedad del texto constitucional norteamericano. Algo semejante acontece con la tradición constitucional francesa.

Artículo 1°. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad (...) Es deber del Estado (...) dar protección (...) a la familia (Chile).

Artículo 8. 15. Con el fin de robustecer su estabilidad y bienestar (...) la familia recibirá del Estado la más amplia protección posible”. a. La maternidad, sea cual fuere la condición o el estado de la mujer, gozará de la protección de los poderes públicos... d. La mujer casada disfrutará de plena capacidad civil (...) <sup>88</sup> (R. Dominicana).

Está claro, en todo caso, que familia y mujer no son sinónimos. Y que una cosa es proteger a la madre por la función reproductora dentro de la célula familiar y otra muy distinta es ubicar en planos equivalentes a la mujer –en sí y por sí misma– y al hombre.

B.2.1.2. Quince países decidieron dar un paso adelante, avanzando de la protección en favor de la madre a la consagración de la igualdad entre ambos géneros dentro de la familia. Aquí la mujer vale por sí misma y no por su función reproductora, aunque en esta condición no deja de protegérsela. La equidad de género se delinea, al menos formalmente, en los dos planos: en la relación hombre-mujer y en la función biológica de madre. Veamos algunos de los textos representativos de este mayoritario grupo:

Artículo 226. La familia base de la sociedad, es objeto de especial protección por el Estado (...) 5°. Los derechos y deberes referentes a la sociedad conyugal serán ejercidos con igualdad por el hombre y la mujer (Brasil).

Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad (...) El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia (...) Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes (Colombia).

Artículo 47. El Estado garantiza la protección social, económica y jurídica de la familia. Promoverá su organización sobre la base legal del matrimonio, la igualdad de derechos los cónyuges, la paternidad responsable (...) (Guatemala).

Artículo 32. 1. El hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica (España).

Redacciones con los mismos alcances se encuentran en Bolivia (194), Ecuador (37), Venezuela (75), Paraguay (50), Panamá (53), Costa Rica (52), Nicaragua (73), El Salvador (32), Honduras (112), México (4) y Cuba (36).

#### B.2.2. Enfoque de género en materia laboral

Con la misma metodología aplicada anteriormente, los cuerpos legales fundamentales estudiados pueden agruparse en tres tipos: los que contienen normas que reconocen en forma abstracta la igualdad laboral de género; los que lo hacen en forma implícita y el tercer tipo que consagra explícitamente esa igualdad. <sup>89</sup>

B.2.2.1. El reconocimiento es abstracto –ya lo dijimos– cuando, si bien se implica al género femenino en la disposición legal, al utilizarse en la redacción únicamente o preponderantemente el masculino, se invisibiliza a la mujer, se subsume a ésta en lo masculino. Éste es el caso de las constituciones de Argentina, Colombia, Honduras, República Dominicana, Francia y Alemania.

Artículo 14 bis. El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor (Argentina).

---

<sup>88</sup> Sobre esta norma dominicana correspondería interrogarse sobre la “*capacidad civil*” de la mujer soltera.

<sup>89</sup> No se utiliza el cuarto tipo, el que deja atrás el lenguaje sexista, porque en las materias laboral, familiar y agraria no se ha encontrado, ni siquiera en la versión venezolana, el estilo de duplicación del sujeto en ningún texto constitucional.

Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: Igualdad de oportunidades para los trabajadores (...) (Colombia).

Artículo 12. Todos los alemanes tienen el derecho de elegir libremente su profesión, su lugar de trabajo y de formación profesional (Alemania).

Artículo 8. 11. La Ley podrá (...) establecer todas las providencias de protección y asistencia del Estado (...) a favor de los trabajadores (...) (R. Dominicana).

Los cuatro anteriores son ejemplos de textos constitucionales que evidentemente invisibilizan a la mujer pero que, no obstante, en sus alcances la involucran. Orientación parecida tienen: Honduras (128) y Francia (Preámbulo 1946). Habría que indagar en la vida cotidiana de estas sociedades cómo vienen influyendo estos textos en la implantación práctica de la igualdad de género.

B.2.2.2. En las Constituciones de Chile, Perú, El Salvador, México, Panamá y Nicaragua, además de la utilización de un lenguaje neutro, sin carga de uno u otro género, la redacción aparece asociada a la prohibición de cualquier discriminación por razón de sexo. Debido a ello la igualdad de género se visualiza con mayor objetividad que en el caso anterior. Veamos algunos ejemplos de este tipo de enfoque:

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas: (...) 16° La libertad de trabajo y su protección. Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución. Se prohíbe cualquier discriminación (...) (Chile).

Artículo 63. A trabajo igual en idénticas condiciones, corresponde siempre igual salario o sueldo, cualesquiera que sean las personas que lo realicen, sin distinción de sexo, nacionalidad, edad, raza, clase social (...) (Panamá).

Artículo 82. 1. Los trabajadores tienen derecho a condiciones de trabajo que les aseguren en especial: 1. Salario igual por trabajo igual en idénticas condiciones (...) sin discriminaciones por razones políticas, religiosas, sociales, de sexo, o de cualquier otra clase (...) (Nicaragua).

Lecturas semejantes pueden encontrarse en México (123.VII), El Salvador (38) y Perú (26).

La versión boliviana podría ubicarse entre los grupos anteriores. El Artículo 157 utiliza una forma abstracta tal que podría catalogársela en el primer grupo. Sin embargo, considerando que en su párrafo I introduce la mención de la regulación del “trabajo de mujeres y menores”, la “Carta Magna” boliviana podría también ubicarse en el segundo, aunque no deja de ser cierto que plantearse el trabajo de las mujeres, equiparado al de los menores, como algo que merece una regulación especial, en realidad o está develando una situación social en extremo discriminadora –razón por la que se necesitaría una regulación especial– o, por el contrario, resulta demostrativo de la mentalidad cuajada de inequidad que predominaba en el legislador cuando se aprobó el texto.<sup>90</sup>

En situación parecida se encontrarían Uruguay y Brasil ya que mientras la constitución de la República Oriental concibe la equidad laboral de género en términos de una reglamentación especial que limite el trabajo femenino (Uruguay, 54), en la redacción brasileña predomina el género masculino, aunque, a seguido y de manera poco clara, se busque proteger un supuesto “mercado de trabajo” femenino. La norma constitucional brasilera dice:

<sup>90</sup> El Artículo 157 de la constitución boliviana en vigencia se remonta hasta 1938. Ese año al introducirse el constitucionalismo social en el país se insertó también, con ligeras modificaciones, el texto que comentamos (v. constitución de 1938, Artículos 121 y 122). Las reformas posteriores (1945, 1961 y 1967) no alteraron sustancialmente su redacción.

Artículo 7. XX. Son derechos de los trabajadores urbanos y rurales (...) XX. La protección del mercado de trabajo de la mujer mediante incentivos específicos (...) (Brasil).

España parece manejarse en la misma lógica, al menos eso se desprende de la siguiente transcripción:

Artículo 35. Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo (...) sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo (España).

Se utiliza el género masculino como referente en la redacción, pero éste se halla asociado a la prohibición de ejercer discriminación por razón de sexo.

B.2.2.3. La consagración explícita de la igualdad laboral de género –que debería traducirse en la práctica en igualdad de oportunidades para mujeres y hombres– se produce cuando el texto constitucional desembozadamente dispone que unas y otros deben merecer el mismo trato. Ecuador, Brasil, Paraguay, Venezuela, Cuba y Guatemala poseen constituciones con esta orientación. Conozcamos algunos textos ejemplificadores:

Artículo 36. El Estado propiciará la incorporación de las mujeres al trabajo remunerado, en igualdad de derechos y oportunidades, garantizándoles idéntica remuneración por trabajo de igual valor (Ecuador).

Artículo 88. El Estado garantizará la igualdad y equidad de hombres y mujeres en el ejercicio del derecho al trabajo (Venezuela).

Artículo 89. Los trabajadores de uno y otro sexo tienen los mismos derechos y obligaciones laborales, pero la maternidad será objeto de especial protección (...) (Paraguay).

El texto paraguayo resulta demostrativo de que una cosa es la igualdad laboral de género y otra muy distinta la necesidad de proteger (regular) la maternidad dentro de las relaciones obrero-patronales. Las constituciones boliviana y uruguayana confunden ambos niveles de análisis.

### B.2.3. Enfoque de género en materia agraria

Para facilitar la comparación de tantos y tan diversos textos en esta materia, se hace necesario introducir un nuevo criterio de diferenciación: la presencia o ausencia de un régimen agrario especial en la estructura de las constituciones. Esta separación resulta útil porque, como regla general, son los países en los que se produjeron reformas agrarias y/o grandes movimientos sociales campesinos en los que esa rica experiencia se tradujo en regímenes agrarios especiales como parte de la sistemática constitucional interna. Los hechos sociales, en definitiva, son los que determinan mayor riqueza normativa. Debe recordarse, además, que en la mayoría de estos casos, junto al régimen agrario o dentro de él, se encuentran asimismo normas particulares destinadas a las comunidades y pueblos indígenas.

Una vez separadas las constituciones entre las que poseen capítulos agrarios y las que no cuentan con ellos, en cada segmento se aplica la metodología hasta aquí utilizada, vale decir distinguiendo los textos que consagran la igualdad de género en las relaciones agrarias y, especialmente, en el acceso a la propiedad de la tierra, de aquellos otros que enfocan el tema en términos abstractos o implícitos.

Existe una razón adicional que recomienda prestar mayor atención a las constituciones políticas con regímenes agrarios especiales, especialmente a aquéllas que reconocen a las poblaciones indígenas pautas de organización social y de administración y distribución de la tierra propias: en esos países la mujer indígena enfrenta, además de las discriminaciones comunes soportadas con las mujeres urbanas o de adscripción étnica occidental, las que le impone la comunidad indígena tradicional, entre las que sobresalen las severas restricciones que le impiden a la mujer viuda o “divorciada” acceder a la tierra con plenitud de derechos. Se trata, entonces, de



detectar si los regímenes agrarios especiales ayudan a modificar el contenido de género de las constituciones.

### B.2.3.1. Constituciones con régimen agrario especial

Del total de 23 constituciones estudiadas, 13 incluyen regímenes agrario-indígenas: las de Brasil, Paraguay, Bolivia, Perú, Ecuador, Venezuela, Panamá, Honduras, Nicaragua, Guatemala, México, República Dominicana y Cuba.

Estas 13 Constituciones con capítulos agrarios especializados pueden diferenciarse dos subgrupos: a) once legislan sobre comunidades indígenas y régimen agrario haciendo abstracción de la cuestión de género (Bolivia, Perú, Ecuador, Venezuela, Panamá, Honduras, Nicaragua, Cuba, México, R. Dominicana y Guatemala) y b) sólo dos abordan la temática consagrando explícitamente la igualdad entre hombres y mujeres (Brasil y Paraguay).

En el primer subgrupo se ubican los textos constitucionales que se limitan a institucionalizar la reforma agraria o a reconocer y proteger a las comunidades indígenas y a sus modalidades tradicionales de organización social, incluidos los mecanismos de administración y distribución de la tierra, sin pronunciarse sobre la situación de la mujer y, menos, sobre la igualdad de género. En varios de estos países es tan abstracto el contenido de las normas agrarias o pro-indígenas que, lejos de proteger a las mujeres, terminan consagrando su discriminación. En todo caso, la generalidad en la que se mueven esas disposiciones no permite vislumbrar la situación de la mujer en la comunidad. Ése parece ser el caso de los siguientes mandatos constitucionales:

Artículo 89. Las comunidades campesinas y las nativas tienen existencia legal y son personas jurídicas. Son autónomas en su organización, en el trabajo comunal y en el uso y la libre disposición de sus tierras (...) (Perú).

Artículo 119. El Estado reconocerá la existencia de los pueblos y comunidades indígenas, su organización social, política y económica (...) así como su hábitat y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan (...) (Venezuela).

Artículo 8. 13. Se destinan a los planes de la Reforma Agraria las tierras que pertenezcan al Estado o las que éste adquiera de grado a grado o por expropiación (...). Se declara igualmente como un objetivo principal de la política social del Estado el estímulo y cooperación para integrar efectivamente a la vida nacional la población campesina, mediante la renovación de los métodos de la producción agrícola y la capacitación cultural y tecnológica del hombre campesino (R. Dominicana).

La misma concepción denotan las Cartas Fundamentales de México (27. VII y XVII), Ecuador (84), Guatemala (66 y 67), Bolivia (171), Panamá (118 y ss), Honduras (345), Cuba (19 y 20) y Nicaragua (89).<sup>91</sup>

Por su parte, las otras dos, que corresponden a Brasil y Paraguay, consagran de manera explícita la igualdad de género en el agro y en el acceso a la tierra. Los textos son los siguientes:

Artículo 189. Los beneficiarios de la distribución de inmuebles rurales por la reforma agraria recibirán los títulos de dominio o de concesión de uso, sin posibilidad de negociarlos en el plazo de diez años. Párrafo único. El título de dominio y la concesión del uso serán al hombre o a la mujer, o a ambos, independientemente del estado civil, en los términos y condiciones previstos en la ley (Brasil).

---

<sup>91</sup> La Constitución nicaragüense, pese a su tendencia central a invisibilizar a la mujer en materia agraria, contiene una disposición destinada a promover las cooperativas agrícolas sin discriminación de sexo (Nicaragua, 109).

Artículo 115. La reforma agraria y el desarrollo rural se efectuarán de acuerdo con las siguientes bases: (...) 10. La participación de la mujer campesina, en igualdad con el hombre, en los planes de la reforma agraria (Paraguay).

El hecho de que 11 Cartas Fundamentales, de un subtotal de 13 con capítulos agrarios especializados, desplieguen enfoques abstractos de la cuestión de género, parece mostrar que la existencia del régimen constitucional agrario-indígena por sí solo no evita textos predominantemente masculinos. Lo que podría estar mostrando que la realización de una reforma agraria no necesariamente implica solución o avances en la lucha contra la discriminación sexista; conclusión esta extraída, conviene recordarlo, sólo desde los textos constitucionales.

#### B.2.3.2. Constituciones sin régimen agrario especial

Del universo estudiado, nueve países<sup>92</sup> carecen, en el marco de su ingeniería constitucional, de regímenes agrarios especiales: Argentina, Uruguay, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Alemania, Francia y España.

La ausencia del capítulo agrario determina que, como orientación principal, las disposiciones y principios constitucionales referidos a la propiedad en general abarquen en su campo normativo también a la propiedad agraria. Lo que no quita que dos de esas constituciones (Colombia y El Salvador) tengan el cuidado de mencionar a esta última en su redacción, aunque ambas abordan la igualdad de género, en esta materia por supuesto, en forma abstracta. Veamos:

Artículo 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa (...) (Colombia).

Artículo 104. La propiedad estatal rústica con vocación agropecuaria que no sea indispensable para las actividades propias del Estado, deberá ser transferida mediante el pago correspondiente a los beneficiarios de la Reforma Agraria (...) (El Salvador).

Una vez más queda presente la evidencia de que la reforma agraria y las luchas sociales que la sustentan o, en su caso, las decisiones gubernamentales que las implementan, no necesariamente se encuentran articuladas a la igualdad de género. No, al menos, en el plano de la legislación, del cual nos ocupamos en esta investigación.

Entre las otras siete constituciones, totalmente basadas en la idea de la inviolabilidad de la propiedad privada, incluida la de la tierra, predomina asimismo un enfoque abstracto e implícito de la equidad de género. No se visualiza a la mujer, pero puede interpretarse el texto asumiéndose que también la protege a ella.

Artículo 32. La propiedad es un derecho inviolable, pero sujeto a lo que dispongan las leyes que se establecieron por razones de interés general. Nadie podrá ser privado de su derecho de propiedad sino en los casos de necesidad o utilidad públicas (...) (Uruguay).

Artículo 14. (1) La propiedad y el derecho de herencia están garantizados. Su contenido y sus límites serán determinados por las leyes (Alemania).

Tenores semejantes aparecen en Costa Rica (45) y España (33).

La Constitución francesa de 1958 curiosamente no incluye principio alguno referido a la propiedad, menos todavía a la tenencia de la tierra. Fue en La Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 (Artículos 2 y 17) donde se sacralizó el derecho propietario de los franceses, sin hacer explícita, por supuesto, la igualdad de género.

---

<sup>92</sup> La Constitución que falta es la de USA. Este documento no figura en ninguno de los acápites anteriores porque, debido a su antigua data, no incluye disposiciones susceptibles de ser clasificadas con los criterios aquí utilizados.

Significativamente, ninguno de los textos constitucionales emparentados por carecer de disposiciones agrarias especiales consagra la igualdad de género en las relaciones agrarias. Los únicos que transitan hacia formas menos abstractas son los de Argentina y Chile, haciendo uso de un lenguaje tal que, si bien no menciona a la mujer en su gramática, por la utilización de un sujeto neutro deja de confinarla al plano de las sombras. La transcripción que sigue revela, precisamente, este enfoque:

Artículo 19. La Constitución asegura a todas las personas: (...) 23. La libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes (...) 24. El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales o incorporales (...) (Chile).

En suma, el enfoque de género en materia agraria muestra un retroceso en relación a los acápites anteriores (como derecho fundamental y en los campos familiar y laboral). Sólo dos constituciones, de las 23 comparadas, consagran la igualdad de género. Esta inquietante constatación podría inducir a realizar investigaciones que develen los condicionamientos eficientes que la discriminación sexista encuentra en las relaciones entre las pautas de conducta social, el diseño y funcionamiento institucionales y las normas jurídicas. El sentido común parece sugerirnos que el diseño institucional, en buena medida, aunque no exclusivamente, depende del contenido más o menos tradicional de las normas jurídicas vinculadas a la institución y que las prácticas sociales discriminadoras tienen como soporte precisamente a las instituciones y sus normas. Dicho de otro modo: quizás resulte revelador investigar cuánto de las persistentes prácticas discriminatorias en contra de la mujer rural subsisten en las relaciones agrarias debido al diseño de la reforma agraria y a través de ésta.

### C. Reflexiones finales para el caso de Bolivia

El balance final sobre la constitución boliviana vigente es desalentador. En el enfoque de género, tanto en el ámbito de los derechos fundamentales, como en los regímenes laboral y agrario, su orientación es conservadora, se mueve entre concepciones abstractas y el reconocimiento implícito de la equidad de género. Únicamente en materia familiar el actual texto constitucional boliviano consagra explícitamente la igualdad entre la mujer y el varón. Debido a ello, un paquete mínimo de reformas a ser introducidas en el texto constitucional deberá incluir, cuando menos, los siguientes puntos:

C.1. En el ámbito de los derechos fundamentales, el Artículo 6° debe ser modificado en términos tales que permita la superación de la versión abstracta actual y determine un avance en la igualdad de género, consagrándola en plenitud. Para ello, puede utilizarse, con algunas modificaciones, la propuesta de reforma contenida en el Anteproyecto preparado por el llamado Consejo Ciudadano para la Reforma de la Constitución Política del Estado<sup>93</sup> el mes de noviembre de 2001. Una versión corregida de aquella propuesta diría:

Artículo 6.I. La dignidad, la libertad y los derechos fundamentales de la persona son inviolables. Respetarlas y protegerlas es deber primordial del Estado.

- II. Todas las personas gozan de los derechos, libertades y garantías reconocidos por esta Constitución, sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social u otra cualquiera.
- III. La capacidad jurídica de las personas se regula por ley.

<sup>93</sup> El Consejo Ciudadano para la Reforma de la Constitución Política del Estado fue organizado el mes de abril de 2001 por el entonces Presidente del Congreso Nacional y Vicepresidente de la República, ingeniero Jorge Quiroga Ramírez.

- IV. El hombre y la mujer son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos políticos, sociales, económicos y culturales.
- V. Es responsabilidad del Estado eliminar y sancionar todo tipo de discriminación y adoptar medidas de acción positiva para promover la efectiva igualdad entre todas las personas.
- VI. Los preceptos de esta Constitución se interpretarán y aplicarán conforme a la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los tratados, convenciones y convenios internacionales ratificados por Bolivia, que se aplican con preferencia a las leyes, cuando sean más favorables a la persona.

Innovado el artículo de ese modo, no sólo se conseguiría la consagración explícita de la igualdad, sino que, más allá de lo pasivo, se habría introducido un mandato pro-activo, el de eliminar todo tipo de discriminación, al margen de darle mayor fuerza vinculante a los instrumentos internacionales.

C.2. En materia familiar se requiere mayor precisión en las definiciones constitucionales. Si bien el Artículo 194 de la “Ley Fundamental” es explícito en el reconocimiento de la equidad de género cuando establece que “el matrimonio descansa en la igualdad de derechos y deberes de los cónyuges”, mantiene todavía una zona de indeterminación al subsumir en el concepto de matrimonio las relaciones entre los miembros de la familia. A nadie escapa seguramente que una cosa es el matrimonio, o acto constitutivo de la pareja básica, y otra muy distinta las relaciones que se dan al interior de la familia entre la mujer y el hombre; entre ambos con las hijas e hijos y, por supuesto, entre estas y estos últimos.

El párrafo I del Artículo 194 podría reformarse en los siguientes términos:

Artículo 194. I. El matrimonio y las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes entre los cónyuges y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes.

II. Las uniones libres o de hecho...

C.3. En el campo laboral, partiendo del análisis realizado páginas atrás, el Artículo 157 de la “Carta Magna” necesita, cuando menos, dos modificaciones: consagrar la igualdad laboral entre mujeres y hombres –tanto en oportunidades de empleo como en el régimen salarial– y superar el enfoque que ubica a la mujer y a los menores en condiciones equiparables, es decir bajo condiciones de relativa interdicción civil.

El nuevo texto podría quedar como sigue:

Artículo 157.I. El trabajo y el capital gozan de la protección del Estado. La ley regulará sus relaciones estableciendo normas sobre contratos individuales y colectivos, salario mínimo, jornada máxima, descansos semanales y anuales remunerados, feriados, aguinaldos, primas y otras formas de participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa, indemnización por tiempo de servicios, desahucios, capacitación y otros beneficios sociales.

- II. El trabajo de los menores será objeto de regulación especial.
- III. Hombres y mujeres tienen derecho a las mismas oportunidades de empleo sin discriminación alguna y a igual salario por trabajo igual. La ley regulará los derechos laborales de las madres gestantes y en período de lactancia.
- IV. El trabajo doméstico es una actividad económica socialmente útil. El Estado velará por el respeto a la dignidad y los derechos de las personas empleadas en los labores del hogar.

C.4. Los Artículos 165 al 176 de la constitución boliviana, como parte del régimen agrario y campesino, establecen que la propiedad originaria de la tierra corresponde a la nación, así como las reglas para su distribución, a cargo del Estado, entre los agentes de la producción. Del texto de esos artículos se desprende con facilidad que en sus alcances no sólo no se incluye, o se ignora, a la mujer, sino que la valoración mayor está puesta en las comunidades indígenas y campesinas, lo que es bueno en otro orden de cosas, y en los derechos de éstas sobre las tierras comunitarias de origen.

Por otro lado, debe considerarse que los marcos culturales tradicionales de las comunidades indígenas exigen afinar los criterios antropológicos, de manera tal que sin desquiciar su coherencia interna se dé paso a la igualdad entre hombres y mujeres aymaras, quechuas, tupí guaraníes, etcétera.

Recogiendo ambos criterios parece adecuado pensar que el régimen constitucional agrario debiera ser modificado como sigue:

Artículo 65. Las tierras son del dominio originario del Estado. La ley establecerá las condiciones de ese dominio y de su dotación, concesión o adjudicación a personas particulares individuales o colectivas, debiendo promoverse la participación de la mujer campesina en igualdad de condiciones con el hombre.

En suma, con las pocas enmiendas aquí propuestas u otras semejantes a éstas, la Constitución boliviana avanzará significativamente en la cuestión de género, lo que, indudablemente, ayudará a mejorar la plataforma jurídica desde la cual podrán desplegar las acciones sociales necesarias en procura de una sociedad basada en la igualdad de hombres y mujeres.



## **5. Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de equidad de género**

---

### ***Patricia Garduño***

Agradezco la invitación que me formuló la Licenciada Patricia Espinosa Torres, Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres en México para participar en este Seminario “Reformas constitucionales y equidad de género” porque me permite escuchar valiosas aportaciones, así como compartir con ustedes una visión desde el Poder Legislativo Federal mexicano del impacto que han tenido las reformas constitucionales en México para garantizar a las mujeres el ejercicio pleno de su ciudadanía, así como lograr la plena equidad e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Para abordar el tema, dividí la exposición en 3 apartados. En la primera parte haremos una breve exposición de las reformas que en materia de equidad y género se han realizado a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En segundo lugar revisaremos, a la luz de las reformas constitucionales, cuál ha sido la participación de las mujeres en la Cámara de Diputados en los últimos años. Y, finalmente, revisaremos cuáles han sido las principales contribuciones del Poder Legislativo en materia de equidad y género.

Si revisamos las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tenemos que, al día de hoy, la Constitución cuenta en su haber con 427 reformas, de las cuales únicamente 7 han sido en beneficio directo de las mujeres.

La primera gran reforma constitucional para las mujeres apareció publicada el 17 de octubre de 1953, con ella se reformó el Artículo 34 Constitucional para reconocer la ciudadanía de las mujeres.

En febrero de 1965, la reforma al Artículo 18 Constitucional reconoció las necesidades específicas de las mujeres en prisión al permitir que éstas compurguen sus penas en lugares separados de los destinados a los hombres.

En 1969 se reformó el Artículo 30 constitucional a fin de beneficiar a las madres mexicanas cuyos hijos nacieron en el extranjero, al permitir que se considere a los mismos mexicanos por nacimiento, sin que importe la nacionalidad o la identidad del padre.

La más importante reforma constitucional en beneficio de las mujeres tuvo lugar en 1974, ya que al reformarse los Artículos 4, 5, 30 y 123 se promovió la igualdad jurídica de la mujer.

La reforma al Artículo 4 Constitucional pugnó porque el varón y la mujer sean iguales ante la Ley. Asimismo, estableció la protección de la organización y el desarrollo de la familia, además de plantear el derecho a decidir de manera libre, responsable e informada, sobre el número y espaciamiento de los hijos.

La reforma al Artículo 5 Constitucional sustituyó el término hombre por el de persona, de forma que los derechos consagrados en dicho artículo no se entiendan reservados exclusivamente a los hombres, tales como que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución.

En el Artículo 30 Constitucional se estableció que los extranjeros que contraigan matrimonio con un nacional, por este solo hecho serán considerados mexicanos, siempre que establezcan su domicilio dentro del país.

Por lo que respecta al Artículo 123, su reforma fue de gran importancia al reconocer la participación laboral femenina.

Entre los grandes derechos laborales contemplados destacan:

- Que las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que signifiquen un peligro para su salud.
- Descansos previo y posterior al parto, percibiendo su salario íntegro y conservando su empleo y sus derechos.
- Se previeron descansos extraordinarios en el periodo de lactancia.
- Se estableció la obligación al patrón de prevenir accidentes y garantizar la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción cuando se trate de mujeres embarazadas.
- Se dispuso que el servicio de colocación de empleo se realizará en igualdad de condiciones, y tendrán prioridad quienes representen la única fuente de ingresos en su familia.
- Se contempló el otorgamiento de servicios de guardería.

Es así como con la reforma de diciembre de 1974 se dio a los hombres y a las mujeres de México la igualdad de derechos, deberes y oportunidades en los múltiples aspectos de la vida nacional.



El 7 de abril de 2000 se reformó el Artículo 4 Constitucional, a efecto de establecer el derecho de las niñas y los niños a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral.

Finalmente, en el año 2001 tuvieron lugar dos importantes reformas. En enero la reforma al Artículo 1 Constitucional consagró la prohibición de toda forma de discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Y, sobre este eje, se construyó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Mientras que en agosto, con la reforma al Artículo 2 Constitucional, se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación y autonomía. Esta reforma fue de gran importancia para las mujeres indígenas, ya que con ella se garantiza su participación en condiciones de equidad frente a los varones para elegir a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno. Asimismo, se estableció que las autoridades deberán propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria.

Éstas son las principales reformas que se han hecho a la Constitución mexicana. Sin embargo, también se han consignado importantes reformas en la legislación secundaria que parten del cambio en la percepción tradicional de los roles de los hombres y las mujeres, trayendo consigo importantes transformaciones al marco jurídico nacional que, como hemos visto, reivindican el derecho de la mujer al voto, el derecho a ser electas para cargos públicos, a la paternidad responsable, al acceso a la educación, a la salud y al empleo en condiciones de igualdad.

Hoy, después de más de 50 años que tuvo lugar el reconocimiento de la ciudadanía de las mujeres, podemos apreciar avances importantes en el reconocimiento del espacio que les corresponde en la sociedad, lo que se ha traducido en su mayor participación en los ámbitos educativo, cultural, social, económico y político.

La participación de las mujeres en la construcción de la vida política de México tuvo lugar ciento treinta años después de instalado el Primer Congreso en México, ya que fue en 1954 cuando incursionaron las mujeres en el Poder Legislativo Estatal y en 1964 en el Senado.

En la Cámara de Diputados la presencia de las mujeres ha evolucionado significativamente, como ejemplos tenemos que:

- En la XLII Legislatura (1952-55), 99,4% de los miembros eran hombres y el 0,6% mujeres.
- En la XLV Legislatura (1961-1964), 95,1% de los miembros eran hombres y 4,9% mujeres.
- En la XLIX Legislatura (1973-1976), 91,1% de los miembros eran hombres y 8,9% mujeres.
- En la LII Legislatura (1982-1985), 88,5% de los miembros eran hombres y 11,5% mujeres.
- En la LV Legislatura (1991-1994), 91,2% de los miembros eran hombres y 8,8% mujeres.
- En la LVII Legislatura (1997-2000), 80% de los miembros eran hombres y 20% mujeres.
- En la LVIII Legislatura (2000-2003), 83% de los miembros eran hombres y 17% mujeres.

- En la presente LIX Legislatura (2003-2006), 77,2% de los miembros son hombres y 22,8% mujeres, siendo el mayor número de diputadas integrantes del Partido Acción Nacional. Estos avances en la actual composición de la Cámara de Diputados se deben en gran medida a las reformas que en 1996 se realizaron al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a efecto de promover una mayor participación de la mujer en la vida política del país, por lo que se estableció la obligatoriedad para los partidos políticos de establecer en sus estatutos que las candidaturas a diputados y senadores no deben exceder de 70% para un mismo género.

Sin duda, desde 1954 a la fecha hemos avanzado lenta pero firmemente en la incorporación de más mujeres en espacios de toma de decisiones. De hecho, México se encuentra levemente por arriba del promedio mundial de los escaños parlamentarios ocupados por mujeres que es de 14%, aunque muy por debajo de países como Suecia donde el 42,7% de los escaños son ocupados por mujeres.

Resulta, pues, satisfactorio que todas las reformas emprendidas por el Legislativo estén rindiendo frutos.

Me gustaría compartir rápidamente con ustedes algunas contribuciones más recientes del Legislativo en materia de equidad y género, como son el establecimiento de la primera Comisión Ordinaria de Equidad y Género en la Cámara de Diputados, la instalación del Parlamento de Mujeres como un espacio de interlocución de las legisladoras con los ciudadanos, la aprobación de la Iniciativa del Presidente de México, Vicente Fox Quezada, de la Ley de creación del Instituto Nacional de las Mujeres, el cual es presidido por la Licenciada Patricia Espinosa Torres, quién está haciendo una magnífica labor al frente del Instituto, impulsando políticas públicas con perspectiva de género que coadyuven a la superación de las mujeres en todas las esferas de la vida y a la eliminación de toda forma de discriminación. Otras acciones importantes son la reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en materia cuotas de género y participación política de la mujer, así como la etiquetación y aumento de los montos asignados a las mujeres en los presupuestos de egresos del 2002 y 2003.

Debemos destacar la promoción de la ratificación por nuestro país del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, así como la aprobación del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños.

No obstante estos logros, aún nos falta mucho por avanzar. Los diputados integrantes de la actual LIX Legislatura de la Cámara de Diputados tenemos muchos retos, como son: el fortalecimiento de la perspectiva de género en el Congreso de la Unión; la aprobación de la Ley General de Atención y Protección a Víctimas y Ofendidos por el Delito, presentada por una servidora ya que, como es sabido, la mayoría de las víctimas de los delitos son principalmente mujeres y niños; también tenemos pendiente una reforma laboral que contemple el combate al hostigamiento sexual, la sanción a quienes exigen el examen de no gravidez y realizan despidos por embarazo, así como el aumento de espacios de cuidado infantil en centros de trabajo gubernamentales y privados. Igualmente importante es la promoción de beneficios fiscales a empleadores que incorporen acciones afirmativas en sus políticas laborales.

Otros retos importantes son el combate a la violencia de género, colocando este tema como prioritario en la agenda legislativa, no sólo por lo que respecta a la modificación de los ordenamientos civiles y penales sino también por lo que respecta a aumentar del presupuesto destinado al combate a toda forma de violencia de género; garantizar el acceso universal a los servicios de salud y asegurar el derecho a la información laica, veraz y objetiva en materia de sexualidad y reproducción, tanto en la educación como en las políticas públicas sanitarias.

Por otra parte, tampoco podemos soslayar la necesidad de impulsar cambios legislativos relacionados con el desarrollo sustentable que permitan a las mujeres de México el acceso, manejo, control, toma de decisión y beneficios sobre los recursos naturales, tales como tierra, bosque, agua, etcétera.

Considero que otro de los temas grandes pendientes que tenemos es el establecimiento de mecanismos eficientes, claramente definidos y democráticos que propicien la participación ciudadana en la evaluación del trabajo parlamentario hacia una efectiva rendición de cuentas.

A la luz de lo aquí expuesto es evidente que, aunque jurídicamente hemos avanzado, aún prevalecen limitaciones en la formación de una cultura política y democrática orientada por valores de equidad, pluralismo y tolerancia que garanticen el ejercicio equitativo del poder y del liderazgo en el proceso de toma de decisiones. Por ello, es preciso vencer los prejuicios e inercias adversos a la cultura de la equidad, no sólo en las políticas de gobierno sino fundamentalmente en nuestra cultura nacional, fortaleciendo las instituciones para que los temas de género no sean únicamente un discurso sino una política de Estado, es decir, que las políticas públicas estén bien definidas para, a través de éstas, superar los problemas que enfrenten los hombres y las mujeres derivados de usos y costumbres, roles y tradiciones arraigados, a fin de superarlos y abordarlos en todas nuestras funciones y contribuir a lograr la plena equidad e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Por nuestra parte, los legisladores tenemos como reto adoptar las medidas necesarias para modificar las prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia de la discriminación y violencia contra la mujer.

Finalmente, quiero decirles que como legisladora panista que participa en la política, considero una responsabilidad difundir la proyección de un nuevo humanismo, en el que las características biológicas no constituyen un elemento discriminatorio o excluyente, sino la posibilidad de ejercer el poder de una manera solidaria y responsable, en la que el quehacer público esté sustentado en principios éticos y en una visión de desarrollo sustentable que permita la construcción de una sociedad más justa, democrática, participativa y generosa, en la que los beneficios del desarrollo sean compartidos por todas y todos.



## 6. Reformas constitucionales y legislación con equidad de género en el Estado mexicano<sup>94</sup>

---

*Roberto Ortiz*

### A. Presentación



El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) tiene como objetivo principal la promoción, protección y difusión de los derechos de las mujeres y de las niñas consagradas en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por nuestro país, en particular, de sus Derechos Humanos y libertades fundamentales.

Como órgano rector de la política en materia de género en México, el Inmujeres, promueve y fomenta las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad entre mujeres y hombres, además de trabajar para incorporar la perspectiva de género en los

---

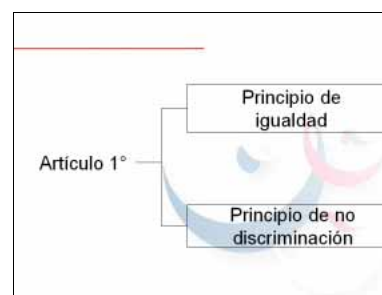
<sup>94</sup> Presentada en el Seminario Internacional "Reformas constitucionales y equidad de género". Santa Cruz, Bolivia, febrero de 2005.

planes, proyectos y programas del aparato gubernamental con el objeto de modificar normas y procedimientos que aseguren el reflejo de las necesidades de las mujeres mexicanas sean debidamente atendidas.

Así, en una relación de estrecha vinculación con los Poderes de la Unión, el Inmujeres trabaja con legisladoras y legisladores federales, locales para actualizar el Sistema Jurídico Mexicano en Materia de Derechos Humanos de las mujeres, niñas y niños, armonizando los compromisos adquiridos en el ámbito internacional para promover el pleno disfrute de estas normas fundamentales.

En este orden de ideas, viene una primera reflexión sobre los convenios y tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano, que son ley en toda la unión y se encuentran por encima de las leyes federales y locales, de acuerdo a como lo establece el Artículo 133 de nuestra carta magna.

#### ARTÍCULO 1



Contiene de manera implícita, el principio de igualdad –que algunas personas consideran el fundamento mismo de los derechos humanos– de todas las personas que se encuentran en el territorio nacional, sin distinción alguna.

Asimismo, el principio de igualdad se concibe hoy, fundamentalmente, como principio de la no discriminación. En este sentido, las distinciones y las diferencias de trato no pueden estar motivadas, en lo esencial, por criterios tales como la raza, la religión, el sexo, el origen social, etcétera. En términos generales, podría decir que el principio de no discriminación implica la exclusión de todo trato desigual que no puede justificarse constitucionalmente.

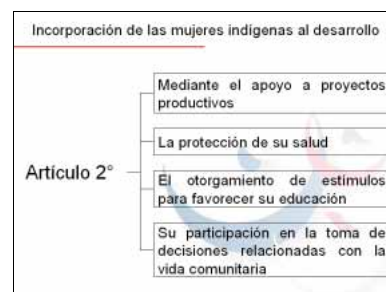
Una de las promesas de campaña del Presidente Vicente Fox, fue promover la prevención y eliminación de todo tipo de discriminación a partir del diseño de un marco normativo y políticas públicas para este tema. Por lo anterior, el mandatario presentó, en el 2001, la iniciativa a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación ante el Congreso de la Unión, siendo aprobada y publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 11 de junio de 2003.

De acuerdo a su Artículo 1, su objeto es “prevenir y eliminar todas las formas de discriminación en contra de cualquier persona”, definiendo como discriminación “toda distinción, exclusión o restricción que basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, preferencia sexual, estado civil, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de las personas”.

Esta Ley prevé una serie de medidas que deberán ser tomadas por autoridades y órganos públicos federales para que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la constitución y los tratados internacionales, incluso establece, en su Artículo 3º, que el Presupuesto de Egresos de la Federación incluirá asignación para promover la igualdad de oportunidades.

En su Artículo 10, establece específicamente las medidas positivas y compensatorias que deberán llevar a cabo en favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres, a través de: 1) incentivar la educación mixta y fomentar la permanencia en el sistema educativo de niñas y mujeres en todos los niveles educativos; 12) ofrecer salud completa en materia de salud reproductiva y métodos anticonceptivos; 3) garantizar el derecho a decidir el número de hijos e hijas; y 4) procurar la creación de centros de desarrollo infantil y guarderías, asegurando el acceso a los mismos para sus hijas e hijos cuando ellas lo soliciten.

## ARTÍCULO 2°



El texto actual del presente artículo constitucional, producto de la reforma a la carta magna publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de agosto de 2001, tuvo como objeto las modificaciones a varios artículos constitucionales. A esa reforma se le ha llamado –quizá no del todo correctamente–, “la reforma constitucional en materia indígena”, que se había estado gestado desde hace varios años y que estuvo precedida por un largo proceso de discusión, no únicamente en el ámbito parlamentario, sino también en el de los medios de comunicación y en muchos de los sectores de la sociedad civil organizada.

Esta reforma se ubica en una línea muy importante del pensamiento social y jurídico de los últimos años, puesto que da cuenta de los cambios en las reivindicaciones sociales, que han dejado de tener principalmente contenidos redistributivos para enfocarse en cuestiones de reconocimiento.

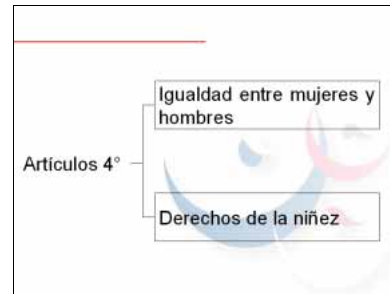
Un Estado democrático, si bien defiende las banderas de la tolerancia, no puede estar comprometido en dar cobertura a cualquier tipo de organización social o expresión de la autonomía personal. No puede hacerlo con el racismo, la xenofobia, la discriminación de género, etcétera.

Por lo general, quienes reivindican cuestiones de reconocimiento sufren también fuertes desigualdades por motivos económicos. Las mujeres, que reivindican el reconocimiento de género, sufren discriminación en el empleo, en los salarios, en los accesos a los mejores puestos, etcétera.

En el caso del Artículo 2° Constitucional, establece que para “propiciar la incorporación de las mujeres indígenas al desarrollo, mediante el apoyo a los proyectos productivos, la protección de su salud, el otorgamiento de estímulos para favorecer su educación y su participación en la toma de decisiones relacionadas con la vida comunitaria”.

Por esto, la necesidad de terminar con la discriminación económica de las mujeres indígenas, es necesaria para lograr la igualdad a través de la extensión universal –sin diferenciación, por tanto– de los derechos fundamentales.

## ARTÍCULO 4°

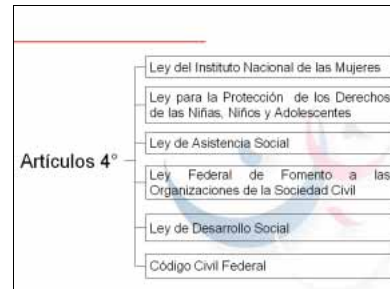


El primer párrafo del artículo prevé la igualdad entre mujeres y hombres frente a la ley, además ordena al legislador que proteja la organización y el desarrollo de la familia.

Este párrafo, se introduce en la Constitución mediante una reforma publicada en diciembre de 1974, que es continuación de un largo proceso para lograr el reconocimiento constitucional de igualdad. Dicha equiparación es muy reciente en la historia de nuestro país, pues debemos recordar que fue en 1953 cuando las mujeres obtuvieron el reconocimiento de la ciudadanía.

Al disponer el Artículo 4° la igualdad entre mujeres y hombres, lo que está haciendo en realidad es, en el mismo sentido del Artículo 1° constitucional, establecer una prohibición de discriminar por razón de género: frente a la ley las mujeres y los hombres debemos ser tratados por igual.

## ARTÍCULO 4° (SEGUNDA PARTE)



Ahora bien, del mandato de este artículo se desprenden las siguientes legislaciones:

1. Ley del Instituto Nacional de las Mujeres que tiene como objetivo la creación de un Instituto encargado de promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, así como el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres, su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país, bajo los criterios de transversalidad en las políticas públicas, a partir de la ejecución coordinada y conjunta de programas y acciones desde la perspectiva de género; federalismo para el fortalecimiento de las dependencias responsables de la equidad de género en los diferentes órdenes de gobierno y fortalecimiento de los vínculos entre los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial;
2. Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (DOF, 29 de mayo de 2000), donde se establece los derechos de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Asimismo, la ley desarrolla varios de los derechos contenidos en la Convención sobre los Derechos del Niño (DOF, 25 de enero



de 1991), creando también un mandato para las autoridades encargadas de la procuración de justicia, a fin de que cuenten con personal capacitado para la efectiva procuración de los derechos recogidos en la misma Ley;

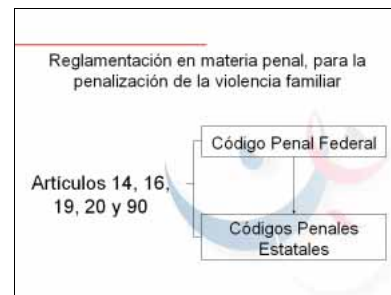
3. Ley de Asistencia Social (DOF, 2 de septiembre de 2004), dispone que es el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral de las personas, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión, desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

De acuerdo a la citada ley son sujetos de la asistencia social, preferentemente:

- a) Todas las niñas, niños y adolescentes, en especial aquellos que se encuentren en situación de riesgo o afectados por desnutrición, maltrato o abuso, abandono, víctimas de cualquier tipo de explotación, como tráfico de personas, pornografía y comercio sexual o vivir en la calle, entre otras.
  - b) Asimismo, establece que, para los efectos de esta Ley, son niñas y niños las personas hasta 12 años incompletos, y, adolescentes, los que tienen entre 12 años cumplidos y 18 años sin cumplir, tal como lo establece el Artículo 2 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
  - c) En el caso de las mujeres, tienen derecho a la asistencia social en casos de: a) estado de gestación o lactancia y ser madres adolescentes; b) en situación de maltrato o abandono, y
  - d) En situación de explotación, incluyendo la sexual.
4. La Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, impulsa a las organizaciones civiles que promuevan la perspectiva de género; y
  5. Ley General de Desarrollo Social (DOF, 20 de enero de 2004). Esta legislación establece que la política de desarrollo social se sujetará a los siguientes principios: respeto a la diversidad con reconocimiento en términos de origen étnico, género, edad, capacidades diferentes, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra, para superar toda condición de discriminación y promover un desarrollo con equidad y respeto a las diferencias.
  6. Asimismo, establece que los programas, fondos y recursos destinados al desarrollo social son prioritarios y de interés público, por lo cual serán objeto de seguimiento y evaluación de acuerdo con esta Ley; y no podrán sufrir disminuciones en sus montos presupuestales, excepto en los casos y términos que establezca la Cámara de Diputados al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.

También se desprende una parte del Código Civil Federal en materia de causales del divorcio por violencia familiar. En este contexto, puedo decir que 19 entidades de nuestro país establecen en sus Códigos Locales Civiles que en caso de existir violencia familiar, ésta puede ser causal de divorcio. Más adelante, comentaré más detalles sobre el tema.

## ARTÍCULO 14, 16, 19, 20 Y 90



Los actuales Artículos 14, 16, 19 y 90 Constitucionales, contienen varias disposiciones que reglamentan al Código Penal Federal. En 1997 se tipificó la violencia familiar al establecer que “se considera el uso de la fuerza física o moral, así como las omisiones graves, que de manera reiterada ejerza un miembro de la familia en contra de otro integrante de la misma, que atente contra su integridad física, psíquica o ambas, independientemente de que pueda producir o no lesiones; siempre y cuando el agresor y el agredido habiten en el mismo domicilio y exista una relación de parentesco, matrimonio o concubinato”.

A partir de reformas y adiciones a códigos penales, civiles y de procedimientos aprobados por el Congreso de la Unión en 1997, en México se castiga con cárcel y otras penas al miembro de la familia que ejerza violencia física, económica o psíquica contra cualquier otro u otra integrante del núcleo familiar.

De acuerdo a la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, realizada en el 2003 por el Instituto Nacional de las Mujeres, en colaboración con el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, en México:

- De las mujeres que viven con su pareja en el mismo hogar, el 47% reportó algún incidente de violencia emocional, física, económica o sexual, en los 12 meses anteriores a la encuesta.
- Las mujeres más jóvenes sufren en mayor medida actos de violencia por parte de su pareja y se encontró que la violencia de pareja se manifiesta más entre las mujeres que se encuentran en unión libre.
- El 38,4% de las mujeres vivieron al menos una experiencia de violencia emocional, el 29,3% de violencia económica, el 9,3% de violencia física y el 7,8% de violencia sexual.

El marco legislativo en las entidades de nuestro país, en materia de violencia familiar, lo podemos sintetizar en doce puntos:

1. En 19 códigos civiles estatales la violencia familiar puede ser causal de divorcio, pero en menos de la mitad esa causal puede ser la violencia hacia las y los hijos.
2. En 20 códigos penales se tipifica la violencia familiar como delito, pero en la mayoría de éstos se castiga al o la agresora con un mínimo de 4 meses a 6 años de cárcel, lo que les permite alcanzar la libertad bajo fianza.

Otras sanciones son que, él o la agresora, debe recurrir a tratamientos médicos psicológicos y hacer los pagos para servicios de las víctimas.

3. En todos los códigos penales se alcanza la libertad bajo fianza por no ser delitos graves, con excepción de la legislación del Distrito Federal.

4. La violación entre cónyuges se da por querrela en la mayoría de los 11 códigos penales y, únicamente en la legislación del distrito federal, el victimario va a dar a la cárcel entre 6 a 17 años.
5. La legislación que tipifica con cárcel a la violación entre cónyuges en Hidalgo, Distrito Federal, Sinaloa, Tamaulipas y Veracruz.
6. En Aguascalientes, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Morelos y Sinaloa definen en el Código Civil Local el concepto jurídico de “violencia familiar”. Sin embargo, en el resto sólo lo mencionan, pero no lo definen en sus códigos penales.
7. Los Estados de Aguascalientes, Guerrero, Sonora, Tamaulipas y Veracruz definen en sus códigos penales el concepto de “violencia familiar” y curiosamente no lo definen en sus códigos civiles.
8. En Aguascalientes, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Nuevo León, Tamaulipas y Veracruz no cuentan con una Ley para prevenir la violencia familiar.
9. El Código Civil de Coahuila es el único que define tres clases de violencia familiar: 1) maltrato físico; 2) maltrato psicoemocional; y 3) maltrato sexual.
10. El Código Civil de Oaxaca es el único que define las conductas de violencia familiar: 1) cometidos de un cónyuge a otro; 2) cometidos por uno de los cónyuges hacia los hijos de ambos o alguno de ellos; y 3) la permitida hacia algunos de los cónyuges o hacia los hijos de ambos o algunos de ellos.
11. En ninguno de los códigos civiles mencionan la violencia familiar que puedan sufrir padres o familiares de alguno de los cónyuges.
12. El código penal del Distrito Federal es el único que protege a la pareja en caso de violación dentro de la relación (noviazgo).

#### ARTÍCULO 26



El Artículo 26 de la Constitución obliga al Estado a organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía, para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Es importante destacar que este artículo establece que habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública.

El Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2001-2006, (PROEQUIDAD), se crea a partir del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y de la Ley del Instituto, que contempla los propósitos y compromisos del Presidente Vicente Fox y la Licenciada Patricia Espinosa, en favor de la equidad e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

El Proequidad es nuestra carta de navegación con la que hemos trabajado el Instituto Nacional de las Mujeres para que de manera transversal, se incluya el enfoque de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas que tienen un objetivo común: la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de las mujeres.

Por ello, el Instituto Nacional de las Mujeres promovió los procesos de participación para crear el Proequidad, que se materializó en 54 foros estatales y federales, a través de los cuales se recogieron el sentir, los intereses y las necesidades de las mujeres mexicanas para ser incorporadas a nuestro programa rector.

**ARTÍCULOS 52 Y 56 (ÁMBITO FEDERAL)  
Y 35, 36, 115 Y 116 (ÁMBITO ESTATAL)**



El camino recorrido en México para la ampliación de espacios de participación política ha comenzado en el ámbito local, para luego extenderse y consolidarse en el marco de la legislación federal. Esto es posible de observar en la doble dimensión de la participación política, tanto al derecho de elegir como ser elegido.

La primera medida, tendiente a igualar la condición jurídica en el ámbito de la ciudadanía se tomó en 1916. En esa ocasión, se limitó a tres Estados (Chiapas, Yucatán y Tabasco). En 1923, en tanto, se aprueba en San Luis Potosí y en 1936 se incluye al Estado de Puebla.

Pasaron más de 30 años, desde la primera medida de inclusión en el ámbito estatal, hasta que se produjo el primer reconocimiento en el ámbito federal. En 1947, se le reconoció los derechos a las mujeres para votar y ser votadas en los municipios, y, seis años más tarde, en 1953, se les reconoció el derecho a elegir y ser elegidas en el ámbito federal.

**ARTÍCULOS 52 Y 56 (ÁMBITO FEDERAL)  
PRIMERA PARTE**

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Año	1988	1991	1994	1997	2000	2003
% de Diputadas	12.2	8.0	13.8	17.2	15.6	22.4
% de Senadoras	18.8	3.1	13.3	21.9	16.0	

En la década de los 90, vemos la existencia en reacción de una ola de la democratización en América Latina, respecto al marco jurídico tendiente a mejorar la incorporación de las mujeres en los órganos de deliberación y decisión política. México no fue la excepción, pues procuró un mayor acceso a las candidaturas para las mujeres a través de la ley reglamentaria de estos artículos, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). En 1993 y 1996, la

legislación aprobada señalaba que los partidos promoverán una mayor participación de las mujeres en la vida política del país. Sin embargo, el impacto normativo fue escaso.

La reforma del COFIPE de 2002, en cambio, avanzó en un sentido sustantivo y garantizó materialmente la distribución de la candidaturas “efectivas”, entre categoría de género, al imponer placement madante en las cinco circunscripciones plurinominales de magnitud, las cuales afectan 200 escaños de un total de 500 que componen la Cámara de Diputados y, ordenando, en segmentos de tres candidaturas, el orden de la lista plurinomial.

Lo anterior, permitió que se pasara de 15,6% de diputadas federales, en el año 2000, a 22,4% en el año 2003.

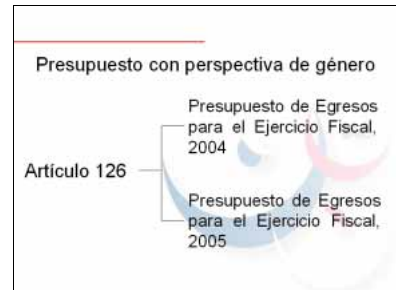
**ARTÍCULO 35, 36, 115 Y 116 (ÁMBITO ESTATAL)  
SEGUNDA PARTE**

Códigos y/o Leyes Electorales Estatales

Entidad	Diputaciones		Presidencias municipales/Delegaciones		Regidurías		Sindicaturas	
	M. R.	R. P.	M. R.	R. P.	M. R.	R. P.	M. R.	R. P.
Total	16	20	15	16	1	17	17	
M. R. Mayoría Relativa								
R. P. Representación Proporcional								

Asimismo, en las legislaciones electorales de las entidades, se observa que 16 incluyen las acciones afirmativas para diputaciones de mayoría relativa y 20 para las de representación proporcional. En 15 se aceptan las cuotas para las candidaturas de las presidencias municipales, 16 en regidurías y 17 para los cargos de sindicadas por ambos principios.

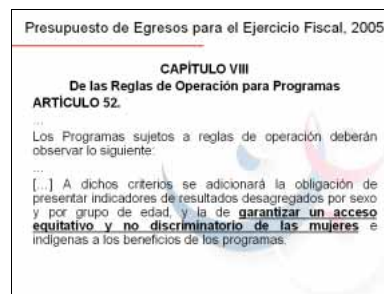
**ARTÍCULO 126**



El presupuesto se define como una expresión en cifras, en forma sistemática y a intervalos regulares, de los cálculos de los gastos planeados para un periodo futuro y de las estimaciones de los recursos previstos para cubrirlos.

De este artículo, se deriva el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal correspondiente.

## ARTÍCULO 126 (SEGUNDA PARTE)



El Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2001-2006, tiene como uno de sus objetivos impulsar la presentación de una iniciativa legislativa de reformas presupuestal con enfoque de género. Lo anterior, derivó en el trabajo de las diputadas federales que pertenecen a la Comisión de Equidad y Género, en la actual legislatura, para agregar en el PEF del 2004, la siguiente modificación:

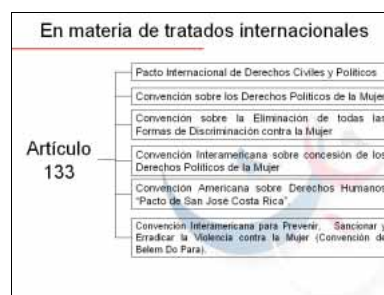
Los Programas sujetos a reglas de operación deberán observar lo siguiente:

[...] A dichos criterios se adicionará la obligación de presentar indicadores de resultados desagregados por sexo y grupo de edad, y también garantizar un acceso equitativo y no discriminatorio de las mujeres e indígenas a los beneficios de los programas.

Donde el Inmujeres ha seguido impulsando para que continúe siendo parte del decreto de presupuesto.

Lo anterior, ha traído como beneficio que en el presupuesto de 2004 se destinen recursos por 134 millones de dólares en acciones en favor de las mujeres mexicanas, y para este año son 166 millones de dólares. Lo que representa que el año pasado se hizo un gasto del 19,8% de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que para este año es el 24,9%.

## ARTÍCULO 133



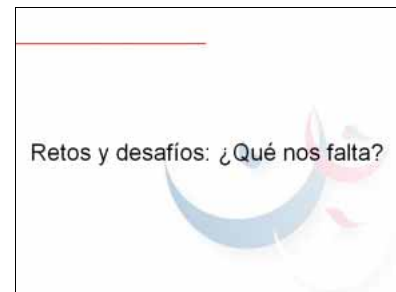
La función complementaria de los tratados y convenciones internacionales en materia de Derechos Humanos es particularmente importante, ya que en ocasiones consagran derechos todavía no reconocidos o reglamentados expresamente en nuestro ordenamiento jurídico constitucional. Podemos mencionar, en tal sentido, las ratificaciones del Estado Mexicano para la Convención sobre todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres, así como su Protocolo Facultativo, además la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém Do Pará", entre otras no menos importantes.

En la medida que dichos tratados y convenciones forman parte de la ley suprema de nuestro país, de acuerdo con este artículo, los derechos que consagran pueden ser exigidos a las autoridades públicas y reclamados ante los tribunales.

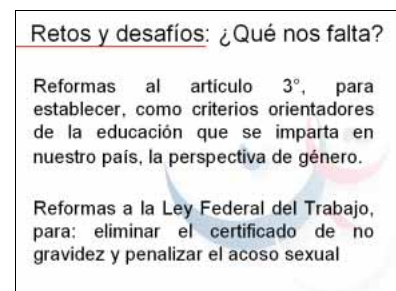
El Instituto Nacional de las Mujeres, en el año 2002, publicó la obra Juzgar con perspectiva de género en la que participaron proyectistas, jueces y magistrados en materia civil, penal y familiar. El resultado fue la revisión y análisis de diversas sentencias judiciales, en donde la perspectiva de género y el contenido de los tratados internacionales, han fortalecido el razonamiento jurídico que se ha materializado en una nueva forma de impartición de justicia.

También en ese mismo año, el Inmujeres publicó el estudio “Legislar con perspectiva de género”, donde revisó el marco legislativo federal y estatal, en materia de Derechos Humanos de mujeres, niñas y niños, para saber el avance de nuestras leyes nacionales con respecto a los tratados internacionales.

#### RETOS Y DESAFÍOS: ¿QUÉ NOS FALTA?



Lograr una legislación apegada a los instrumentos internacionales que proporcione a las mujeres la seguridad jurídica necesaria para su más sano desarrollo en los ámbitos económico, social, político y cultural.



Entre los proyectos más ambiciosos en los que ha colaborado el Instituto últimamente, destacan: la reforma en materia educativa al Artículo 3º de nuestra Ley Fundamental, para establecer, como criterios orientadores de la educación que se imparta en nuestro país la perspectiva de género.

No menos importante son las propuestas de reformas a la Ley Federal del Trabajo, para no solicitar a ninguna mujer el certificado de ingravidez, así como la penalización del acoso sexual en el trabajo. Ambas iniciativas, fueron presentadas por el Jefe del Ejecutivo ante el H. Congreso de la Unión.

El Instituto participa para que en aquellos temas se incorpore la perspectiva de género y se asegure el reflejo de las necesidades de las mujeres mexicanas, para que sean debidamente atendidas y promover la protección de sus derechos.

Las iniciativas que impulsa el Instituto Nacional de las Mujeres buscan establecer las bases institucionales para la igualdad entre mujeres y hombres.

Reconocemos que el desafío es muy grande y aún faltan muchas acciones para modificar las raíces culturales y estructurales de nuestro país, pero los gobiernos de los países participantes en la novena Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe se comprometieron, en junio de 2004, para “adoptar medidas, en todas las esferas y en particular las de los ámbitos político, social, económico y cultural, incluidas medidas legislativas y reformas institucionales, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres de todas las edades, con el objetivo de garantizarles el acceso a la justicia y el ejercicio y goce de todos los derechos humanos, incluidos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres”.



## **7. Género y Reforma Constitucional**

---

***Julieta Montaña S.***

### **A. Introducción**

El presente documento ha sido elaborado por encargo de la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL). Su contenido es una serie de reflexiones sobre lo que se espera de la nueva Constitución Política del Estado boliviano, específicamente en lo que se refiere a los Derechos Humanos de las mujeres.

No obstante, la experiencia acumulada por las mujeres en la lucha reivindicativa de sus derechos el abordaje de los temas jurídicos es aún muy escaso en la región. Existe muy poca bibliografía de doctrina jurídica con perspectiva de género, más aún cuando de temas constitucionales se trata.

Al iniciar el trabajo, la duda fue si debería limitarme a plantear directamente aquellos derechos que las mujeres demandan o si debería realizar un breve repaso de los temas centrales que la Constitución debe tener. Opté por lo último, sin la pretensión de agotar todo lo que sobre cada uno de ellos se ha dicho, sino simplemente a manera de repasar la situación.

La Constituciones que en la última década se han aprobado en países como Venezuela, Ecuador, Perú, la ciudad de Buenos Aires, han incorporado elementos de género que son el inicio del encuentro de la legislación constitucional con la equidad de género. Es de esperar que el proceso constituyente boliviano, además de su composición diversa, tenga la disposición de redactar una Constitución que cierre

definitivamente el paso a la exclusión y la discriminación contra las mujeres.

## **B. Contexto de la Reforma Constitucional**

Después de la primera Constitución Política del Estado, aprobada en noviembre de 1825 por el Libertador Simón Bolívar, Bolivia ha vivido en 18 oportunidades procesos de reforma de la Constitución entre las que se destacan las reformas de 1931, 1938, 1967, 1994 y 2004.

Hoy, el país vive un proceso importante de discusión sobre la necesidad de “refundarlo”, a partir de la adopción de una nueva Constitución Política del Estado que sea producto de una Magna Asamblea Constituyente, incorporada en la economía jurídica del país después de los luctuosos sucesos de octubre del 2003, cuando pobladores de la región occidental del país –específicamente de la ciudad de El Alto de La Paz–, apoyados por comunidades indígenas y campesinas cercanas a la esa ciudad, protagonizaron un movimiento social de tal magnitud que provocó la renuncia del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada y la ascensión al gobierno de Carlos D. Mesa Q.

Las exigencias fundamentales del movimiento de octubre fueron básicamente dos: la convocatoria a Referéndum para definir la política hidrocarburífica del país y la incorporación de la Asamblea Constituyente como mecanismo de amplia participación ciudadana en el diseño del nuevo país.

Lo que se pretende con el nuevo mecanismo incorporado en la constitución a través de la reforma aprobada en febrero del 2004 es aunar los esfuerzos del Estado, la sociedad y las organizaciones políticas para lograr una institucionalidad democrática sólida inclusiva de todos los sectores hasta ahora discriminados y excluidos como los indígenas, las mujeres, las personas con orientación u opción sexual diferente a la hegemónica heterosexual, las personas con discapacidades y otros para avanzar en el camino de ampliación de derechos y la consolidación de una sociedad democrática.

Hasta ahora han sido muchas las voces que se han levantado para exigir la materialización de la constituyente al plazo más breve posible; sin embargo, lo que aún no se perfila con claridad es la estructura jurídico política que se propone para el nuevo Estado, la forma de gobierno, los órganos de Poder, su organización, composición, atribuciones y otros aspectos. En lo que si se ha avanzado, desde diferentes actores sociales, es en el planteamiento de ampliación del catálogo de derechos y garantías individuales y colectivas que debe tener la Constitución.

Es en éste contexto que el presente trabajo, al ser una síntesis de lo que desde hace más de dos décadas demandan el movimiento feminista y el movimiento social de mujeres de Bolivia – demandas que son coincidentes con las planteadas por sus similares de otros países de América Latina y otros continentes–, trata de ser un aporte para la discusión y el debate de la nueva Constitución, incorporando la perspectiva de género y de los Derechos Humanos de las mujeres.

## **C. Situación de las mujeres en Bolivia**

Bolivia es un país poblado mayoritariamente por mujeres. Así nos informa el Instituto Nacional de Estadística (INE), cuando al desglosar la población total que alcanza 8.328.700 millones de mujeres y hombres señala que las primeras corresponden a 4.184.910 millones (50,2%). Sin embargo, su presencia en los espacios de decisión no supera el 15% en todos los poderes del Estado, observándose mayor presencia femenina en los gobiernos municipales más alejados de las capitales de departamento y de provincia.

La postergación de la atención de los problemas de las mujeres en gran medida está determinada por la ausencia del género femenino en los espacios donde se diseñan las políticas macro del país, sea en el aspecto social, económico o político. Sin la participación de las mujeres sensibles y comprometidas con las demandas de género en el debate y en el proceso de toma de decisiones, es de esperar que inevitablemente se produzcan distorsiones, ya sea por la falta de explicitación clara de los intereses de las mujeres, por desconocimiento de esos intereses por parte de los representantes varones o por la interposición de los intereses propios de éstos.

Las políticas de Género implementadas desde 1995 no han dado los resultados que se esperaban. Si bien se perciben mejoras en temas como acceso a la educación y salud materno-infantil, las estadísticas ubican a Bolivia entre los países con mayores índices de mortalidad materna de la región (270 por cada cien mil nacidos vivos). De igual manera, el tema de maternidad adolescente resulta preocupante por cuanto casi un quinto de las mujeres comprendidas en las edades de 15 a 19 años están embarazadas o ya son madres. No obstante, la persistencia de datos negativos en materia de salud sexual y reproductiva, el reconocimiento de los Derechos Sexuales y Reproductivos encuentra resistencia en los sectores conservadores de la Iglesia, los que con la influencia que ejercen sobre los gobiernos de turno, impiden su normatización positiva.

En el aspecto político, la Ley de Cuotas adoptada para superar la ausencia de las mujeres en los espacios de decisión, ha mostrado resultados cuestionables, tanto por el número como por la forma en que se seleccionan las candidaturas de mujeres. El resultado final es que muchas de las que acceden a cargos electivos no se sienten comprometidas con las reivindicaciones de género, sino con las fidelidades a las estructuras patriarcales que detentan el poder en las organizaciones políticas y sociales.

La violencia y la discriminación de la mujer son problemas que no se han podido revertir, a pesar de la implementación de políticas públicas en los últimos 12 años. Los informes de las Brigadas de Protección a la Familia dependientes de la Policía Nacional, de los juzgados en materia familiar y penal, así como de las ONG de apoyo y defensa de los derechos de las mujeres, dan cuenta del incremento de denuncias y de altos índices de repetición de las mismas.

En síntesis, lo que se observa es que en la sociedad no existe la conciencia de reconocimiento de las mujeres como sujetos de derechos humanos.

Leyes como la N° 1674 contra la Violencia en la Familia o Doméstica y la Ley 2033 que modifica el Código Penal en el Capítulo referido a los Delitos contra la Libertad Sexual, son consideradas en la práctica como normas de jerarquía inferior a cualquier otra por las autoridades encargadas de su aplicación, por tratarse de normas destinadas a la protección de las mujeres que son las que mayoritariamente presentan denuncias de violencia en la familia, el trabajo, la calle, la escuela o el Estado.

## **D. Temas de necesario abordaje constitucional**

Desde la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer realizada en México el año 1975, las demandas de las mujeres organizadas han estado orientadas a revertir la situación de desventaja en la que se les mantuvo sin que las transformaciones históricas importantes –como las marcadas por la Revolución Francesa, la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos y otros–, hubieran significado la consideración de éstas como seres humanos plenos.

Intensos y sistemáticos fueron los esfuerzos realizados para lograr la adopción de la Convención Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), además que los 171 Estados representados en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos

(Viena 1993) reconocieran que los derechos de las mujeres son Derechos Humanos y que la violencia contra la mujer y las niñas es violación de derechos humanos.

En el plano internacional, los avances normativos posteriores a las tres conferencias mundiales de los 90' han sido abundantes, de tal manera que se puede afirmar que se cuenta con un andamiaje jurídico óptimo que sirve de guía para el avance en el reconocimiento de los derechos de las mujeres en el plano interno.

En un momento histórico importante como el que vive Bolivia, cuando se halla en las puertas de la adopción de una nueva constitución, resulta imperativo el abordaje de temas como género, derechos humanos, diversidad y otros de tal manera que el instrumento jurídico del que se dote sea inclusivo y comprensivo para todas las personas, más allá de su origen étnico cultural, formación profesional, la clase social a la que pertenecen, de género u otra.

## 1. Género

El género es el concepto que alude al conjunto de características, roles, actitudes, valores y símbolos que conforman el deber ser de cada hombre y de cada mujer, impuestos a cada sexo mediante el proceso de socialización y que hacen aparecer a los sexos como diametralmente opuestos por naturaleza. Ser hombre y ser mujer puede ser diferente de una cultura a otra o de una época histórica a otra, pero en todas las culturas se subordina a las mujeres.<sup>95</sup>

En resumen, al hablar de género nos referimos a la construcción simbólica que alude al conjunto de atributos socioculturales asignados a las personas a partir del sexo biológico y que convierten la diferencia sexual en desigualdad social, aun cuando la diferencia de género no es un rasgo biológico, sino una construcción mental y sociocultural que se ha elaborado históricamente.

Uno de los aportes importantes del movimiento feminista ha sido identificar que a las diferencias y exclusiones por razón de género se suman otras como las de clase, etnia, orientación sexual, etc. Determinando que a la desventaja inicial que significa nacer mujer –en sociedades patriarcales como la nuestra–, ser mujer pobre e india puede significar la condena a la marginalidad y el desconocimiento de los derechos humanos.

Tomando en cuenta los aspectos señalados, resulta de gran importancia atravesar el texto constitucional con la perspectiva de género sin dejar de lado la consideración de las desigualdades económicas, sociales, étnicas y culturales.

## 2. Igualdad

La mayoría de las constituciones del mundo tienen incorporado el principio de “igualdad jurídica” entre sus normas, pero su sola existencia no ha sido suficiente para que se produzca la igualdad de hecho en la sociedad, provocando que muchas voces se levanten contra lo que se considera la “falacia de la igualdad”. Feministas pertenecientes al mundo legal han revelado que la doctrina de la igualdad tal y como ha sido desarrollada por el pensamiento liberal en términos tradicionales, presume estándares que dejan en desventaja a las mujeres.

Sin embargo, debemos aclarar que las críticas al concepto de igualdad no proponen el abandono o la descalificación del “principio de igualdad” y del “universalismo” de los derechos, sino que se pretenden una refundación y una redefinición de uno y otro que no hagan abstracción de las diferencias, entre ellas la diferencia sexual.<sup>96</sup> Lo que se cuestiona es la manera en que tras una abstracción jurídica de igualdad se ocultan las injusticias e inequidades que afectan a la mitad de la humanidad.

---

<sup>95</sup> Instituto Interamericano de Derechos Humanos. *Derechos Humanos Mujeres*. Guía de Capacitación. Tomo 2. Ed.IIDDH.1998.

<sup>96</sup> Ferrajoli, Luigi. *Derechos y Garantías. La Ley del más débil*. Editorial Trotta. 3° edición. 2002. página 73.

Los modelos de “igualdad jurídica” que no se hacen cargo de las diferencias y de su concreta relevancia en las relaciones sociales, han demostrado que resultan absolutamente inefectivas y las diferencias lo confirman. La igualdad como falsa universalización del sujeto masculino también excluye al sujeto femenino en el plano normativo, discriminándolo en el goce de muchos derechos que se dicen universales.<sup>97</sup>

El modelo de igualdad que toma al hombre como paradigma de lo humano universal se resuelve en la asimilación jurídica de las mujeres a los varones, y de hecho, en una ficción de igualdad que mantiene las desigualdades como producto del desconocimiento de las diferencias.

Aún cuando las diferencias han sido consideradas en los cuerpos constitucionales, su tratamiento no ha sido siempre para reconocer la “dignidad” de todos los seres humanos, sino que de manera abierta o encubierta para excluir a quienes no responden a los paradigmas de humano pleno que la sociedad ha constituido.

El tratadista italiano Luigi Ferrajoly, al abordar el tema de la igualdad y la diferencia, identifica cuatro modelos de relación entre derecho y diferencia contenidos en los instrumentos constitucionales, modelos que por su importancia resumimos a continuación:

El primer modelo calificado como el de la indiferencia jurídica de las diferencias (en el que las diferencias son ignoradas a partir de una idea abstracta de igualdad. Las diferencias no se valorizan si se desvalorizan, no se tutelan ni se reprimen, no se protegen ni se violan. Este es el paradigma hobbesiano del estado de la naturaleza y la libertad salvaje, que confía a las relaciones de fuerza la defensa, o por el contrario, la opresión de las diversas identidades, y en particular, el de la diferencia de sexo que se resuelve en la sujeción de hecho de la mujer al poder masculino y en su relegación a su papel doméstico “natural” de mujer y de madre.

En el segundo modelo, el de la diferenciación jurídica de las diferencias, se jerarquizan las diferentes identidades. Según este modelo, las identidades determinadas por las diferencias valorizadas (de sexo, nacimiento, etnia, fe religiosa, lengua rentada y otras) resultan asumidas como status privilegiados, fuentes de derechos y de poderes, e incluso como base de un falso universalismo modelado únicamente sobre sujetos privilegiados; mientras otras –la de mujer, pero también la de judío, negro, hereje apóstata, extranjero, apartida, etc.– se asumen como status discriminatorios, fuentes de exclusión y de sujeción, y a veces, de persecuciones.<sup>98</sup>

Este es el paradigma discriminatorio cuando la igualdad y los consecuentes derechos “universales” aparecen pensados y proclamados en las primeras constituciones liberales, únicamente con referencia al sujeto macho, blanco y propietario.

En el tercer modelo, el de la homologación jurídica de las diferencias, éstas son también valorizadas y negadas, pero no porque algunas sean concebidas como valores, sino por que todas resultan devaluadas e ignoradas en nombre de una abstracta afirmación de igualdad. Más que transformadas en status privilegiados o discriminatorios, resultan desplazadas, o peor aún, reprimidas y violadas, en el cuadro de la homologación, neutralización e integración general (...).

La diferencia femenina no sufre discriminación en el plano jurídico, puesto que en éste resulta desconocida, ocultada y enmascarada: las mujeres tienen los mismos derechos que los varones en cuanto son consideradas o se finge que tienen los del varón y se asimilan a ellos en los estilos de vida y los modelos de comportamiento, pero como desconocida de derecho, aquella resulta penalizada de hecho (...) por los márgenes de ineffectividad de la proclamada igualdad.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Ibid. Página 77.

<sup>98</sup> Ibid. Página 74.

<sup>99</sup> Ibid. Página 75.

El cuarto modelo el de la igual valoración jurídica de las diferencias, basado en el principio normativo de igualdad en los derechos fundamentales –políticos, civiles, de libertad y sociales– y al mismo tiempo en un sistema de garantías capaces de asegurar su efectividad. Es un modelo que no es indiferente o tolerante a las diferencias garantiza a todos su libre afirmación y desarrollo, no abandonándolas al juego de la ley del más fuerte sino haciéndolas objeto de esas leyes de los más débiles que son los derechos fundamentales. No desconoce las diferencias, las reconoce y valoriza, garantizando a todos su libre afirmación y desarrollo.<sup>100</sup>

Con este modelo de tratamiento de la diferencia, la igualdad de los derechos fundamentales resulta sí configurada como el igual derecho a todos a la afirmación y a la tutela de la propia identidad, en virtud del igual valor asociado a todas las diferencias que hacen de cada persona un individuo diverso de todos los otros y de cada individuo una persona como las demás.

Ahora bien, las diferencias –sean naturales o culturales–, son rasgos específicos que individualizan a las personas y que, en cuanto tales, deben ser tutelados por los derechos fundamentales, lo que exige más que la simple proclamación en la norma, pues para ser real necesita la garantía de su efectividad.

Contrariamente a lo desarrollado en el párrafo anterior, algunos/as teóricos/as del derecho y autoridades del Poder Judicial de manera equívoca, unas veces, y engañosa otras, pretenden mostrar igualdad y diferencia como conceptos opuestos, cuando la realidad es que lo opuesto de igualdad no es sino la desigualdad y la inequidad.

Igualdad como término normativo inserto en la constitución, quiere decir que “los diferentes” deben ser respetados y tratados como iguales, y que siendo una norma no basta enunciarla, sino que es necesario observarla y sancionarla. “Diferencia” es término descriptivo: quiere decir que entre las personas hay diferencias, y que son sus diferencias las que deben ser tuteladas, respetadas y garantizadas en obsequio al principio de igualdad. Sólo si se acepta la asimetría del estatuto de igualdad como norma y diferencia(s), el principio de igualdad adquiere sentido como criterio de valoración que permite reconocer y contestar la ineficacia de la norma jurídica de igualdad respecto del tratamiento hecho de las diferencias.

Los órganos de protección de Derechos Humanos como la Corte Interamericana se han referido al tema señalando:

- El principio fundamental de igualdad y no discriminación forma parte del derecho internacional general, en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens.
- El principio fundamental de igualdad y no discriminación, revestido de carácter imperativo, acarrea obligaciones erga omnes de protección que vinculan a todos los Estados y generan efectos con respecto a terceros, inclusive particulares.<sup>101</sup>

### **3. Discriminación**

La Carta de las Naciones Unidas, firmada el 26 de junio de 1945, expresa la voluntad de los pueblos de las Naciones Unidas de “reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas”.

---

<sup>100</sup> Ibid. Página 76.

<sup>101</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos CIDH-cp-9/03 español, comunicado de prensa de lo actuado entre el 8 al 20 de septiembre de 2003.

De acuerdo al texto y al espíritu de la Carta, el núcleo central de lo que hoy son los Derechos Humanos es el reconocimiento de la dignidad de toda persona, concepto que es recogido por otros instrumentos, principalmente por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que en su Artículo 2.1 prohíbe hacer entre las personas "...distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".

Por su parte, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979 y ratificada por Bolivia, define la discriminación contra la mujer como:

Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.<sup>102</sup>

La amplitud del concepto permite incluir gran diversidad de conductas y hechos, así como disposiciones legales que aun cuando no sean discriminatorias en forma expresa, sí lo pueden ser por sus resultados.

De la definición anterior se desprende que la "distinción" no es en sí misma discriminatoria, sino cuando el objeto o el resultado sea menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio... de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales.

Si bien el Artículo 3 de la Convención compromete a los Estados Partes a tomar todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con objeto de garantizar el ejercicio y el goce de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre, en el artículo siguiente aclara que las medidas especiales adoptadas con carácter temporal para asegurar la igualdad de facto entre hombres y mujeres no se considerará discriminación, por cuanto no tiene por objetivo "menoscabar" el reconocimiento de los derechos de nadie, tampoco los efectos de dichas medidas irán en desmedro de persona o grupo alguno, y lo que sí hará es equilibrar la balanza generando las condiciones sociales, económicas, políticas y jurídicas para que la equidad y la justicia se impongan.

Ahora bien, es por demás conocido que la discriminación no se supera simplemente con la adopción de normas jurídicas, ya que ésta es un hecho social que opera en la cultura, en los modos de relación entre personas y grupos. Se manifiesta en la existencia de prejuicios y estereotipos colectivos y sociales; es decir, en opiniones, atribuciones y juicios infundados sumamente arraigados, respecto de otras personas y grupos, que tienden a menoscabar los derechos de aquellos.

El reconocimiento de la dignidad, el valor y la igualdad de los seres humanos implica una serie de deberes y responsabilidades para el Estado democrático, entre ellas, prevenir los actos discriminatorios contenidos en alguna norma jurídica,<sup>103</sup> sancionar las prácticas discriminatorias y evitar la existencia de vacíos legales que den lugar a la discriminación.

Una medida objetiva para eliminar la discriminación es reconocer jurídicamente la diversidad e integrar políticamente la diversidad en todas sus manifestaciones.

---

<sup>102</sup> Art.1 CEDAW.

<sup>103</sup> El Artículo 317 del Código Penal contiene una disposición común para los todos los delitos contra la libertad sexual que señala que "No habrá sanción, cuando los reos, en los casos respectivos, no teniendo impedimento alguno contrajeran matrimonio con las ofendidas, antes de la sentencia que cause ejecutoria". Norma que es absolutamente discriminatoria de la mujer.

El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en la Observación General número 28 de 29 de marzo de 2000 ha señalado:

Los Estados partes son responsables de asegurar el disfrute de los derechos en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna. Según los Artículos 2 y 3, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas que sean necesarias, incluida la prohibición de la discriminación por razones de sexo, para poner término a los actos discriminatorios, que obstan al pleno disfrute de los derechos, tanto en el sector público como en el privado.

De igual manera, concientes de la existencia de contextos en los que históricamente se ha justificado y mantenido la discriminación contra las mujeres, el Comité ha indicado que “Los Estados Partes deben cerciorarse de que no se utilicen las actitudes tradicionales, históricas, religiosas o culturales como pretexto para justificar la vulneración del derecho de la mujer a la igualdad ante la ley y al disfrute de en condiciones de igualdad de todos los derechos previstos en el Pacto”.

Los avances existentes en materia de reconocimiento de la dignidad de todos los seres humanos, corresponden en países como Bolivia a dar pasos decisivos para eliminar la discriminación en todas sus formas de expresión.

#### 4. Derechos Humanos

Los Derechos Humanos son un tema de alta complejidad. Por un lado, en ellos se da una confluencia estrecha entre elementos ideológicos y culturales; por otro, su naturaleza normativa está estrechamente imbrica en la vida concreta de las personas.<sup>104</sup> Precisamente por la complejidad que suponen, los conceptos que sobre ellos existen son diversos: unos reducidos a los aspectos normativos y otros de mayor contenido filosófico y político. Para unos, los Derechos Humanos son un amplio cuerpo de leyes que obligan a los Estados a adecuar todo su sistema legal y su comportamiento real, al respeto irrestricto de los DDHH. Para otros, son “un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”.<sup>105</sup>

Sea que el énfasis se halle en los aspectos normativos o en el contenido filosófico de los Derechos Humanos, lo cierto es que hoy día, éstos son mucho más que un mero ideal de la humanidad; son una realidad que genera obligaciones para los estados, los que en muchos casos, han incorporado normas de los tratados, convenciones y declaraciones en su texto constitucional.

El tema de los Derechos Humanos domina progresivamente la relación de la persona con el poder en todos los confines de la tierra. Su reconocimiento y protección universales representan una revalorización ética y jurídica del ser humano como poblador del planeta más que como poblador del Estado. Los atributos de la dignidad de la persona humana, donde quiera que ella esté y por el hecho mismo de serlo, prevalecen no sólo en el plano moral sino en el legal, sobre el poder del Estado, cualquiera sea el origen de ese poder y la organización del gobierno.<sup>106</sup>

Tradicionalmente se entiende que los Derechos Humanos son los límites al poder del Estado en su relación con las personas; sin embargo, los acontecimientos posteriores a la Declaración Universal de Derechos Humanos han ido transformando ésa idea en sentido de la observancia y respeto de los derechos humanos. Es obligación tanto del Estado y sus agentes, como de los particulares, tal y como lo expresó por primera vez la Convención Para la Eliminación de Todas las

---

<sup>104</sup> Herrera Flores, Joaquín. “Hacia una visión compleja de los derechos humanos”. En “El vuelo de Anteo. Derechos Humanos y Crítica de la Razón Libera”l. Editorial Desclée de Brower S.A.2000. página 19.

<sup>105</sup> Pérez Luño, A.E. en Mercy Tauro, Fiorela. “Concepto de los derechos humanos”. Lima, Perú.

<sup>106</sup> Nikken, Pedro. “El Concepto de Derechos Humanos”. [www.defensoria.gov.ve](http://www.defensoria.gov.ve). 06/01/05



Formas de Discriminación contra la Mujer y en el ámbito regional la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer.

## 5. Diversidad

Bolivia se caracteriza por la diversidad étnica y cultural de su estructura social, reflejada en los más de 36 pueblos originarios, con idioma, costumbres, creencias, cosmovisión y valores propios, así como sus formas de democracia y ejercicio del poder.

Los esfuerzos homogeneizadores desarrollados a lo largo de la historia republicana del país han sido resistidos desde diferentes frentes, principalmente desde el movimiento indígena que reivindica la identidad de los pueblos quechua, aymara, guaraní, tupiguaraní y otros, logrando que en la reforma constitucional de 1995 se reconociera la calidad de país multiétnico y pluricultural.

Si bien la reforma en términos que se señala es un avance importante en el tema de los derechos fundamentales, no se debe olvidar que la diversidad no se refiere únicamente a lo étnico-cultural; los seres humanos, además de la identidad étnica, son poseedores de rasgos que los identifican como el género, la opción sexual, la religión, y es esa diversidad la que reclama su visibilidad en el contexto actual del país, visibilidad que debe ser expresada no sólo en una norma general de reconocimiento, sino también en la creación de mecanismos que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos.

Asumir la diversidad no debe confundirse con fragmentación de la sociedad, ya que su reconocimiento conlleva a su vez a la necesidad de identificar y fortalecer sus elementos cohesionadores que se construyen a lo largo del desarrollo histórico de cada sociedad.

Tampoco es admisible que a nombre del respeto a la diversidad cultural o las prácticas religiosas, el Estado tolere la violación de los derechos de las mujeres. Las prácticas y tradiciones patriarcales ancestrales deben ser superadas y erradicadas por la propia salud social y desarrollo de la comunidad.

## 6. Derechos constitucionales

Los Derechos constitucionales entendidos como derechos de las personas, de los grupos, de los sujetos colectivos y deberes, tanto individuales como colectivos y del propio Estado, son normas jurídicas que señalan lo que hay que hacer, lo que no se ha de hacer y lo que se puede hacer.<sup>107</sup> Son normas que conforman la parte dogmática de la Constitución.

La tendencia en los estados democráticos es la inclusión del catálogo de los Derechos Humanos en la parte dogmática de la Constitución Política del Estado, sean estos civiles políticos, económicos, sociales y culturales y aún de los de tercera generación, independientemente del carácter constitucional atribuido a los instrumentos de protección de derechos humanos. De esta manera el ser humano reconocido en su dignidad y libertad es el centro de atención del poder y el Estado.

## 7. Garantías constitucionales

Las garantías constitucionales son las instituciones y mecanismos creados por la Constitución para la protección de los derechos de las personas, tanto para evitar ataques como para restablecer la situación anterior al ataque, o para compensarle el daño sufrido y sancionar al transgresor.

---

<sup>107</sup> Bidart Campos, Germán J. “*Compendio de Derecho Constitucional*”. Sociedad Anónima Editora. Bs. Aires 2004.

La garantía de los derechos reconocidos en la Constitución reside, en su inviolabilidad por las leyes y, al mismo tiempo, en el sometimiento a ellos del legislador, de tal manera que los derechos constitucionales no pueden de manera alguna ser objeto de desconocimiento o debilitamiento por leyes de jerarquía inferior a la Constitución.

La finalidad de éstas instituciones jurídico constitucionales es proteger a las personas en el ejercicio de sus derechos fundamentales contra cualquier exceso, abuso y arbitrariedad provenientes de personas privadas o autoridades públicas.

El reconocimiento de un amplio catálogo de derechos perdería sentido en caso de no ir acompañado de los mecanismos que garanticen su efectividad, de ahí la importancia de que la amplitud de los derechos vaya pareja con las garantías.

La doctrina del derecho constitucional clasifica a las garantías constitucionales en dos categorías: las garantías normativas y las garantías jurisdiccionales.

Las primeras son normas que constituyen los principios fundamentales contenidos en la constitución, como garantía para el pleno ejercicio de los derechos reconocidos por ella; en este sentido, una garantía normativa importante para el ejercicio de los derechos de las mujeres y otros colectivos es la norma que define y prohíbe la discriminación.

Las garantías jurisdiccionales son aquellos mecanismos que tienen como finalidad poner un remedio jurídico a un acto ilegal o arbitrario que restrinja o suprima derechos fundamentales, restableciéndoles, de forma rápida y oportuna, como el Habeas Corpus, Amparo Constitucional, Habeas Data y otros.

## **8. Principios constitucionales**

Los principios constitucionales son los valores que guían el accionar del Estado, son los ejes centrales sobre los que se organiza el Estado en lo interno y externo.

El tratadista Valencia Restrepo señala que los principios de derecho, según su origen etimológico, tienen dos acepciones: Una, según la cual los principios del derecho son cabeza de todo ordenamiento o las primeras normas del conjunto de las mismas y otra según la cual los principios en derecho serían normas fundamentales del sistema normativo, punto de donde surgen de modo permanente las demás normas de sistema jurídico.

Las funciones de los principios, según el citado autor son: la creativa, la interpretativa y la integradora. Con ellas, podemos concluir que la finalidad de los principios es elaborar, comprender y suplir las normas jurídicas.

La primera función, la creativa, es jerárquicamente superior a las otras, por cuanto no sólo está dirigida a la creación del derecho sino también a la interpretación e integración de él.

La segunda función es la interpretativa, y es aquella por la cual los principios sirven para comprender las normas a la luz del ordenamiento al que pertenecen, en especial cuando éstas, en sus enunciados, se muestran oscuras, ambiguas e inclusive contradictorias.

La función integradora de los principios es aquella por la que éstos se encargan de llenar los vacíos o lagunas de las fuentes formales del derecho objetivo, y es por esta función que los principios se convierten en una fuente formal subsidiaria del ordenamiento.<sup>108</sup>

Los principios responden a necesidades del derecho objetivo: primero, abarcar la mayor parte de la realidad; segundo, que exista una compatibilidad entre las normas y tercero, que todas

---

<sup>108</sup> Valencia Restrepo, Hernán. "Nomoárquica, principalística jurídica o los principios generales del derecho". Santa Fe de Bogotá: Editorial Temis, 1993. página 192.

ellas tiendan al mismo fin que son lo que Valencia denomina "facetas ontológica, lógica y axiológica".

El derecho internacional de los Derechos Humanos ha desarrollado ampliamente tres principios que no siempre se encuentran de manera explícita contenidos en la legislación, mucho menos expresados en el texto constitucional.

Estos principios son:

- El Principio *pro homini* (pro persona), según el cual una vez que se utiliza la fuente interna y la fuente internacional, siempre hay que elegir en cada caso concreto la fuente y la norma que dan la solución más favorable a la persona y para el sistema de derechos institucionalmente considerados.
- El principio *pro accione* (a favor de la acción), que les señala a los jueces el deber de brindar al justiciable en cada proceso la vía que mejor favorezca su derecho a la tutela judicial efectiva.
- El principio del *favor debilis*, para que en cada situación en la que aparezcan derechos controvertidos se tome en cuenta la inferioridad de condiciones de la parte más débil.<sup>109</sup>

Este principio podría ayudar a comprender los alcances de la demanda de las mujeres madres solteras, en sentido que en los procesos de investigación de paternidad corresponda al demandado (a quien se señala como padre del hijo/a) la obligación de demostrar lo contrario, dada la situación de desventaja en la que se encuentran las mujeres cuando deben encarar solas la maternidad, con todos los costos de carácter económico, emocional y social que conlleva.

Con mucha justeza, la legislación laboral boliviana ha incorporado el principio anterior señalando que la carga de la prueba en las demandas por beneficios sociales corresponde a los empleadores.

En el Estado actual del desarrollo del Derecho y las demandas que surgen desde diferentes colectivos humanos, una Constitución Política del Estado debe incorporar nuevos principios, los que sumados a los tradicionales posibiliten el acercamiento al ideal de justicia y equidad deseado.

## E. Derechos Humanos y Constitución

Los avances que la humanidad ha logrado, en la elaboración jurídico-normativa de lo que es la dignidad ser humano, se hallan expresados en las convenciones internacionales de Derechos Humanos adoptadas en el sistema universal y en los sistemas regionales. Estas convenciones, a decir de Bidart Campos, "ostentan como característica diferencial con los tratados clásicos, la de obligar a los estados que se hacen parte de ellos a cumplirlos y darles efectividad en sus jurisdicciones internas, además de adjudicar directamente a las personas físicas la titularidad de los derechos que cada tratado contiene".<sup>110</sup>

Desde la doctrina del Derecho Constitucional, se señala que los Derechos Humanos aprobados a nivel interno en una norma constitucional se transforman en derechos fundamentales. Al respecto, Gregorio Robles señala: "una vez que los derechos humanos, o mejor dicho, determinados derechos humanos, se positivizan, adquieren la categoría de verdaderos derechos protegidos procesalmente y pasan a ser derechos fundamentales en un determinado ordenamiento jurídico".<sup>111</sup>

<sup>109</sup> Campos Bidart, Germán J. "Compendio de Derecho Constitucional". Sociedad Anónima Editorial. Buenos Aires. 2004. Página 66.

<sup>110</sup> Bidart Campos, Germán J. "Compendio de Derecho Constitucional". Sociedad Anónima Editora. Buenos Aires 2004. Página 68.

<sup>111</sup> Robles, Gregorio. "Los derechos humanos y la ética en la sociedad actual". Ed.Civitas S.A, Madrid 1997. Página 36.

Por su parte, Luigi Ferrajoli define a los derechos fundamentales como “aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a “todos” los seres humanos, en cuanto dotados de status ciudadanos o personas con capacidad de obrar”.<sup>112</sup>

Complementando el concepto desarrollado por el citado autor, la jurisprudencia boliviana señala que los derechos fundamentales no sólo garantizan derechos subjetivos de las personas, sino también principios objetivos básicos de orden constitucional, que influyen de manera decisiva sobre el ordenamiento jurídico en su conjunto, legitimando y limitando el poder estatal, creando así un marco de convivencia humana propicio para el desarrollo libre de la personalidad; conforme a lo cual, el legislador está llamado a crear las condiciones propicias para el logro de los fines antes aludidos; en consecuencia, le está vedado actuar en sentido inverso (SC 52-2002).

En este sentido, el proceso constituyente que se avecina en Bolivia puede ser la oportunidad precisa para la transformación de los Derechos Humanos en general, y de las mujeres en particular, derechos a los que el país se comprometió a reconocer, respetar y garantizar su ejercicio, transformándolos en fundamentales a través de su incorporación en el catálogo de derechos de la nueva constitución.

## **1. Sistemas de incorporación de los Derechos Humanos en la legislación interna**

A pesar del avance significativo del derecho internacional de los derechos humanos, existen aspectos referidos a la incorporación de sus normas y a la jerarquía que aún son objeto de debate.

Con referencia al primer aspecto, la doctrina constitucional ha desarrollado dos modelos teóricos para explicar la incorporación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el derecho interno: dualismo y monismo.

Para la corriente dualista, el derecho internacional y el derecho interno son dos sistemas jurídicos separados e incommunicados, y entre tanto no exista una norma legislativa interna que transforme la norma internacional en derecho interno, los individuos no pueden ser alcanzados por las reglas del primero. Para la monista, existe la interconexión entre los dos sistemas jurídicos (internacional e interno) dándose la posibilidad de la incorporación automática del derecho internacional y una aplicación directa de las normas de derecho internacional por los tribunales judiciales y las autoridades administrativas.

La jerarquía de normas internacionales de protección de Derechos Humanos es potestad privativa del Estado, que mediante disposiciones expresas contenidas en la Constitución Política le otorga el orden que considera pertinente. En algunos Estados otorgan a las normas internacionales la más alta jerarquía, al punto que pueden modificar las normas de la constitución; otros equiparan las normas internacionales con las disposiciones de la constitución y un tercer grupo de países admite que las reglas del Derecho Internacional, aunque no pueden modificar la Constitución, prevalecen en las disposiciones legislativas. Finalmente, una posición muy difundida es aquella que coloca en pie de igualdad las disposiciones de los tratados, así como las normas consuetudinarias con los actos legislativos. Esto significa que habrá que prevalecer la regla adoptada con posterioridad, sea interna o internacional. La norma posterior desplaza a la anterior en el tiempo.<sup>113</sup>

---

<sup>112</sup> Ferrajoli, Luigi. “*Derechos y Garantías. La Ley del Más Débil*”. Ed. Trotta 3ª edición 2002, página 36. El autor aclara que entiende por Derechos Subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por *status* la condición de un sujeto, prevista sí mismo por una norma jurídica positiva, como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de estas.

<sup>113</sup> Jimenes de Archénega, Eduardo. “*La Convención Interamericana de Derechos Humanos como derecho Interno*”. 7 Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos 1988. Página 25.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su opinión consultiva de 24 de diciembre de 1982, ha señalado:

“(…) los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derecho, para el beneficio mutuo de los estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio estado, como a los otros contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común asumen varias obligaciones, no en relación con otros estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción”.

En la Constitución Política del Estado de Bolivia no existe una norma explícita que señale de qué manera es incorporada una norma internacional en el derecho interno ni cual es la jerarquía de los tratados y convenciones de derechos humanos. El inc. 12 del Artículo 59 señala de manera muy lacónica que entre las atribuciones del Poder Legislativo se encuentra “aprobar los tratados, concordatos y convenios internacionales” de donde se colige que la jerarquía de las convenciones de Derechos Humanos es la misma que de una ley ordinaria.

En el texto del nuevo Código de Procedimiento Penal, se dispone que los jueces encargados de juzgar los delitos deben garantizar a los imputados el ejercicio de sus derechos previstos en la Constitución Política del Estado, las Convenciones Internacionales y el propio Código. Si bien este reconocimiento de la fuerza legal de las Convenciones internacionales constituye un avance importante, requiere que la misma se encuentre expresamente señalada en el texto constitucional, tanto para tener claridad sobre la jerarquía que se le asigna, como para conocer la forma de su inserción en la legislación nacional. La ubicación de los instrumentos internacionales de protección de Derechos Humanos con rango constitucional, posibilitaría que los derechos de las mujeres contenidos en la Convención Para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, así como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer adquirieran plena vigencia a nivel interno.

## **F. Género en la Reforma constitucional**

Las críticas que se realizan al sistema jurídico en general son, entre otras, la insensibilidad de género encubierta en una falsa neutralidad que, desconociendo las necesidades específicas de las mujeres, conserva normas de aparente sentido neutral. No obstante, de manera sistemática se ha demostrado que la insuficiencia del principio de igualdad contenido en el Artículo 6, no ha sido reparada por las reformas constitucionales aprobadas en la última década no han previsto la forma de reparar la debilidad de la Constitución.

La Constitución Política del Estado en actual vigencia, al igual que sus similares de la región, contiene un catálogo de derechos que en el estado actual del Derecho Constitucional y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos resulta muy limitado. El derecho a la libertad e igualdad contenido en los Artículos 5 y 6, no responden a las demandas y expectativas de colectivos humanos que se sienten discriminados y excluidos. De la misma manera, los 11 incisos del Artículo 7 no contienen los Derechos Humanos reconocidos en los diferentes tratados y convenciones internacionales ratificados por el país, referidos a los Derechos Humanos de la primera, segunda y tercera generación.

## 1. Derechos Humanos de las mujeres en la nueva Constitución

La coyuntura que vive Bolivia de disponibilidad a aceptar cambios profundos en la estructura del Estado, el sistema político, forma de gobierno, división política y otros resulta un escenario favorable para la consideración de los Derechos Humanos de las mujeres como parte de los derechos fundamentales.

Bolivia es dentro de la región sudamericana uno de los países con mayor número de instrumentos internacionales de protección de Derechos Humanos ratificados y adheridos a todas las declaraciones y planes de acción elaborados en las conferencias mundiales de la década de los años 90. Con esto, demuestra su predisposición a mejorar la situación de los Derechos Humanos de la población en general.

En el año 1989, Bolivia ha ratificado la Convención Para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, considerada como el primer instrumento internacional de Derechos Humanos de éstas. En el año 1995, a pocos meses de la aprobación de la Convención Americana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, el Estado boliviano hizo depósito de la ratificación correspondiente, ubicándose entre los primeros países en lograr esa meta.

Un aspecto importante referido a las ratificaciones es que, a diferencia de muchos Estados, Bolivia no hizo ninguna reserva a los instrumentos citados, expresando así su aceptación y conformidad al texto íntegro de los mismos. Con igual actitud asumió ante los documentos surgidos de la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena 1993), la Conferencia Mundial sobre Población y Desarrollo (Cairo 1994) y la Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing 1995).

Como se sabe, una de las obligaciones de los estados a tiempo de ratificar una Convención o un tratado es respetar y reconocer los derechos involucrados en ella, así como incorporar en su legislación interna como señala la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados: “Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe” y “Una parte no podrá invocar disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado...”.

El Plan de Acción de Viena, al reiterar la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos, reconoció que los Derechos Humanos de las mujeres y de las niñas son parte inalienable, integral e indivisible de los Derechos Humanos universales hizo un llamado a los estados y los gobiernos para que adoptaran todas las medidas, incluidas las legislativas, para garantizar a las mujeres el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos humanos.

Las reflexiones, conclusiones y normas contenidas, junto a la Convención Para la Eliminación Contra la Discriminación a la Mujer, y la Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; las declaraciones y recomendaciones emanadas de los órganos de los sistema universal y regional, así como en los documentos resultantes de las conferencias de Derechos Humanos, Población y Desarrollo de la Mujer contienen expresas disposiciones de reconocimiento de Derechos Humanos de las mujeres no contenidos en otros instrumentos similares, entre los que podemos mencionar: el derecho a no ser discriminada por razón género; el derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos; derecho de acceso a la información; derecho a condiciones de vida adecuadas y el derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado y otros.

Incorporar éstos derechos en la nueva constitución es una obligación jurídica y ética del Estado boliviano ante la comunidad internacional y un acto de justicia con la mitad de la población.

## 2. Propuesta de incorporación del Catálogo de Derechos

La redacción y aprobación de una nueva Constitución con enfoque de género y Derechos Humanos requiere ampliar el catálogo de derechos existente, incorporando los derechos que específicamente han venido reivindicando los colectivos de mujeres, aunque en definitiva éstos redundan en beneficio de todos los seres humanos estantes y habitantes de Bolivia y no son otra cosa que la expresión de un Estado Social y Democrático de Derecho como reza el Artículo 1.II de la Constitución vigente.

Siguiendo el orden de la actual constitución, a continuación se señalan los aspectos que necesariamente deben ser tomados en cuenta en el nuevo cuerpo para ser efectivamente un instrumento con perspectiva de género.

### a) Lenguaje

El lenguaje como expresión de pensamientos, valores y formas de concebir el mundo, es producto de relaciones sociales e interacción entre individuos. Mediante el lenguaje, la sociedad inyecta en el individuo las significaciones que ha elaborado en el transcurso de su historia.<sup>114</sup>

En sociedades en las que las diferencias de género, clase, etnia u otras generan desigualdades, en las que unos grupos dominan y subordinan a otros, “el lenguaje regulado por los grupos hegemónicos transmite significados acordes con la ideología dominante”. Al respecto, Basil Bernstein señala: “...Las relaciones de clase generan, distribuyen, reproducen y legitiman formas características de comunicación que transmiten códigos dominantes y dominados, y esos códigos posicionan de forma diferenciada a los sujetos en el proceso de adquisición de los mismos...”.<sup>115</sup>

En cuanto a las relaciones de género podemos decir que el lenguaje como mecanismo de comunicación e interacción con otros, también reproduce y legitima la discriminación de las mujeres; el lenguaje no es neutro, ni en su uso ni en su estructura, refleja la situación social y contribuye a formar una visión de mundo. El lenguaje crea subjetividades y fomenta la desigualdad de género, etnia y clase. La identidad de un hombre o una mujer es producto de los procesos de socialización que se generan en el contexto socio cultural donde se desarrolla. Los usos sexistas del lenguaje moldean nuestras percepciones y pensamientos sobre hombres y mujeres.<sup>116</sup>

El lenguaje jurídico, como el lenguaje común, se ha construido históricamente sobre la situación social de desigualdad de la mujer. Los textos legales reflejan y refuerzan los prejuicios de género presentes en la sociedad. La lucha por la igualdad de género, que es un imperativo constitucional, debe manifestarse también en la construcción de un lenguaje igualitario.

En este sentido, se propone que la nueva constitución debe hacer visibles a hombres y mujeres, superando prácticas que dan por sobreentendida la presencia de mujeres cuando el lenguaje esta expresado en masculino.

### b) Completar el concepto de igualdad

La igualdad en los términos contenidos de la actual constitución ha tenido como resultado el mantenimiento de condiciones de inequidad para las mujeres, por cuanto la interpretación que se ha dado ha sido de desconocimiento de las desiguales condiciones en las que las mujeres deben enfrentar la defensa de sus derechos. Es por esta razón que el nuevo texto sobre igualdad debe señalar:

<sup>114</sup> Morales, Pedro. 1990. “El papel del lenguaje en el desarrollo cognoscitivo: anteposición de la perspectiva piagetiana frente a la perspectiva soviética”. San Juan-Puerto Rico: Recinto de Río Piedras. Universidad de Puerto Rico, mimeografiado.

<sup>115</sup> Bernstein, Basil. “La estructura del discurso pedagógico”. Ed. Morata. Madrid 1994. Página 25.

<sup>116</sup> Chávez Salas, Lupita, “Las relaciones de Género en el Contexto Escolar”. Universidad de Costa Rica. Documento mimeógrafo. s/f.

*Artículo.* El Estado reconoce a todas las personas los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, género, edad, etnia, origen social, idioma; religión, filiación política, posición económica, orientación sexual; estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole.

El Estado adoptará medidas de acción positiva a objeto de que las inequidades sean superadas.

Independientemente de esta declaración de igualdad, la norma debe disponer que:

*Artículo.* El Estado garantizará la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres en los ámbitos personal, social, económico, político y cultural, así como a acceder a los beneficios del desarrollo.

### **c) Prohibir la discriminación y señalar los mecanismos de protección contra la discriminación**

La declaración de igualdad sin una clara prohibición de la discriminación, corre el riesgo de quedar como una declaración de buena voluntad política sin ninguna consecuencia práctica. El Derecho a la Igualdad tiene como garantía de efectividad la prohibición de la discriminación. Es en este sentido que debe expresarse:

*Artículo.* El Estado garantiza la no discriminación fundada en el origen étnico, el sexo, el género, la religión o creencias, condición económica, social, opción sexual, discapacidad u otra. Entendiéndose por discriminación toda distinción, exclusión o restricción arbitrarias que tengan por objeto o por resultado, menoscabar, o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los Derechos Humanos reconocidos por la constitución y tratados internacionales de protección de derechos humanos, así como por las leyes de la república. Las medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre hombres y mujeres no se considerarán discriminación.

Los actos discriminatorios hacen responsables a sus autores inmediatos y el cese de los mismos podrá ser demandado a través de los mecanismos creados por la Constitución Política del Estado.

### **d) Incorporar los Derechos Sexuales y Reproductivos definiendo cada uno de ellos**

Una interpretación de la sexualidad y la reproducción humana desde la perspectiva de los derechos humanos, exigencias y aspiraciones de dignidad, libertad e igualdad, impone la necesidad de reconocimiento constitucional de los derechos sexuales y reproductivos.

Los Derechos Sexuales y Reproductivos llevan implícitos otros derechos fundamentales como a la vida, a la salud, a la integridad, a la intimidad, a la identidad, a la información a la educación y otros, es por esta diversidad de derechos que implica que la Constitución Política del Estado debe incorporar en su texto, por una parte, el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos, y por otra, una definición clara de cada uno de ellos con contenidos básicos como los siguientes:

*Artículo.* El Estado boliviano reconoce a todas las mujeres y los hombres sin distinción de clase, edad, religión, sexo, género, origen étnico, opción sexual u otra, el derecho al goce y ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos; protegerlos de intromisiones arbitrarias es obligación de todas las autoridades.



Los derechos sexuales son los derechos de las personas a vivir una sexualidad placentera, responsable y libremente decidida, sin más límites que los derechos de otras personas y los expresamente señalados por ley.

Los derechos reproductivos son las facultades de mujeres y hombres a decidir libre y responsablemente el número de hijos, espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre estos.

#### **e) Incorporar el derecho a una vida libre de violencia**

La violencia de género es un problema social de gran magnitud, cuya consecuencia es el deterioro de las condiciones de vida de quienes viven las expresiones de ésta. A nivel internacional, los Estados han declarado que “la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”.

Una de las obligaciones del Estado es asegurar el bienestar integral de los habitantes de su territorio y ante los resultados poco alentadores logrados con políticas públicas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, resulta imperativa la inclusión del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en el hogar, la comunidad y el Estado.

La violencia de género, como todas las manifestaciones históricas de violencia, esta inmersa en el contexto socioeconómico y político de las relaciones de poder. Es producida dentro de las relaciones sociales, patriarcales de clase, género, generación, origen étnico y otras. El Estado, como garante de la vigencia de los Derechos Humanos de todos/as los/as habitantes de su territorio, tiene la obligación de expresar de manera inequívoca su rechazo a la persistencia de la violencia de género en todas sus formas de expresión, reconociendo como un derecho fundamental el derecho de las mujeres a vivir sin violencia.

En consecuencia el texto de esta nueva norma sería:

*Artículo.* Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar la violencia de género.

#### **f) Incorporar el derecho a la intimidad**

La intimidad es la esfera de actividad de los seres humanos que, en tanto no afecte los derechos de otras personas debe ser resguardada de intromisiones arbitrarias. Una efectiva protección sólo será posible cuando sea incorporado como derecho en la Constitución.

*Artículo.* Toda persona tiene derecho a la protección de su honor, vida privada, intimidad, confidencialidad y reputación. La intimidad personal y familiar, así como el respeto a la vida privada, son inviolables.

Los servicios informáticos, computarizados o no, públicos o privados, no podrán suministrar informaciones que afectan la intimidad personal y familiar. La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y ciudadanas y el pleno ejercicio de sus derechos.

#### **g) Derecho a la identidad**

Para Fernández Sessarego, la identidad personal es el conjunto de atributos y características que permiten individualizar a la persona en sociedad. Es todo aquello que hace que cada cual sea uno mismo y no otro. Esta identidad se despliega en el tiempo y se forja en el pasado desde el instante mismo de la concepción donde se hallan sus raíces y sus condicionamientos pero traspassando el presente existencial, se proyecta al futuro. Es fluida, se crea con el tiempo, es cambiante.

El derecho a la identidad supone la exigencia del derecho a la propia biografía, es la situación jurídica subjetiva por la cual el individuo tiene derecho a ser fielmente representado en su proyección social. En síntesis, como señala Miriam B. Ferrari, “el Derecho a la Identidad es el derecho subjetivo a la verdad personal, comprensivo del derecho a la verdad de origen y la prerrogativa individual a la exacta representación de la proyección social singular... es el derecho al respeto de ser uno mismo”.<sup>117</sup> En concordancia con la Convención de los Derechos del Niño, Bolivia ha incorporado éste derecho en el Código del Niño, Niña y Adolescente.

Por otro lado, el Código Civil con un enfoque sexista y claramente discriminatorio a tiempo de referirse al nombre de la mujer casada, dispone que “La mujer casada conserva su propio apellido, pudiendo agregar el de su marido, precedido de la preposición “de” como distintivo de su estado civil, y seguir usándolo aún en estado de viudez.” De esta manera, la legislación civil fortalece los prejuicios de género existentes, ubicando a la mujer en situación de dependencia del marido, incluida la pérdida de su identidad previa al matrimonio.

Sin embargo, el acceso a este derecho tan básico como se presenta enfrenta obstáculos en ocasiones infranqueables, particularmente para las hijas e hijos de madres solteras por lo que, en señal de reconocimiento de lo que significa la identidad en la proyección existencial ser humano, el Estado debe incorporar en la Constitución Política del Estado los términos que siguen:

*Artículo.* El Estado reconoce el Derecho a la Identidad a todas las personas habitantes en el territorio de nacional. Las autoridades tienen la obligación de respetar y proteger de actos que atenten contra su goce y ejercicio.

Toda persona tiene derecho a un nombre propio, al apellido del padre y al de la madre, y a conocer la identidad de los mismos. El Estado garantizará el derecho a investigar la maternidad y la paternidad.

Toda persona tiene derecho a ser inscritas gratuitamente en el registro civil después de su nacimiento y a obtener documentos públicos que comprueben su identidad biológica, de conformidad con la ley.

#### **h) Derecho a la diferencia**

El reconocimiento de la igualdad como derecho humano de toda sociedad democrática, significa que todas las personas tienen idéntica dignidad y son iguales ante la ley sin importar los rasgos que les hacen diferentes, sea en sus valores culturales, su forma de vida, sus creencias, entre otros.

Sin embargo, como vimos anteriormente, a lo largo de la historia del país, cualquier rasgo que diferencia a una persona, grupos de personas o comunidades del paradigma de humano dominante, da lugar a discriminación y exclusiones arbitrarias. Una manera de revertir esta situación es incluyendo en el texto constitucional el reconocimiento como derecho fundamental, el derecho a ser diferente, redactado en los siguientes términos:

*Artículo.* Se reconoce y garantiza el derecho a ser diferente, no admitiéndose discriminaciones que tiendan a la segregación por razones o con pretexto de raza, etnia, género, orientación sexual, edad, religión, ideología, opinión, nacionalidad, caracteres físicos, condición psicofísica, social, económica o cualquier circunstancia que implique distinción, exclusión, restricción o menoscabo.

#### **i) Derecho a la seguridad social para las amas de casa**

A pesar de estar suficientemente demostrado el aporte de las mujeres a PIB, no sólo a través del trabajo productivo asalariado, sino también con las tareas domésticas, la situación de aquellas

---

<sup>117</sup> Ferrari Stella, Miriam. *Derecho a la identidad. Naturaleza Jurídica*. www.clipartconnection.com. 23-I-2005

que se dedicaron con exclusividad a la atención de la familia, cuando alcanzan la condición de adultas mayores es de permanente incertidumbre y/o dependencia. Una medida de justicia y reconocimiento real de la producción de riqueza a través del trabajo del hogar, es la inserción del Derecho a la Seguridad Social para las amas de casa. El texto que se propone es el siguiente:

*Artículo.* El Estado reconoce el trabajo del hogar como actividad económica que crea valor agregado y produce riqueza y bienestar social. Las amas de casa tienen derecho a la seguridad social.

#### **j) Incorporar el derecho a la protección judicial**

La actual Constitución Política del Estado, el Código de Procedimiento Penal y otros tienen incorporadas las garantías del debido proceso para los inculcados de la comisión de cualquier delito, en concordancia con lo que dispone el Artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos; sin embargo, no existe norma alguna que garantice a las víctimas la debida protección judicial.

Tratándose de las mujeres, ésta omisión tiene un efecto altamente discriminatorio, debido a que las mujeres que viven situaciones de violencia no encuentran respuesta del Estado a sus demandas de justicia, lo que se refleja en los altos índices de reincidencia e impunidad.

Una manera de avanzar hacia el logro de la justicia con equidad de género es asegurar a las mujeres el acceso a recursos sencillos, rápidos y efectivos que les ampare contra actos que violen sus derechos, sea la violación cometida en el ámbito público o privado, por funcionarios públicos o por particulares.

La propuesta de texto es la siguiente:

*Artículo.* Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, las Convenciones de Derechos Humanos u otras leyes, independientemente de que la violación sea cometida por funcionario público o por particulares.

#### **k) Reconocer el derecho de acceso a la información**

La Resolución 59(I) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, reunida el 14 de diciembre de 1946, cataloga la libertad de información como derecho humano fundamental y sostiene:

La libertad de información –que implica el derecho de reunir, transmitir y publicar noticias en todo lugar sin trabas– es un factor esencial en cualquier esfuerzo serio para promover la paz y el progreso del mundo. La libertad de información requiere como elemento indispensable la voluntad y la capacidad de utilizar estos privilegios sin abuso y, con disciplina básica, la obligación moral de tomar los hechos sin perjuicios y de diseminar el conocimiento sin intención maliciosa.

Efectivamente, la información es fundamental para conocer y comprender la realidad actual. Todas las personas tienen necesidades informativas que son satisfechas en gran parte por los medios de comunicación masiva y las TIC; pero, la selección y/o tratamiento que éstos hacen no siempre quedan acorde con las aspiraciones, necesidades, exigencias y expectativas de los ciudadanos y ciudadanas. La libertad de expresión es insuficiente para satisfacer las necesidades del ser humano para ejercer la plenitud de sus derechos humanos, entre ellos el derecho a la información.

Estamos en un momento de transformación en el que el ejercicio del derecho a la información por delegación a través de los medios de comunicación (difundir) y por los periodistas

(investigar), dé paso al ejercicio directo por las personas; que las personas tengan la posibilidad de acceder directamente a las fuentes que generan información para la formación de un criterio propio.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos a tiempo de analizar el art.13. de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, señala: “...la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente y en la misma medida, un límite al derecho a expresarse libremente”.<sup>118</sup>

La especial valoración que asigna el Tribunal Interamericano al Derecho a la Información se desprende de la afirmación “para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros como el derecho a difundir la propia”.<sup>119</sup>

La propuesta concreta para garantizar el acceso a la información es su categorización como derecho fundamental.

Toda persona tiene derecho a acceder a la información.

### **l) Complementar el derecho a la libre expresión con el derecho a réplica**

La libertad de expresión o derecho a la libre expresión está inserto en todos los instrumentos de protección de Derechos Humanos y desde la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948 ha tenido un desarrollo conceptual amplio. Hoy por hoy resulta muy difícil imaginar un Estado Democrático que limite el derecho a la libre expresión. La Convención Americana de Derechos Humanos, contiene prohibiciones expresas a la censura y solo admite restricciones a la prolapación de toda propaganda a favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que inciten a la violencia u otra acción similar ilegal contra cualquier persona o grupo de personas, sea por razones de raza, color, religión, idioma u origen nacional. (Artículo 13.3). Sin embargo, éstas restricciones deben estar contenidas en leyes dictadas con anterioridad al acto agravante.

Si bien el derecho a la libre expresión es amplio –como se ha visto en el párrafo anterior–, también tiene sus límites en los derechos de las otras personas y su ejercicio conlleva responsabilidades. La amplitud con la que se reconoce el ejercicio del derecho a la libre expresión tiene su equilibrio en el Derecho a Rectificación o Respuesta prevista en el Artículo 14 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que en última instancia entraña los deberes y responsabilidades especiales que surgen del ejercicio de la libertad de expresión.

La importancia de una norma constitucional que reconozca el derecho a la rectificación o respuesta cuando de las mujeres se trata adquiere mayor significación e importancia, pues por la forma en que se encuentran jerarquizadas las relaciones entre hombres y mujeres, la posibilidad de agravio a la dignidad y la honorabilidad de éstas últimas es mucho mayor.

### **m) Señalar la jerarquía de los Tratados y Convenciones Internacionales**

Al respecto se requiere incorporar una norma específica que señale que:

Los tratados, pactos y convenciones relativos a derechos humanos, suscritos y ratificados por Bolivia, tienen jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas por esta Constitución y la ley de la República, y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales, jueces o cualquier autoridad.

---

<sup>118</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *La colegiación obligatoria de periodistas* (Artículos 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos humanos) Opinión Consultiva OC-5/85, Serie A, N° 5, párrafo.31

<sup>119</sup> *Ibid.* párrafo 32

Teniendo en cuenta que los Derechos Humanos como producto de procesos históricos se hallan en permanente desarrollo y muchos de los anhelos y aspiraciones de los seres humanos por hoy no positivados son necesarios para el desarrollo moral y material de las personas, se debe mantener el texto del Artículo 35 de la actual constitución que señala que las declaraciones, derechos y garantías que proclama esta constitución no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enunciados en ella (...).

*Artículo.* Los tratados, declaraciones y convenciones internacionales en materia de Derechos Humanos que hubiese ratificado el Estado boliviano tienen rango constitucional y son de aplicación inmediata y directa por los tribunales y demás órganos del Poder Público.

**n) Necesidad de declaración expresa de condición de Estado laico**

Bolivia al declararse como un Estado multicultural, se impone a sí mismo la obligación de respetar los valores, creencias y prácticas religiosas y culturales en toda su diversidad. En consecuencia, no puede declararse como sustentador de religión o creencia alguna y corresponde incorporar en el texto constitucional una norma que exprese lo siguiente:

*Artículo.* Se garantiza la libertad ideológica, religiosa y de culto de las personas, grupos de personas y las Comunidades sin más limitación que el respeto del orden público y los derechos de las otras personas.

Nadie podrá ser obligado a declarar sobre su ideología, religión o creencias.

Ninguna confesión tendrá carácter estatal.

Los derechos propuestos no significan el agotamiento de la lista de derechos que deben ser incorporados en la nueva constitución; son únicamente ejemplo de los vacíos existentes.

Los Derechos Humanos de la tercera generación merecen ser analizados y debatidos para su incorporación en el texto constitucional, cuidando que la perspectiva de género no sea ignorada.



## **8. Derechos fundamentales de la mujer y violencia de género**

---

***Carlos Castresana***

Ciertos Instrumentos jurídicos internacionales en vigor pretenden abordar y ofrecer una respuesta al problema general de la discriminación contra la mujer, y al más específico de la violencia de género. Dichos Instrumentos deben tener reflejo y desarrollo en el derecho interno de los Estados, en sus normas Constitucionales –en particular, en las reguladoras de los Derechos Humanos fundamentales– y también en las normas de inferior rango que desarrollan y hacen aplicables aquéllas.

En la protección de los derechos de las mujeres, es tarea del poder legislativo aprobar las normas necesarias y dotar presupuestariamente a las instituciones competentes para aplicarlas. Es misión del poder ejecutivo aplicar esas normas de manera efectiva y promover políticas respetuosas con los derechos de la mujer. Hay, en última instancia, una función esencial que corresponde al poder judicial: los tribunales de justicia deben exigir y garantizar el respeto por parte de las instituciones, del sector privado, de la sociedad civil y de esas leyes e imponer las sanciones y otras medidas legalmente previstas cuando se produzcan las violaciones de esos derechos.

El instrumento fundamental para asegurar la igualdad de derechos de las mujeres es la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres aprobada en 1979 (CEDAW, por sus siglas en inglés). Se trata de un Convenio que prácticamente ha alcanzado la universalidad, pues ha sido ratificado por la casi totalidad

de los Estados del planeta. La CEDAW define la discriminación de la mujer como “cualquier distinción, exclusión o restricción de sus derechos y libertades” por el mero hecho de ser mujer. En consecuencia, el fundamental de los derechos reconocidos en la Convención es el derecho de las mujeres a no ser discriminadas. Además, se proclama el principio de igualdad entre el hombre y la mujer, en especial en el ámbito rural en el que la discriminación está más presente; el derecho de las mujeres a la educación igualitaria, a la integridad física y moral, el derecho de pleno acceso a la participación política, de sufragio activo y pasivo, el de acceder a cualquier cargo público; la equiparación de la mujer al hombre en lo relativo a la nacionalidad y al estado civil; el derecho a la personalidad jurídica, la plena capacidad de obrar, la plena libertad para desarrollar cualquier clase de actividades mercantiles, contractuales, deportivas, culturales, etcétera. Se establece la igualdad en el ámbito del trabajo y el derecho de la mujer al pleno acceso a los servicios de salud. Se impone también que las mujeres deben recibir un trato igualitario ante los tribunales de Justicia.

El Convenio, aprovechando la experiencia de otros Instrumentos jurídicos de las Naciones Unidas, dispuso que desde el mismo momento de su aprobación en 1979 se arbitrara un mecanismo de verificación de la aplicación de la Convención y del cumplimiento por parte de los Estados de las obligaciones por ellos asumidas, constituyéndose a tal efecto el Comité de la CEDAW. En 1999 se procedió a la aprobación de un Protocolo Facultativo, que atribuye a los ciudadanos o grupos no gubernamentales de los países ratificantes del mismo, la facultad de denuncia directa ante el Comité.

Desde su creación, el Comité de la CEDAW ha venido formulando algunas Recomendaciones realmente importantes. En 1988, por ejemplo, se aprobó la Recomendación V que estableció la acción afirmativa, consistente en procurar un trato desigual a favor de las mujeres para intentar compensar y revertir una previa situación de desigualdad en su contra. También en 1988 se aprobó la Recomendación VI, que exhorta a los Estados a establecer mecanismos efectivos para la implementación de los derechos reconocidos en la Convención y recomienda la publicación de los Informes periódicos que los Estados remiten al Comité.

Nos interesa particularmente la Recomendación número XIX de 1992 porque supuso un salto cualitativo por parte del Comité. En esta Recomendación se viene a constatar que, aun cuando todos los derechos sean teóricamente de igual importancia, lo cierto es que, para la inmensa mayoría de las mujeres en todo el mundo, los derechos reconocidos en la Convención no resultan apenas de utilidad, en la medida en que se encuentran sometidas a una situación de violencia tal que de poco les sirve que se proclamen sus libertades civiles y políticas, sus derechos a la educación o a la salud si no se garantiza previamente su derecho a la vida, a la libertad, a la integridad física y psíquica. El Comité proclamó la equiparación de violencia y discriminación: las situaciones de violencia contra las mujeres son per se, esencialmente, situaciones de discriminación.

La violencia de género entendida como tal, es decir la violencia que castiga a las mujeres por lo que son y no por lo que hacen o dejan de hacer, es responsabilidad de los Estados, tanto si es cometida directamente por servidores públicos, como si es cometida por particulares. La Recomendación XIX pone los derechos de no discriminación de las mujeres en relación con los derechos reconocidos en otras Convenciones, principalmente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966. El Artículo 2 del Pacto tal y como ha venido siendo interpretado desde hace décadas, impone a los Estados un doble deber respecto de los derechos humanos: el de respetarlos y el de asegurarlos. A partir de 1992, el Comité de la CEDAW los impone también respecto de la violencia contra la mujer: los Estados responden de la violencia del Estado y responden también de la violencia de los particulares ya que es su deber evitar ambas. Cuando no consiguen evitar la violación, es deber del Estado castigar al victimario para evitar la reiteración de las conductas, y procurar la reparación de las víctimas.



En su Recomendación, el Comité señaló cuáles son las conductas que, mas allá de suponer una manifestación de violencia –que puede darse respecto de otros sectores igualmente vulnerables, en niños, en grupos racialmente discriminados, etcétera– significan discriminación contra las mujeres porque llevan implícita una forma de perpetuación de la dominación de la mujer por parte del hombre: la violencia familiar; los matrimonios forzados; los ataques a las mujeres cuando la dote –en las sociedades tradicionales donde la familia debe proveer económicamente a la mujer que va a ser casada– es considerada insuficiente; los ataques con ácidos, frecuentes en muchos lugares del sudeste asiático; la circuncisión femenina, la ablación del clítoris, una mutilación considerada delictiva en gran parte del mundo que, sin embargo, se sigue considerando tradicional en algunos países, especialmente en África; la prostitución forzada; el turismo sexual, que procede de los países del primer mundo y padecen los países subdesarrollados; las violaciones sistemáticas de la vida, la libertad, la integridad sexual, física y moral de las mujeres en el contexto de los conflictos armados; el hostigamiento de carácter sexual en el trabajo; la preferencia respecto de los varones que –como política activa– mantienen algunos países en relación con la natalidad y la subordinación sistemática y continuada por décadas de las mujeres de las áreas rurales.

El Comité considero que en esas situaciones, la violencia atenta al derecho a la igualdad de las mujeres. Entendidos en un sentido amplio y genérico, la violencia, las lesiones y los asesinatos pueden dirigirse contra cualquiera, pero cuando los padecen las mujeres y los padecen en este contexto no se trata solamente de ataques a su derecho a la vida, a su derecho a la libertad, a su integridad física o moral, sino que se refieren también a su derecho de igualdad porque son ataques que pretenden perpetuar esa situación de dominación. Por eso es necesaria esa equiparación entre los conceptos fundamentales de violencia y discriminación.

La violencia de género ha experimentado –tal como considera la Organización de Naciones Unidas– cambios fundamentales en los últimos veinte o veinticinco años. Ha dejado de ser un fenómeno invisible: antes, o bien se producía en ámbitos familiares, desde los que no trascendía al exterior, o bien, aun produciéndose en ámbitos públicos, no era objeto de atención por parte de las instituciones nacionales e internacionales. El enorme avance social y político que las mujeres han experimentado en las últimas décadas en las sociedades más libres y desarrolladas, el acceso al poder político, a cargos de representación en organizaciones internacionales y, sobre todo, a empleos de responsabilidad en medios de comunicación, han procurado la visibilidad de la violencia de género.

Ese avance ha tenido, sin embargo, un coste enorme para las mujeres. Ya no desempeñan, en muchos ámbitos sociales, el papel tradicional en la familia para el que antes estaban predestinadas –aunque en muchos casos tengan ahora que simultanear su papel tradicional en la familia con su nuevo papel en el mundo laboral–, pero su emancipación laboral y económica y, sobre todo, su liberación sexual, las han hecho nuevamente víctimas de una violencia que era desconocida hasta hace muy poco. La adquisición de derechos ha venido acompañada de un agravamiento de la violencia contra las mujeres en las sociedades más desarrolladas porque un sector de la población masculina se ha resistido a perder su estatus de predominio y dominación y ha reaccionado con extrema violencia frente a la pérdida de sus prerrogativas que tradicionalmente eran indiscutidas.

La violencia de género se presenta hoy, predominantemente, en el ámbito doméstico y en el entorno familiar, laboral y social, en los conflictos armados y en la explotación y tráfico de mujeres. Desgraciadamente, en los tres ámbitos se trata de un fenómeno creciente.

Participé en 2003, por encargo de la Oficina contra la Droga y el Delito de la Organización de Naciones Unidas, en una misión de cooperación jurídica internacional que recibió el encargo de estudiar el caso de los feminicidios de Ciudad Juárez. He manifestado al respecto, y lo reitero aquí, que es un error, en mi opinión, abordar el problema de la violencia de género atendiendo primordialmente a las manifestaciones de esa violencia que, por razones de alarma social y de

presión de los medios de comunicación, resultan más escandalosas. Es comprensible que el secuestro, tortura, violación y asesinato de mujeres muy jóvenes, víctimas de violencia de origen sexual extra-familiar generen particular preocupación. Sin embargo, tales casos apenas representan una tercera parte de las víctimas de la violencia de género en esos diez años en Ciudad Juárez y esa realidad tiende a ocultar indebidamente la que es numéricamente mucho más importante: la violencia doméstica.

A este respecto, hay una diferencia fundamental entre la violencia extra-familiar y la violencia doméstica. Así como la primera se produce de manera imprevista, no anunciada y puede ser objeto de medidas de prevención y, sobre todo, a medidas de represión que son las únicas que garantizan a medio y largo plazo la no reiteración de ese fenómeno, la violencia doméstica es perfectamente predecible y, por lo tanto, evitable. Cuando se produce el homicidio de una mujer a manos de esposo o compañero, a manos de su padre o de alguien de su entorno familiar, se trata habitualmente del último y definitivo acto de violencia que ha venido precedido de una serie de previas agresiones sexuales, lesiones, amenazas u otros incidentes. Es, pues, la incapacidad de las autoridades de dar seguimiento a los casos de maltrato familiar la que propicia que esas cadenas de maltrato se prolonguen sin ser interrumpidas hasta el último eslabón, la muerte de la víctima. Una adecuada y coordinada actuación de las autoridades legislativas (en la parte que les corresponde, sobre todo en la presupuestaria) y desde luego de las autoridades gubernativas y judiciales, puede evitar la mayor parte de las muertes generadas por la violencia doméstica.

La ONU, aprovechando la experiencia acumulada en muchos países, ha formulado propuestas para atajar esa realidad terrible. En primer lugar, reformas legales que adecuen la legislación de los Estados a las Recomendaciones de los organismos internacionales. Propone, además, asistencia social. Todas estas medidas de protección de las mujeres en el ámbito de la violencia, de la educación, de la salud, etcétera requieren dotación presupuestaria y es necesaria la voluntad política, no sólo para reconocer los derechos en las leyes, sino también para dotar los recursos adecuados y aplicarlos a la puesta en práctica de estas medidas que se adoptan legalmente. Y, finalmente, la ONU estima como fundamental la responsabilidad de los tribunales de justicia.

Es necesario configurar el maltrato familiar como un delito grave. Pueden arbitrarse medidas tales como las llamadas “órdenes de protección”, las “órdenes de alejamiento” del agresor, provisionales o definitivas, e incluso como medida penal alternativa a la privativa de libertad. Es imprescindible, para la eficacia de tales órdenes, la coordinación entre los órganos de las jurisdicciones civil y penal y la de éstos con las instituciones gubernativas, policiales, municipales y de asistencia social. Se pueden igualmente recomendar otras medidas legislativas relativas a la educación, el control de la publicidad sexista o discriminatoria, de seguimiento, de prevención, etcétera. Ninguna de estas medidas será, posiblemente, eficaz si no se adoptan al mismo tiempo otras medidas de ayuda social tales como la concesión de subsidios si, como consecuencia de la denuncia o como consecuencia de la situación de maltrato, las mujeres pierden la posibilidad de generar ingresos propios. De la misma manera, se pueden y deben establecer medidas de bonificación de la contratación laboral de mujeres maltratadas.

No obstante lo expuesto, el problema principal de las mujeres con la administración de justicia sigue siendo el del acceso de la mujer a la justicia. La ONU ha señalado algunas de las causas que explican la inactividad de los tribunales de justicia. El sistema está fracasando en su respuesta porque los Estados no pueden o no quieren proveer justicia. Está fracasando por los prejuicios, por la ideología discriminatoria de los legisladores y también de los aplicadores de las leyes; por las discrepancias y contradicciones presentes en los ordenamientos jurídicos vigentes; en muchos casos, está fracasando por la pobreza y por la falta de independencia económica de las mujeres, que dificulta su acceso igualitario a la justicia; está fracasando por el gran desconocimiento que millones de mujeres tienen todavía de sus derechos; por la exclusión de las

mujeres en la vida pública y política y también en la esfera privada, que en muchas circunstancias se sigue produciendo. Esa falta de respuesta judicial existe porque normalmente se hace recaer sobre las mujeres el peso de las crisis económicas y de los programas de estabilización económica en situación de crisis. También por el miedo y las inhibiciones de las mujeres para buscar justicia y por la falta de grupos que desde la sociedad civil apoyen jurídica y socialmente las demandas de justicia de las mujeres. Es una tarea –concluye la ONU– de gobiernos, parlamentos y jueces. La violencia se produce y no se ataca. Por esta razón, es un círculo vicioso: la violencia se produce porque hay discriminación y la discriminación se produce porque hay violencia. Hay que romper ese círculo. Es la única manera de que los derechos de las mujeres empiecen a constituir una realidad.

Con ello termino. Las propuestas de la ONU para los próximos años pueden resumirse así: asegurar el cumplimiento por los Estados de los estándares internacionales mediante el control de los programas de los gobiernos y de su aplicación, el incremento de los servicios sociales y el trabajo con los jueces; mantener el consenso respecto de lo que ya se ha conseguido aprobar, de cuyo cumplimiento son responsables los Estados en los términos expuestos; regular la sexualidad, la libertad y la salud de las mujeres; eliminar la costumbre, la tradición o la religión como justificantes de la violencia y, finalmente, abordar las causas de la violencia, garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las mujeres al sistema penal y hacer frente a la impunidad.



## 9. Igualdad y no discriminación: Estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

---

**Liliana Tojo**

Agradezco a CEPAL y a la Corte Nacional Electoral de Bolivia la invitación a compartir con ustedes algunos comentarios sobre Igualdad y No Discriminación a la luz de los avances consagrados por el derecho interamericano de los derechos humanos.

Y, ¿por qué hacerlo desde esta óptica?

Si bien Bolivia no ha ratificado la totalidad de los instrumentos interamericanos, sí lo ha hecho respecto de la Convención Americana de Derechos Humanos, reconociendo incluso la competencia jurisdiccional de la Corte Interamericana y de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belem do Pará.<sup>120</sup> Ambos instrumentos contienen cláusulas que pueden ser iluminadoras para la reflexión sobre el tema de la equidad de género. Del mismo modo, Bolivia es parte de la Convención de la ONU para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y de su Protocolo Facultativo.

En la medida en que Bolivia, voluntariamente, se torna parte de estos instrumentos asume una cantidad de compromisos y se generan

---

<sup>120</sup> Bolivia esta en la web la de CEDAW.

para el Estado una serie de obligaciones que se traducen en respetar y garantizar el ejercicio de los derechos y garantías allí consagrados. El proceso de reforma constitucional brinda una oportunidad para consolidar estos compromisos en el propio texto constitucional.

El principio de no discriminación es uno de los pilares del sistema democrático y es base fundamental del sistema de la OEA. Si bien el sistema interamericano no cuenta con un instrumento normativo independiente cuyo único objetivo sea la eliminación de la discriminación, tiene varias cláusulas que han sido de mucha utilidad para dar respuestas a ese tema.

Cabe mencionar que el Artículo 3.I de la Carta de la OEA establece como principio básico que “Los Estados Americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo” (1997).

La Convención Americana sobre Derechos Humanos en su Artículo 1 establece la obligación de los Estados Partes de respetar y garantizar todos los derechos y libertades reconocidos en el tratado sin discriminación por razones de sexo, entre otras. Y entre estos derechos protegidos consagra el derecho a igual protección de la ley y ante la ley receptado en el Artículo 24.

Por otra parte, la Convención de Belem do Pará, instrumento interamericano específicamente dedicado a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, también contiene una cláusula de no discriminación consagrada en su Artículo 6 que reconoce el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, estableciendo que éste incluye, entre otros, el de ser libre de toda forma de discriminación y el de ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

Y el Artículo 4 de la misma Convención establece que toda mujer tiene derecho a igual protección ante la ley y de la ley para más adelante ampliar la idea afirmando el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas del país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

La Convención de Belem do Pará nos provee también de una cláusula que permite iluminar la lectura de estas cláusulas de igualdad y no discriminación a la luz de una perspectiva de género. Me refiero a la consideración de los Estados Partes respecto a que “la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres”, (1994).

Cabe mencionar que en el sistema de Naciones Unidas se da prioridad comparable a los derechos de igualdad y no discriminación. La Convención de la ONU sobre la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer define la misma abarcando cualquier diferencia en el trato basada en el sexo que, intencionalmente o no, deje a las mujeres en situación de desventaja, impida el reconocimiento o el ejercicio de los Derechos Humanos que nos son reconocidos. El sistema interamericano ha recogido esta amplia definición de discriminación por la vía de decisiones en casos individuales. Al analizar el incumplimiento por parte de Brasil de su obligación de investigar y sancionar al agresor de la peticionaria –víctima de violencia física y psicológica por parte de su marido– pese a las denuncias efectuadas, señaló que la “inefectividad judicial general y discriminatoria crea el ambiente que facilita la violencia doméstica, al no existir evidencias socialmente percibidas de la voluntad del Estado como representantes de la sociedad, para sancionar esos actos”.<sup>121</sup> Estas consideraciones respecto de formas “encubiertas” de discriminación no provocadas por el texto legal, sino por la aplicación que del mismo se hace; o sea, por sus efectos nos permite vislumbrar que será posible realizar todavía avances en ese sentido.

---

<sup>121</sup> CIDH Caso Maria da Penha.

Las cláusulas referidas se encuentran en tratados internacionales que por ser tratados sobre Derechos Humanos gozan de una naturaleza especial. La propia Corte Interamericana ha caracterizado en su Opinión Consultiva Número 2 en los siguientes términos:

“(…) los tratados modernos sobre derechos humanos, en general, y, en particular, la Convención Americana, no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derechos, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, tanto frente a su propio Estado como frente a los otros Estados contratantes. Al aprobar estos tratados sobre derechos humanos, los Estados se someten a un orden legal dentro del cual ellos, por el bien común, asumen varias obligaciones, no en relación con otros Estados, sino hacia los individuos bajo su jurisdicción”.

Si bien cada Estado al dictar su derecho constitucional decide la forma en que este derecho internacional de los Derechos Humanos se incorpora a la jurisdicción interna, la particular naturaleza de estos tratados da razón al tratamiento especial que diversos textos constitucionales del continente le dan a los derechos por ellos protegidos a través de los tratados.

Quisiera ahora detenerme en la forma en que estos estándares sobre igualdad y no discriminación han sido entendidos concretamente en la jurisprudencia interamericana. La forma en que éstos son interpretados a la luz de un caso concreto podrá darnos elementos de ayuda para establecer el alcance con que estas cláusulas deberán ser leídas en el derecho interno y también pueden darnos pistas valiosas para el abordaje de la cuestión de la equidad de género.

Sin ánimo de agotar el tema mencionaré los principales antecedentes. Entre ellos, la Opinión Consultiva Número 4 de la Corte IDH en la que se establece el alcance de la cláusula de no discriminación contenida en el Artículo 1.1 de la Convención Americana y que, como ya fuera referido, consagra una prohibición general de todo tipo de discriminación en relación con el ejercicio de los derechos y libertades consagradas en ese instrumento.

En su decisión la Corte considera que no todo tratamiento jurídico diferente es propiamente discriminatorio, ya que existen ciertas desigualdades de hecho que legítimamente pueden traducirse en desigualdades de trato jurídico.

No habrá, pues, discriminación si una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no pueda afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esa distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma, los cuales no pueden apartarse de la justicia o de la razón, vale decir, no pueden perseguir fines arbitrarios, caprichosos, despóticos o que de alguna manera repugnen a la esencial unidad y dignidad de la naturaleza humana.<sup>122</sup>

En términos generales, la comunidad internacional reconoce que, aunque la existencia de una igualdad formal de derecho es un requisito previo fundamental para superar la discriminación, ésta no se traduce, necesariamente, en una igualdad en la práctica. Mientras las constituciones de todos nuestros países garantizan la igualdad, la discriminación de hecho continúa restringiendo nuestra capacidad para ejercer algunos derechos fundamentales.

La Corte Interamericana ha avanzado en la comprensión de estas situaciones reconociendo estas diferencias de “puntos de partida”. En su Opinión Consultiva Número 16, en el marco de la cual la Corte era consultada sobre la asistencia consular a extranjeros y las garantías del debido proceso, llamó la atención sobre las “desigualdades reales” y en ese marco afirmó que:

<sup>122</sup> Párrafo 57.

Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y a la correlativa prohibición de discriminación. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. Si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas.

En la misma línea la Corte avanzó en la Opinión Consultiva Número 17, al reconocer la importancia del trato diferencial en el caso de niños cuando se corresponden a diferencias de situación.<sup>123</sup>

En síntesis, el derecho interamericano reconoce en sus textos los derechos a la igualdad y no discriminación, además de registrar las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres. Por la vía de su aplicación en casos concretos cuenta con una serie de estándares que interpretan el alcance de estas cláusulas.

Es claro que este cuerpo de normas y jurisprudencia es importante, pero no es suficiente para garantizar una efectiva igualdad; sin embargo, son valiosos en tanto marcos para, por ejemplo, la formulación de políticas o constituyen valiosos fundamentos para exigir el goce efectivo de los derechos.

Por ello, me permito hacer algunas propuestas concretas al proceso de reforma constitucional y a la luz de los fundamentos antes expresados.

Por un lado, siendo la jerarquía legal de las normas una decisión política que depende de valoraciones especiales respecto de determinada materia, es fundamental otorgar en razón de su especial naturaleza a los tratados de Derechos Humanos la máxima jerarquía legal posible para que por esta vía sus contenidos, al estar por encima del resto de la normativa legal, permeen la misma. Por otro lado, incluir expresamente instrumentos como la acción positiva para enfrentar la desigualdad de género.

Por último, incluir en el texto constitucional recursos judiciales accesibles y eficaces para quienes aleguen discriminación, previendo asimismo su interposición por parte de actores colectivos, toda vez que los propios tratados de Derechos Humanos garantizan a toda persona el derecho a un recurso “rápido y sencillo” contra actos que violen sus derechos fundamentales.

---

<sup>123</sup> Opinión consultiva párrafo 96.



## 10. La equidad de género y los Derechos Humanos de las mujeres en Brasil: desafíos y perspectivas<sup>124</sup>

---

*Flavia Piovesan*

### A. Introducción

La reflexión acerca de la equidad de género y de los Derechos Humanos de las mujeres en Brasil suscita dos cuestiones centrales: a) ¿Cómo comprender la gramática contemporánea de los Derechos Humanos de las mujeres? y b) ¿Cuáles son los principales desafíos y perspectivas para la protección de estos derechos en el panorama brasileño?

Inicialmente, este artículo focalizará la protección internacional de los Derechos Humanos de las mujeres, a modo de destacar los más relevantes hitos normativos internacionales que reflejan sus reivindicaciones y sus anhelos en el plano global.

A partir de la agenda internacional se pasará a la agenda nacional, con el objeto de evaluar la protección de los Derechos Humanos de las mujeres en Brasil. Se enfatizará la Constitución Federal de 1988, considerada el hito jurídico de la transición

---

<sup>124</sup> Texto preparado para el seminario internacional “Reformas constitucionales y equidad de género”, promovido por la CEPAL – Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe, de la Organización de las Naciones Unidas, en Bolivia, el 21 y el 22 de febrero de 2004.

democrática y de la institucionalización de los Derechos Humanos en el país. Se analizará aun la participación de las mujeres a lo largo del proceso constituyente, los logros obtenidos y los dilemas relacionados con la efectividad de la equidad de género consagrada en la Carta Democrática de 1988.

Por fin, en el marco de los parámetros de protección internacionales y nacionales, se lanzarán los desafíos y las perspectivas concernientes a la implementación de la equidad de género y de los Derechos Humanos de las mujeres en la experiencia brasileña.

## **B. La protección internacional de los Derechos Humanos de las mujeres**

Como reivindicaciones morales, los Derechos Humanos nacen cuando deben y pueden nacer. Como resalta Norberto Bobbio, los Derechos Humanos no nacen todos de una vez ni de una vez por todas.<sup>125</sup> Para Hannah Arendt, los Derechos Humanos no están previamente establecidos, ya que constituyen una invención humana, en constante proceso de construcción y reconstrucción.<sup>126</sup> Si se tiene en cuenta la historicidad de estos derechos, se puede afirmar que la definición de Derechos Humanos apunta hacia una pluralidad de significados. Al considerar dicha pluralidad, este Estudio destaca la llamada “concepción contemporánea de los derechos humanos”, que se introduce con el advenimiento de la Declaración Universal de 1948 y se reitera en la Declaración de Derechos Humanos de Viena de 1993.

Esta concepción es el resultado del movimiento de internacionalización de los derechos humanos, que constituye un movimiento muy reciente en la historia y que surge a partir de la posguerra, como respuesta a las atrocidades y a los horrores cometidos durante el nazismo.

Es ese el panorama en el que se articula el esfuerzo de reconstrucción de los derechos humanos, como paradigma y referencial ético que orienta el orden internacional contemporáneo. Si la 2ª Guerra Mundial significa la ruptura de los derechos humanos, la posguerra debe significar su reconstrucción.

Asimismo, el 10 de diciembre de 1948 se aprueba la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como hito mayor del proceso de reconstrucción de éstos. Introduce la concepción contemporánea de derechos humanos, caracterizada por la universalidad e indivisibilidad de los mismos. Universalidad porque clama por la extensión universal de los derechos humanos, fundamentada en la creencia de que la condición de persona es el requisito único para la titularidad de dichos derechos, al considerar al ser humano como esencialmente moral, dotado de unicidad existencial y dignidad; indivisibilidad porque la garantía de los derechos civiles y políticos es condición para la observancia de los derechos sociales, económicos y culturales y viceversa: cuando se viola uno de ellos, se violan también los demás. Los Derechos Humanos componen, así, una unidad indivisible, interdependiente e interrelacionada, capaz de conjugar el catálogo de

---

<sup>125</sup> Norberto Bobbio. *Era dos Direitos*, trad. Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro, Campus, 1988.

<sup>126</sup> Hannah Arendt, *As Origens do Totalitarismo*, trad. Roberto Raposo, Rio de Janeiro, 1979. Sobre el tema, ver también: Celso Lafer, *A Reconstrução dos Direitos Humanos: um Diálogo com o Pensamento de Hannah Arendt*, Cia. das Letras, São Paulo, 1988, p. 134. Asimismo, Ignacy Sachs afirma que “no se insistirá nunca lo bastante en el hecho de que la ascensión de los derechos es el resultado de luchas, de que los derechos se conquistan, a veces, con barricadas, en un proceso histórico lleno de vicisitudes, por medio del que las necesidades y las aspiraciones se articulan en reivindicaciones y en estándares de lucha antes que se las reconozca como derechos”. (Ignacy Sachs, “Desenvolvimento, Direitos Humanos e Cidadania”, en: *Direitos Humanos no Século XXI*, 1998, p. 156.) Para Allan Rosas, “el concepto de derechos humanos es siempre progresivo. (...) el debate con respeto a lo que son los derechos humanos y acerca de cómo deben definirse es parte y parcela de nuestra historia, de nuestro pasado y de nuestro presente”. (Allan Rosas, “So-Called Rights of the Third Generation”, en: Asbjorn Eide, Catarina Krause y Allan Rosas, *Economic, Social and Cultural Rights*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht, Boston y Londres, 1995, p. 243).

derechos civiles y políticos y el catálogo de derechos sociales, económicos y culturales. Se consagra, de este modo, la visión integral de los derechos humanos.

A partir de la aprobación de la Declaración Universal de 1948 y de la concepción contemporánea de Derechos Humanos que introduce, comienza a desarrollarse el derecho internacional de los derechos humanos, mediante la adopción de inúmeros tratados internacionales volcados en la protección de los derechos fundamentales. La Declaración de 1948 aporta fundamento axiológico y unidad valorativa a este campo del Derecho, con énfasis en la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos. Como enseña Norberto Bobbio, los Derechos Humanos nacen como derechos naturales universales y se desarrollan como derechos positivos particulares (cuando cada Constitución incorpora las Declaraciones de Derecho), para encontrar su plena realización como derechos positivos universales.<sup>127</sup>

El proceso de universalización de los Derechos Humanos hace posible la formación de un sistema internacional de protección de estos derechos. Este sistema está integrado por tratados internacionales de protección que reflejan, sobre todo, la conciencia ética contemporánea compartida por los Estados, mientras invocan el consenso internacional acerca de parámetros de protección mínimos relativos a los Derechos Humanos (el "mínimo ético irreducible").

Al lado del sistema normativo global surgen los sistemas regionales de protección, que procuran internacionalizar los Derechos Humanos en los planos regionales, particularmente en Europa, América y África. Además, se articula un incipiente sistema árabe y la propuesta de creación de un sistema regional asiático. De esta manera, se consolida la convivencia del sistema global de la ONU con instrumentos del sistema regional, integrados, por su parte, por el sistema americano, europeo y africano de protección a los derechos humanos.

El sistema global y el regional no son dicotómicos, sino complementarios. Inspirados por los valores y principios de la Declaración Universal, componen el universo instrumental de protección a los Derechos Humanos en el plano internacional. Al adoptar el valor de la primacía de la persona humana, estos sistemas se complementan e interactúan con el sistema nacional de protección, a fin de proporcionar la mayor efectividad posible en la tutela y promoción de los derechos fundamentales. Esto constituye, incluso, la lógica y los principios propios del derecho internacional de los derechos humanos, fundamentado en el principio mayor de la dignidad humana.

La concepción contemporánea de los Derechos Humanos está caracterizada por los procesos de universalización e internacionalización de estos derechos, entendidos desde el prisma de su indivisibilidad.<sup>128</sup> Hay que destacar que la Declaración de Derechos Humanos de Viena de 1993, reitera la concepción de la Declaración de 1948 cuando, en su párrafo 5º, afirma: "Todos los Derechos Humanos son universales e interdependientes y están interrelacionados. La comunidad internacional debe tratar los Derechos Humanos globalmente, de forma justa y equitativa, de forma igualitaria y con el mismo énfasis".

La Declaración de 1993 reconoce en su párrafo 18, que los Derechos Humanos de las mujeres y de las niñas son parte inalienable, integral e indivisible de los Derechos Humanos universales y se reitera esta concepción en la Plataforma de Acción de Pequín, de 1995. El legado de Viena es doble: no sólo endosa la universalidad y la indivisibilidad de los Derechos Humanos invocada por la Declaración Universal de 1948, sino que también confiere visibilidad a los Derechos Humanos de las mujeres y de las niñas, en expresa alusión al proceso de especificación del sujeto de Derecho.

<sup>127</sup> Norberto Bobbio, *Era dos Direitos*, trad. Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro, Campus, 1988, p. 30.

<sup>128</sup> La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño contemplan no solamente los derechos civiles y políticos, sino también los derechos sociales, económicos y culturales, lo que apoya la idea de la indivisibilidad de los derechos humanos.

Es importante resaltar que la primera etapa de la protección a los Derechos Humanos está marcada por la tónica de la protección general, que expresa el temor a la diferencia (que en el nazismo se orienta hacia el exterminio), con base en la igualdad formal. Como ejemplo, basta con evaluar quién es el destinatario de la Declaración de 1948, así como fijarse en la Convención para la Prevención y Represión al Crimen de Genocidio, también de 1948, que penaliza la lógica de la intolerancia pautaada en la destrucción del “otro” debido a su nacionalidad, etnia, raza o religión.

Sin embargo, es insuficiente tratar al individuo de forma genérica, general y abstracta y se hace necesaria la especificación del sujeto de Derecho, que se pasa a ver desde sus peculiaridades y particularidades. En este sentido, determinados sujetos de derechos o determinadas violaciones de derechos, exigen una respuesta específica y diferenciada. Se pasa del paradigma del hombre occidental, adulto, heterosexual y dueño de un patrimonio a la visibilidad de nuevos sujetos de derechos.

En ese marco, se debe ver a las mujeres según las especificidades y peculiaridades de su condición social. Al lado del derecho a la igualdad surge, como derecho fundamental, el derecho a la diferencia. Cobra relieve el respeto a la diferencia y a la diversidad, que les asegura un tratamiento especial. Por su parte, el derecho a la diferencia implica el derecho al reconocimiento de identidades propias, lo que propicia la incorporación de la perspectiva de género,<sup>129</sup> es decir, el repensar, rever y reconceptualizar los Derechos Humanos a partir de la relación entre los géneros como un tema transversal. No está de más decir que, en la esfera internacional, si una primera vertiente de instrumentos internacionales está marcada por la tónica de la protección general, al reflejar el propio temor a la diferencia (que en la era Hitler es justificativa para el exterminio y la destrucción) se percibe, posteriormente, la necesidad de conferir a determinados grupos una protección especial y particular, debido a su propia vulnerabilidad. Esto significa que ya no se empleará la diferencia para la aniquilación de derechos, sino que, por el contrario, se la empleará para la promoción de derechos.

Al lado del derecho a la igualdad surge también, como derecho fundamental, el derecho a la diferencia. Se destacan así tres vertientes en lo que se refiere a la concepción de la igualdad: a) la igualdad formal, reducida a la fórmula “todos son iguales ante la ley” (que, en su tiempo, fue crucial para la abolición de privilegios); b) la igualdad material, que corresponde al ideal de justicia social y distributiva (igualdad orientada por el criterio socioeconómico); y c) la igualdad como reconocimiento de identidades (igualdad orientada por los criterios género, orientación sexual, edad, raza, etnia y demás criterios).

Para Nancy Fraser, la justicia exige, simultáneamente, la redistribución y el reconocimiento de identidades. Como observa la autora: “El reconocimiento no puede reducirse a la distribución, porque el *status* en la sociedad no resulta simplemente de la clase. (...) Recíprocamente, la distribución no puede reducirse al reconocimiento, porque el acceso a los recursos no resulta simplemente del *status*”.<sup>130</sup> Se establece, así, el carácter bidimensional de la justicia: redistribución sumada al reconocimiento.

---

<sup>129</sup> Alda Facio afirma que “(...) gender, o género sexual, corresponde a una dicotomía sexual que se impone socialmente por medio de roles y estereotipos”. (Cuando el género suena, cambios trae, San José de Costa Rica, ILANUD – Proyecto Mujer y Justicia Penal, 1992, p. 54.) Asimismo, se concibe el género como una relación entre sujetos socialmente construidos en determinados contextos históricos, una relación que atraviesa y construye la identidad de hombres y mujeres. Sobre la materia, ver aun: Charlotte Bunch, “Transforming Human Rights from a Feminist Perspective”, en: Women’s Rights Human Rights, Routledge, 1995, pp. 11-7; Katharine T. Bartlett, Gender and Law, Boston, Little Brown, 1993, pp. 633-6; Ann Scales, “The Emergence of Feminist Jurisprudence: an Essay”, en: Patricia Smith (editor), Feminist Jurisprudence, Nueva York, Oxford University Press, 1993, pp. 94-109; Robin West, “Jurisprudence and Gender”, en: Patricia Smith (editor), Feminist Jurisprudence, Nueva York, Oxford University Press, 1993, pp. 493-530; Catharine Mackinnon, “Toward Feminist Jurisprudence”, en: Patricia Smith (editor), Feminist Jurisprudence, Nueva York, Oxford University Press, 1993, pp. 610-9.

<sup>130</sup> Nancy Fraser afirma que “el reconocimiento no puede reducirse a la distribución, porque el status en la sociedad no resulta simplemente de la clase. Tomemos el ejemplo de un banquero afroamericano de Wall Street que no logra conseguir un taxi. En este

En ese mismo sentido, Boaventura de Souza Santos afirma que solamente la exigencia del reconocimiento y de la redistribución permite la realización de la igualdad.<sup>131</sup> Agrega además, que “tenemos el derecho a ser iguales cuando nuestra diferencia nos hace inferiores; y tenemos el derecho a ser diferentes cuando nuestra igualdad nos priva de nuestras características. De ahí la necesidad de una igualdad que reconozca las diferencias y de una diferencia que no produzca, alimente o reproduzca las desigualdades”.<sup>132</sup>

Al considerar los procesos de especificación del sujeto de Derecho y de incorporación de la perspectiva de género, el balance de las últimas tres décadas permite proponer que el movimiento internacional de protección a los Derechos Humanos de las mujeres concentra su foco en tres cuestiones centrales: a) la discriminación contra la mujer; b) la violencia contra la mujer y c) los derechos sexuales y reproductivos. Son estas las tres causas que inspiran la lucha por la emancipación femenina en el orden contemporáneo.

En cuanto a la discriminación contra la mujer, cabe destacar la aprobación, en 1979, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que cuenta con 170 Estados-partes<sup>133</sup> incluido Brasil, que la ratifica en 1984. Es el resultado de la reivindicación del movimiento de mujeres, a partir de la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en México en 1975. Hay que subrayar, sin embargo, que en el plano de los derechos humanos, esta es la convención que más recibe reservas por parte de los Estados signatarios,<sup>134</sup> especialmente en lo que se refiere a la igualdad entre hombres y mujeres en la familia. Tales reservas se justifican en base a argumentos de cariz religioso, cultural o incluso legal. Existen países –como Bangladesh y Egipto– que acusan al Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de practicar “imperialismo cultural e intolerancia religiosa”, al imponerles la visión de igualdad entre hombres y mujeres, incluso en la familia.<sup>135</sup> Esto refuerza la visión de como la implementación de los Derechos Humanos de las mujeres está condicionada por la dicotomía entre el espacio público y el privado, que en muchas sociedades confina a la mujer al espacio exclusivamente doméstico de la casa y de la familia. Con la creciente democratización del espacio público –basada en la participación activa de mujeres en las más diversas áreas sociales–, permanece el desafío de democratizar el espacio privado, lo que es fundamental para la propia democratización del espacio público.

---

caso, la injusticia de la falta de reconocimiento tiene poco que ver con la mala distribución. (...) Recíprocamente, la distribución no puede reducirse al reconocimiento, porque el acceso a los recursos no resulta simplemente del status. Tomemos, como ejemplo, a un trabajador industrial especializado al que despiden debido al cierre de la fábrica en la que trabaja, en virtud de una fusión corporativa especulativa. En este caso, la injusticia de la mala distribución tiene poco que ver con la falta de reconocimiento. (...) Propongo desarrollar lo que llamo concepción bidimensional de la justicia. Esta concepción trata de la redistribución y del reconocimiento como perspectivas y dimensiones distintas de la justicia. Sin reducir una a la otra, abarca ambas en un marco más amplio”. (Nancy Fraser, “Redistribución, Reconocimiento y Participación: Hacia un Concepto Integrado de la Justicia”, en: Unesco, Informe Mundial sobre la Cultura 2000-2001, pp. 55-6).

<sup>131</sup> Sobre el tema, ver: Boaventura de Souza Santos, “Introdução: para Ampliar o Cânone do Reconhecimento, da Diferença e da Igualdade”, en: *Reconhecer para Libertar: os Caminhos do Cosmopolitanismo Multicultural*, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003, p. 56. Ver aun, del mismo autor: “Por uma Concepção Multicultural de Direitos Humanos”, en: op. cit., pp. 429-61.

<sup>132</sup> Boaventura de Souza Santos, op. cit.

<sup>133</sup> Sobre el tema, consultar el Human Development Report 2003, UNDP, New York/Oxford, Oxford University Press, 2003.

<sup>134</sup> Se trata del instrumento internacional que más fuertemente recibió reservas entre las convenciones internacionales de derechos humanos si se considera que por lo menos 23 de los más de 100 Estados Partes hicieron, en total, 88 reservas sustanciales. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer pudo enfrentarse a la paradoja de haber maximizado su aplicación universal a costa de haber comprometido su integridad. Por veces, la cuestión legal acerca de las reservas hechas a la Convención atingió la esencia de los valores de la universalidad e integridad. Como ejemplo, cuando se ratificó la Convención, en 1984, el Estado brasileño presentó reservas al Artículo 15, párrafo 4º, y al Artículo 16, párrafo 1º (a), (c), (g) y (h), de la Convención. El Artículo 15 asegura a hombres y mujeres el derecho de, libremente, elegir su domicilio y residencia. Ya el Artículo 16 establece la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en el ámbito del matrimonio y de las relaciones familiares. El 20 de diciembre de 1994, el Gobierno brasileño notificó al Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas sobre la eliminación de las aludidas reservas.

<sup>135</sup> Henkin, Loules et. al., *Human Rights*, New York, New York Foundation Press, 1999, p. 364.

La Convención se fundamenta en la doble obligación de eliminar la discriminación y de asegurar la igualdad. Por lo tanto, consagra dos vertientes diversas: a) la vertiente represivo-punitiva, volcada en la prohibición de la discriminación y b) la vertiente positivo-promocional, volcada en la promoción de la igualdad. La Convención mantiene como objetivo no sólo erradicar la discriminación contra la mujer y sus causas, sino también estimular estrategias de promoción de la igualdad. Combina la prohibición a la discriminación con políticas compensatorias que aceleren la igualdad como proceso, mediante la adopción de medidas afirmativas, como medidas especiales y temporarias que procuren aliviar y remediar el modelo discriminatorio que alcanza a las mujeres. Junto a la vertiente represivo-punitiva encontramos a la vertiente positivo-promocional.

En lo que se refiere a la violencia contra la mujer, cabe mencionar la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, aprobada por la ONU en 1993, así como a la Convención Interamericana para Prevenir, Penalizar y Erradicar la violencia contra la mujer (“Convención de Belém do Pará”) de 1994. Ambas reconocen que la violencia contra la mujer, en el ámbito público o privado, constituye una grave violación a los Derechos Humanos y limita, total o parcialmente, el ejercicio de los demás derechos fundamentales. Definen dicha forma de violencia como “cualquier acción o conducta, basada en el género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en la esfera pública, como en la privada” (Artículo 1º). Esta ocurre cuando se dirige un acto contra una mujer por su condición o cuando ciertos actos afectan a las mujeres desproporcionadamente. La Declaración y la Convención agregan, además, que la violencia basada en el género refleja relaciones de poder históricamente desiguales y asimétricas entre hombres y mujeres. Del encuentro de Belém do Pará se origina también un importante catálogo de derechos que deben asegurarse a las mujeres para que tengan una vida libre de violencia, tanto en el espacio público, como en el privado. Consagra aun los deberes de los Estados-partes, para que adopten políticas destinadas a prevenir, penalizar y erradicar la violencia contra la mujer.

El tercer gran tema introducido por el movimiento de mujeres se relaciona con los derechos sexuales y reproductivos.<sup>136</sup> En 1994, en la Conferencia de El Cairo sobre Población y Desarrollo, 184 Estados reconocen los derechos reproductivos como derechos humanos.<sup>137</sup> En 1995, las conferencias internacionales de Copenhague y Pequín reafirman esta concepción. De hecho, la Conferencia de El Cairo establece relevantes principios éticos concernientes a los derechos reproductivos,<sup>138</sup> al afirmar el derecho al control sobre las cuestiones relativas a la sexualidad y a la salud sexual y reproductiva, así como la decisión libre de coerción, discriminación y violencia

---

<sup>136</sup> Los derechos reproductivos abarcan la concepción, el parto, la contracepción y el aborto, como elementos interrelacionados “acerca de los que la imposibilidad de acceso a cualquiera de ellos ubica a la mujer en un lugar de sumisión” (Maria Betânia de Melo Ávila, “Modernidade e Cidadania Reprodutiva”, en: Maria Betânia de Melo Ávila y Elza Berquó, *Direitos Reprodutivos: uma Questão de Cidadania*, Brasília, Centro Feminista de Estudos e Assessoria – CFEMEA, 1994, p. 9).

<sup>137</sup> Como explica Leila Linhares: “En El Cairo, en 1994, la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo introdujo un nuevo paradigma en la temática del desarrollo poblacional, al desplazar la cuestión demográfica hacia el ámbito de las cuestiones relativas a los derechos reproductivos y al desarrollo. (...) La activa participación del movimiento internacional de mujeres en las etapas preparatorias y durante la propia Conferencia permitieron la legitimación de la noción de derechos reproductivos. (...) También en 1995, en Beijing, se celebró la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, el Desarrollo y la Paz, que incorporó las agendas de la Conferencia de Derechos Humanos (1993), de la Conferencia sobre Población y Desarrollo (1994) y de la Cumbre de Desarrollo Social (1995) y, asimismo, hizo avanzar y afirmarse, de modo definitivo, la noción de que los derechos de las mujeres son derechos humanos, la noción de salud y derechos reproductivos, bien como el reconocimiento a los derechos sexuales, con la recomendación de que se revisen las legislaciones punitivas relativas al aborto, por considerarlo, tal como en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (1994), un problema de salud pública”. (Leila Linhares, “As Conferências das Nações Unidas Influenciando a Mudança Legislativa e as Decisões do Poder Judiciário”, en: *Seminário Direitos Humanos: Rumo a uma Jurisprudência da Igualdade*, Belo Horizonte, del 14 al 17 de mayo de 1998).

<sup>138</sup> El Plan de Acción de El Cairo recomienda a la comunidad internacional una serie de objetivos y metas, como: a) el crecimiento económico sostenible como hito del desarrollo sostenible; b) la educación, en particular de las niñas; c) la igualdad entre los sexos; d) la reducción de la mortalidad neonatal infantil y materna y e) el acceso universal a los servicios de salud reproductiva, sobre todo de planificación familiar y de salud sexual.

como un derecho fundamental.<sup>139</sup> Hay que mencionar aun la recomendación internacional de que se revisen las legislaciones punitivas con respecto al aborto, que debe reconocerse como un problema de salud pública.

Es importante enfatizar que el concepto de Derechos Sexuales y Reproductivos apunta hacia dos vertientes distintas y complementarias. Por un lado, apunta hacia un campo de la libertad y de la autodeterminación individual, el que comprende el libre ejercicio de la sexualidad y de la reproducción humana sin discriminación, coerción o violencia. Se trata de un terreno en el que es fundamental el poder de decisión en el control de la fecundidad. Se consagra el derecho de mujeres y hombres a tomar decisiones en el campo de la reproducción (lo que comprende el derecho de decidir, libre y responsablemente, acerca de la reproducción, el número de hijos y el intervalo entre sus nacimientos). Es un derecho de autodeterminación, privacidad, intimidad, libertad y autonomía individual. Por otro lado, el efectivo ejercicio de los derechos reproductivos demanda políticas públicas que aseguren la salud sexual y reproductiva. Desde este punto de vista, es fundamental el derecho al acceso a informaciones, medios y recursos seguros, disponibles y accesibles. Es fundamental también el derecho al más elevado nivel de salud reproductiva y sexual, al tener en cuenta la salud no como la simple ausencia de males e enfermedades, sino como la capacidad de disfrutar de una vida sexual segura y satisfactoria y de considerar la reproducción con la libertad de realizarla o no y en el momento o con la frecuencia más adecuados.

A partir de la protección internacional a los Derechos Humanos de las mujeres se pasa al contexto brasileño, a fin de que se evalúen los desafíos y las perspectivas para la efectividad de estos derechos, en el marco de la dinámica interacción entre el orden internacional y el orden local.

### **C. La equidad de género y los Derechos Humanos de las mujeres en Brasil**

Tras el largo período de veintiún años de régimen militar dictatorial, que perdura de 1964 a 1985 en el país, se interrumpe el proceso de democratización en Brasil. Durante el régimen autoritario se suprimen los derechos y las libertades más básicos, bajo las marcas de la tortura sistemática, de las detenciones arbitrarias, de los desaparecimientos forzados, de la persecución político-ideológica, de la censura y de la dictadura del poder ejecutivo federal. Las Fuerzas Armadas, actuando como institución, toman el control directo de las funciones gubernamentales, lo que establece la fusión entre los militares y el poder.

El año 1985 demarca el proceso de transición lenta y gradual hacia la Democracia. Aunque este proceso se inicie originariamente por medio de la liberalización política del propio régimen autoritario –debido a dificultades para solucionar problemas internos–, las fuerzas de oposición de la sociedad civil aceleran la caída de los militares. Como gran beneficiaria del proceso de abertura, la sociedad civil se fortalece mediante formas de organización, movilización y articulación que permiten importantes conquistas sociales y políticas. Surgen nuevos actores y movimientos sociales que refuerzan la democratización del panorama brasileño, con sus demandas y reivindicaciones.

La transición democrática, lenta y gradual, permite la formación de un control civil sobre las fuerzas militares. Exige la elaboración de un nuevo código que rehaga el pacto político-social. Este proceso culmina en la promulgación de un nuevo orden constitucional y nace así la Constitución Brasileña del 05 de octubre de 1988.

<sup>139</sup> La Conferencia de El Cairo insiste aun en el hecho de que las mujeres tienen el derecho individual y la responsabilidad social de decidir sobre el ejercicio de la maternidad, bien como el derecho a la información y al acceso a los servicios para ejercer sus derechos y responsabilidades reproductivas, mientras los hombres tienen una responsabilidad personal y social, a partir de su propio comportamiento sexual y su fertilidad, por los efectos de este comportamiento en la salud y en el bienestar de sus compañeras e hijos.

La Carta de 1988 es el hito jurídico de la transición democrática y de la institucionalización de los Derechos Humanos en el país. El texto demarca la ruptura con el régimen autoritario militar instalado en 1964 y refleja el consenso democrático posterior a la dictadura. Tras veinte y un años de régimen autoritario, la Constitución procura rescatar el Estado de Derecho, la separación entre los poderes, la Federación, la Democracia y los derechos fundamentales, en el marco del principio de la dignidad humana. El valor de la dignidad de la persona humana, como fundamento del Estado Democrático de Derecho, se impone como núcleo básico e informador de todo ordenamiento jurídico, como criterio y parámetro de valoración que orienta la interpretación y comprensión del sistema constitucional.

El texto constitucional introduce un avance extraordinario en la consolidación de los derechos y de las garantías fundamentales y se instala como el documento más inclusivo y pormenorizado sobre los Derechos Humanos jamás adoptado en Brasil.

En la evaluación de liderazgos del movimiento de mujeres, un momento destacado en la defensa de los Derechos Humanos de éstas es la articulación desarrollada a lo largo del período inmediatamente anterior a 1988, con el objeto de lograr conquistas en el ámbito constitucional. Este proceso culmina en la elaboración de la “Carta de las Mujeres Brasileñas a los Constituyentes”, que contempla las principales reivindicaciones del movimiento de mujeres, a partir de una amplia discusión y del debate nacional. Debido a la competente articulación del movimiento durante los trabajos constituyentes, el resultado es la incorporación de la mayoría significativa de las reivindicaciones formuladas por las mujeres en el texto constitucional de 1988.

El éxito del movimiento de mujeres en cuanto a las conquistas constitucionales se hace claramente evidente por los dispositivos constitucionales que, entre otros, aseguran: a) la igualdad entre hombres y mujeres en general (Artículo 5º, I) y específicamente en el ámbito de la familia (Artículo 226, párrafo 5º); b) la prohibición de la discriminación en el mercado de trabajo, por motivo de sexo o de estado civil (Artículo 7º, XXX, reglamentado por la Ley 9.029, del 13 de abril de 1995, que prohíbe la exigencia de certificaciones médicas de embarazo y esterilización y otras prácticas discriminatorias para la admisión o la permanencia de la relación jurídica de trabajo); c) la protección especial a la mujer en el mercado de trabajo, mediante incentivos específicos (Artículo 7º, XX, reglamentado por la Ley 9.799, del 26 de mayo de 1999, que agrega a la consolidación de las Leyes del Trabajo reglas sobre el acceso de la mujer al mercado de trabajo); d) la planificación familiar como una libre decisión de la pareja y el deber del Estado de propiciar recursos educacionales y científicos para el ejercicio de este derecho (Artículo 226, párrafo 7º, reglamentado por la Ley 9.263, del 12 de enero de 1996, que trata de la planificación familiar, en el ámbito de la atención global e integral a la salud); y e) el deber del Estado de cohibir la violencia en el ámbito de las relaciones familiares (Artículo 226, párrafo 8º, y la previsión de la notificación compulsoria, en territorio nacional, de casos de violencia contra la mujer atendida en servicios de salud públicos o privados, en los términos de la Ley 10.778, del 24 de noviembre de 2003). Además de estos avances, merece destacar la Ley 9.504 del 30 de septiembre de 1997, que establece normas para las elecciones y dispone que cada partido o coligación debe reservar como mínimo el treinta por ciento y como máximo el setenta por ciento de sus plazas a candidaturas de cada sexo.<sup>140</sup> Por fin, está también la Ley 10.224 del 15 de mayo de 2001, que inéditamente dispone sobre el crimen de acoso sexual.

---

<sup>140</sup> Esta legislación, al establecer cuotas para candidatas mujeres, generó inicialmente un efecto positivo. A pesar de representar solamente el 11,11% del Senado y el 8,77% de la Cámara de Diputados, el número de mujeres en el Congreso Nacional creció un 45% en 2002, en comparación con 1998. De manera semejante, hay sólo 133 diputadas estatales en todo el país, pero ese número –del año 2002– representa un crecimiento de un 25,5% con relación a 1998. El Movimiento de Mujeres ha denunciado que los partidos políticos no cumplen las cuotas y que sus fondos no destinan recursos de carácter afirmativo a las candidaturas de las mujeres.



En la experiencia brasileña, hay que observar que los avances logrados en el plano internacional han sido y todavía son capaces de impulsar transformaciones internas. En este sentido, cabe destacar el impacto y la influencia de documentos como: la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, de 1979; la Declaración de Derechos Humanos de Viena, de 1993; la Conferencia sobre Población y Desarrollo de El Cairo, de 1994; la Convención Interamericana para Prevenir, Penalizar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, de 1994; y la Declaración y la Plataforma de Acción de Pequín, de 1995. Estos instrumentos internacionales inspiran y orientan al movimiento de mujeres a exigir, en el plano local, la implementación de avances logrados en la esfera internacional.

En lo que se refiere a la discriminación contra la mujer, la experiencia constitucional brasileña está en absoluta consonancia con los parámetros de protección internacionales y refleja tanto la vertiente represivo-punitiva (pautada por la prohibición de la discriminación contra la mujer), como la vertiente promocional (pautada por la promoción de la igualdad, mediante políticas compensatorias).<sup>141</sup>

En cuanto a la violencia contra la mujer, aun cuando la Constitución de 1988 sea la primera en explicitar la temática y merezca destacarse por la ley que tipifica la violencia del acoso sexual, no hay todavía legislación específica que trate, por ejemplo, la violencia doméstica. Se hace urgente, así, la adopción de políticas públicas basadas en la prevención, penalización y erradicación de la violencia contra la mujer en todas sus manifestaciones, ya que lo anterior constituye una grave violación a los Derechos Humanos de las mujeres.<sup>142</sup> Recientemente, el Decreto 5.030 del 31 de marzo de 2004, instituye un grupo de trabajo interministerial, que cuenta con la participación de la sociedad civil y del Gobierno para elaborar una propuesta de medida legislativa y otros instrumentos para cohibir la violencia doméstica contra la mujer. El grupo ha elaborado una propuesta de legislación especial relativa a la violencia doméstica y familiar.

Acerca de los derechos reproductivos, la Carta de 1988 simboliza una vez más un avance al reconocer la planificación familiar como una libre decisión de la pareja y establece el deber del Estado de propiciar recursos educacionales y científicos para el ejercicio de ese derecho, siendo vedada cualquier coerción. Sin embargo, permanece todavía la necesidad de asegurar amplios

---

<sup>141</sup> En el plano fáctico, sin embargo, se verifica la tendencia a la feminización de la pobreza y la persistencia de la discriminación en contra suya, por ejemplo, en la esfera del trabajo. Los hombres reciben como promedio un sueldo un 42% superior al de las mujeres. Hay una fuerte segmentación ocupacional en el mercado de trabajo y, mientras los hombres se concentran en los puestos de trabajo de los sectores mejor remunerados –las ocupaciones de los sectores industriales y productivos–, las mujeres desempeñan las actividades relacionadas a los servicios personales y sociales, asociadas a los sueldos más bajos. La realidad de las mujeres no blancas, en especial las afrodescendientes, es todavía más dramática. Según datos mencionados en el informe presentado por Brasil al Comité CEDAW, “la renta de las mujeres no blancas llega a ser un 70% inferior a la de los hombres blancos y un 53% inferior a la de las mujeres blancas. Es también un 40% inferior a la renta de los hombres no blancos.” (Ministerio de las Relaciones Exteriores, Ministerio de la Justicia, Secretaría de Estado de los Derechos de la Mujer, coordinación de Flavia Piovesan y Sílvia Pimentel, Relatório Nacional Brasileiro Relativo aos Anos de 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001 nos Termos do Artigo 18 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, Brasília, 2002, p. 103.) Además, la sociedad brasileña ha estado sufriendo las consecuencias de las políticas de ajuste estructural, que atingen de manera más contundente a la población femenina.

<sup>142</sup> Sobre el tema, se destacan los siguientes estudios acerca de la violencia doméstica: a) investigación realizada por la Human Rights Watch (“Injusticia Criminal x Violencia contra la Mujer en Brasil”, 1993), que indica que, de cada 100 mujeres brasileñas asesinadas, 70 lo son en el ámbito de sus relaciones domésticas; b) investigación realizada por el Movimento Nacional de Direitos Humanos (“Primavera Já Partiu”, 1998), que demuestra que el 66,3% de los acusados en homicidios contra mujeres brasileñas lo constituyen sus compañeros; y c) datos de la ONU que demuestran que la violencia doméstica es la principal causa de lesiones en mujeres entre 15 y 44 años en el mundo. Asimismo, en conformidad con el BID (Banco Interamericano de Desarrollo), una de cada cinco mujeres que faltan al trabajo lo hace por haber sufrido agresiones físicas. La violencia doméstica agrava el proceso de feminización de la pobreza, pues empobrece a las mujeres y, por su parte, la mujer económicamente dependiente se vuelve más vulnerable a la violencia doméstica, lo que, a su vez, agrava más el empobrecimiento de las mujeres. Se deflagra, así, un perverso círculo vicioso, en el que la violación de derechos civiles acarrea la violación de derechos sociales y viceversa.

programas de salud reproductiva,<sup>143</sup> a partir de la reevaluación de la legislación penal referente al aborto,<sup>144</sup> de modo de convertirlo efectivamente en un problema de salud pública.

## **D. La equidad de género y los Derechos Humanos de las mujeres en Brasil: desafíos y perspectivas**

A pesar de los significativos avances logrados en la esfera constitucional e internacional –reforzados mediante legislación infraconstitucional dispersa– que reflejan las reivindicaciones y los anhelos contemporáneos de las mujeres, aún persiste en la cultura brasileña una visión sexista y discriminatoria en relación a las mujeres que les impide ejercer, con plena autonomía y dignidad, sus derechos más fundamentales.

Ya sea debido a una cultura discriminatoria con respecto a la mujer, a una cultura jurídica fuertemente privatista (que interpreta la Constitución de conformidad con las leyes y no las leyes de conformidad con la Constitución), o a una cultura jurídica con poca vocación internacionalista (de ahí las dificultades en la aplicación de los instrumentos internacionales), se puede afirmar que una parte significativa de los cambios constitucionales e internacionales no ha sido incorporada la doctrina jurídica tradicional.

De este modo, los avances constitucionales e internacionales, que consagran la visión de la igualdad entre los géneros, tienen su fuerza normativa gradualmente pulverizada y reducida, mediante una cultura que prácticamente desprecia el alcance de estas innovaciones y que, desde una perspectiva discriminatoria fundada en una doble moral, todavía atribuye pesos distintos y evaluaciones morales diferentes a las actitudes practicadas por hombres y mujeres. Cabe recordar que los extraordinarios logros internacionales, constitucionales y legales no han implicado automáticamente el sensible cambio cultural, ya que muchas veces se adoptan como referencias valores de la normatividad anterior a 1988 y no los valores de la normatividad introducida a partir de la Carta democrática de 1988, reforzados por los parámetros de protección internacionales.

De esta manera, se da el desafío de que los tres poderes, en el ámbito de sus competencias, puedan conferir plena fuerza normativa a la Constitución y a los parámetros de protección internacionales, fomentados por el activo protagonismo del movimiento de mujeres. Esto demanda del Poder Legislativo el saneamiento del orden jurídico brasileño, de manera que elimine los resquicios de legislaciones aún discriminatorias en cuanto a las mujeres<sup>145</sup> y con la adopción de

<sup>143</sup> La tasa de mortalidad materna en Brasil es de aproximadamente 110 muertes por 100.000, contra 3,6 en Canadá. Según conclusiones de la CPI de la Mortalidad Materna, Brasil presenta un índice de mortalidad materna cerca de 10 a 20 veces mayor que el considerado aceptable. La distribución del óbito materno no es homogénea en el país, ya que es más alta en la región Norte y más baja en la región Sudeste. Las estimativas indican que se podría evitar el 96% de los óbitos maternos y que un 65,9% de los casos depende totalmente del servicio público de salud. En cuanto a la práctica del aborto, estudios indican que casi de un millón de mujeres, incluso madres de familia, recurren al aborto todos los años. Como, por lo general, los abortos se realizan clandestinamente –por medio de procedimientos que resultan en infecciones y hasta en muerte–, es imposible establecer un número preciso. Además de la falta de preparación de los profesionales y de los servicios, la clandestinidad retrasa el socorro a las víctimas. El aborto, realizado en condiciones inseguras, es la cuarta causa de mortalidad materna en el país.

<sup>144</sup> La propuesta de revisión de la legislación penal con respecto al aborto se insiere en un contexto singular, marcado por el amplio debate público acerca del aborto en el ámbito del Poder Judicial, del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, fomentado por el activo protagonismo de la sociedad civil. En el Poder Judicial, el tema ha recibido destacada atención en virtud de la resolución del Supremo Tribunal Federal sobre la anticipación terapéutica del parto en casos de acefalía fetal. En el Poder Ejecutivo, la revisión de la legislación del aborto consta en el Plano Nacional de Políticas para Mulheres, que tiene como base las propuestas de la Conferencia Nacional de Políticas para Mulheres, celebrada en junio de 2004. En el Poder Legislativo, se destaca la existencia, en la Cámara de los Diputados, de 38 propuestas de alteración de la legislación sobre el aborto, agregadas a las 5 propuestas existentes en el Senado Federal. Sobre el tema, ver: Flavia Piovesan y Silvia Pimentel, "O Direito Constitucional ao Aborto Legal", Artículo publicado en el periódico Folha de São Paulo, el 27 de noviembre de 1997; Flavia Piovesan y Daniel Sarmento, "STF e Anencefalia", Folha de São Paulo, p. A-3, 17 de noviembre de 2004; Flavia Piovesan y Silvia Pimentel, "A Legalidade que Rouba a Vida das Mulheres", Folha de São Paulo, p. A-3, 18 de diciembre de 2004.

<sup>145</sup> Como ejemplo, se puede mencionar la necesidad de reforma de la legislación penal adoptada en la década de 1940, que aún contempla preceptos discriminatorios con relación a la mujer, prevé tipos penales que tienen por sujeto pasivo a la "mujer honesta"

todas las medidas normativas necesarias a la garantía de la equidad de género. En cuanto al Poder Ejecutivo, le cabe la formulación y la implementación de políticas públicas inspiradas por el absoluto respeto a los Derechos Humanos de las mujeres y por el principio de la equidad de género, siendo observado el principio democrático asegurador de la efectiva participación de mujeres, beneficiarias directas de las políticas públicas.<sup>146</sup> Al Poder Judicial, por su turno, le toca la creación de una jurisprudencia igualitaria, pautada en los valores que fomentan la democracia y la igualdad de la Carta de 1988 y los instrumentos internacionales ratificados por Brasil.<sup>147</sup>

La protección, el respeto y la promoción de los Derechos Humanos de las mujeres, desde la perspectiva de la equidad de género requiere, además, el principio laico estatal, especialmente en lo que se refiere a los derechos relativos a la sexualidad y a la reproducción. El Estado laico es una garantía esencial para el ejercicio de los derechos humanos, en la búsqueda de una sociedad libre, diversa y plural. El orden jurídico en un Estado Democrático de Derecho debe mantenerse laico y secular y no puede convertirse en la voz exclusiva de la moral de cualquier religión.<sup>148</sup>

En este contexto, se hace urgente la necesidad de fomentar una cultura fundamentada en la observancia de los parámetros internacionales y constitucionales de protección a los Derechos Humanos de las mujeres, con el objeto de implementar los avances constitucionales e internacionales ya alcanzados, que consagran una visión democrática e igualitaria con relación a los géneros. Hay que crear una doctrina jurídica –desde la perspectiva de género– que sea capaz de tener en cuenta a la mujer y de hacer visibles las relaciones de poder entre los géneros. Esa doctrina debe tener como supuesto el modelo de discriminación y las experiencias de exclusión y violencia sufridas por las mujeres.<sup>149</sup> Debe tener como objetivo central la tarea de transformar esa realidad. Como medio, debe valerse de los instrumentos internacionales de protección a los derechos de la mujer y de las constituciones democráticas.<sup>150</sup>

---

y establece el delito de violación y los demás crímenes contra la libertad sexual en el título dedicado a los crímenes contra las costumbres, en los que el bien jurídico tutelado es la costumbre y moral pública y no la dignidad de la persona humana.

<sup>146</sup> Según la evaluación del Movimiento de Mujeres, las acciones y los programas gubernamentales han sido puntuales, desarticulados, discontinuos, fragmentados e inaccesibles a muchas mujeres, particularmente aquellas que viven lejos de los centros urbanos. Considera aun que las políticas no se adecuan a la diversidad de las mujeres y no tiene en cuenta sus especificidades y peculiaridades.

<sup>147</sup> Investigaciones socio-jurídicas identifican además la fuerte incidencia de los estereotipos de género en decisiones judiciales. Sobre el tema, se destacan los estudios “Estupro: Crime ou Cortesia? Abordagem Sociojurídica de Gênero” (Silvia Pimentel, Ana Lucia P. Schritzmeyer y Valéria Pandjarian, 1998); “A Figura/Personagem Mulher em Processos de Família” (Silvia Pimentel, Beatriz Di Giorgi y Flavia Piovesan, 1993); “Percepções das Mulheres em Relação ao Direito e à Justiça” (Silvia Pimentel y Valéria Pandjarian, 1996); “Quando a Vítima É Mulher – Análise de Julgamentos de Crimes de Estupro, Espancamento e Homicídio” (Danielle Ardaillon y Guita Debert, 1987); “Crimes contra os Costumes e o Assédio Sexual – Doutrina e Jurisprudência” (Luiza Nagib Eluf, 1999). También merece mención la colección “As Mulheres e os Direitos Civis”, que publica CEPIA – Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação, con el apoyo de la UNIFEN, FNUAP, Fundación Ford y Comisión Europea, actualmente con 3 volúmenes, en los que reúne diversos trabajos sobre el tema.

<sup>148</sup> Nótese la fuerte resistencia de la Iglesia Católica en lo que se refiere a la efectividad de los derechos sexuales y reproductivos. Regístrese su oposición a la adopción, de parte de Brasil, del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, ratificado el 28 de junio de 2002. Regístrese, además, su duro antagonismo en cuanto a la legalización del aborto. Sobre el tema ver: Flavia Piovesan y Silvia Pimentel, “Aborto, Estado de Direito e Religião”, Folha de São Paulo, p. A-3, 06 de octubre de 2003.

<sup>149</sup> Observa Alda Facio: “(...) se es cierto que los hombres han sufrido discriminaciones por su pertenencia a una clase, etnia, y/o preferencia sexual, etc., NINGÚN hombre sufre discriminación por pertenecer al sexo masculino, mientras que TODAS las mujeres la sufren por pertenecer al sexo femenino (además de la discriminación por clase, etnia, y/o preferencia sexual, etc.)”. (op. cit., p. 13). Al respecto, afirman Katharine T. Bartlett y Rosanne Kennedy: “(...) hay un amplio consenso de que, aunque sea pedagógico para la teoría feminista exponer las implícitas jerarquías y exclusiones y el modo por el que se construyen, las feministas también deben adoptar actitudes positivas en el sentido de transformar las prácticas institucionales y sociales”. (Feminist Legal Theory: Reading in Law and Gender, Boulder, Westview Press, 1991, p. 10). Consultar aun: Deborah L. Rhode, “Feminist Critical Theories”, en: Katharine Bartlett y Rosanne Kennedy, op. cit. supra, pp. 333-50.

<sup>150</sup> “A pesar de las dificultades y del desafío de buscar transformaciones a través del Derecho, éste presenta oportunidades al feminismo. Derecho es poder. (...) Las reformas legales pueden no sólo crear, sino que también resolver problemas relativos al feminismo. Aunque estas reformas no impliquen instantáneamente avances en la vida de las mujeres, constituyen, no obstante, un requisito necesario a un significativo cambio social” (Katharine T. Bartlett y Rosanne Kennedy, op. cit., p. 4.). En el mismo sentido, afirma Alda Facio, “el Derecho, a pesar de ser un obstáculo para el desarrollo de la personalidad femenina, puede ser un instrumento

Incorporar la perspectiva de la equidad de género en la doctrina jurídica impone, sobre todo, el desafío de cambiar paradigmas. Ese desafío apunta hacia la necesidad de inculcar nuevos valores y hacia una nueva visión de Derecho, sociedad y mundo. Traduce también la necesidad de inclusión de una gran parte de la población mundial y de la inclusión de su modo de percibir y comprender la realidad.<sup>151</sup>

En el amplio horizonte histórico de construcción de los derechos de las mujeres, jamás se ha caminado tanto como en las últimas tres décadas. Este período constituye el hito divisorio en el que se concentran las mayores reivindicaciones y los mayores deseos y anhelos de las mujeres, que invocan, sobre todo, la reinención de la gramática de sus derechos.

Para terminar, se debe reiterar el legado de Viena: los Derechos Humanos de las mujeres son parte inalienable, integral e indivisible de los Derechos Humanos universales. No hay Derechos Humanos sin la plena observancia de los derechos de las mujeres, es decir, no hay Derechos Humanos sin que la mitad de la población mundial ejerza, en igualdad de condiciones, los derechos más fundamentales. Al fin y al cabo, como recuerda Amartya Sen, “nada actualmente es tan importante en la economía política del desarrollo como el reconocimiento adecuado de la participación y del liderazgo político, económico y social de las mujeres. Este es un aspecto crucial del desarrollo como libertad”.<sup>152</sup>

Versión en español de Carlos Donato Petrolini Junior.

---

de transformaciones estructurales, culturales o personales que necesariamente llevará a las mujeres a mejores condiciones de vida”. (op. cit., p. 22.)

<sup>151</sup> Afirma Boutros Boutros Ghali, ex Secretario General de la ONU: “Sin progreso en la situación de las mujeres no puede haber ningún desarrollo social verdadero. Los derechos humanos no merecen ese nombre si excluyen a la mitad de la humanidad. La lucha por la igualdad de la mujer forma parte de la lucha por un mundo mejor para todos los seres humanos y todas las sociedades”. En el mismo sentido, pondera Deborah L. Rhode: “Aunque no podamos saber a priori qué caracteriza una sociedad, seguramente sabemos qué no la caracteriza. Se trata de la sociedad basada en la disparidad entre los géneros, en lo que se refiere al status, al poder y a la seguridad. Se trata de una sociedad que niega a la mayoría de sus miembros el control efectivo sobre aspectos de su existencia diaria.” (Deborah L. Rhode, op. cit., p. 345)

<sup>152</sup> Amartya Sen, *El Desarrollo como Libertad*, Cia. das Letras, São Paulo, 2000, p. 220.

## **11. Nuestros cuerpos, nuestras decisiones, nuestras causas: los derechos sexuales y los derechos reproductivos en el proceso constituyente**

---

***Guadalupe Pérez***

Ponencia basada en el accionar comprometido de organizaciones, instituciones y mujeres independientes que junto al movimiento indígena del Oriente Boliviano demandamos, exigimos, socializamos y nos articulamos en favor de la Asamblea Constituyente.

La acumulación de saberes y las múltiples formas de activismo político de mujeres que hemos sostenido la causa del derecho a decidir de las mujeres en todos los ámbitos, sin dicotomías, nos continúa movilizando para colocar en el escenario constituyente los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos. La lucha por estos derechos se articula con otras demandas. Sin embargo, sabemos que la cultura patriarcal está sostenida, aún hoy, por un sistema de símbolos y representaciones meticulosamente articulados que tienen su fundamento concreto en el control de nuestros cuerpos y de nuestras sexualidades.

## **A. El contexto constituyente de los derechos sexuales y los derechos reproductivos**

La no promulgación de la Ley Marco de Derechos Sexuales y Derechos Reproductivos, sancionada unánimemente por el Congreso, coloca una situación compleja. Éste es un antecedente cercano, hay un proceso formal que desarrolla hoy la Comisión Mixta de Política Social del Congreso en el que a través de Audiencias Públicas se pretende abrir un debate sobre esta Ley inexplicablemente no promulgada por el Presidente de la República.

Las campañas de terror desarrolladas por las Iglesias, en particular la Católica, nos han demostrado a qué nivel de desinformación y manipulación está expuesta nuestra sociedad.

Esto nos confirma la necesidad de continuar articulando la Defensa de la Ley. Su no promulgación puede ser un importante obstáculo para nuestros objetivos en la Constituyente.

El Estado Laico, el respeto y reconocimiento de opciones sexuales, de la diversidad familiar, la vida libre de violencia y el control sobre el placer y la reproducción son causas no definidas, pactadas o acordadas para el proceso constituyente, son causas asociadas a la necesidad de vida plena para las mujeres. A pesar de las contradicciones y dificultades, nosotras hemos experimentado muchas más oportunidades de socialización e intercambio entre mujeres diversas feministas y no feministas atraídas por la Asamblea Constituyente.

## **B. Contextos cada vez más adversos**

Unos primero por unas causas pragmáticas y calculadoras y otros después, por esas mismas causas, sostienen y refuerzan la imposibilidad de desarrollar la Asamblea Constituyente y con ello que no es posible tener esperanzas y oportunidades de redefinir principios, normas, estructura y derechos fundamentales.

Nosotras lo consideramos posible también y sobre todo urgente y necesario, sin ignorar los desafíos, riesgos y peligros.

Para nosotras es una oportunidad inigualable, la posibilidad de colocar en la agenda, en los constituyentes y en la sociedad los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos como derechos fundamentales del Estado Boliviano, como expresión misma del ser humano, de su carácter inexcusable de seres sexuados y sexuales.

Es así que cuando se demandó vimos en la Asamblea Constituyente una oportunidad. Hoy hemos colocado nuestros esfuerzos en articular movimientos sociales que apoyan esta inevitable experiencia.

Hemos apoyado al movimiento indígena cuando colocó la demanda y comprobamos con él que las mayorías no participábamos de la agenda política, que se oponía porque palpitaban los votos electorales.

Sabemos que los Derechos Sexuales y los Derechos Reproductivos no cuentan hoy en día con el reconocimiento de los propios movimientos que han demandado la Asamblea Constituyente, tampoco de los que la frenan. Es el momento social de compartir este nuevo paradigma humano donde lo personal, lúdico y placentero es político para cada una.

En lo colectivo es la posibilidad normativa pues todo lo que nos potenciaría en los llamados espacios de decisión son meras consignas si nuestros principios constitucionales no reconocen que el primer lugar de decisión de las mujeres es su cuerpo, su sexualidad y su capacidad pro creativa.

No es serio ni verdadero el posible avance en equidad y justicia de género porque trabajaría en efectos no en causas.

Como las feministas, las mujeres de los clubes de madres y de organizaciones populares, las mujeres independientes nos preparamos y agendamos causas para la Asamblea Constituyente:

- La adhesión a la Marcha Indígena.
- Activismo y apoyo. Discusión y capacitación. Articulación y convocatoria.
- La organización del ESA (Encuentro Social Alternativo). Las mujeres y el ESA.
- La Campaña 28 de Septiembre.
- Los debates académicos feministas sobre la Asamblea Constituyente.
- La Plataforma contra la Violencia hacia la Mujer. Empoderamiento, movilización, agendamos!





## 12. Protección constitucional de los derechos sexuales y reproductivos<sup>153</sup>

---

**Rocío Villanueva Flores<sup>154</sup>**

Alice Miller sostiene que hay tres formas de aproximarse al tema de los derechos sexuales: desde una perspectiva evolutiva, una devolutiva o una revolucionaria.<sup>155</sup> La aproximación o perspectiva evolutiva busca aplicar los derechos existentes a nuevos sujetos (ej. trabajadoras sexuales) y a nuevas situaciones (elección de pareja del mismo sexo), invocando los derechos existentes para responder a los diferentes aspectos de las necesidades sexuales. Desde esta aproximación, se invoca la privacidad para proteger la actividad sexual entre personas del mismo sexo, el derecho a la integridad para proteger la violencia sexual contra mujeres y el principio de igualdad a favor de los homosexuales, entre otros.

De acuerdo con la perspectiva devolutiva, los derechos sexuales son identificados con reclamos sectoriales específicos, como considerar que éstos corresponden única y específicamente a las personas gays, lesbianas, bisexuales y transgénicas. Miller admite

---

<sup>153</sup> Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre Reformas constitucionales y equidad de género, organizado por la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL), realizado en Santa Cruz (Bolivia) del 21 al 23 de febrero de 2005.

<sup>154</sup> Defensora Adjunta para los Derechos de la Mujer de la Defensoría del Pueblo del Perú y Profesora de Filosofía del Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

<sup>155</sup> Miller Alice, “Las demandas por derechos sexuales”, en III Seminario Regional Derechos Sexuales, Derechos Reproductivos, Derechos Humanos, Cladem, Lima, 2002, pp. 121-140.

que muchos grupos que formulan demandas devolutivas utilizan técnicas evolutivas para hacerlo.<sup>156</sup>

Finalmente, la perspectiva revolucionaria reivindica la primacía de la igualdad y no discriminación, pone énfasis en la dignidad de la personas y en la idea que los derechos son interdependientes en su realización, señalando la importancia de la participación de individuos y grupos en la determinación de los temas que los afectan.<sup>157</sup> Como podrá apreciarse, la demanda evolutiva no parece distinguirse de la demanda revolucionaria, pues en ambos casos estamos ante un enfoque de derechos para proteger los ámbitos de la sexualidad y de la reproducción.

El objetivo de este artículo es presentar el tema de los Derechos Sexuales y Reproductivos desde una perspectiva explícitamente evolutiva, analizando cómo la justicia constitucional ha resuelto en América Latina los casos en los que se han discutido tales derechos, y qué derechos se han invocado cuando las demandas se han amparado. La perspectiva evolutiva es útil pues trae como consecuencia la exigencia del cumplimiento de obligaciones estatales. También permite identificar problemas en la aplicación del derecho y proponer modificaciones al marco legal existente para una mejor protección de los derechos sexuales y reproductivos.

## **A. Concepto e importancia de los derechos reproductivos y de los derechos sexuales**

Es cierto que en muchas ocasiones los derechos de las mujeres son violados de la misma forma que los de los hombres. Sin embargo, en otras, sus derechos son violados de manera en que no lo son los derechos de los hombres, o que lo son pero sólo de manera excepcional. Estas violaciones específicas suelen estar referidas a la vida sexual y reproductiva de las mujeres,<sup>158</sup> que son precisamente los ámbitos que protegen los derechos de los que nos ocuparemos en este artículo.

La protección constitucional de éstos cobra una importancia particular, pues están vinculados a la esfera privada de la vida de las personas, que es donde suelen ocurrir las violaciones más frecuentes a los derechos de las mujeres. Como se sabe, durante mucho tiempo éstas ocurrían en tal esfera que no fueron objeto de preocupación estatal. La ausencia de leyes que protegieran a las mujeres frente a la violencia doméstica o que les garantizaran tomar decisiones en relación a su propia fecundidad, son un buen ejemplo de lo anteriormente señalado.

En este mismo orden de ideas, se ha hablado incluso de una ceguera de género (gender blindness) de los textos internacionales de protección de los derechos humanos,<sup>159</sup> pues los primeros pactos y convenios universales y regionales no fueron diseñados con el objetivo de proteger a las mujeres frente a formas de vulneración a los Derechos Humanos que las afectan específicamente. De hecho, la crítica feminista al discurso tradicional de los Derechos Humanos radica en la visión androcéntrica de dicho discurso, que considera como modelo titular de tales derechos al varón adulto y propietario, los cuales suelen ser vulnerados en el ámbito público. En relación al sistema interamericano de derechos humanos, que protege los derechos de hombres y mujeres, se ha señalado que “es sólo en épocas recientes que ha empezado a hacerlo tomando en cuenta la perspectiva de género”,<sup>160</sup> volviendo la mirada a lo que ocurre en el ámbito privado y, como consecuencia de ello, en el aspecto sexual y reproductivo.

---

<sup>156</sup> Ibidem pp. 130-131.

<sup>157</sup> Ibidem, p. 139.

<sup>158</sup> Rao Arati, “Right in the Home: Feminist Theoretical Perspectives on International Human Rights en”, op. cit., p. 511.

<sup>159</sup> Ibidem, p. 506.

<sup>160</sup> Abi Mershed, Elizabeth A.H., “Los derechos reproductivos en el contexto del Sistema Interamericano de protección de derechos humanos”, en Promoción y defensa de los derechos reproductivos: nuevo reto para las instituciones nacionales de derechos humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, UNFPA, Naciones Unidas Alto Comisionado para Derechos Humanos,

Por otro lado, se ha señalado que no fue hasta 1979 en que se contó con un instrumento que cambió la concepción de los derechos de las mujeres: la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), denominada por Alda Facio como “la Carta Magna de todas las mujeres”, por ser el primer instrumento internacional con perspectiva de género.<sup>161</sup> LA CEDAW es un ejemplo del proceso de especificación en la evolución de los derechos humanos, “consistente en el paso gradual pero siempre acentuado, hacia una ulterior determinación de los sujetos titulares de derechos”.<sup>162</sup>

Sin embargo, hay que señalar que en ninguno de los instrumentos universales o regionales de protección de los Derechos Humanos se emplean las expresiones “derechos sexuales” o “derechos reproductivos”, aunque al igual que en el caso de otros derechos –como el derecho a la verdad– ello no ha impedido su protección, por lo menos en ciertos casos.

## 1. El concepto de derechos reproductivos

Sonia Correa y Rosalind Petchesky afirman que el término “derechos reproductivos” se empleó por primera vez en Estados Unidos, probablemente con la fundación, en 1979, de la Red Nacional de Derechos Reproductivos (R2N2).<sup>163</sup>

Sin embargo, sería a partir de la Tercera Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD), llevada a cabo en El Cairo en 1994, que el uso del término “derechos reproductivos” empezó a generalizarse para reivindicar los derechos que las mujeres tienen en este ámbito. Como se sabe, la mencionada conferencia internacional analizó los desafíos ligados al crecimiento poblacional y al desarrollo sustentable, y tuvo un impacto muy importante, debido a que los asuntos de población fueron planteados desde un enfoque de derechos humanos.<sup>164</sup>

Lo anterior explica que el Programa de Acción de la CIPD contiene una definición de los derechos reproductivos, que fue ratificada en la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, realizada en Beijing en 1995. En virtud de esta definición “los derechos reproductivos abarcan ciertos Derechos Humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre Derechos Humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas aprobados por consenso. Esos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos, y a disponer de la información y de los medios para ello y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También se incluye su derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia, de conformidad con lo establecido en los documentos de derechos humanos”.<sup>165</sup>

---

San José, 2003, p.139. Véase también Badilla Ana Elena, “La igualdad de género en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, en Fernando Flores (coordinador) Género y derecho constitucional, Corporación Editora Nacional, Quito, 2003, pp. 83-99.

<sup>161</sup> Véase Bareiro Line, “Los derechos reproductivos y los derechos universales”, en Promoción y defensa de los derechos reproductivos, op. cit., pp. 122-123.

<sup>162</sup> Bobbio, Norberto, El tiempo de los derechos, Editorial Sistema, Madrid, 1991, p. 109.

<sup>163</sup> Correa Sonia y Petchesky Rosalind, “Reproductive and Sexual Rights: A Feminist Perspective”, en G. Sen, A. Germaine y L.C. Chen (eds), Population Policies Reconsidered: Health, Empowerment and Rights, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1994, p. 108. Las autoras advierten que las raíces del término derechos reproductivos, vinculadas a la idea de integridad corporal y autodeterminación sexual, tienen una genealogía más antigua y culturalmente más amplia.

<sup>164</sup> Véase Copelon Rhonda y Petchesky Rosalind, “Hacia un enfoque interdisciplinario de los derechos reproductivos y sexuales como derechos humanos: reflexiones sobre la CIPD y el futuro”.

<sup>165</sup> Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 al 13 de septiembre de 1994, Naciones Unidas, p. 41.

Cabe destacar que los Artículos 12º, 14º y 16º de la CEDAW establecen la obligación del Estado de garantizar, en condiciones de igualdad, el acceso a la atención en planificación familiar. El mencionado Artículo 14º, 2) b) establece que:

- a) Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales, a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:
  - Tener acceso a servicios adecuados de atención médica, inclusive información, asesoramiento y servicios en materia de planificación de la familia.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo del Perú, a través de la Resolución N° 01 de 26 de enero de 1998, ha señalado expresamente la importancia del respeto de los derechos reproductivos reconocidos en el Artículo 6º de la Constitución, según el cual:

Artículo 6º. La política nacional de población tiene como objetivo difundir y promover la paternidad y maternidad responsables. Reconoce el derecho de las familias y de las personas a decidir. En tal sentido, el estado asegura los programas de educación y la información adecuados y el acceso a los medios, que no afecten la vida o la salud. (...).<sup>166</sup>

Cabe indicar que “constitucionalmente el derecho a decidir sobre el número de hijos y su espaciamiento está reconocido, al menos en Brasil, México, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Paraguay”.<sup>167</sup> Hay también una tendencia a reconocer que la noción de derechos reproductivos incluye la reproducción asistida.<sup>168</sup> Hay que destacar que tales derechos están igualmente vinculados al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de conciencia.

Un tema más polémico es la inclusión de la interrupción del embarazo en la lista de derechos reproductivos, a pesar de que hay recomendaciones del Comité de Naciones Unidas en el sentido de revisar la legislación interna en materia de aborto. En países como Estados Unidos y España, la despenalización del aborto ha tenido como eje principal la defensa de los derechos a la intimidad, al libre desarrollo de la personalidad y a la dignidad personal. En cambio, en México y en Colombia, cuando se ha discutido la constitucionalidad de la despenalización de ciertos supuestos de aborto, la argumentación jurídica se ha basado fundamentalmente en la función de la sanción penal en un estado democrático y en la inexigibilidad de otra conducta a la mujer que interrumpe su embarazo en determinadas circunstancias.<sup>169</sup>

Los textos constitucionales mencionados, así como la definición contenida en el Programa de Acción de la CIPD desprenden que los derechos reproductivos protegen tanto a hombres como a mujeres; a pesar de esto, es usual considerarlos como “un conjunto de derechos muy especiales para las mujeres”,<sup>170</sup> quizá porque los roles socialmente asignados a éstas han determinado que la responsabilidad en materia reproductiva recaiga casi exclusivamente en ellas.

---

<sup>166</sup> La Defensoría del Pueblo ha elaborado cinco informes de defensa en materia de planificación familiar. Véase los Informes de defensa N° 7, N° 27, N° 69, N° 78 y N° 90 en [www.defensoria.gob.pe](http://www.defensoria.gob.pe). Sobre el trabajo de la Defensoría del Pueblo en materia de derechos reproductivos véase, Ramos Mayda, “Los derechos reproductivos son derechos humanos: su protección por la Defensoría del Pueblo”, en Debate de defensa, Revista de la Defensoría del Pueblo, N° 5, Lima, 2003, pp. 83-102.

<sup>167</sup> Véase Vásquez Roxana y Romero Inés, “Balance regional: ¿qué permanece y qué ha cambiado? En Derechos Sexuales, III Seminario Regional Derechos Reproductivos, Derechos Humanos, op. cit., p. 96. El Artículo 6º d) del Estatuto de la Corte Penal Internacional, incluye dentro del genocidio a las medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo.

<sup>168</sup> Miller, Alice “Las demandas por derechos reproductivos”, op. cit. p. 132.

<sup>169</sup> Véase Villanueva Rocío, “El aborto: un conflicto entre derechos humanos” en Aproximaciones conceptuales, Manuela Ramos-UNIFEM, Lima, 1996, pp.187-217, y “Género y justicia constitucional en América Latina”, en Género y derecho constitucional, Fernando Flores (coordinador), Corporación Editora Nacional, Quito, 2003, pp. 37-82.

<sup>170</sup> Barreiro Line, “Los derechos reproductivos y los derechos humanos universales”, en Promoción y defensa de los derechos reproductivos”, op. cit. p. 119.

## 2. El concepto de derechos sexuales

Ni el Programa de Acción de El Cairo ni la Plataforma de Acción de Beijing utilizan el término derechos sexuales. En el párrafo 96 de la Plataforma de Acción de Beijing sólo se señala que “los Derechos Humanos de las mujeres incluyen el derecho a ejercer el control de su sexualidad, incluyendo su salud sexual y reproductiva, libre de coerción, discriminación y violencia”.

Este vacío quizá haya contribuido a que exista un menor consenso sobre la naturaleza y alcance de los derechos sexuales. Sin embargo, es también preciso tener en cuenta que aún sigue siendo más difícil y polémico tratar los temas de sexualidad que tratar los temas de reproducción, sobre todo si se consideran las implicancias de hacerlo desde un enfoque de derechos. Es más, ha sido frecuente emplear la expresión “derechos sexuales y reproductivos” como si se tratara de un mismo universo de derechos. Como señala Alice Millar, “la conjunción de los derechos sexuales con los derechos reproductivos ha provocado que los derechos sexuales sean considerados como un subconjunto de los derechos reproductivos, aunque con una formulación menos desarrollada”.<sup>171</sup>

No obstante, considero que es conveniente hacer también un esfuerzo por definir qué son los derechos sexuales, pues si bien en ocasiones tales derechos pueden estar relacionados con los derechos reproductivos, no hay por qué vincular la sexualidad con la reproducción. Por otro lado, me parece importante una definición más precisa de los derechos sexuales para determinar cómo reivindicarlos a la luz de los derechos existentes, pues “la sexualidad merece protección como un derecho”<sup>172</sup> aunque haya que ser humildes en este “intento de tratar que toda la sexualidad encaje dentro de un marco de derechos humanos”.<sup>173</sup> Esta aproximación no impide trabajar en futuras reformas legales que reconozcan expresamente la protección de los derechos sexuales.

Se ha señalado que los derechos sexuales garantizan que las personas tengan control sobre su sexualidad. Por ello, en mi opinión, los componentes de la sexualidad que deben considerarse protegidos son, cuando menos: la identidad sexual,<sup>174</sup> la elección de la pareja, la elección de orientación sexual y la ausencia de actividad sexual coercitiva. De esta forma, se protegen las actividades sexuales sin fin de procreación o no heterosexuales y se proscriben la violencia sexual, la mutilación genital, la esclavitud sexual, la prostitución forzada y la discriminación por opción sexual, entre otros.<sup>175</sup>

Cabe indicar que el Artículo 23º, inciso 3) de la Constitución ecuatoriana suscribe que:

Artículo 23. Sin perjuicio de los derechos establecidos en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, el Estado reconocerá y garantizará a las personas los siguientes: 3. La igualdad ante la ley. Todas las personas serán consideradas iguales y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin discriminación en razón de nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma; religión, filiación política, posición económica, orientación sexual; estado de salud, discapacidad, o diferencia de cualquier otra índole.

Sin embargo, a falta de un marco normativo específico, los derechos sexuales se encuentran protegidos por el derecho al libre desarrollo de la personalidad y el derecho a la privacidad.<sup>176</sup>

<sup>171</sup> Miller, Alice M. “Sexual no reproductivo: explorando la conjunción y disyunción de los derechos sexuales y reproductivos”, op. cit., p. 87.

<sup>172</sup> Ibidem, p. 96.

<sup>173</sup> Miller Alice, “Las demandas por derechos sexuales”, op. cit. p. 127.

<sup>174</sup> Sobre la importancia de reconocer la fuerza de las intersecciones entre raza, género, clase e identidad sexual véase Miller Alice, “Las demandas por derechos sexuales”, op. cit. p. 124.

<sup>175</sup> El Artículo 7º 1) numeral g) así como el Artículo 8º 2) b) xxii) y e) vi) del Estatuto de la Corte Penal Internacional incluyen dentro de los crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, esterilización forzada, entre otros.

<sup>176</sup> Sobre la crítica de la privacidad como derecho véase Miller Alice, “Las demandas por derechos sexuales”, op. cit. pp. 128-129.

Tal como se apreciará más adelante, la jurisprudencia constitucional comparada que se ha pronunciado sobre el derecho al ejercicio de la sexualidad, ha apelado a uno de los aspectos más relevantes del liberalismo: la defensa de un ámbito en el que el individuo pueda tomar cualquier decisión sin la interferencia del Estado. Según Carlos Santiago Nino, el principio de autonomía individual es uno de los que fundamentan los derechos humanos. Según este principio:

“Siendo valiosa la libre elección individual de planes de vida y la adopción de ideales de excelencia humana, el Estado (y los demás individuos) no deben interferir en esa elección o adopción, limitándose a diseñar instituciones que faciliten la persecución individual y la satisfacción de los ideales de virtud que cada uno sustente e impidiendo la interferencia mutua en el curso de tal persecución”.<sup>177</sup>

Nino considera que un aspecto importante para la autorrealización de los individuos se da por las diversas modalidades de vida afectiva, sexual y familiar, es decir, por una amplia gama de libertad en el desarrollo de la vida privada.<sup>178</sup>

El principio de autonomía individual trae como consecuencia que la interferencia estatal con conductas que no perjudiquen a terceros quede vedada.<sup>179</sup> Ésta es la concepción de John Stuart Mill acerca del principio del daño,<sup>180</sup> y ella se ve reflejada en la jurisprudencia comentada.

En algunos casos, el ejercicio de los derechos sexuales ha estado vinculado al derecho a no ser discriminado por razón de sexo. Por otro lado, y a diferencia de los derechos reproductivos, los derechos sexuales han sido invocados para amparar pretensiones de los hombres, en particular de los homosexuales.

Cabe señalar que mediante la Resolución Defensorial N° 38-2000/DP, publicada en el diario oficial El Peruano el 15 de mayo de 2000, la Defensoría del Pueblo del Perú emitió una serie de recomendaciones para combatir la violencia sexual. Considerando la mencionada resolución, la Defensoría del Pueblo sustentó su competencia para proteger los derechos sexuales, y señaló que éstos “incluyen el derecho humano de mujeres y hombres a gozar de una vida sexual libre de violencia y gratificante, así como a tener control de su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva”. La Defensoría del Pueblo invocó el derecho a la dignidad, los derechos a la vida, a la integridad, al libre desarrollo de la personalidad así como a no ser víctima de violencia física o psíquica ni a ser sometido a tratos inhumanos o humillantes, consagrados en el Artículo 1°, y 2°, incisos 1) y 24) literal h) de la Constitución, en los Artículos 6.1°, 7° y 9.1° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en los Artículos 4.1°, 5.1°, 5.2° y 7.1° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en los Artículos 3°, 4°, 5° y 6° de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belem do Pará”).

---

<sup>177</sup> Nino, Carlos Santiago, *Ética y derechos humanos*, Ariel, Barcelona, 1989, p. 205. Sobre la crítica feminista a la dicotomía público/privado, véase MacKinnon, Catherine, *Feminism Unmodified*, Harvard University Press, MA, 1994, pp. 93 y siguientes.

<sup>178</sup> *Ibidem*, p. 225.

<sup>179</sup> El perjuicio o daño es un concepto normativo, hace referencia a bienes que están determinados en reglas (ej, derecho penal: bien jurídicamente protegido) y se define como “la afectación del bien establecido por una regla, o si se quiere como la violación de determinadas reglas”, véase Jorge Malem, *Estudios de ética jurídica*, Fontamara, México, 1996, p. 51.

<sup>180</sup> En 1859 John Stuart Mill escribió: “El único objeto que autoriza a los hombres, individual o colectivamente, a turbar la libertad de acción de cualquiera de sus semejantes, es la propia defensa; la única razón legítima para usar la fuerza contra un miembro de la comunidad civilizada es la de impedirle perjudicar a otros; pero el bien de ese individuo, sea físico, sea moral no es suficiente. Ningún hombre puede, en buena lid, ser obligado a actuar o a abstenerse de hacerlo, porque de esa actuación o abstención haya de derivarse un bien para él, porque ello le ha de hacer más dichoso, o porque, en opinión de los demás, hacerlo sea prudente o justo. Éstas son buenas razones para discutir con él, para convencerle o para suplicarle, pero no para obligarle a causarle daño alguno si obra de modo diferente a nuestros deseos. Para que esta coacción sea justificable, sería necesario que la conducta de ese hombre tuviese por objeto el perjuicio a otro. Para ello que no le atañe más que a él, su independencia es, de hecho, absoluta. Sobre sí mismo, sobre su cuerpo y espíritu, el individuo es soberano”, *Sobre la libertad*, Aguilar, Barcelona, 1980, p. 32, traducción de Josefa Sainz Pulido.

## B. Constitución y aplicación de derechos o principios

Miguel Carbonell afirma que la Constitución es, sobre todo, una norma jurídica.<sup>181</sup> Dicha norma jurídica no tiene como única finalidad la distribución del poder entre los órganos estatales sino que, como señala Prieto Sanchís, está dotada de un contenido material; esto es, de principios y derechos que condicionan la validez de las normas inferiores.<sup>182</sup> Es en este sentido que se habla de la “rematerialización” constitucional, y por ello se afirma que las novedades del constitucionalismo se centran en dos aspectos teóricos: las fuentes del Derecho y los problemas de su aplicación e interpretación.<sup>183</sup> Si bien las decisiones del legislador siguen vinculando al juez, “la sujeción de éste a la ley ya no es, como en el viejo paradigma positivista, sujeción a la letra de la ley, cualquiera que fuese su significado; la sujeción a la ley es válida cuando mantiene coherencia con la Constitución”.<sup>184</sup>

Los derechos y principios, como toda norma jurídica, comparten los problemas de vaguedad o imprecisión que afectan al Derecho. El Derecho, a diferencia de otras ciencias como la física o la matemática, no cuenta con un lenguaje artificial sino que recurre al lenguaje natural (castellano). Esto determina que las normas jurídicas presenten los mismos problemas que presentan los lenguajes naturales, entre ellos la vaguedad.<sup>185</sup>

La vaguedad de las normas jurídicas alude a su imprecisión o indeterminación, es decir, a la imposibilidad de dar una lista completa y acabada de las propiedades suficientes para usar el término. Conceptos como “privacidad”, “honor”, “trato degradante” o “libre desarrollo de la personalidad”, son ejemplos de palabras vagas. Por eso, Hart hacía referencia a la textura abierta del Derecho,<sup>186</sup> y sostenía que este tipo de problemas eran la dieta diaria de las facultades de derecho.

Parte fundamental de la labor de los jueces consiste precisamente en reducir, a través de la interpretación, la imprecisión de las normas jurídicas. La interpretación, como dice Guastini, es un acto de decisión, especialmente si se realiza por un órgano de aplicación del derecho. “Es una atribución (o adscripción) de un significado a un texto”.<sup>187</sup> El juez escoge entre distintos significados, lo cual supone un margen de discrecionalidad.

Esta labor cobra vital importancia cuando se realiza en el marco de la jurisdicción constitucional, pues en definitiva se tratará de dar contenido a los derechos y principios constitucionales, y ello no es posible sin realizar una valoración.<sup>188</sup> Como afirma Ferrajoli, un fenómeno común a todas las democracias avanzadas es la expansión creciente del papel de la jurisdicción.<sup>189</sup>

<sup>181</sup> Carbonell Miguel, “Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos” (compilador) Porrúa-UNAM, México, 2002, p. X. Véase Aragón, Manuel, Constitución, democracia y control, UNAM, México, 2002, p. 142.

<sup>182</sup> Prieto Sanchís Luis, “Constitucionalismo y positivismo”, Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Político, Fontamara, México, 1999, p. 17.

<sup>183</sup> *Ibidem*, p. 16.

<sup>184</sup> Ferrajoli Luigi, “Derechos y garantías. La ley del más débil”, Madrid, Trotta, 1999, p. 26, traducción de P. Andrés y A. Greppi. Prieto Sanchís afirma que si hay algún aspecto del positivismo que ha sido lesionado por la justicia constitucional, éste es el legalismo, es decir aquella tesis que hace de la ley la fuente suprema del Derecho, “Tribunal Constitucional y positivismo jurídico”, *op. cit.*, p. 306.

<sup>185</sup> Véase Villanueva Rocío, “Notas sobre interpretación jurídica (A propósito de la Ley N° 26260 y la violencia familiar)”, en *Violencia contra la mujer: reflexiones desde el Derecho*, Manuela Ramos, Lima 1996, pp. 93-114.

<sup>186</sup> Hart, H.L.A., “El concepto de Derecho”, Editora Nacional, México, 1963, traducción de Genaro Carrió, p. 156. José Juan Moreso se refiere a estos términos con el adjetivo de “densos”, véase *La indeterminación del derecho y la interpretación de la Constitución*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1997, p. 229.

<sup>187</sup> Guastini Ricardo, “Estudios sobre interpretación jurídica”, Porrúa-UNAM, México, 2000, trad. de Marina Gascón y Miguel Carbonell, p. 113.

<sup>188</sup> Aragón Manuel, “Constitución, democracia y control”, UNAM, México 2002, p. 158.

<sup>189</sup> Ferrajoli Luigi, “Jurisdicción y democracia”, en *p. Jueces y derecho. Problemas contemporáneos*, Porrúa-UNAM, México, 2004, p. 101.

La generalidad de los enunciados constitucionales determina que cuando el juez aplica directamente los derechos constitucionales tiene en sus manos “un amplio margen de actividad reguladora, y por ello pueden ser considerados en gran medida derechos jurisdiccionales”.<sup>190</sup> Esta tarea no se concentra sólo en los tribunales o salas especializadas, sino que se extiende a los jueces ordinarios que conocen los procesos en las primeras instancias y que deben resolver de acuerdo a la Constitución. Por ello se afirma que tales jueces son también constitucionales, y que la interpretación que realicen debe estar sometida a la jurisprudencia de los organismos especializados.<sup>191</sup>

La vaguedad o imprecisión no es el único problema que enfrenta la justicia constitucional. Las constituciones suelen tener principios “tendencialmente contradictorios” –como los califica Prieto Sanchís–, o que simplemente entran en juego simultáneamente (libertad de expresión v/s derecho a la intimidad). Se llaman principios “a las normas que carecen o que presentan de un modo fragmentario el supuesto de hecho o condición de aplicación, como sucede con la igualdad o con muchos derechos fundamentales”,<sup>192</sup> incluyéndose también en esa categoría las directrices o mandatos de optimización.<sup>193</sup>

Los conflictos entre principios constitucionales no pueden ser resueltos aplicando los criterios para resolver las antinomias o contradicciones normativas (criterios de especialidad, jerarquía, cronológico): requieren ser ponderados por el juez. En efecto, la ponderación de bienes es una de las técnicas típicas que la moderna jurisprudencia constitucional emplea para resolver los conflictos entre derechos o principios constitucionales, dado que no existe una jerarquía entre ellos. Es preciso tener presente que tal jerarquía no ha sido establecida en la Constitución.

La ponderación es necesaria debido a que la determinación del grado de cumplimiento del principio o derecho depende de la presencia de otros principios o derechos en pugna.<sup>194</sup> En síntesis, la ponderación requiere establecer la constitucionalidad del fin perseguido por la medida enjuiciada, su idoneidad para la consecución de la finalidad, su necesidad y su proporcionalidad. Se trata de analizar si hay razones a favor y en contra, sopesarlas o ponderarlas y ver cuál de ellas resulta más fuerte.<sup>195</sup>

Lo que caracteriza a la ponderación de los principios constitucionales en conflicto es que no se obtiene una respuesta en virtud de la cual, por ejemplo, en todo conflicto el derecho a la libertad de expresión debe prevalecer sobre el derecho al honor, “sino que se logra sólo una preferencia relativa al caso concreto que no excluye una solución diferente en otro caso”.<sup>196</sup> En consecuencia, la ponderación no lleva a que se declare la invalidez de uno de los principios constitucionales en conflicto, o que en virtud de la especialidad uno actúe como excepción del otro, “sino a la preservación de ambos, por más que inevitablemente ante cada conflicto sea preciso reconocer primacía a uno u otro”.<sup>197</sup>

Por la propia generalidad de los principios y derechos, su aplicación comporta fuertes riesgos de subjetividad valorativa. Y es que la discrecionalidad se traslada de la esfera legislativa a la judicial, con una diferencia sustantiva: la discrecionalidad del legislador ha sido siempre

---

<sup>190</sup> Aragón Manuel, “Constitución y derechos fundamentales”, op. cit. p. 228.

<sup>191</sup> Fix Zamudio, op. cit. p. 277.

<sup>192</sup> Prieto Sanchís Luis, “Justicia constitucional y derechos fundamentales”, Trotta, Madrid, 2003, p. 180.

<sup>193</sup> Robert Alexy señala que los principios son mandatos de optimización, “que están caracterizados por el hecho de que pueden ser cumplidos en diferente grado y que la medida debida de su cumplimiento no sólo depende de las posibilidades reales sino también de las jurídicas. El ámbito de las posibilidades jurídicas es determinado por los principios y reglas opuestos”. En cambio, para Alexy si una regla es válida, debe hacerse exactamente lo que ella exige, “ni más ni menos”, “Teoría de los derechos fundamentales”, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1997, pp. 86-87.

<sup>194</sup> Pietro Sanchís Luis, Justicia constitucional y derechos fundamentales, op. cit. p. 180.

<sup>195</sup> Ibidem, p. 325.

<sup>196</sup> Ibidem, 327.

<sup>197</sup> Ibidem, p. 327.



inmotivada, “mientras que la del juez pretende venir domeñada por una depurada argumentación racional”.<sup>198</sup>

En atención a ello, según Prieto Sanchís, al mismo tiempo los principios y derechos están llamados a cercenar la discrecionalidad<sup>199</sup> porque, en primer lugar, suponen la cristalización de unos determinados valores que dan sentido y cierran el ordenamiento, y por otro, se identifican con un tipo de razonamiento más complejo, como es el que caracteriza al juicio de ponderación.<sup>200</sup>

Tratar el complejo tema de la ponderación de principios constitucionales excede el objeto de este artículo.<sup>201</sup> Por otro lado, y quizá por lo incipiente del tema en materia de justicia constitucional, los casos sobre Derechos Sexuales y Reproductivos que han sido resueltos por los organismos especializados en América Latina se relacionan menos con el conflicto entre principios constitucionales y más con la interpretación del alcance de los derechos constitucionales. Como se verá más adelante, en la mayor parte de los casos se trata de vulneraciones de los Derechos Sexuales y Reproductivos por parte de la Administración, y éstas han sido tan flagrantes que las sentencias no se han detenido de manera significativa a analizar la proporcionalidad de la restricción a tales derechos.

En todo caso, ya se trate de problemas sobre el alcance y significado de un derecho o sobre cómo resolver el conflicto entre dos derechos o principios constitucionales, lo cierto es que no se puede negar la posibilidad de subjetivismo judicial. Por ello, a fin de reducir al máximo esta posibilidad, será preciso exigir una argumentación en los fallos que justifique la adopción de una determinada solución, aunque como sostiene Pietro Sanchís, “en ocasiones la distancia que separa una argumentación racional realizada a partir de la Constitución de una decisión subjetiva sea demasiado tenue”.<sup>202</sup>

Es por ello que Comanducci advierte que la discrecionalidad judicial puede resultar grata a los progresistas, pero sólo con la condición de que los jueces sean progresistas,<sup>203</sup> mientras Moreso afirma que “la teoría del derecho no está en condiciones de aliviar a nadie a la hora de tomar decisiones con trascendencia moral”.<sup>204</sup>

Considero que no hay forma de desterrar el problema descrito, y es evidente que tratándose de Derechos Sexuales y Reproductivos los factores ideológicos han contribuido a su vulneración. Queda claro que para combatir tal problema hay que seguir insistiendo en el “saludable reforzamiento de la argumentación a que nos invita el constitucionalismo de principios”,<sup>205</sup> sin desconocer lo inevitable. “Junto al ejercicio de racionalidad que requiere una Constitución de principios, en la legislación y en la jurisdicción queda siempre un hueco para la decisión, para el acto de poder”.<sup>206</sup>

Sin embargo, como afirma Pietro Sanchís, la aplicación de principios constitucionales ha hecho del razonamiento una exigencia constitucional y ha obligado a un planteamiento más problemático de la situación más que la aplicación general.<sup>207</sup>

<sup>198</sup> Prieto Sanchos, Tribunal Constitucional y positivismo jurídico”, op. cit., p. 319.

<sup>199</sup> Prieto Sanchís, Luis, “Tribunal Constitucional y positivismo jurídico”, en Teoría de la Constitución. Ensayos escogidos, op. cit., p. 318. Manuel Aragón sostiene que el control jurisdiccional tiene un carácter objetivado, Constitución, democracia y control, op. cit. pp. 136 y ss.

<sup>200</sup> Prieto Sanchís, Constitucionalismo y positivismo, op. cit. p. 43.

<sup>201</sup> Véase Prieto Sanchís, Justicia constitucional y derechos humanos, op. cit. pp. 175-260. No sólo aborda la ponderación entre principios constitucionales sino también la que se realiza para el enjuiciamiento de la ley.

<sup>202</sup> Pietro Sanchís, Luis, “Tribunal Constitucional y Positivismo Jurídico”. op. cit. p. 335.

<sup>203</sup> Comanducci Paolo, “Modelos e interpretación de la Constitución”, en Teoría de la Constitución, op. cit. 153.

<sup>204</sup> Moreso, José Juan, La indeterminación del derecho y la interpretación de la Constitución, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 1997, p.236.

<sup>205</sup> Pietro Sanchís, Luis, “Tribunal Constitucional y Positivismo Jurídico”, o.p. 336.

<sup>206</sup> Ibidem, p. 342.

<sup>207</sup> Pietro Sanchís, Constitucionalismo y positivismo, op. cit. p. 41.

La aplicación del Derecho “es por naturaleza una actividad justificadora que requiere y ha de apoyarse en razones y formas argumentativas que no son especiales, sino que remiten a una racionalidad práctica general; la tarea justificadora requiere igualdad y universalidad, es decir, requiere un género de razonamiento que puede ser pronunciado ante cualquiera y sin necesidad de recurrir a la coacción o a la mera autoridad”.<sup>208</sup>

## **C. Los derechos reproductivos y sexuales ante el sistema universal y regional de protección de los Derechos Humanos: casos presentados**

Si bien el objeto de este artículo es exponer la protección constitucional que han recibido los derechos sexuales y reproductivos, es interesante conocer lo que al respecto han resuelto los organismos internacionales de protección de derechos humanos. Como afirma Héctor Fix- Zamudio tales organismos “no sólo influyen en los casos concretos de los cuales conocen y que deben ejecutarse en el ámbito interno, sino que la trascendencia más importante se refiere a la jurisprudencia de dichos tribunales, la cual se aplica cada vez con mayor frecuencia por los tribunales internos en los casos similares a los resueltos por los primeros, ya que éstos deben tutelar no sólo los derechos fundamentales consagrados por los ordenamientos constitucionales, sino también los establecidos por los instrumentos internacionales de Derechos Humanos ratificados por los estados correspondientes”.<sup>209</sup> En atención a lo expuesto resulta conveniente citar algunos ejemplos.

### **1. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas y la protección de derechos sexuales**

#### *Nicholas Toonen vs. Australia*

El 4 de abril de 1994, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, expidió su dictamen en el caso Nicholas Toonen vs. Australia.<sup>210</sup> El señor Toonen había presentado una comunicación ante el referido comité impugnando el Artículo 122° (apartados a y c) y 123° del Código Penal de Tasmania (Australia), que prohibían las “relaciones sexuales por vías no naturales” y las “prácticas deshonestas entre personas del sexo masculino”. La víctima señaló que los mencionados artículos vulneraban el párrafo 1 del Artículo 2°,<sup>211</sup> el Artículo 17°<sup>212</sup> y el Artículo 26°<sup>213</sup> del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Asimismo señaló que los efectos combinados de las citadas disposiciones del Código Penal eran discriminatorios, pues juntas prohibían todas las formas de contacto íntimo entre los hombres. En el caso del Artículo 122° la víctima adujo que se configuraba una situación de discriminación indirecta, en la medida en que –a

---

<sup>208</sup> Ibidem, p. 44.

<sup>209</sup> Fix-Zamudio, Héctor, “Justicia constitucional y derechos humanos en Latinoamérica”, en La justicia constitucional en la actualidad, López Guerra, Luis (coordinador), Corporación Editora Nacional, Quito, 2002, 288

<sup>210</sup> Documento de las Naciones Unidas CCPR/C/50/D/488/1992 de 4 de abril de 1994.

<sup>211</sup> Artículo 2.1.- Cada uno de los estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

<sup>212</sup> Artículo 17.- 1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.

<sup>213</sup> Artículo 26.- Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derechos sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

pesar de ser neutral— se aplicaba en mayor medida contra los hombres homosexuales que contra los hombres y mujeres heterosexuales.

El Comité de Derechos Humanos señaló que era “indiscutible que la vida sexual consensual llevada a cabo en privado entre adultos quede incluida en el concepto de vida privada”, y que los Artículos 122° y 123° del Código Penal de Tasmania, representaban una injerencia arbitraria en el derecho que confiere el párrafo 1 del Artículo 17° del Pacto. Por otro lado, el Comité de Derechos Humanos afirmó que se debía estimar que la referencia al “sexo” en el párrafo 1° del Artículo 2) así como en el Artículo 26° del Pacto, incluía la inclinación sexual.

En consecuencia, el mencionado Comité opinó que los hechos examinados constituían violaciones del derecho a la privacidad (Artículo 17.1 y Artículo 2.1) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.<sup>214</sup>

## 2. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)

### a) Protección de derechos reproductivos

Se ha afirmado que “la CIDH está en la etapa inicial de su trabajo relacionado en forma directa con los derechos reproductivos y el desarrollo de jurisprudencia”.<sup>215</sup> La primera petición que recibió la CIDH sobre la vulneración de derechos reproductivos, fue el caso de María Mamérita Mestanza Chávez contra Perú.

El 27 de marzo de 1998, la señora Mestanza fue sometida a una operación de ligadura de trompas en el Hospital Regional de Cajamarca, sin haber sido informada previamente de las condiciones de la operación ni sometida a una previa evaluación médica. Falleció ocho días después. Tenía 32 años, 7 hijos y sólo educación primaria.

La Defensoría del Pueblo incluyó este caso en el segundo informe que realizó en materia de planificación familiar.<sup>216</sup>

#### *Mamérita Mestanza v/s Perú*

El caso fue llevado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), por el Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer (DEMUS), por la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), por el Centro legal para derechos reproductivos y políticas públicas (CRLP) y por el Centro por la Justicia y el derecho Internacional (CEJIL).

Las organizaciones peticionarias denunciaron que se violaron los derechos a la vida, a la integridad personal y a la igualdad ante la ley, vulnerando los Artículos 4°,<sup>217</sup> 5°,<sup>218</sup> 1°<sup>219</sup> y 24°<sup>220</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Artículos 3°,<sup>221</sup>

<sup>214</sup> Como el Comité halló una violación a los derechos contenidos en los Artículos 17.1 y 2.1 del Pacto, no consideró necesario examinar si había habido una violación del Artículo 26. Un caso relativo a la libertad sexual en el sistema europeo de protección de derechos humanos es *Dudgeon vs. Reino Unido*, 4 Eur.Ct.H.R. 149 (1981).

<sup>215</sup> *Abi-Mershed*, “Los derechos reproductivos en el contexto”, op. cit., p.148.

<sup>216</sup> Véase el Informe Defensorial N° 27 “La aplicación de la anticoncepción quirúrgica y los derechos reproductivos II. Casos investigados por la Defensoría del Pueblo”, Lima, agosto 1999, p. 87-93.

<sup>217</sup> Artículo 4.1.- Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.

<sup>218</sup> Artículo 5.1.- Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.

<sup>219</sup> Artículo 1.1.- Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

<sup>220</sup> Artículo 24.- Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

<sup>221</sup> Artículo 3°.- Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.

4<sup>o</sup>,<sup>222</sup> 7<sup>o</sup>,<sup>223</sup> 8<sup>o</sup>,<sup>224</sup> y 9<sup>o</sup>,<sup>225</sup> de la Convención Americana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Pará), los Artículos 3<sup>o</sup> y 10<sup>o</sup> del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y los Artículos 12<sup>o</sup> y 14<sup>o</sup> (2) de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer.<sup>226</sup>

En el año 2003, las partes suscribieron un acuerdo de solución amistosa, en el que el Estado peruano reconoció su responsabilidad internacional por la violación de los Artículos 1.1<sup>o</sup>, 4<sup>o</sup>, 5<sup>o</sup> y 24<sup>o</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del Artículo 7<sup>o</sup> de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, en agravio de Mamérita Mestanza Chávez.

Por otro lado, el Estado peruano se comprometió a adoptar las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo respecto a políticas públicas sobre salud reproductiva y planificación familiar y a “llevar a cabo, permanentemente, cursos de capacitación en derechos reproductivos, violencia contra la mujer, violencia familiar, Derechos Humanos y equidad de género, en coordinación con organizaciones de la sociedad civil especializadas en estos temas”.

## **b) Protección de derechos sexuales**

Tratándose de la violencia sexual perpetrada contra las mujeres durante los conflictos armados, los derechos o principios que se han invocado para condenar la actividad sexual coercitiva han sido la dignidad personal, la privacidad, la integridad y la prohibición de la tortura.

### *Raquel Mejía v/s Perú*

El 17 de octubre de 1991, la CIDH recibió una petición en la que se denunciaba la violación de los Derechos Humanos de Fernando Mejía Egocheaga y de su esposa Raquel Martín de Mejía. Se solicitaba que la CIDH declarara la responsabilidad del Perú, en relación a Raquel Mejía por la violación del derecho a la integridad personal (Artículo 5<sup>o</sup>) y del derecho a la privacidad (Artículo 11<sup>o</sup>), ambos en relación al Artículo 1.1<sup>o</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del derecho a un recurso interno efectivo (Artículo 25).

Los peticionantes denunciaron que en la noche del 15 de junio de 1989 en Oxapampa (Cerro de Pasco) un grupo de personas con las caras cubiertas con pasamontañas y portando ametralladoras irrumpieron en la casa de Fernando Mejía y de su esposa Raquel, reclamando ver al primero, quien era el Secretario General del Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Peruana (SUTEP) y miembro de Izquierda Unida. Cuando éste abrió la puerta seis individuos que vestían uniforme militar entraron a la casa y uno de ellos golpeó al señor Mejía con su arma. Luego, quien estaba a cargo del operativo ordenó que subieran a Mejía a una camioneta amarilla de propiedad del gobierno. Los hechos fueron presenciados por su esposa Raquel.

Esa misma noche, aproximadamente 15 minutos después de los hechos antes referidos, un grupo de seis a diez militares con el rostro cubierto con pasamontañas negros se presentaron nuevamente en el domicilio de los Mejía. El militar encargado del operativo de secuestro de

<sup>222</sup> Artículo 4<sup>o</sup>.- Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos (...)."

<sup>223</sup> Artículo 7<sup>o</sup>.- Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente (...)."

<sup>224</sup> Artículo 8<sup>o</sup>.- Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para (...)."

<sup>225</sup> Artículo 9<sup>o</sup>.- Para la adopción de las medidas a que se refiere este capítulo, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o de su condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada. En igual sentido se considerará a la mujer que es objeto de violencia cuando está embarazada, es discapacitada, menor de edad, anciana, o está en situación socio económica desfavorable o afectada por situaciones de conflictos armados o de privación de su libertad.

<sup>226</sup> La Defensoría del Pueblo presentó ante la CIDH un informe de amicus curiae en el caso de Mamérita Mestanza.

Fernando Mejía ingresó a la casa presuntamente para solicitar a Raquel los documentos de identidad de su esposo.

Mientras ésta los buscaba, la siguió al cuarto y le dijo que ella también estaba considerada como subversiva e integrante del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru. Raquel Mejía trató de explicarle que ni ella ni su esposo pertenecían a algún movimiento revolucionario. Sin embargo, el individuo empezó a rociarse con sus perfumes y finalmente la violó. Acto seguido la condujo fuera de su casa para que viera al hombre que había denunciado a su esposo; éste yacía boca abajo en la parte de atrás de la misma camioneta que había sido utilizada para secuestrar a Fernando Mejía. Finalmente, el individuo que abusó sexualmente de ella, subió a la camioneta y se marchó.

Aproximadamente 20 minutos después, la misma persona regresó a la casa de los Mejía con la intención de comunicar a Raquel que posiblemente su esposo sería trasladado en helicóptero a Lima al día siguiente. Luego la arrastró al cuarto y nuevamente la violó. Raquel Mejía pasó el resto de la noche bajo un estado de terror, temiendo por el regreso de quien había abusado sexualmente de ella y por la seguridad y la vida de su esposo.

A la mañana siguiente, la señora Mejía fue a la policía de Oxapampa para denunciar la desaparición de su esposo. Allí le indicaron que no podía presentar una denuncia por desaparición hasta que no transcurrieran cuatro días. También le sugirieron que pidiera información en las oficinas de la Policía Republicana. Para ello debía dirigirse a la Biblioteca Municipal donde los miembros del Batallón Nueve de Diciembre estaban acantonados desde su arribo a Oxapampa días atrás.

Cuando llegó a la Biblioteca Municipal, Raquel Mejía pudo reconocer que los soldados que allí se encontraban vestían los mismos uniformes que usaron las personas que habían secuestrado a su esposo la noche anterior y que habían abusado sexualmente de ella. Allí los soldados se identificaron como miembros del Batallón Nueve de Diciembre y señalaron que el comandante a cargo se llamaba Chito. Luego, otro soldado se acercó y bruscamente la obligó a retirarse del lugar. Raquel Mejía identificó a esta persona como uno de los secuestradores de su esposo.

El 18 de junio por la mañana, Raquel Mejía tomó conocimiento de que el cadáver del profesor Melgarejo había sido encontrado al borde del Río Santa Clara y que otro cadáver semi enterrado yacía al lado del primero. Raquel Mejía, en compañía del Juez Suplente y del Secretario del tribunal a cargo de la causa, se dirigió al lugar señalado y allí, en la base de la columna que sostiene el puente, descubrió el cadáver decapitado de Aladino Melgarejo y yaciendo a su lado, el cadáver de su esposo Fernando Mejía. Éste mostraba signos claros de tortura, heridas punzantes en piernas y brazos y una herida abierta en el cráneo, aparentemente causada por la bala de un arma. Su cuerpo estaba severamente golpeado e hinchado.

A solicitud de la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH) y de Raquel Mejía, el 21 de junio el Fiscal Provincial de Oxapampa ordenó a la policía local investigar los homicidios de Fernando Mejía y Aladino Melgarejo.

El 22 de junio, el mencionado fiscal inspeccionó el área donde se encontraron los cadáveres, hallando cartuchos de balas FAL semejantes a las usadas por el Ejército peruano. Inmediatamente después solicitó al Jefe Político Militar de la región que identificara a los oficiales a cargo del Batallón Nueve de Diciembre.

En tres oportunidades entre el 28 y 30 de junio de 1989, Raquel Mejía recibió llamadas telefónicas anónimas en las que se le amenazaba de muerte si continuaba con la investigación del homicidio de su esposo. Temiendo por su seguridad, en agosto de 1989 Raquel Mejía abandonó el país dirigiéndose primero a Estados Unidos y después a Suecia donde obtuvo asilo político.

A pesar de la existencia de una denuncia penal por lo ocurrido con el señor Mejía, no se llevaron a cabo los actos procesales necesarios para esclarecer el delito. Cabe indicar que en dos oportunidades, el 6 de mayo y el 2 de julio de 1991, el juez penal de Oxapampa requirió al Jefe Político Militar de Mantario-Junín, General Luis Pérez, que identificase a los oficiales que participaron en la “campana antisubversiva” en Oxapampa entre el 13 y el 17 de junio de 1989. El Ejército no respondió nunca a lo solicitado.

Raquel Mejía denunció ante la CIDH que cuando en junio de 1989 presentó su declaración a la policía de Oxapampa en relación al secuestro y posterior homicidio de su esposo, omitió denunciar los abusos sexuales de los que había sido objeto pues estaba temerosa de que la revelación de las violaciones cometidas contra su persona pudieran causarle ostracismo y exponerla a mayor peligro o daño físico. Asimismo, sostuvo que en el Perú no existían recursos internos efectivos a través de los cuales una víctima de violencia sexual a manos de miembros de las fuerzas de seguridad podía obtener una investigación imparcial de los hechos y la sanción de los culpables, más aún en zonas de emergencia.<sup>227</sup>

#### *El Informe N° 5/96 de la CIDH*

La posición de la CIDH sobre el caso de Raquel Mejía fue fijada en el Informe N° 5/96. Como se ha señalado, Raquel Mejía no denunció la violencia sexual de la que fue víctima ante las autoridades peruanas. Por lo tanto, el Estado peruano podría haber invocado que no se habían agotado los recursos internos. Sin embargo, el Perú no realizó tal invocación.

En opinión de la CIDH, de los principios del derecho internacional generalmente reconocidos, en primer lugar se trataba de una regla cuya invocación podía ser renunciada de forma expresa o tácita por el Estado que tenía derecho a invocarla. En segundo lugar, la excepción de no agotamiento de los recursos internos, para ser oportuna, debía ser planteada en las primeras etapas del procedimiento, a falta de la cual podía presumirse la renuncia tácita a valerse de la misma por parte del Estado interesado. Por ello la CIDH consideró que como el Estado peruano había omitido plantear la mencionada excepción, se debía considerar que había renunciado a ella. El Estado tampoco suministró información a la CIDH sobre el caso.

La Comisión consideró que la falta de comparecencia de un Estado o su omisión de suministrar información no transformaban per se los hechos denunciados en verdaderos. Más bien, debía realizarse un análisis de los mismos a la luz de ciertos criterios que permitieran establecer que no existían otros elementos de convicción que pudieran llevar a una conclusión diversa de aquella presentada por el peticionario. La CIDH determinó que tales criterios eran el de consistencia, credibilidad y especificidad.

Dado que el Gobierno peruano omitió discutir los hechos presentados por los peticionarios, la Comisión consideró la versión presentada por éstos y luego de establecer que la misma se ajustaba a los criterios de consistencia, credibilidad y especificidad decidió “presumir como verdaderos los hechos relativos a la violación de Raquel Mejía por efectivos pertenecientes al Ejército Peruano”.

En opinión de la CIDH, los peticionarios presentaron una versión detallada y consistente de los hechos, indicando fecha y lugar en que ocurrieron, señalando como responsable a un individuo que vestía uniforme de faena del Ejército peruano y se encontraba con un número importante de soldados. Por otro lado, Raquel Mejía vivía en un área sujeta a la legislación de emergencia, en la que los militares habitualmente asumían el control de la población y se constituían como la máxima autoridad, aún por encima de los funcionarios civiles debidamente elegidos. Como consecuencia de

---

<sup>227</sup> Es importante señalar que la CIDH citó los informes del Relator Especial contra la Tortura, Amnistía Internacional y Human Rights Watch, que coincidían en que respecto a los casos de abuso sexual muy pocos miembros de las fuerzas de seguridad eran procesados, pues por el contrario eran protegidos por sus propias instituciones.

ello, según la CIDH en estas áreas habitualmente se perpetraban numerosas violaciones a los derechos humanos.

Adicionalmente, la CIDH consideró que la versión presentada por la denunciante se corroboraba con diversos informes de organismos intergubernamentales y no gubernamentales en los que se documentaba numerosas violaciones de mujeres en el Perú, perpetradas por miembros de las fuerzas de seguridad en zonas de emergencias y donde se hacía referencia al caso concreto de Raquel Mejía, describiéndolo como representativo de esta situación.<sup>228</sup>

Por otro lado, la CIDH señaló que los actos que afectaron al esposo de Raquel Mejía se encontraban estrechamente vinculados con los abusos de los que ésta fue víctima pues tuvieron lugar la misma noche y fueron perpetrados por los mismos individuos. Por ello, las pruebas aportadas, aún cuando no atañían directamente al caso en cuestión, resultaban suficientes para presumir la responsabilidad de miembros del Ejército peruano en la comisión de los vejámenes contra Raquel Mejía.

Es importante destacar que la CIDH señaló que “el abuso sexual, además de constituir una violación a la integridad física y mental de la víctima, implica un ultraje deliberado a su dignidad. En este sentido se transforma en una cuestión que queda incluida en el concepto de vida privada. La Corte Europea de Derechos Humanos ha señalado que el concepto de vida privada alcanza a la integridad física y moral de una persona, y en consecuencia incluye su vida sexual”.

Señaló que en el ámbito del derecho internacional humanitario, el Artículo 27° del Cuarto Convenio de Ginebra de 1949, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, prohibía explícitamente el abuso sexual. Asimismo, la CIDH sostuvo que el Artículo 147° del mencionado convenio, que establece los actos considerados como infracciones graves o crímenes de guerra incluía la violación en tanto constituía “tortura o trato inhumano”.<sup>229</sup> Por otro lado, afirmó que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) había declarado que la “infracción grave de causar deliberadamente grandes sufrimientos o de atentar gravemente contra la integridad física o la salud” incluía los abusos sexuales.<sup>230</sup>

Asimismo, la CIDH citó el Artículo 76° del Protocolo I, Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, que prevé una prohibición expresa de la violación y otros tipos de abusos sexuales. Hizo lo propio con el Artículo 85.4°. Por ello señaló que de acuerdo a lo establecido en tales normas –Cuarto Convenio y Protocolo I–, cualquier acto de violación cometido individualmente constituía un crimen de guerra. Para el caso de conflictos no internacionales, señaló la CIDH que tanto el Artículo 3° común a las cuatro Convenciones de Ginebra, como el Artículo 4.2° del Protocolo II adicional a dichos instrumentos, incorporaban la prohibición contra la violación y otros abusos sexuales en la medida en que fueran el resultado de la comisión de un daño deliberado contra una persona.

### *La violación como tortura*

La CIDH estableció que la violación sexual de Raquel Mejía constituía tortura. Señaló que si bien la letra de la Convención Americana sobre Derechos Humanos no sugería qué debía

<sup>228</sup> Entre ellos el Informe de 1992 del Relator Especial contra la Tortura designado por la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, informes de Amnistía Internacional y Human Rights Watch.

<sup>229</sup> Artículo 147°.- Las infracciones graves a las que se refiere el artículo anterior son las que implican uno cualquiera de los actos siguientes, si se cometen contra personas o bienes protegidos por el Convenio: el homicidio intencional, la tortura o los tratos inhumanos, incluidos los experimentos biológicos, el hecho de causar deliberadamente grandes sufrimientos o de atentar gravemente contra la integridad física o la salud, la deportación o el traslado ilegal, la detención ilegal, el hecho de forzar a una persona protegida a servir en las fuerzas armadas de la Potencia enemiga, o el hecho de privarla de su derecho a ser juzgada legítima e imparcialmente según las prescripciones del presente Convenio, la toma de rehenes, la destrucción y la apropiación de bienes no justificadas por necesidades militares y realizadas a gran escala de modo ilícito y arbitrario.

<sup>230</sup> ICRC, Aide Mémoire (Dec, 3, 1992) citado en T, Meron, Rape as a Crime under International Humanitarian Law, 87, ÁGIL 426.

entenderse por tortura, en el ámbito interamericano la determinación de qué actos la conformaban se encontraba establecida en la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura.

A partir de dicho artículo la CIDH concluyó que para que existiera tortura debían conjugarse tres elementos:

1. Que se trate de un acto a través del cual se castiga a una persona con penas, sufrimientos físicos y mentales
2. Cometido con un fin
3. Por un funcionario público o por una persona privada a instigación del primero.

La CIDH estableció que en el caso de Raquel Mejía se conjugaban los tres elementos, pues:

- a) la violación como acto de violencia contra su integridad le había causado penas y sufrimientos físicos y mentales;
- b) la violación había sido perpetrada para castigarla personalmente e intimidarla, pues ella había sido requerida como terrorista, al igual que su esposo. Por otro lado, Raquel Mejía se había sentido aterrorizada no sólo por su seguridad sino por la de su hija, quien dormía en la otra habitación y por la vida de su esposo;
- c) la violación había sido cometida por un miembro de las fuerzas de seguridad, que se hacía acompañar por un número importante de soldados.

Finamente, la CIDH señaló que las violaciones de las que había sido objeto Raquel Mejía en tanto afectaron su integridad física y mental, incluida su dignidad personal, configuraron una transgresión de su derecho a la intimidad cuya responsabilidad resultaba atribuible al Estado peruano. Por lo tanto, el Estado peruano omitió respetar los derechos a la integridad personal y a la protección a la honra y dignidad de Raquel Mejía, incurriendo en una violación de los Artículos 5° y 11° de la Convención Americana. También declaró que se habían violado los Artículos 25° (derecho a un recurso efectivo), 8° (derecho a un debido proceso), y 1.1° (obligación de garantizar los derechos consagrados por la citada Convención).

En consecuencia, la CIDH recomendó al Estado peruano que efectuara una exhaustiva, rápida e imparcial investigación de los abusos sexuales de los que fue víctima Raquel Mejía, a fin de identificar a sus perpetradores para que se les impusieran las sanciones pertinentes y procediera a pagar una justa indemnización a la parte lesionada.

## **D. Procesos constitucionales empleados para proteger derechos sexuales y derechos reproductivos en América Latina: algunos ejemplos**

Hasta ahora he hecho referencia a casos de vulneración a los derechos sexuales que han sido presentados ante el sistema universal y regional de protección de Derechos Humanos y en los que se ha invocado la vulneración de tratados internacionales en esta materia.

En el ámbito interno, la importancia que en toda democracia tienen los derechos fundamentales determina que se les dote de un régimen de protección jurídica reforzada. Por ello Ferrajoli afirma que el garantismo “es la otra cara del constitucionalismo, estando encaminado a



formular las técnicas de garantía idóneas para asegurar el máximo grado de efectividad a los derechos reconocidos constitucionalmente”.<sup>231</sup>

Tradicionalmente se ha señalado que las garantías constitucionales son “los medios a través de los cuales se asegura el cumplimiento de la Constitución”.<sup>232</sup> Pérez Luño las ha clasificado en tres grupos:

- a) Garantías normativas, que son las disposiciones que contiene la Constitución tendientes a “asegurar el cumplimiento de los derechos fundamentales, a evitar su modificación, así como a velar por la integridad de su sentido y visión”.<sup>233</sup> Tratándose de la Constitución española, el clásico ejemplo es el Artículo 53.1, en virtud del cual sólo por ley puede regularse el ejercicio de ciertos derechos y libertades. En el caso peruano, el Tribunal Constitucional ha señalado que “la sujeción de toda actividad limitadora de un derecho fundamental al principio de reserva de ley o, en su defecto, al principio de legalidad, constituyen *garantías normativas* con las que la Constitución ha dotado a los derechos fundamentales”.<sup>234</sup>
- b) Garantías institucionales, que son instrumentos de protección institucional, cuyo ejemplo clásico son las Defensorías del Pueblo.
- c) Garantías jurisdiccionales, que son aquellos instrumentos de protección judicial,<sup>235</sup> como los procesos constitucionales que tienen por objeto garantizar la primacía de la Constitución y la vigencia efectiva de los derechos constitucionales. Ellos son los procesos de hábeas corpus, amparo, habeas data, cumplimiento, acción popular e inconstitucionalidad.

En materia de Derechos Sexuales y Reproductivos merece la pena destacar especialmente los procesos de amparo que han tenido lugar en distinto países. Son instrumentos judiciales que han permitido que las víctimas reaccionen frente a una vulneración de alguno de sus derechos constitucionales. Los casos que a continuación se describen confirman que los grandes problemas de interpretación jurídica se han trasladado al campo de la interpretación constitucional.<sup>236</sup>

## 1. Derechos reproductivos

Sin lugar a dudas, los métodos anticonceptivos que mayor polémica han generado son la esterilización y la anticoncepción oral de emergencia. A continuación haré referencia a dos sentencias, una expedida por el Tribunal Constitucional peruano a propósito de una acción de inconstitucionalidad promovida contra una ley modificatoria de la Ley de Política Nacional de Población, y la otra expedida por el Noveno Juzgado de Lima, con ocasión de una acción de cumplimiento presentada por un grupo de mujeres para que el Estado distribuyera anticoncepción oral de emergencia.

### a) Perú

Acción de inconstitucionalidad presentada contra la Ley N° 26520, que modificó la Ley de Política Nacional de Población, eliminando la prohibición de la esterilización como método de planificación familiar.

<sup>231</sup> Ferrajoli Luigi, “Juspositivismo crítico y democracia constitucional” en *Isonomía Revista de Teoría y Filosofía del Derecho* N° 16, ITAM, México, 2002, p. 16.

<sup>232</sup> Aragón Reyes Manuel, “La interpretación de la Constitución y el carácter objetivado del control jurisdiccional”, *Revista Española de Derecho Constitucional* N° 17, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986, p. 99.

<sup>233</sup> Pérez Luño, Antonio, “Los derechos fundamentales”, Tecnos, Madrid, 1993, p. 66.

<sup>234</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional peruano de 24 de noviembre de 2004 (Expediente N° 2868-2004-AA/TC).

<sup>235</sup> Pérez Luño distingue entre garantías procesales genéricas y específicas, op. cit. pp. 80 y siguientes.

<sup>236</sup> Aragón Manuel, “Constitución, democracia y control”, op. cit. p. 153. Véase *Cuerpo y derecho. “Legislación y jurisprudencia en América Latina”*, Luisa Cabral, Julieta Lemaitre y Mónica Roa (editoras), Temis, Bogotá, 2001.

El proceso de inconstitucionalidad tiene por objeto la defensa de la Constitución frente a infracciones de su jerarquía normativa. Pérez Royo afirma que el control de las normas “es la tarea más importante del Tribunal Constitucional y su auténtica razón de ser”.<sup>237</sup>

Treinta congresistas peruanos presentaron una demanda de inconstitucionalidad contra la Ley N° 26530, que modificó el Artículo IV del Título Preliminar del Decreto Legislativo N° 346, Ley de Política Nacional de Población, eliminando la prohibición de la esterilización como método de planificación familiar. El mencionado artículo quedó redactado de la siguiente manera:

“Artículo IV. La Política Nacional de Población excluye el aborto como método de planificación familiar. En todo caso, la adopción de los métodos se basa en el libre ejercicio de la voluntad personal, sin que medien estímulos o recompensas materiales”.

Los demandantes adujeron que la inclusión de la esterilización quirúrgica como método de planificación familiar, violaba los derechos fundamentales del hombre a la integridad personal y a la libertad individual. Los demandantes sostuvieron que la esterilización estaba considerada por la más autorizada doctrina jurídica como una lesión a la integridad física, pues suponía una intervención quirúrgica que eliminaba una función primordial del ser humano, como era la de procrear, agregando que provocaba incapacidad fisiológica permanente, y, en muchos casos, irreversible, lo que no concordaba con la naturaleza temporal de los métodos anticonceptivos. Asimismo, sostuvieron que la esterilización quirúrgica significaba abdicar de la libertad en lo que respecta a la procreación y desconocía el derecho a perpetuarse de la especie humana.

Al analizar la demanda de inconstitucionalidad, el Tribunal Constitucional señaló que la ley impugnada, al modificar el texto de la norma precedente, no incluía expresamente como método de planificación familiar la esterilización, por lo tanto no la legalizaba expresamente.

Por otro lado, afirmó que como la planificación familiar estaba vinculada a la libre decisión de las personas y parejas sobre el número y espaciamiento de los nacimientos, la esterilización quirúrgica no podía entenderse como comprendida dentro de los métodos de planificación familiar pues impedía la programación y el espaciamiento de los nacimientos, ya que se trataba de un procedimiento que privaba de manera irreversible “la capacidad de procrear y por tanto la de programar y/o espaciar los nacimientos”.

Al parecer, el Tribunal Constitucional olvidó que, según el Artículo 2º numeral 24) literal a) de la Constitución, “Nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe”.

Textualmente el fallo señala lo siguiente:

“FALLA: Declarando –dentro de la interpretación precedente que no considera la esterilización quirúrgica irreversible, como método de planificación familiar, ni, por tanto, autorizado por la ley impugnada–, improcedente la demanda, por pretenderse en ella la derogación de un precepto legal que, a juicio de este Tribunal, no existe”.<sup>238</sup>

---

<sup>237</sup> Pérez Royo, Javier “Curso de Derecho Constitucional”, Marcial Pons, 2000, séptima edición, op. cit. p. 935. En relación al control judicial de la ley, en síntesis, se distingue entre el modelo americano, en el que todo juez tiene reconocida la potestad de inaplicar las leyes que estime contrarias a la Constitución, y el modelo europeo, en el que sólo un tribunal especial (Tribunal o Corte Constitucional), tiene competencia para declarar, con efectos generales, la inconstitucionalidad de la ley, véase Ferreres, Víctor, “Justicia constitucional y democracia”. Op. cit. pp. 247 yss.

<sup>238</sup> En este caso, cabe resaltar el voto singular de la única magistrada Delia Revoredo, quien opinó porque se declara infundada la demanda de inconstitucionalidad pues la ley impugnada no contravenía a la Constitución, invocando entre otras razones, el principio jurídico que lo que no está prohibido está permitido, y señalando “que en la libre determinación del número de hijos y el espaciamiento de los nacimientos resulta obvio que esta planificación también incluye la posibilidad de optar por no tener ningún hijo o por no tener más hijos que los que ya tienen, y que no se refiere, únicamente al caso de tener varios hijos espaciados debidamente como opinan mis colegas. La primera decisión que plantea la planificación familiar es procrear o no procrear; y luego,

En cambio, el Tribunal Constitucional consideró aceptable la ligadura de trompas “en otras circunstancias, como por ejemplo, las de orden médico o terapéutico”.

Si bien se ha insistido en la necesidad de una argumentación racional, esta sentencia del Tribunal Constitucional confirma que una decisión judicial mal justificada sigue siendo una decisión judicial, porque “una buena justificación es un rasgo que califica pero no define a la función judicial”.<sup>239</sup> Sin embargo, hay que destacar que esta sentencia es una de las pocas que no reconocen, en sede constitucional, el derecho de las personas a decidir en materia reproductiva.

Cabe señalar que a pesar de este fallo, desde 1996 que en el Perú tanto la ligadura de trompas como la vasectomía forman parte de los métodos anticonceptivos que se brindan en los servicios de planificación del Estado.

### *Noveno Juzgado Penal de Lima*

#### *Sentencia de 16 de junio de 2004 (Expediente N° 42095-02)*

Un grupo de mujeres peruanas presentó una acción de cumplimiento contra el Ministerio de Salud para que, en cumplimiento de las Normas de Planificación Familiar, distribuyera anticoncepción de emergencia, previa información a las usuarias.

La acción de cumplimiento tiene como finalidad ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, o se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenen emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.<sup>240</sup>

Las mencionadas mujeres señalaron que las Normas de Planificación Familiar aprobadas por Resolución Ministerial N° 465-99-SA/DM, modificada por Resolución Ministerial 399-2001-SA/DM, incorporaban la anticoncepción oral de emergencia. Por otro lado, señalaron que las mujeres con recursos económicos suficientes podían acceder al mencionado anticonceptivo en los servicios privados de salud, mientras que a quienes no contaban con dichos recursos se les negaba tal acceso, pues no podían obtener el anticonceptivo en los servicios estatales de planificación familiar.

El Ministerio de Salud contestó la demanda sosteniendo que no se había implementado la anticoncepción oral de emergencia porque existía incertidumbre científica respecto a los mecanismos de acción, sus contraindicaciones eran numerosas y podía provocar reacciones adversas de moderada intensidad.

La Jueza analizó la naturaleza de la acción de cumplimiento, sosteniendo que el acto cuyo cumplimiento se demandaba era la Resolución Ministerial N° 465-99-SA/DM, modificada por la Resolución Ministerial N° 399-2001-SA-DM, que contenía un mandato cierto de provisión de métodos anticonceptivos de cumplimiento obligatorio para la entidad demandada.

La Jueza del Noveno Juzgado de Lima declaró fundada la demanda de cumplimiento y ordenó acatar la Resolución Ministerial N° 465-99-SA/SM, modificada por Resolución Ministerial N° 399-2001-SA/DM. Cabe señalar que la citada sentencia no analizó los mecanismos de acción de la anticoncepción oral de emergencia ni la situación de discriminación que se generaba por el hecho de que las mujeres con determinados recursos podían adquirirla en cualquier farmacia del país.<sup>241</sup>

---

la de seguir teniendo o dejar de tener hijos. No podemos negar que también planifica, la pareja que decide que le basta con 8 hijos y que no desea uno más”.

<sup>239</sup> Pietro Sanchís, “Constitucionalismo y positivismo”, op. cit. p. 45.

<sup>240</sup> Artículo 66° de la Ley N° 28237, Código Procesal Constitucional, publicada en el diario oficial El Peruano, el 31 de mayo de 2004.

<sup>241</sup> Mediante Sentencia de 5 de marzo de 2002, la Corte Suprema de Justicia de Argentina, declaró que había lugar a una acción de amparo presentada con el objeto de que se prohibiera la venta de Imediat, un anticonceptivo oral de emergencia. En consecuencia

## 2. Derechos sexuales

Se ha señalado que existe mayor consenso sobre el concepto de derechos reproductivos que sobre el concepto de derechos sexuales. Paradójicamente los casos más interesantes que han resuelto los organismos jurisdiccionales especializados en materia constitucional, son los referidos a la protección constitucional de los derechos sexuales en vía de amparo. El proceso constitucional de amparo procede contra hechos u omisiones por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona que vulnera los derechos constitucionales.

### a) Costa Rica: derecho a la libertad sexual de las personas privadas de libertad

A través de una reiterada jurisprudencia, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica ha protegido el derecho de las personas privadas de libertad al ejercicio de su sexualidad.

*Sentencia de 16 de marzo de 1994 (Exp. N° 0383-A-94 Voto N° 1401-94).*

Eliécer Acuña Zúñiga, quien venía cumpliendo una sentencia de ocho años de prisión, presentó una demanda de amparo aduciendo que se habían vulnerado sus derechos constitucionales, pues la autoridad administrativa penitenciaria le había denegado la visita conyugal porque ésta se realizaba con su compañera, Victoria Jiménez y no con su esposa. Cabe destacar que la visita conyugal con la señora Jiménez le había sido concedida el 23 de agosto de 1992. El señor Acuña se encontraba separado de su esposa desde hacía tres años. Sin embargo, su cónyuge presentó un escrito ante la autoridad administrativa penitenciaria oponiéndose a la visita conyugal y por ello ésta le fue denegada.

La autoridad administrativa penitenciaria sostuvo que no se estaba impidiendo el derecho de libertad sexual, ya que el reo era casado y no divorciado, como él había manifestado, por lo que no se debía favorecer el adulterio, ni “más aún legalizarlo con la concesión de una visita conyugal”. Además afirmó que ese tipo de visitas no estaba contemplado en la circular de visitas conyugales.

Sin embargo, en la Sentencia de 16 de marzo de 1994 la Sala Constitucional señaló que:

“Si el privado de libertad venía disfrutando regularmente de su visita conyugal con la señora Victoria Jiménez, de la cual se tienen motivos suficientes para presumir que ha sido su compañera, y las autoridades penitenciarias permitieron esta actuación durante un lapso muy prolongado, no podrían ahora, por la sola oposición de un tercero, sin lesionar su vinculación afectiva de pareja, suspender o revocar el beneficio que venía disfrutando si ha cumplido los requisitos de procedimiento que establece el Decreto Ejecutivo N° 22139-J de 26 de febrero de 1993. Tómese en cuenta, para el caso concreto, que si bien el recurrente todavía se encuentra unido legalmente a la señora Ernelda Blandón Martínez, ya que el vínculo matrimonial se encuentra en vía de disolución, ha sido su compañera Jiménez Pérez con la que ha mantenido y fortalecido su relación de pareja”.

La Sala Constitucional resolvió “declarar con lugar el recurso”, disponiendo la reanudación de la visita conyugal del señor Acuña con “su compañera” Victoria Jiménez. En esta sentencia llama la atención que no se invoquen artículos constitucionales como parte de la argumentación jurídica.

---

ordenó a la Administración Nacional de Medicamentos y Técnica Médica del Ministerio Nacional de Salud y Acción Social, que dejara sin efecto la fabricación, distribución y comercialización del fármaco Imediat. Por el contrario, en diciembre de 2004, la Novena Sala de Apelaciones de Santiago resolvió unánimemente permitir la comercialización del Postinor 2, que es otro anticonceptivo oral de emergencia.

*Sentencia de 27 de marzo de 1996 (Exp. 6166-95 Voto N° 1433-96).*

Adriana Díaz y Manfred Soto presentaron una demanda de amparo con el propósito de que se les reconociera “el derecho a la libertad sexual a la que todo ser humano tiene derecho aún privado de libertad”.

Los recurrentes, ambos privado de libertad, habían solicitado a la autoridad administrativa penitenciaria a principios de noviembre de 1995 que se realizaran los estudios del caso para que pudieran tener visita conyugal, sin que hubieran obtenido respuesta. Los recurrentes eran solteros pero habían convivido durante tres años.

La administración penitenciaria, invocando el Artículo 65° del Reglamento de Derechos y Deberes de los Privados de Libertad, sostuvo que era requisito para conceder la visita conyugal presentar certificado de matrimonio.

De acuerdo con la Sala Constitucional, en el presente caso el debate debía centrarse en el contenido constitucional de las libertades de los privados de libertad. La mencionada Sala, invocando los Artículos 20<sup>o242</sup> y 28<sup>o243</sup> de la Constitución de Costa Rica, señaló que si bien el juez limita al condenado en su ámbito personal de movimiento, dicha esa autoridad:

“No le ha condenado ni podría condenarle a abandonar sus libertades religiosas, políticas, morales, sexuales. Éstas pueden serle limitadas cuando no hay más remedio dada las condiciones ineludiblemente restrictivas de la visión en reclusión”.

Asimismo, cabe destacar que la Sala Constitucional estableció que el mencionado Artículo 28° inhibía, tanto al legislador como al administrador, de escudriñar lo más sagrado de una persona: su libertad política, religiosa, moral y sexual. Por lo tanto, exigir a los recurrentes:

“Una certificación de estado civil para tener derecho a visita íntima en prisión, así fuera exclusivamente a título de un elemento más de valoración como se informa bajo juramento, equivale a otorgar poderes inconstitucionales a la administración penitenciaria, que velaría no sobre el derecho y la ética (social o comunitaria) de los costarricenses, sino sobre la libertad moral o sexual de una persona, librada al ámbito más íntimo del individuo”.

La Sala Constitucional inaplicó en el presente caso el “Reglamento de los derechos de los privados y privadas de libertad”, señalando que era inconstitucional en lo referido a la exigencia de constancia de estado civil.<sup>244</sup> Declaró que había lugar a la demanda en relación a la citada exigencia, ordenando resolver la solicitud de visita conyugal dentro del tercer día.

*Sentencia de 11 de octubre de 1996 (Expediente N° 3989-S-96 Voto N° 5342-96)*

Johnny Chester Martínez Evans, ciudadano no costarricense, presentó una demanda de amparo acusando que la administración penitenciaria le había denegado la visita conyugal, dándole un trato distinto al otorgado a sus demás compañeros y vulnerando sus derechos constitucionales.

La administración sostuvo que la negativa a la visita conyugal se basaba en criterios técnicos, “conforme a los parámetros de mantener y fortalecer la familia y mantener la continuidad de la vinculación de la pareja, sea cónyuge o conviviente”. Asimismo, sostuvo que se trataba de una relación de pareja con una conformación incipiente que había nacido en el propio contexto penitenciario, que no se podía identificar un vínculo real y que no había antecedentes de convivencia. En consecuencia, no estaban claros “los objetivos de la visita conyugal”.

<sup>242</sup> Artículo 20.- Todo hombre es libre en la República; no puede ser esclavo el que se halle bajo la protección de sus leyes.

<sup>243</sup> Artículo 28.- (...) Las acciones privadas que no dañen la moral y el orden público, o que no perjudiquen a tercero, están fuera de la acción de la ley.

<sup>244</sup> La Sala Constitucional fundamentó el control difuso en el Artículo 19° de la Ley General de la Administración, según el cual el régimen jurídico de los derechos fundamentales está reservado a la ley, y en el Artículo 8° de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en virtud de la cual todo juez de la República debe inaplicar las normas inconstitucionales.

La Sala Constitucional aceptó como cierto que no había una relación de pareja estable entre Martínez Evans y la señora Salgado Ledesma como para “justificar una continuidad de la vinculación afectiva de pareja entre el privado y su cónyuge o conviviente” (Artículo 60 del Reglamento de Derechos de los privados de Libertad), pero advirtió que en el correspondiente informe de la administración penitenciaria no figuraban los nombres de las autoridades que habían llegado a esa conclusión. Afirmó que, si bien el citado informe estaba protegido por el secreto profesional, esa regla no podía regir para el propio interesado, además de señalar que tales nombres debieron consignarse. La Sala Constitucional acogió la demanda; no obstante afirmó que:

“Como también ha establecido la jurisprudencia de la Sala, la llamada visita conyugal no puede desvirtuarse al punto de colocar al sistema penitenciario en la promoción de relaciones promiscuas, que puedan causar problemas más allá de los que se pretende satisfacer con el instituto de la visita. La Sala comparte que haya un control en esta materia, pues la prisión no puede llegar a desvirtuarse con ese tipo de visitas a que se aludía. A ese respecto, véase en el informe social, la referencia en cuanto al comportamiento del recurrente en relación con una visita conyugal que anteriormente le habían concedido, y que no llegó a utilizar”.

*Sentencia de 4 de abril de 1997 (Exp. 97-000586-0007-CO Res: 1997-01922)*

Víctor Errol de la Fuente Young presentó una demanda de amparo en su favor y en el de María Isabel Villalobos Sánchez, y ésta última presentó otra a su favor y al de Víctor Errol, ambas contra la administración penitenciaria. Los citados procesos fueron acumulados.

Víctor Errol, privado de libertad, sostuvo que la administración penitenciaria, so pena de prohibirle la visita conyugal, pretendía obligar a su compañera María Isabel Villalobos Sánchez, a asistir a talleres de violencia familiar. En opinión del señor Errol dicha exigencia era abiertamente inconstitucional.

El señor Errol estaba casado, aunque en una declaración jurada dejó constancia que desde hacía varios años no mantenía vínculo con su cónyuge. Por su parte, la señora Villalobos había ingresado por primera vez al centro de reclusión como parte de un grupo religioso y había entablado una relación afectiva con otro reo, quien en su momento la había agredido físicamente.

Según la administración penitenciaria, el señor Errol, condenado a veinticinco años de prisión por el delito de homicidio calificado y robo agravado, concebía la visita conyugal como la posibilidad de coito y satisfacción sexual, no visualizándola como un espacio donde se profundizaran y fortalecieran vínculos y sentimientos que se mantuvieran y consolidaran en el tiempo, a través de una estructura familiar funcional y con proyectividad. De acuerdo a la administración penitenciaria la visita conyugal había sido denegada pues según los informes técnicos no se presentaba “un acertado beneficio para la seguridad personal de ambos y para la seguridad institucional”.

La Sala Constitucional citó la Sentencia N° 2175-96 según la cual:

“Es claro entonces, que nuestro sistema de libertad deja fuera del alcance de la ley –o lo que es lo mismo, de la acción del Estado– una esfera intangible de libertad, la cual no puede ser tocada por ninguna autoridad, porque es el hombre no la sociedad, quien tiene dignidad y consiguientes derechos y libertades fundamentales. En virtud del Artículo 28° constitucional, la ley no puede invadir la esfera de la actividad privada, si ésta no causa perjuicio a terceros, a la moral o al orden público, en los alcances restrictivos señalados”.

La Sala Constitucional reiteró que los derechos de las personas privadas de libertad debían ser respetados, puesto que el único que habían perdido era el de libertad, y solamente se les podía restringir otros en atención a la condición de reclusión en que se encontraban. En relación a la persona que solicita la visita conyugal con alguien que se encuentra privado de libertad, la Sala

recordó que no podía ser sometida a condiciones más allá de la “regulación del horario y otras relativas a la visita y disciplina del penal”, determinando que:

“Procede la declaratoria con lugar del presente recurso, toda vez que es clara la intromisión de la Administración Penitenciaria en un ámbito de la vida íntima no sólo del privado de libertad De La Fuente Young, sino también de su compañera, quien no tiene por qué verse afectada en su centro de trabajo, ni ser sometida obligatoriamente a terapia alguna como requisito previo para determinar con quién ella desea mantener vida sexual, toda vez que no sólo se trata de un requisito que no se encuentra en la normativa reglamentaria que regula la materia, sino que además se invade con ello en forma no razonable la privacidad y autonomía de la voluntad de la señora Villalobos Sánchez y del señor De la Fuente Young”.

En consecuencia, la Sala Constitucional declaró con lugar las demandas de amparo y ordenó resolver la solicitud de visita conyugal, sin tomar en cuenta el requisito de que se sometiera a atención terapéutica de ningún tipo.

## **b) Colombia**

### *Corte Constitucional*

#### *Sentencia T-499/03 de 12 de junio de 2003*

El Defensor del Pueblo Regional Caldas presentó, en nombre de las internas Martha Lucía Álvarez Giraldo y Martha Isabel Silva García, una acción de tutela (amparo) en contra de la administración penitenciaria, invocando la protección de los derechos constitucionales a la igualdad, a la intimidad y al libre desarrollo de la personalidad de las personas mencionadas, pues no les permitía la visita íntima homosexual.

Martha Lucía Álvarez Giraldo y Martha Isabel Silva García cumplían condenas en distintos centros penitenciarios. La señora Álvarez gozaba de 72 horas de permiso cada mes, a pesar de que se encontraba detenida desde 1994 y estaba condenada a 10 años de pena como responsable del delito de homicidio agravado. Martha Silva y Martha Álvarez tuvieron que ser trasladadas a penales distintos, pues debido a su relación, la anterior pareja de Martha Silva había atentado contra su integridad física y contra la de la señora Álvarez, pues inicialmente las tres se encontraban en el mismo centro de reclusión.

Mediante memorando 0743 del 14 de diciembre de 2001, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) había regulado el ingreso a los establecimientos carcelarios, determinando que los visitantes mayores de edad, no abogados, debían exhibir su cédula de ciudadanía y el certificado judicial vigente, expedido por el DAS.

El 6 de agosto de 2002, la señora Martha Isabel Silva García solicitó a la directora del penal en el que se encontraba recluida autorización para recibir visitas íntimas de su compañera Martha Lucía Álvarez, sustentada en “la decisión de la Corte Suprema de Justicia del pasado 11 de octubre de 2001 (...) mediante la cual se ordenó al INPEC autorizar la visita conyugal a la interna (...), en las mismas condiciones que se le autoriza a las mujeres heterosexuales”. Dicha petición fue respondida el 16 de agosto, señalando la directora que “la decisión a que usted hace relación produce efectos Inter partes” y que “sobre este aspecto no tengo instrucciones que me permitan acceder a su petición, lo que no obsta para que usted pueda dirigirse a otra Autoridad que tenga la competencia para decidir”.

El 6 de septiembre de 2002, el propio Defensor del Pueblo Regional Caldas solicitó a la autoridad penitenciaria que concediera la autorización para la visita íntima. En respuesta la administración le solicitó al Defensor del Pueblo que informara a la señora Álvarez que “por el hecho de ser condenada no ha perdido algunos derechos pero sí se encuentran restringidos, y el

derecho a ingresar a otro centro de reclusión mientras disfruta de permisos de 72 horas no es conveniente por motivos de seguridad”.

Además, se le exigía registrar una dirección distinta a la del penal, en razón de ser beneficiaria del permiso de 72 horas y la presentación de un certificado expedido por el DAS, que no podía obtener dada que venía cumpliendo una sentencia.

El 8 de septiembre de 2002, la señora Álvarez, haciendo uso del permiso de 72 horas, viajó hasta el centro penitenciario donde se encontraba Martha Silva, pero ni siquiera se le permitió el ingreso. Posteriormente, la señora Álvarez volvió a solicitar la intervención de la Defensoría del Pueblo, a fin de que en su siguiente permiso se le permitiera la visita íntima. Ante la nueva intervención de la Defensoría del Pueblo, la respuesta de la Administración fue que se abstendría “de autorizar dicho ingreso, atendiendo entre otras razones a los motivos de orden interno a que obedecieron sus traslados”.

En atención a los hechos descritos, la Corte Constitucional señaló que le correspondía “considerar si las instrucciones administrativas, que regulan el ingreso de visitantes a establecimientos carcelarios, pueden condicionar hasta hacer nugatorio el ejercicio de la sexualidad de las personas privadas de libertad o con antecedentes judiciales o de policía, y si el permiso de 72 horas interfiere en el derecho al libre desarrollo de la personalidad de sus beneficiarios”.

En opinión de la Corte Constitucional, si bien la administración penitenciaria no cuestionaba la opción sexual de las recurrentes, las reiteradas e injustificadas negativas a la visita íntima quebrantaron los derechos fundamentales a la igualdad, a la intimidad y al libre desarrollo de la personalidad.

Citando jurisprudencia previa, la Corte Constitucional señaló que:<sup>245</sup>

“Tanto para aquellos reclusos que tengan conformada una familia como para los que no, el derecho a la visita íntima constituye un desarrollo claro del derecho al libre desarrollo de la personalidad contemplado en el Artículo 16 de la Carta.

Una de las facetas en las que se ve plasmado el derecho al libre desarrollo de la personalidad es la sexualidad del ser humano, el cual debe verse de una manera integral teniendo en cuenta, por tanto, el aspecto corporal o físico. La relación sexual es una de las principales manifestaciones de la sexualidad. La privación de la libertad conlleva una reducción del campo del libre desarrollo de la personalidad, pero no lo anula.

La relación física entre el recluso y su visitante es uno de los ámbitos del libre desarrollo de la personalidad que continúa protegido aún en prisión, a pesar de las restricciones legítimas conexas a la privación de la libertad”.

En cuanto al Memorando 0743 del 14 de diciembre de 2001, la Corte Constitucional determinó que si bien regulaba de manera general el ingreso de visitantes a los establecimientos penitenciarios, no vislumbraba el ingreso de quien cumplía pena en otro reclusorio. En todo caso, la exigencia de los requisitos allí establecidos no podía limitar los derechos constitucionales de los visitantes hasta desconocerlos.

La Corte Constitucional concluyó que “las personas privadas de libertad pueden reclamar oportunidades para afianzar en la intimidad sus relaciones de pareja, y que las autoridades carcelarias no pueden entorpecer sus propósitos, en razón de que la dignidad humana está especialmente protegida en los Artículos 1º, 2º, 4º, 15<sup>o246</sup> y 16<sup>o247</sup> constitucionales”. En

---

<sup>245</sup> Véase la Sentencia T-269 de 2002 (ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra).

<sup>246</sup> Artículo 15. Toda persona tiene derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar (...).

<sup>247</sup> Artículo 16.- Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.



consecuencia, determinó que la administración penitenciaria tenía que permitir el ingreso de Martha Álvarez para que pudiera entrevistarse en intimidad con Martha Silva o disponer el lugar donde se realizarían tales encuentros, salvaguardando la dignidad y los derechos a la igualdad e intimidad de las nombradas.

Asimismo, solicitó al Defensor del Pueblo que en los cuatro meses siguientes a la notificación de la decisión, iniciara las acciones judiciales y administrativas para que el Ministerio del Interior y la Justicia reglamentaran las visitas íntimas en los centros de reclusión, de tal forma que contaran con criterios claros, generales y uniformes en la materia, que permitieran garantizar a los internos el ejercicio de su sexualidad en condiciones de igualdad, y salvaguardando su dignidad e intimidad, sin desconocer las condiciones específicas de cada establecimiento.

### *Sentencia T-718/03 de 20 de agosto de 2003*

Julio Emilio Usaga, quien se encontraba recluido en la Cárcel de Varones de la ciudad de Pereira por delito de rebelión, instauró una acción de tutela contra el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), con sede en Pereira, y el Comando del Departamento de Policía de Risaralda, pues el INPEC se había negado a transportar a Anllis Silena Reyes, compañera y madre de su hijo, a su lugar de reclusión, pues ella también se encontraba recluida en la Cárcel de Mujeres La Badea del Municipio de Dosquebradas, y había sido autorizada también a la visita íntima.<sup>248</sup> El recurrente solicitaba la protección de su derecho a la intimidad, consagrado en el Artículo 15° de la Constitución.

El 30 de diciembre de 2002, la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario Reclusión de Mujeres Pereira solicitó a la Comandancia de Policía DERIS de la misma ciudad, estudiar la posibilidad de designar escolta para el traslado de dos internas recluidas en el centro carcelario de Dosquebradas al Centro de Reclusión de Varones de Pereira con el objeto de hacer efectivas las visitas conyugales autorizadas, por condiciones de seguridad dado que las mencionadas estaban sindicadas por el delito de rebelión.

Ante el juez de tutela de primera instancia, el Director Regional del INPEC afirmó que el actor debía haber puesto en su conocimiento la insuficiencia de las actuaciones de la directora del establecimiento carcelario, y que existía información de inteligencia confidencial según la cual se planeaba un rescate de las internas por el delito de rebelión. Adicionalmente señaló que “el demandante ve según él su derecho a la visita conyugal vulnerado, pero ahí sí podríamos alegar que es por su propia culpa, ya que al ponerse al margen de la ley sus derechos quedan limitados como en el presente caso a que su compañera sea transportada con las medidas de seguridad que se requiere, de lo contrario hay una causal de exoneración al ente estatal accionado, ya que si el individuo se encuentra recluido en un centro carcelario es por su propia y exclusiva culpa, como consecuencia del actuar delictivo”.

La Corte Constitucional consideró que si bien no se discutía el derecho fundamental del detenido a las visitas conyugales, tal derecho se vulneraba por la omisión administrativa de dar cumplimiento a la orden judicial que autorizó la visita íntima del actor. Por lo tanto en su opinión, debía responder las siguientes interrogantes: ¿Qué entidad pública era la obligada a cumplir con la orden judicial de traslado de una persona detenida para hacer efectiva la visita conyugal a otro detenido? ¿Hasta dónde iban los deberes de la autoridad pública obligada al traslado y los deberes de las autoridades de policía para hacer efectiva la orden judicial de traslado? y ¿Se vulneraban los

---

<sup>248</sup> El Artículo 30° inciso 4) del Reglamento General al cual se sujetarán los reglamentos internos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, establece como requisito para obtener el permiso de visita íntima, incluso si ambas personas están detenidas, que el director de cada establecimiento verifique el estado civil de casado(a) o la condición de compañero(a) permanente del visitante. El inciso 1) de la misma norma se refiere al “compañero permanente”.

derechos fundamentales del actor con el comportamiento de las autoridades directa o indirectamente obligadas a hacer efectiva la orden judicial del traslado?

De acuerdo a la uniforme jurisprudencia, la Corte Constitucional afirmó que:

“Las visitas conyugales en los establecimientos de reclusión forman parte del derecho a la intimidad personal y familiar y al respeto de la dignidad humana, como uno de los principios rectores del estado social de derecho. Sin embargo, su realización está limitada a que en el establecimiento correspondiente se den las condiciones adecuadas de higiene, privacidad, seguridad, etc”.

De acuerdo a la legislación vigente, la Corte Constitucional determinó que era al INPEC a quien le correspondía el traslado de los detenidos y que si razones de orden público le impedían cumplir a cabalidad sus funciones, podía recurrir a otras autoridades públicas para el cumplimiento efectivo de sus funciones.

Luego de analizar la actuación de la Directora de la Cárcel de Mujeres Pereira, se sostuvo que si bien emprendió acciones para la realización del derecho a la visita íntima del actor y de su compañera, tal actuación fue incompleta, pues desconocía la obligación de la Policía de prestar la colaboración necesaria para el traslado de las internas, y porque no informó al Director Regional del INPEC sobre la dificultad de hacer efectiva la orden judicial que autorizaba las visitas íntimas.

En cuanto al Director Regional del INPEC, la Corte sostuvo que, en ejercicio de la función de inspección y vigilancia de las cárceles (Artículo 3º de la Ley 65 de 1993), correspondía asegurarse que las actuaciones de las autoridades del INPEC condujeran a hacer efectivas las providencias judiciales sobre privación de la libertad en los centros de reclusión. Asimismo, en relación a lo declarado ante el juez de primera instancia, la Corte Constitucional afirmó que se evidenciaba el desconocimiento de principios y valores que guiaban el tratamiento de las personas privadas de libertad. La Corte Constitucional encontró que la omisión del INPEC carecía de justificación constitucional.

En relación al Comandante de la Policía Departamental de Risaralda, la Corte Constitucional determinó que había omitido sus deberes de colaboración armónica mediante la prestación del auxilio necesario para hacer efectiva la autorización de las visitas íntimas, al haber afirmado que tal apoyo no se encontraba dentro de la filosofía de la Policía Nacional.

La Corte Constitucional concedió al señor José Emilio Usaga la tutela de su derecho fundamental a la visita íntima, y ordenó a la Directora del INPEC Reclusión Mujeres de Pereira, al Director Regional del INPEC Viejo Caldas y al Comandante Departamental de Policía de Risaralda, que en tres meses diseñaran y ejecutaran un plan para cumplir efectivamente con las visitas íntimas autorizadas a Anllis Silena Reyes y a Julio Emilio Usaga.

### **c) Perú**

#### *Tribunal Constitucional*

#### *Sentencia de 24 de noviembre de 2004 (Exp. 2868-2004-AA/TC)*

José Antonio Álvarez Rojas presentó un recurso extraordinario contra la Sentencia de la segunda Sala Mixta de la Corte Superior de Justicia de Áncash, con fecha 24 de mayo de 2004, la cual declaró improcedente la acción de amparo presentada contra el Ministerio del Interior.

El 29 de diciembre de 2003, José Álvarez presentó una demanda de amparo contra el Ministerio del Interior, solicitando su reincorporación al servicio activo de la Policía Nacional, con el reconocimiento de su tiempo de servicio. Sostuvo que cuando prestaba servicios en la jefatura del área policial de Pomabamba - Ancash se expidió un parte administrativo disciplinario por faltas contra el decoro y la obediencia, imponiéndole una sanción de 18 días por el jefe de la Subregión

de la Policía Nacional de Huari - Ancash. Adicionalmente, por los mismos hechos pasó de la situación de actividad a la de disponibilidad por medida disciplinaria por Resolución Regional N° 062-IV RPNP-UP AMDI, del 28 de agosto de 1996 y finalmente, por Resolución Directoral N° 728-2000 DGPNP/DIPER, con fecha 7 de abril de 2003, se dispuso su pase al retiro, violándose el principio *ne bis in idem*.

Por los mismos hechos, José Álvarez fue procesado y absuelto por el Cuarto Juzgado de Instrucción Permanente de la II Zona Judicial de la Policía Nacional, resolución que fue confirmada por la Sala del Consejo Superior de Justicia de la PNP.

El Tribunal Constitucional analizó el principio *ne bis in idem* y concluyó que se había vulnerado el Artículo 139° inciso 14) de la Constitución. Lo interesante de la resolución es que el mencionado tribunal advierte que, en el ejercicio de la potestad sancionadora, la Policía Nacional había vulnerado otros derechos fundamentales de José Álvarez, quien sólo había alegado la vulneración al debido proceso y del principio de *ne bis in idem*.

En virtud de la aplicación de *iura novit curia*, el Tribunal Constitucional recordó “la obligación del juzgador de aplicar correctamente el derecho objetivo que involucra, simultáneamente, la correcta adecuación del derecho subjetivo reconocido en aquél”,<sup>249</sup> pues las normas constitucionales son indisponibles para el juez constitucional, y en consecuencia, aunque no hayan sido invocadas deben aplicarse.

Como se ha señalado, José Álvarez había sido sancionado cometer falta contra la obediencia, y según el Ministerio del Interior ésta se habría cometido por no haber pedido autorización para contraer matrimonio con Heli Micheli Rojas Minchola el 3 de mayo de 1996.

Para el Tribunal Constitucional, el problema que debía analizarse era si la exigencia de contar con autorización de la institución policial era admisible constitucionalmente, a fin que sus efectivos pudieran contraer matrimonio.

Si bien el Tribunal Constitucional señala, por un lado, que del Artículo 4° de la Carta Política no se deriva un derecho fundamental al matrimonio y por lo tanto el derecho de contraer libremente matrimonio no tiene la autonomía propia de un derecho constitucional específico, por el otro afirma que tal derecho “sí se encuentra en el ámbito de protección del derecho al libre desarrollo de la persona, reconocido en el Artículo 2°, inciso 1) de la Constitución”:

“Tales espacios de libertad para la estructuración de la vida personal y social constituyen ámbitos de libertad sustraídos a cualquier intervención estatal que no sean razonables ni proporcionales para la salvaguarda y efectividad del sistema de valores que la misma Constitución consagra.

Uno de los ámbitos de libertad en los que no cabe la injerencia estatal, porque cuentan con la protección constitucional que les dispensa el formar parte del contenido del derecho al libre desarrollo de la personalidad, ciertamente es el *ius connubi*. Con su ejercicio, se realiza el matrimonio como institución constitucionalmente garantizada, y con él también uno de los institutos naturales y fundamentales de la sociedad, como lo es la familia. Por consiguiente, toda persona, en forma autónoma e independiente, puede determinar cuándo y con quién contraer matrimonio, Particularmente, en la decisión de contraer matrimonio no se puede aceptar la voluntad –para autorizar o negar– de nadie que no sea la pareja de los interesados en su celebración”.

---

<sup>249</sup> Sobre la necesidad de que se respete el contradictorio en el proceso de amparo y la aplicación del *iura novit curia*, véase la Sentencia del Tribunal Constitucional peruano STC 0905-2001-AA/TC.

El Tribunal Constitucional consideró que la sanción de 18 días de arresto impuesta a José Álvarez por no haber pedido autorización de la Policía Nacional para casarse, vulneraba el principio de legalidad<sup>250</sup> y el derecho al libre desarrollo de la personalidad.

Por otro lado, analizó la sanción disciplinaria impuesta por cometer faltas contra el decoro y el espíritu policial. La comisión de tales faltas se sustentaba en el hecho que José Álvarez había demostrado “total desconocimiento de las cualidades morales y éticas como miembro de la PNP” al haberse casado con Kelly Migueli Rojas, una persona del mismo sexo, quien presumiblemente había adulterado su documento de identidad, cambiado sus nombres masculinos de pila por nombres femeninos. Además, la sanción se sustentaba en que José Álvarez había mantenido una relación de convivencia con esa persona a pesar de conocer “–o tener que razonablemente haber inferido, en función de su condición de auxiliar de enfermería– las anomalías físicas de sus órganos genitales”. El 6 de agosto de 1996, Kelly Rojas (quien figuraba como Oswaldo Miguel) – había sido sometida a un reconocimiento médico legal, expedido por la Dirección Regional de Salud de Huari, y se había diagnosticado que en la actualidad no se podía definir el sexo inicial por existir plastía previa en órganos genitales “D/C hermafroditismo”.

El Tribunal Constitucional consideró prima facie porque la sanción se impuso al recurrente debido a que un tercero (la persona con la que se casó) cometió un delito y ella resultaba no sólo desproporcionada sino que afectaba el derecho constitucional a la presunción de inocencia.

Adicionalmente, el Tribunal Constitucional advirtió que la sanción había sido impuesta también por el hecho de que José Álvarez había mantenido relaciones de convivencia con un transexual, “con anomalías físicas”, hecho que debía haber advertido en su condición de auxiliar de enfermería.

A criterio del Tribunal debía analizarse si la convivencia con un transexual podía o no ser considerada ilícita desde el punto de vista del derecho administrativo sancionador. Para ello, destacó que de conformidad con el Artículo 1º de la Constitución, la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad eran el fin supremo de la sociedad y del Estado y que la Constitución peruana no distinguía a las personas por su opción sexual. En ese sentido, el carácter digno de una persona no se perdía por ser homosexual o transexual “o, en términos generales, porque se haya decidido por un modo de ser que no sea de aceptación de la mayoría”. El Tribunal Constitucional determinó que no se podía condenar una opción o preferencia cuya elección sólo correspondía adoptar al individuo como ser libre y racional. Asimismo, señaló que al sancionar administrativamente a un servidor público por determinada opción y preferencia sexual “simultáneamente el Estado, de modo subrepticio, está imponiendo como jurídicamente obligatorio lo que él, autoritariamente, o una mayoría juzga como moralmente bueno”:

“Lo que juzga inconstitucional es que, inmiscuyéndose en una esfera de la libertad humana, se considere ilegítima la opción y preferencia sexual de una persona, y a partir de allí, susceptible de sanción la relación que establezca con uno de sus miembros”.

Por las razones expuestas en Tribunal Constitucional resolvió declarar fundada la demanda y ordenó al Ministerio del Interior reincorporar al servicio activo a José Álvarez, reconociéndole su tiempo de servicios como reales y efectivos.

---

<sup>250</sup> El Artículo 50º del Decreto Legislativo N° 745 establece que se pasará a retiro al efectivo que no solicite autorización para contraer matrimonio con un extranjero, y el Artículo 67º del mismo decreto legislativo estatuye que el personal de la Policía en situación de actividad o disponibilidad, para contraer matrimonio con persona extranjera requerirá autorización por Resolución del Director General de la Policía. El Tribunal Constitucional expresamente señaló que no se detendría, en este caso, en los alcances de tales disposiciones.

### *A manera de balance*

La jurisprudencia citada a lo largo del artículo permite confirmar el rol de la discrecionalidad judicial y la importancia de que las resoluciones judiciales sean debidamente motivadas. Cuando los Derechos Sexuales y Reproductivos han sido protegidos, se ha invocado para ello los derechos o principios reconocidos en textos constitucionales, como la dignidad personal, el libre desarrollo de la personalidad, la intimidad, entre otros. De esta forma, se ha señalado que la vida privada incluye la vida sexual, por lo tanto la violencia de este tipo no es sólo un ataque a la integridad física y mental sino también a la dignidad e intimidad personal. El derecho al ejercicio de la sexualidad ha sido explícitamente reconocido, estableciendo que al Estado le está vedado escudriñar en determinados aspectos de la vida de las personas, entre ellos la vida sexual. Se ha establecido igualmente que la privación de libertad no abarca el ejercicio de la sexualidad, aunque las visitas conyugales parecen estar limitadas a las relaciones de pareja estables, sean éstas heterosexuales u homosexuales. Estas visitas forman parte del derecho a la intimidad y del respeto a la dignidad. Finalmente, se ha sostenido que es el ser humano el titular de derechos, no la sociedad; de ahí que el carácter digno de una persona no se pierda por su orientación o preferencia sexual. El derecho al libre desarrollo de la personalidad posibilita que las personas elijan su modo de vida, incluso si el modo de vida escogido no es de aceptación de la mayoría.

Más problemas han salido a la luz pública con respecto a la anticoncepción oral de emergencia y a la esterilización quirúrgica. Estos temas parecen ser parte de la agenda pendiente; sin olvidar que incluso espacios de libertad conquistados podrían resultar muy poco significativos si es que no se garantiza a las personas ciertas condiciones materiales. Como afirman Correa y Petchesky, los Derechos Sexuales y Reproductivos se definen en términos de poder y de recursos: “poder para realizar decisiones informadas sobre nuestra propia fertilidad, maternidad, crianza de hijos/as, salud ginecológica y actividad sexual, y los recursos para tomar tales decisiones de una manera segura y eficaz”.<sup>251</sup>

---

<sup>251</sup> Correa Sonia y Petchesky Rosalind, “Reproductive and Sexual Rights: A Feminist Perspective”, op. cit. p. 107.



### **13. Estrategias del movimiento de mujeres del Ecuador para la incorporación de sus derechos en la Constitución Política de 1998**

---

**María Pilar Vela**<sup>252</sup>

En primer lugar, quiero agradecer la invitación de CEPAL a participar en este importante Seminario Internacional, que estoy segura hará un aporte sustancial al proceso de reforma constitucional que está en marcha en nuestra hermana república de Bolivia. Más aún, esta es una oportunidad para reflexionar colectivamente, a la luz de otras experiencias de países como Ecuador, sobre las claves de un proceso de reforma, que no se produce sino en momentos críticos de la vida política de nuestras sociedades y que por tanto, hay que aprovechar de la mejor manera para dar pasos trascendentes en la consagración de los derechos de las mujeres a nivel constitucional.

La experiencia ecuatoriana, que he venido a compartir con ustedes, muestra que sí es posible generar un marco de derechos del más alto estatus jurídico para las mujeres. En el Ecuador, en 1998, las mujeres ecuatorianas logramos introducir un paquete de 35 reformas constitucionales, que comprenden un hito a nivel internacional pero que, conociendo la realidad de la vulnerabilidad jurídica de nuestros

---

<sup>252</sup> La presente ponencia se basa en el libro “De las demandas a los derechos, las mujeres en la Constitución de 1998”, de coautoría de la ponente.

países, todavía no logran plasmarse en su totalidad en la normativa secundaria, en la institucionalidad, en las políticas públicas o en el conjunto de garantías efectivas para su ejercicio. Sin embargo, para nosotras, estas 35 reformas son nuestro asidero en la lucha por reivindicaciones específicas, como es el caso del ejercicio de nuestro derecho a la participación política en condiciones de equidad, que está consagrado en la Constitución Política e inclusive en la Ley de Elecciones, pero que todavía constituye una disputa cerrada en cada proceso electoral.

El eje de mi presentación en este Seminario será el conjunto de estrategias que utilizamos las organizaciones de mujeres en mi país para alcanzar el objetivo de plasmar nuestros derechos en la Constitución Política de 1998. Previamente, haré una breve referencia histórica al momento político en el que se hizo la reforma constitucional, así como al proceso histórico de construcción de demandas de las mujeres ecuatorianas y luego me centraré en algunos aspectos estratégicos claves en el transcurso de la formulación, negociación y concreción de nuestra propuesta. Finalmente, haré algunas reflexiones que hemos podido concluir a la luz del tiempo que ya ha transcurrido y que podrían ser pautas para aprender mejor de la experiencia.

## **A. Breve referencia histórica**

Ecuador, junto con Venezuela, son los países que más constituciones han tenido en el continente. Esta agitada vida constitucional se inicia con la aparición misma del estado ecuatoriano como república independiente de Colombia en 1830.

En los 175 años de vida republicana, la mecánica Golpe de Estado -Asamblea Constituyente ha sido la fórmula como se han resuelto los conflictos políticos, formulándose constituciones “a la medida” de regímenes más o menos democráticos/más o menos autoritarios. Solamente en el último cuarto de siglo pasado, luego del gobierno militar de facto que se instaura en 1972, se inicia en 1976 un proceso de apertura e institucionalización que da como resultado la Constitución de 1979 y el retorno al régimen democrático, que es el periodo más largo de vida democrática que ha tenido el Ecuador.

Sin embargo, la Constitución de 1979 fue modificada en reiteradas ocasiones. La más amplia y profunda de las reformas constitucionales que se han realizado en estos últimos 25 años fue precisamente la que tuvo lugar en 1998, luego de la crisis institucional provocada por la caída de Abdalá Bucaram, en 1997. Bajo el corto mandato de Fabián Alarcón, se hizo una convocatoria de elecciones a una Asamblea Nacional que debería encargarse de reformar en profundidad la Constitución vigente. La Asamblea Nacional Constituyente, integrada por 70 representantes de partidos políticos, entregó el fruto de su labor en junio de 1998.

La Asamblea Nacional Constituyente fue el canal de expresión de la crisis institucional del momento, pero evidenció claramente la profunda crisis socio-económica del país, la profundización de las brechas sociales y la decadencia de las instituciones del Estado. Fue el resultante de un proceso complejo y contradictorio de la lucha política, en la que los niveles de caos de la vida social y cultural lindaban con la desintegración de la nación ecuatoriana. Fue el escenario en el que se pretendió dirimir, desde los diversos intereses sociales, políticos y económicos, las características y la orientación jurídica de la democracia ecuatoriana del siglo XXI, sin haberlo logrado en su totalidad.

Los intentos de los actores emergentes de la sociedad ecuatoriana, de transitar hacia nuevas formas de organización social y política, hacia el ensanchamiento de la base democrática y la búsqueda de mecanismos institucionales de mayor inclusión, equidad y justicia se toparon precisamente con los límites de esa institucionalidad obsoleta que luchaba y aún lucha por mantener un sistema corporativista y prebendario.



Los nudos problemáticos de la realidad ecuatoriana pueden situarse resumidamente en: la crisis de identidad e integración social y cultural (que ha excluido históricamente a importantes sectores de la representación político-institucional); la crisis del modelo económico neoliberal que ha profundizado la pobreza de extensas capas de la sociedad y ha privilegiado la expoliación del patrimonio nacional; finalmente, la decadencia del sistema político, que se expresa en la crisis del sistema de partidos y en su incapacidad para procesar la demanda social. Estos nudos fueron abordados y pactados en el marco de un proceso aún incipiente y desbalanceado de participación democrática de los nuevos actores de la vida política del país, lo cual finalmente se reflejó en que tenemos un importante avance en materia de derechos y garantías fundamentales y en el reconocimiento de los derechos de los tradicionalmente excluidos, pero que no se complementa con la rigidez de la estructura política estatal ni con el modelo de desarrollo hasta ahora vigentes.

No obstante, la emergencia de nuevos actores sociales resultó ser un “factor desequilibrante” en el juego de los intereses hegemónicos. Hace 30 años los indígenas, las mujeres y los/as niños/as, simplemente no eran sujetos sociales ni políticos para el Estado y para la sociedad. Hoy es imposible concebir el Ecuador sin la presencia de estos nuevos actores, quienes naturalmente presionaron y siguen presionando no solamente por el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural o de determinados derechos y garantías, sino que apuntan a la transformación socio-cultural, política y económica del país. Es en ese juego de intereses hegemónicos donde los sectores políticos tradicionales aceptan “negociar” un paquete importante de Derechos Humanos y garantías fundamentales, pero mantienen y modifican a favor de sus intereses los grandes temas de la economía, la política y la administración del gobierno y la justicia.

Con este antecedente es posible entender la dimensión del proceso de construcción de ciudadanía de las mujeres en el marco de la Asamblea Nacional Constituyente.

## **B. La construcción de las demandas de las mujeres ecuatorianas**

Las demandas de las mujeres ecuatorianas no se limitaron a una reivindicación de derechos específicos, sino que cuestionaron la pretendida universalidad de la democracia, la ciudadanía y los derechos, denunciando su carácter formal, parcial y excluyente. Reclamaron cambios de más largo aliento, tendientes a flexibilizar el rígido espacio de la política formal y a conseguir la protección efectiva de esos derechos consagrados en la Constitución de 1998.

La madurez del movimiento de mujeres permitía avizorar la importancia de una concepción distinta del Estado, donde fuese posible una democracia y ciudadanía real; una economía orientada al fortalecimiento del aparato productivo y la reactivación de mercados locales, con propuestas éticas viables y exigibles para todos los sectores sociales y económicos bajo la transversalidad de género. Sin embargo, las mujeres apuntamos a una meta posible, que es la de insertar en el texto constitucional un conjunto de reformas en torno a temas de: ciudadanía, derechos y libertades de las personas; de las garantías de los derechos, de la familia, de la infancia, de la educación y la cultura; de la salud, de los derechos sexuales y reproductivos, de la seguridad social y la promoción popular; del trabajo, de los derechos políticos, de la economía y de la propiedad, entre los más importantes. El movimiento avizó el reto histórico de la reconfiguración del país o reconceptualización de la nación, pero se planteó estratégicamente afectar el ámbito de los derechos de las mujeres.

Para lograr lo anterior, hicimos acopio de nuestra lucha histórica, recobramos la memoria de nuestras ancestras, invocamos los avances en materia de Derechos Humanos de las mujeres y

tejimos alianzas en los frentes interno y externo, mostrando unidad en la diversidad, además de capacidad de diálogo y persuasión a favor de nuestros intereses genéricos.

El proceso de formulación de la propuesta de reforma constitucional no se inició con la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente; la transición desde las demandas a los derechos fue el resultado de un proceso histórico de maduración de ideas, que se hicieron más visibles a mediados de la década de los ochenta y que en el momento de la Asamblea se concretaron en un documento colectivo denominado *Nosotras en la Constitución*. El proceso de la Constituyente sólo demostró que el trabajo de las distintas vertientes del movimiento de mujeres así como de las mujeres profesionales adscritas al mundo institucional, era lo suficientemente maduro y consistente como para que se puedan enlazar eficazmente las propuestas de reformas, los instrumentos, los mecanismos de negociación y la capacidad técnica con las prácticas políticas unitarias de presión social.

Los ejes conceptuales de la propuesta presentada a la Asamblea Nacional Constituyente se sintetizaron en una nueva conceptualización de la ciudadanía de las mujeres, que incluía la vigencia de sus derechos, especialmente el derecho a vivir sin violencia en el ámbito privado o público; el derecho a la igualdad de oportunidades en el trabajo y en la educación; el respeto a la autonomía personal y a la autodeterminación sobre las decisiones más vitales de la existencia de las mujeres, como son los Derechos Sexuales y Reproductivos y el derecho a acciones positivas para corregir todo tipo de discriminación; el derecho de las mujeres a la representación política en los ámbitos de decisión, junto con la incorporación del enfoque de género en la planificación del desarrollo y la institucionalización de políticas públicas; el reconocimiento de las distintas estructuras familiares existentes y de las responsabilidades familiares compartidas como elementos fundamentales que inciden en el desarrollo personal de mujeres, hombres, niños y niñas y por lo tanto en su bienestar; la búsqueda de un marco ético transparente para todos los asuntos públicos, luchando contra todo indicio de corrupción y la definición de preceptos económicos y sociales que sirvan para superar las desigualdades y precautelen el patrimonio económico y humano del Estado.

### **C. Algunos aspectos estratégicos claves**

La participación del movimiento de mujeres en el proceso de elaboración de propuestas de reformas constitucionales, puso a prueba su capacidad de respuesta a un proceso que exigía elaboración teórica, discernimiento de intereses, unidad férrea, firmeza organizativa y vocería propia frente los actores de la Asamblea, a la opinión pública nacional, a otros movimientos sociales y políticos. El proceso no fue siempre claro y uniforme, ni partió de una estrategia concebida desde un inicio, pero éste fue madurando por la necesidad misma de concretar nuestras demandas y finalmente fue eficaz en términos de las conquistas alcanzadas.

Como primera estrategia básica, el movimiento de mujeres posicionó la reforma jurídica como un instrumento de justicia y empoderamiento de las mujeres, más allá de un mero proceso de legislación. La incursión del movimiento de mujeres en el quehacer jurídico, junto con otros actores sociales, obligó a los actores formales de la política y a las propias mujeres a re-conceptualizar la tarea legislativa y llevarla al plano del debate ideológico, como en el caso del reconocimiento del trabajo doméstico como actividad productiva, soporte de la reproducción social y económica de la sociedad o el caso de la autonomía sobre el cuerpo y la vida de las mujeres.

Una segunda estrategia en la formulación de la propuesta, fue la construcción colectiva de “mínimos irrenunciables”, dentro de los cuales era posible la negociación política. Así, en el proceso que duró varios meses, las distintas vertientes del movimiento que presionaron bajo diferentes formas hacia la consecución de nuestros objetivos, tuvieron siempre presente que había un punto de partida tras el cual no era posible acuerdo alguno.

Una tercera estrategia básica fue recoger la historia que nosotras mismas habíamos escrito en la lucha por alcanzar la justicia de género en el Ecuador. Documentos, propuestas de reformas anteriores, plataformas de acción, agendas y planes fueron insumos que sirvieron de base para la formulación de la propuesta. Fue importante visualizar políticamente la trayectoria de nuestra lucha, la madurez de nuestras propuestas y la articulación de éstas con los importantes avances internacionales en materia de Derechos Humanos de las mujeres.

Otra estrategia fundamental fue anclar nuestra propuesta en los compromisos adquiridos por el Estado ecuatoriano a través de la suscripción y ratificación de las Convenciones y las conferencias internacionales, especialmente la CEDAW, ratificada por el Estado ecuatoriano en 1981; la Convención de Belém do Pará, ratificada en 1994 y los Compromisos del Estado ecuatoriano con la Plataforma de Beijing, donde se señalan estrategias, objetivos y acciones de corto, mediano y largo plazo, orientadas a la protección de los Derechos Humanos de las mujeres.

El auspicio a las candidaturas de mujeres del movimiento dentro de las listas de los partidos a la Asamblea (tanto a nivel provincial como nacional), y la conformación de una lista única de mujeres como candidatas a Asambleístas, fueron estrategias simultáneas orientadas a dos fines: el primero, el posicionamiento de los Derechos Humanos de las mujeres como un tema prioritario en la Agenda de Asamblea Nacional Constituyente; el segundo, la posibilidad de contar con aliadas seguras en el proceso de negociación y aprobación de las reformas propuestas por las mujeres. Lamentablemente, no se logró la inclusión de ninguna mujer del movimiento en la Asamblea Constituyente.

Un pacto entre las instancias estatales de género y el movimiento de mujeres posibilitó un proceso de negociación que atacara todos los frentes de modo permanente. Por un lado, las entidades del Estado, particularmente el Consejo Nacional de las Mujeres, brindaron el apoyo técnico especializado a la Comisión encargada de procesar las propuestas en el seno de la Asamblea para la formulación de los textos constitucionales y el soporte teórico correspondiente, y por otro, el movimiento de mujeres desplegó un operativo de negociación, y en ciertos momentos de presión, tanto en la Asamblea como en la opinión pública.

Al interior de la Asamblea, otra estrategia fue interactuar con todos los bloques políticos para fortalecer interlocutores en todas las tendencias políticas, pero contar con voceras/os que tuvieran capacidad política de incidir en la formulación, sustentación y aprobación de las reformas.

La presencia constante del movimiento en la Asamblea y el seguimiento continuo de las discusiones en cada una de las comisiones y en las Plenarias, nos permitió sostener todo el tiempo el nivel del debate, formulando textos complementarios que permitieran a Asambleístas no entendidos o resistentes a las reformas de género, entender el alcance de cada una de las propuestas y la dimensión humana de cada tema que se estaba discutiendo.

Otra de las estrategias fue negociar la propuesta como un todo coherente que debía integrarse en los capítulos correspondientes de la Constitución. Así, varios temas debían ser tratados e integrados en diversas Comisiones, pero siempre se mostró la globalidad de la propuesta y se la promovió como una oportunidad única en la historia de la República.

La vigilia y el compromiso conjunto de todas las mujeres para sacar adelante las reformas y lograr que la Asamblea en pleno las tratara fue fundamental, pues la carga política de la Asamblea y la urgencia del tema económico y de gobernabilidad, amenazaban con dejarlo todo afuera. El 27 de abril, faltando tres días para que finalice la Asamblea, lo logramos.

Finalmente, la última estrategia que quisiera mencionar fue la de no abandonar el proceso a pesar de contar con la aprobación de las reformas. La labor de la Comisión Constitucional,

encargada de la redacción final de la nueva Constitución, podía dar al traste con las reformas logradas, con la argumentación de hacer correcciones “de forma”.

## **Aprendizajes del proceso**

Fue clave la capacidad de decisión de las mujeres ecuatorianas para entrar en el juego político y para posicionarse en el discurso público, en el ámbito legal y en las políticas públicas sus intereses, demandas y propuestas.

Haber capitalizado una capacidad de negociación y abierto las puertas de los círculos del poder político, fue un resultado de la Asamblea Nacional Constituyente. A partir de esto, la relación con ellos se ha tornado directa y eso ha sido importante para la consecución de nuevas reformas en la legislación secundaria.

No descartar ninguna posibilidad de negociación política y continuar de manera persistente durante todo el proceso, fue otro aprendizaje. Aceptar el desafío de colocar nuestras visiones y propuestas en el contexto de otros discursos y de otros interlocutores, implica un riesgo que hay que asumir si queremos avanzar en el logro de nuestras demandas.

Hay que aprender a elaborar propuestas claras que al mismo tiempo en que reivindiquen nuestros derechos, rompan con los mitos en torno a las luchas de las mujeres. Para ello, es necesario respaldar las propuestas con argumentaciones fundamentadas, que recojan la realidad de discriminación histórica de las mujeres, las situaciones más sensibles, los hechos comprobables. La experiencia evidencia la necesaria interdisciplinaria que exige la visión integral de las propuestas de reformas, ya que la base jurídica no es suficiente; los enfoques sociológicos, antropológicos, históricos, económicos son complementarios.

Finalmente, en una mirada de conjunto es importante resaltar que la Constitución de 1998 realiza grandes contribuciones a la protección integral de los Derechos Humanos y a la gobernabilidad, en la medida en que profundiza y mejora el tratamiento de los derechos de las personas y de los pueblos, incorporando su diversidad; explicita y amplía el principio de la no-discriminación en razón de: nacimiento, edad, sexo, etnia, color, origen social, idioma, religión, filiación política, posición económica, orientación sexual, estado de salud, discapacidad o diferencia de cualquier otra índole; establece de manera clara el carácter del Estado Social de Derecho; ratifica la supremacía constitucional y de los instrumentos internacionales sobre derechos humanos; establece la obligación y responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia en la aplicación permanente de los derechos; establece la obligación expresa del Estado en la formulación y ejecución de políticas de salud, educación, igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, entre otros aspectos de igual importancia.

En suma, la norma constitucional ordena que los Derechos Humanos sean las bases filosóficas desde las cuales se genere un proceso de construcción democrática de la sociedad y de la formulación de políticas públicas.

## 14. Las mujeres colombianas y la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 - participación e impactos<sup>253</sup>

---

**Beatriz Quintero**

“...Para nosotras, este primer momento de expresión constituyente primario respecto a lo que debe ser nuestra carta fundamental, es definitivo e indispensable para proponer la sociedad, el Estado, el tipo de relaciones entre personas, organizaciones, partidos, movimientos, la naturaleza de la relación entre la sociedad civil y el Estado que necesitamos para fundar por fin en Colombia un régimen político de democracia pluralista”.<sup>254</sup>

### A. Introducción

En este documento se presenta la participación del Movimiento de Mujeres en el proceso previo a la Asamblea Nacional Constituyente y en la misma Constituyente; además, se analiza el impacto de este proceso de reforma constitucional en la búsqueda de una mayor equidad para las mujeres colombianas.

El objetivo fundamental del Movimiento de Mujeres en el proceso previo a la Constituyente fue construir un país más democrático con las consignas:

---

<sup>253</sup> La mayor parte de la información se extrajo del archivo personal de Martha Tamayo.

<sup>254</sup> Boletín de las Mujeres por la Constituyente: “Las mujeres en la Constituyente por una democracia pluralista”, julio de 1990.

- “Sin los derechos de la mujer la democracia no va”.
- “Democracia en la casa y en el país”.

Las mujeres realizaron diversas actividades obteniendo resultados positivos, logrando que se aprobaran artículos sobre los derechos de la mujer. De este interesante proceso, el Movimiento de Mujeres colombiano salió fortalecido con el surgimiento de la Red Nacional de Mujeres.

## B. Antecedentes

En la década de los 80 se empezó a hablar de la necesidad de una reforma a la Constitución Colombiana. En 1988, durante el gobierno de Virgilio Barco, 17 organizaciones<sup>255</sup> de mujeres, algunas de ellas de carácter nacional, entregaron en marzo 23 de 1988 al Ministro de Gobierno César Gaviria Trujillo textos y enunciados básicos de las modificaciones que a juicio de esos grupos deberían ser tenidas en cuenta para la proyectada Reforma Constitucional. Dicha propuesta fue sustentada en el Capitolio Nacional, para lo cual los grupos designaron a la abogada feminista Ligia Galvis Ortiz para que interviniera a nombre del Movimiento de Mujeres.

Otros grupos también hicieron proposiciones, citamos el caso de grupos de mujeres de Cali que en marzo 15 de 1988 enviaron un documento donde se plantean entre otras:

- Modificar el uso del lenguaje para que este fuera inclusivo.
- Precisar el concepto moral y cambiarlo por ético.
- Propuesta de texto del Preámbulo de la nueva Constitución.
- Propuesta de reforma a normas específicas.

## C. Asamblea Nacional Constituyente

El 27 de mayo el pueblo colombiano con un 90% de los y las votantes respaldó la realización de una Asamblea Nacional Constituyente, elección que fue denominada “La Séptima Papeleta”. Los grupos de mujeres participaron activamente en todo el proceso Pre-Constituyente, donde los sectores políticos y sociales de las diferentes regiones realizaron un gran debate con la instalación de mesas de trabajo y la realización de cabildos abiertos y asambleas de amplia participación, proceso que finalizó con el I Congreso Nacional Pre-Constituyente realizado en Bogotá los días 14 y 15 de julio de 1990.

En las organizaciones sociales del Comité Nacional Pro-Constituyente estaban grupos de mujeres: Mujeres por la Constituyente y el Comité de Madres Comunitarias.

Las mujeres enviaron propuestas desde Cali, Risaralda, Manizales y Bogotá.

Las mujeres entregaron, entre otros, los siguientes documentos:

- Propuesta de “Mujeres por la Constituyente” ante el Congreso Nacional Pre-Constituyente de julio 14 y 15 de 1990.

---

<sup>255</sup> Unión de Ciudadanas de Colombia, Asociación Colombina de Voluntariado, Coordinación Colombiana de Trabajo Voluntario, Asociación de Mujeres Campesinas e Indígenas, Organización Femenina del Nuevo Liberalismo, Asociación Nacional de Amas de Casa Rurales, Integración de Líderes Femeninas Social y Comunal de Bogotá, Taller de Recursos para la Mujer, Asociación de Mujeres Profesionales y de Negocios, Colectivo de Mujeres de Bogotá, Casa de la Mujer, Unión de Mujeres Demócratas de Colombia, Colectivo de Mujeres Manuela Sáenz, Colectivo Manuela Beltrán, Comisión de Mujeres de la Asociación Distrital de Educadores, Cooperativa Multiactiva de Patio Bonito, Equipo de trabajo de Organizaciones de Mujeres de Sectores Populares.

- Propuesta del Cabildo Nacional de Mujeres a la Asamblea Nacional Constituyente, realizado en el Concejo de Bogotá, mayo 26 de 1991.

Durante los meses de noviembre y diciembre de 1990 sesionó en Bogotá la Mesa de Trabajo de Mujeres que construyó la siguiente propuesta que apunta fundamentalmente a que sean elevados a nivel constitucional los principios de Derechos Humanos consagrados en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer de 1979, que en Colombia es la ley 051 de 1981. El resumen de esta propuesta es:

## 1. Derechos políticos y civiles

*Artículo A:* Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen iguales derechos y oportunidades. El Estado garantizará las condiciones para que la mujer pueda ejercer plenamente sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales.

*Artículo B:* No habrá discriminación por razones económicas, sociales, culturales, étnicas, de género, opción religiosa, política, sexual, lugar de procedencia regional, edad o estado civil.

*Artículo C:* El Estado promoverá la libre asociación y la participación ciudadana.

*Artículo D:* El Estado garantizará la participación efectiva de la mujer en las instancias de decisión política, económica, social, cultural y civil de la nación.

*Artículo E:* El Estado garantizará la integridad física y síquica de todas las personas. Se prohíbe cualquier trato degradante que lesione la dignidad humana.

*Artículo F:* El Estado garantizará la objeción de conciencia de todas las personas.

## 2. Maternidad y familia

*Artículo G:* La maternidad y la paternidad cumplen una función social: El Estado protegerá de manera especial la libre opción de la mujer a la maternidad y todos los procesos biológicos, psicológicos y socio culturales que de ésta se deriven.

*Artículo H:* Ningún proceso de fertilidad humana originado en los avances tecnológicos y científicos podrá vulnerar los principios universales de igualdad, respeto y libre determinación de las personas.

*Artículo I:* La crianza y educación de la prole es una responsabilidad conjunta de los padres, las madres y de la sociedad en general. El Estado garantizará los servicios y prestaciones sociales necesarios para cumplir esa función integral.

*Artículo J:* Toda estructura familiar y forma de unión de mujeres y hombres descansa en el acuerdo libre de voluntades, en el respeto, la solidaridad e igualdad de derechos y responsabilidades y produce efectos civiles que el Estado garantizará.

*Artículo K:* Se garantizará la plena igualdad de los padres y las madres en la decisión sobre el orden de los apellidos de los hijos en el registro civil.

## 3. Derechos sociales y culturales

*Artículo L:* El trabajo doméstico cumple una función social en la producción y reproducción de la fuerza de trabajo y, por lo tanto, el Estado garantizará seguridad social a quien lo realice. Su realización se asumirá equitativamente entre quienes conforman la estructura familiar. El Estado proveerá condiciones para lograr la socialización del trabajo doméstico.

*Artículo LL:* Ningún medio de comunicación podrá difundir propaganda o mensajes que degraden o vulneren la imagen o la integridad de mujeres y hombres.

*Artículo M:* El Estado garantizará que los contenidos y prácticas educativas no conlleven a discriminación alguna.

#### **4. Relaciones iglesia-Estado**

*Artículo N:* Se establece la separación de la Iglesia y el Estado. Éste garantizará la libertad de conciencia y la de cultos que no sean contrarios a las buenas costumbres y a las leyes. Nadie podrá ser molestado por razón de sus opiniones religiosas, ni compelido a profesar creencias, ni a observar prácticas contrarias a su conciencia.

### **D. Conformación de la Asamblea Nacional Constituyente**

70 miembros y 3 delegatarios con voz (dos del EPL y uno del PRT)<sup>256</sup>

4 Mujeres:

- Abella Esquibel Aida Yolanda
- Carranza Coronado María Mercedes
- Garcés Lloreda María Teresa
- Herrán de Montoya Helena

Composición de Constituyentes por partido político:

- |                                    |    |
|------------------------------------|----|
| • Partido Liberal                  | 25 |
| • Alianza Democrática M-19         | 19 |
| • Movimiento de Salvación Nacional | 11 |
| • Partido Social Conservador       | 5  |
| • Conservadores Independientes     | 4  |
| • Movimiento Indigenista           | 2  |
| • Movimiento Evangélico            | 2  |
| • Unión Patriótica                 | 2  |

La Asamblea Nacional Constituyente (ANC) se instala el 5 de febrero de 1991 y sesiona hasta el 4 de julio del mismo año. Se conformaron 5 comisiones, sesionaron en comisiones desde la instalación hasta el 15 de mayo; luego el trabajo se realizó sólo en plenarias.

### **E. Participación del Movimiento de Mujeres en la Asamblea Nacional Constituyente**

Aunque no se logró un acuerdo para que el Movimiento de Mujeres participara conjuntamente con una candidata pues se presentó la discusión sobre la doble militancia y muchas mujeres del movimiento escogieron apoyar a los candidatos de sus partidos o movimientos, se

---

<sup>256</sup> Tomado del Diario del ANC, Número. 1 Bogotá, martes 5 de febrero de 1991, sesión inaugural.



postularon como candidatas del Movimiento de Mujeres Rosa María Turizo y Norma Villareal con el número 095 en la tarjeta electoral. La campaña se hizo con el lema: “Mujer vota por ti Mujer”.



Posteriormente se organizaron desayunos y reuniones informales con los constituyentes, ruedas de prensa donde se planteaban las propuestas del Movimiento de Mujeres. En algunos de los desayunos participaron mujeres, sobre todo de las ciudades de Cali, Medellín y Bogotá. Algunos de estos desayunos contaron con la presencia de hasta 60 mujeres.

Se hizo una campaña de recolección de firmas en el ámbito nacional para apoyar las propuestas de las mujeres, reuniendo aproximadamente 15.000 firmas de Manizales, Medellín, Popayán, La Guajira, Valle del Cauca y Bogotá. Dicho documento fue entregado a la Presidencia de la ANC.

También se hicieron propagandas radiales, se difundió por Caracol una cuña radial en el programa de 6 am 9 am durante 15 días, se realizaron declaraciones en la prensa y se conversó con un gran número de constituyentes para sensibilizarlos frente a las propuestas de las mujeres.

Se enviaron telegramas a las y los Constituyentes y cartas al Presidente de la República y al Ministro de Gobierno.

Estas actividades realizadas en Bogotá también tuvieron réplicas en algunas regiones.

Entre los Constituyentes que más respondieron a nuestras invitaciones estuvieron: María Teresa Garcés, Iván Marulanda, Eduardo Verano, Otty Patiño, Marcos Chalita, Germán Rojas y Angelino Garzón.

El tema que generó mayor polarización fue el de la libre opción a la maternidad, retirado de la Comisión I y luego de la Comisión V de la ANC. No obstante, en la plenaria de julio 10 de 1991 el Constituyente Iván Marulanda propuso nuevamente su inclusión, a lo que se opusieron el Constituyente Augusto Ramírez Ocampo del Partido Social Conservador y el Ministro de Gobierno. De todas formas, esta propuesta se votó en forma secreta con los siguientes resultados: afirmativos 25, negativos 40 y abstenciones 3. Por lo tanto este punto no pasó a la segunda vuelta.

La Comisión V, que fue la encargada de discutir los temas de derechos de la mujer, aprobó entre otros los siguientes artículos:

- “La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. Ella no puede ser discriminada por sexo o maternidad y goza de especial asistencia y protección antes y después del parto. Si está desempleada y desamparada recibirá subsidio alimentario por parte del Estado. Éste apoyará singularmente a la mujer cabeza de familia”.
- “La pareja tendrá derecho a decidir de manera libre y responsable sobre el número de hijos y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos para valerse por sí mismos”.
- “Los efectos civiles de todo matrimonio pueden ser anulados por divorcio con arreglo a la ley civil”.

- “Cualquier forma de violencia dentro de la familia destruye su unidad y armonía y será sancionada conforme a la ley”.<sup>257</sup>

En marzo 21 de 1991 las mujeres de Cali publicaron en El Tiempo un artículo (ver fotocopia anexa), donde se solicitaba incluir en la nueva Constitución: “De Conformidad con el principio de democracia participativa, la composición del poder público en todas sus ramas (Nacional, Departamental y Municipal) corresponderá a la proporcionalidad entre varones y mujeres, de acuerdo a los porcentajes de votación obtenidos en las elecciones populares inmediatamente anteriores”.

### Comunicado de las Mujeres de Colombia a la Asamblea Nacional Constituyente

Como madres, como esposas creadoras de amor y de vida. Como hermanas, como hijas capaces de comprensión. Como compañeras, no solo de los muertos sino de aquellos que se empeñan en seguir el camino de la violencia destruyendo la vida que durante nueve meses hemos llevado en nuestro vientre y que después hemos sentido como parte de nosotras mismas; por eso nos duele la violencia; nos duele las balas asesinas que nos quitan a nuestros hijos y a nuestros compañeros; nos duele que se destruya la vida de nuestras mujeres y hombres; nos duele el futuro de nuestra Patria.

Por estas justas y dolorosas razones, las mujeres de Colombia como creadoras de vida, tenemos derecho a construir junto a nuestros hombres, las bases de la nueva Colombia que está en vuestras manos.

Este derecho a participar activamente en el proceso de desarrollo de una Colombia mejor, es para ofrecerle a nuestros hijos, las mujeres y los hombres del mañana, un futuro más justo y menos violento.

Estimados Constituyentes: en nuestro carácter de ciudadanas y en representación de Organizaciones Gremiales, Organismos no Gubernamentales, Grupos de Trabajo en beneficio de la mujer y Asociaciones de mujeres, les solicitamos atender el siguiente planteamiento para la redacción de la nueva Constitución.

**De conformidad con el principio de Democracia Participativa, la composición del poder público en todas sus Ramas (Nacional, Departamental y Municipal), corresponderá a la proporcionalidad entre varones y mujeres, de acuerdo a los porcentajes de votación obtenidos en las elecciones populares inmediatamente anteriores.**

- Provalle
- Federación Internacional de Abogadas "Fida"
- Federación Colombiana de Abogadas "Fecoda"
- Unión de Ciudadanas de Colombia
- Comisión Interamericana de Mujeres
- Fundación WWF Colombia - Banco Mundial de la Mujer
- Área Mujer de la Asociación Distrital de Organismos no Gubernamentales de Cali
- Área Mujer de la Federación Vallecaucana de Organismos no Gubernamentales
- Coordinadores de Grupos de Mujeres y Mujeres Dependientes de Cali
- Oficina de la Mujer - Alcaldía de Cali
- Oficina de la Mujer - Alcaldía de Buenaventura
- Mujeres Vallecaucanas por la Paz
- Fundación Simujer
- Centro de Apoyo a la Mujer y al Infante - CAMI
- Centro de Apoyo a la Mujer Maltratada
- Grupo Amplio
- Movimiento Cimarrón - Área Mujer
- Comisión de Asuntos de la Mujer del Sindicato Unico de Trabajadores de la Educación del Valle del Cauca
- Grupo Mujeres
- Cerfas - Área Mujer
- Oufertame la Vida
- Hagar Maria Goretti
- CerMujer
- Grupo Ultrahogar
- Grupo Hablamos Mujer
- Grupo Juvenil La Paz
- Cajuventud
- Campaña Civilista Viva la Ciudadanía
- Foro por Colombia - Sección Cali - Área Mujer
- Mujeres Independientes

**Centro de Información:** Indicativo Cali 923 ☎ 802687, 837855, 807688, 807817, 807317, 807034.

TITULO DEL ARTICULO \_\_\_\_\_

PERIODICO EL

FECHA Marzo 21

MATERIA A.N.C.

1. Constituyente

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

En abril 28 de 1991 las integrantes de 35 organizaciones, la mayoría de Bogotá, enviaron un mensaje de las mujeres colombianas a la sociedad y a la Asamblea Nacional Constituyente publicado en El Tiempo, con la consigna principal del Movimiento en ese momento “SIN LOS DERECHOS DE LA MUJER ¡LA DEMOCRACIA NO VA!”.

<sup>257</sup> Red Nacional: Mujer y Constituyente, Boletín informativo Número 2; Bogotá, mayo 16 de 1991.

# SIN LOS DERECHOS DE LA MUJER ¡LA DEMOCRACIA NO VA!

*Tiempo*  
*Abril 28* de las Mujeres Colombianas a la Sociedad  
y a la Asamblea Nacional Constituyente

Nosotros, las Mujeres Colombianas, levantamos nuestra voz para decirle a las y los Constituyentes que para avanzar hacia una verdadera democracia, es necesario incluir las demandas de las mujeres en la nueva Carta Política.

La democracia no es solo una forma de gobierno, sino también el ejercicio de nuevos estilos de relaciones interpersonales, basados en el respeto por el otro o la otra, en el diálogo, en la posibilidad de disentir y de ser diferentes. La Democracia debe ser un ejercicio cotidiano en la Casa y en el País.

Creemos necesario que se eleven a nivel constitucional los principios contenidos en la **CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER** y que explícitamente se consagren:

- Los principios de **IGUALDAD DE DERECHOS Y OPORTUNIDADES**, para las mujeres y hombres, y el de **NO DISCRIMINACIÓN**, adicionados con acciones compensatorias para grupos víctimas de marginación de cualquier tipo.
- La **PARTICIPACION EQUITATIVA** de la mujer en las **INSTANCIAS DE DECISION** política, económica, social y cultural de la nación, con el fin de asegurar el ejercicio pleno de nuestra ciudadanía.
- El Estado debe propender porque la solución de los conflictos en el espacio público y privado, sea a través del diálogo y la negociación; y consagrar un artículo transitorio que garantice una subsistencia digna para las mujeres, hijos, hijas, ancianas, ancianos, víctimas de la violencia, en razón de la situación actual del país.
- El trabajo doméstico cumple una función social y por lo tanto el Estado debe garantizar seguridad social a quien lo realice.
- En relación con la maternidad, apoyamos la propuesta de la Subcomisión Primera de la Comisión Quinta de la Asamblea Nacional Constituyente, referida a: "La maternidad cumple una función social y no puede ser causa de discriminación. La mujer es libre de elegir la opción de la maternidad en los términos de la ley" y la relativa a la protección especial de la maternidad, así como lo concerniente al divorcio.

Como una expresión de la No Discriminación contra la mujer, proponemos que la Carta Política se redacte en femenino y masculino.

Respaldeamos este pronunciamiento enviando mensajes al presidente de la Comisión Quinta, doctor Rodrigo Lloreda Caicedo, con el siguiente texto:

**APOYAMOS PROPUESTA DERECHOS DE LA MUJER Y LA FAMILIA COMISION V  
POR LA DEMOCRACIA EN EL PAIS Y EN LA CASA**

<ul style="list-style-type: none"> <li>COLECTIVO DE MUJERES DE BOGOTÁ</li> <li>MUJERES DEL SERVICIO UNIVERSITARIO NACIONAL - SUM</li> <li>CASA DE LA MUJER</li> <li>COMISION DE ASUNTOS DE LA MUJER ADE</li> <li>TALLER DE RECURSOS PARA LA MUJER</li> <li>UNION DE MUJERES DEMOCRATAS</li> <li>CORPORACION ECO MUJER</li> <li>VALER Y SOCIEDAD</li> <li>FRONTALIER</li> <li>FEMUCO</li> <li>MUJERES DE ABOG</li> <li>SEMPOR DEMOCRACIA 201</li> <li>DE SU 47</li> <li>EXPO DE TRABAJO CON MUJERES DE SECTORES POPULARES</li> <li>CAM - CUB</li> <li>ASOCIACION NACIONAL DE USUARIAS CAMPESINAS DE COLOMBIA</li> <li>MUC UNIDAD Y PARTICIPACION</li> <li>Programa Mujer y Familia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>COLECTIVO DE MUJERES DEL TUNAL "YO TAMBIEN SOY MUJER"</li> <li>COLECTIVO DE MUJERES DE LOS LUNES - Medellín</li> <li>A LUORAR</li> <li>PALABRA DE MUJER</li> <li>PRO MOVIMIENTO POPULAR DE MUJERES</li> <li>FENSOAGRO</li> <li>DIALOGO MUJER</li> <li>ONC</li> <li>JARDIN MARFALDA</li> <li>MENCIONES</li> <li>INS</li> <li>AMAS DE CASA DEL TUNAL</li> <li>CONSTRUYAMOS</li> <li>COMUNIDADES ECLESIALES DE BASE</li> <li>CENAFON</li> <li>BOTQUINES CIUDAD BOLIVAR</li> <li>ASIVBI</li> </ul>
--	---

## F. Propuestas presentadas

Sobre los derechos de las mujeres se recibieron en la ANC más de 150 propuestas, planteadas por grupos de mujeres y por los Constituyentes. En el siguiente cuadro no están recogidas todas las propuestas sobre mujeres que estaban en el sistema integrado. Debido a la gran cantidad de información, sólo se clasificaron las que habían elaborado grupos del Movimiento Social de Mujeres. A continuación se presenta el resumen de las principales propuestas sobre los derechos de la mujer:

## 1. Propuestas de grupos de mujeres

### a) Mujeres por la Constituyente

Igualdad de posibilidades y derechos de la mujer y el hombre, protección a la reproducción humana, a las estructuras familiares y a los niños, niñas, los jóvenes, las jóvenes.

*Artículo A:* Todos los colombianos y colombianas hombres y mujeres tienen iguales posibilidades y derechos.

*Artículo B:* No habrá discriminación por la situación económica, social, cultural, étnica y de género, opción religiosa, política, sexual; lugar de procedencia, regional, edad o estado civil.

La República de Colombia es un Estado multiétnico que reconoce y garantiza la diversidad cultural y el derecho a la diferencia de todos los individuos y sectores que forman la nación.

La República de Colombia es un Estado civilista que respeta y garantiza las libertades de pensamiento, de información, de expresión y de acto a todas las personas y comunidades que habitan en territorio nacional.

La República de Colombia no pertenece a ningún partido, grupo, sociedad, ideología, credo, religión o clase en particular. Todos de cualquier origen, filiación y ocupación tienen derecho a acceder a los cargos públicos y a las responsabilidades según sus méritos y capacidades.

*Artículo 17:* El trabajo es un derecho que implica una responsabilidad social y debe ser asequible y dignificante para todos los ciudadanos y ciudadanas. Debe ser justamente remunerado en una relación de igual salario a igual trabajo, sea en el sector formal, informal o en servicios que apoyan la acción social del Estado y gozará de especial protección del mismo. El trabajo doméstico cumple una función social en la producción y reproducción de la fuerza de trabajo y, por lo tanto, el Estado garantizará seguridad social a quien lo realice. Su realización se asumirá equitativamente en la estructura familiar. El Estado proveerá condiciones para lograr la socialización del trabajo doméstico.

Toda estructura familiar y forma de unión de mujeres y hombres descansa en el acuerdo de voluntades, en el respeto, solidaridad e igualdad de derechos y responsabilidades y adquiere efectos civiles que el Estado debe garantizar.

La crianza de la prole es responsabilidad principalmente de padres y madres. El Estado garantizará la educación y que en ella se eliminen todas las formas de discriminación, especialmente la de género. Garantizará así mismo los servicios y prestaciones sociales necesarias para cumplir esa función de manera integral. La educación desde preescolar hasta el nivel básico medio será gratuita.

La regulación humana es un derecho y responsabilidad de quienes lo eligen y gozará de especial protección del Estado. Ningún proceso de fertilidad humana organizado en los avances tecnológicos y científicos podrá vulnerar los principios universales de igualdad, respeto y libre determinación de las personas. Las mujeres y los hombres tienen derecho a decidir sobre la prole que está en condiciones de procrear, formar y mantener. La mujer tendrá el privilegio a la opción libre de la maternidad. El Estado garantizará a las mujeres en estado de preñez el derecho al trabajo, lo mismo que la extensión y seguridad social integrales. Se prohíben los despidos del empleo por razones de preñez.

Queda prohibida toda forma de explotación y discriminación a los niños, niñas, los jóvenes, las jóvenes. Es obligación del Estado velar por la estructura familiar y de la sociedad, protegerles sus derechos y garantizar las condiciones para su desarrollo integral.

**b) Red de mujeres de Manizales**

El pueblo colombiano en uso de nuestra soberanía y con el fin de afianzar la unidad y la independencia como Estado democrático participativo que garantice la justicia, la libertad, el bienestar económico, social, cultural, étnico, político, y ecológico –bases fundamentales para una nación en paz– hemos convenido en decretar lo siguiente: Constitución Política de Colombia. (entiéndese por colombiano todos los nacionales sin distinción de género, cultura, etnia, edad y condiciones socio-económicas):

Declaración de principios generales sobre la mujer: la maternidad es una función social y como tal gozará de especial protección y atención por parte del Estado. La mujer es libre de elegir la opción de la maternidad y de ejercer el derecho a la interrupción del embarazo. La reproducción humana es un derecho y responsabilidad de quienes eligen; las mujeres y los hombres tienen derecho a decidir sobre el número de hijos que estén en capacidad de procrear, formar y mantener. El Estado adoptará las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en los asuntos relacionados con el estado civil, las relaciones familiares y los aspectos políticos y económicos, sociales y laborales. Parágrafo: El Estado implementará políticas educativas para la igualdad, la democracia participativa y el reconocimiento de la función social de la maternidad.

***Familia equitativa***

Declaración de los principios generales sobre la familia: El Estado protege la familia entendida ésta como la unión voluntariamente concertada entre personas con aptitud legal para ello, a fin de hacer vida en común. Descansa en la igualdad absoluta de derechos y deberes de los miembros, los que deben atender al mantenimiento del hogar, a la formación integral de los hijos, a la protección de los impedidos físicos, mentales y a la protección de los ancianos mediante el esfuerzo común, de modo que éste resulte compatible en el desarrollo de las actividades sociales del grupo familiar en su conjunto. La ley regula la formalización, reconocimiento y disolución de las uniones, los derechos y las obligaciones que de dichos actos se derive.

**c) Profamilia**

Que se utilice la palabra “persona” para hablar del hombre y de la mujer.

**d) ANUC FENSUAGRO – AMMUCP**

Garantías para que haya protección del Estado hacia la mujer, más que todo del campo, y que le den garantías en estado de embarazo.

**e) Mujeres risaraldenses**

El trabajo es un derecho que implica una responsabilidad social y debe dignificar al ser humano. Debe ser justamente remunerado y gozará de la especial protección del Estado. Hombres y mujeres serán objeto de igual trato en todos los aspectos relacionados con el trabajo, empleo, capacitación, promociones, estabilidad y seguridad social.

Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen iguales derechos. El Estado garantiza las condiciones para que la mujer pueda ejercer la igualdad de derechos en todos los aspectos de la vida económica, política, social y cultural. No habrá discriminación por motivo de raza, sexo, cultura, creencias religiosas, ideologías políticas, lugar de nacimiento, ocupación, origen familiar, étnico o nacional.

**f) Área mujer Vallecaucana**

A la norma que hace referencia a la base poblacional requerida para la composición de la Cámara de Representantes se debe adicionar la expresión “la mujer tendrá una representación



directamente proporcional a la votación femenina obtenida de las elecciones inmediatamente anteriores”.

La igualdad debe quedar impresa en la Constitución Nacional; así, en el Título III sobre derechos civiles y garantías sociales proponemos el siguiente Artículo: Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen iguales derechos. El Estado debe garantizar la presencia y participación política, económica, social y cultural de la mujer en igualdad de condiciones al varón. En consecuencia, deberá estar representada en los cuerpos colegiados, en el ejecutivo y en la rama jurisdiccional del poder público en una promoción acorde con la votación femenina obtenida de las elecciones inmediatamente anteriores.

#### **g) Coordinadora grupos mujeres independientes de Cali**

Todos los colombianos hombres y mujeres tienen iguales posibilidades y derechos políticos. El Estado garantizará las condiciones para que el hombre y la mujer puedan ejercer plenamente sus derechos en todos los aspectos de la vida económica, política, social, privada y cultural. No habrá discriminación para hombres y mujeres en sus diferentes ciclos de vida, en razón de la situación económica, social y cultural, étnica y de género, opción religiosa, política, sexual, lugar de procedencia regional, edad, estado civil y condición física.

Modificar el inciso 2 del Artículo 15, aprobado por el plebiscito de 1957 como sigue: las mujeres tendrán los mismos derechos políticos, económicos, sociales, educativos, laborales, sexuales y familiares de los varones.

La igualdad debe quedar impresa en la Constitución Nacional; así, en el Título III sobre derechos civiles y garantías sociales proponemos el siguiente artículo: “Todos los ciudadanos y ciudadanas tienen iguales derechos. El Estado debe garantizar la presencia y participación política, económica, social y cultural de la mujer en igualdad de condiciones al varón. En consecuencia, deberá estar representada en los cuerpos colegiados, en el ejecutivo y en la rama jurisdiccional del poder público en una promoción acorde con la votación femenina obtenida de las elecciones inmediatamente anteriores”.

## **2. Propuestas de constituyentes**

#### **a) Carlos Lleras de la Fuente**

Es privilegio de la mujer la opción libre a la maternidad. Todo individuo tiene derecho a decidir de manera responsable e informada el número y el espaciamiento de sus hijos.

#### **b) Guillermo Perry Rubio, Horacio Serpa Uribe y Eduardo Verano de la Rosa**

*Artículo 1º.* Todos los colombianos son iguales ante la ley y recibirán el mismo trato y protección por parte de las autoridades. Se prohíbe toda forma de discriminación por razón de sexo, raza, opinión política o filosófica, religión, origen nacional, étnico o familiar, posición económica, condición social, estado civil, edad o lengua. Las distinciones por razón de edad o condiciones mentales o físicas deberán ser especialmente justificadas. Lo anterior no obsta para que se puedan establecer distinciones y acciones compensatorias razonables que concedan ventajas en intereses de grupos que han sido víctimas de discriminación o se encuentren marginados o en condiciones de pobreza. En la definición de las políticas económicas, sociales y culturales que adopte el Estado se deben tener en cuenta los intereses de los grupos señalados en el párrafo anterior y será obligatoria la evaluación, cuantificación y publicidad del impacto de las medidas adoptadas sobre sus niveles de vida y consumo.

*Artículo 2º.* En ningún caso podrá reconocerse a la mujer menos derechos que el varón.

*Artículo 3°.* La mujer trabajadora tendrá los mismos derechos y las mismas retribuciones por trabajo igual que el varón trabajador. Las condiciones laborales deberán permitirle el cumplimiento de su esencial función familiar y asegurarle como madre y a sus hijos una especial y adecuada protección. *Artículo 4°.* Los poderes públicos deberán disponer lo necesario para garantizar una subsistencia digna a las mujeres, hijos y ancianos dependientes de las víctimas de la violencia, dándoles prioridad en la adjudicación de vivienda, educación, atención médica y posibilidades reales de trabajo remunerado.

**c) María Teresa Garcés Lloreda**

Las mujeres y los hombres tienen derecho a decidir sobre el número de hijos que están en condiciones de procrear, mantener y educar. Es privilegio de la mujer la opción libre a la maternidad. El Estado garantiza a las mujeres en embarazo el derecho al trabajo. Las mujeres trabajadoras tendrán derecho a especial atención y protección durante el embarazo, parto y puerperio. El Estado proporcionará recursos para la divulgación de métodos de planificación familiar, pero fundados en los principios de la dignidad de la persona humana.

1°. Todas las personas tienen derecho a construir una familia y contraer matrimonio en condiciones de plena igualdad.

2°. La ley colombiana regulará los requisitos y efectos del matrimonio y disolución por muerte o por divorcio, independiente de la forma de celebración.

3°. Los derechos y deberes referentes a la sociedad conyugal serán llevados igualmente por el hombre y por la mujer.

4°. Los hijos nacidos fuera del matrimonio no podrán ser objeto de discriminación; por lo tanto, todos los hijos tendrán los mismos derechos.

**d) Francisco Rojas Birry**

*Artículo Nuevo:* Se reconoce la igualdad de derechos y oportunidades a las mujeres y a los hombres. El Estado protegerá especialmente a las mujeres contra toda violencia y discriminación y les garantizará:

1°. La participación efectiva en las esferas políticas, económica, social y cultural.

2°. La libre opción a la maternidad y la atención en los períodos de embarazo, parto y lactancia, con especial protección del derecho al trabajo en estos casos.

**e) Aida Abella Esquivel**

El matrimonio y la unión de hecho estable están protegidos por el Estado. Se basarán en el acuerdo voluntario del hombre y la mujer y podrán disolverse por mutuo consentimiento o por petición de una de las partes. La ley regulará sobre la materia.

La mujer embarazada gozará de licencia con remuneración salarial y prestaciones adecuadas de seguridad social. No se podrán aducir razones de embarazo para despedirlas o negarles empleo.

**f) Arturo Mejía Borda**

*Artículo 54.* La familia se basa en los principios de la dignidad humana y en la paternidad y la maternidad responsables. Es la organización básica de la sociedad, el ambiente necesario para el desarrollo y amparo de la niñez, la adolescencia y la vejez y para el logro de la intimidad del grupo familiar. La familia será reconocida también por la ley como centro de actividades de sobrevivencia y manutención de sus integrantes, por lo que recibirá apoyo pleno del Estado a través del plan nacional de desarrollo integral. Para efectos de la protección general del Estado, se reconoce la unión estable entre un hombre y una mujer como entidad familiar. El matrimonio civil es el único

reconocido con efectos civiles y para estos efectos deberán celebrarlo quienes decidan contraer ese vínculo. Sin embargo, toda persona estará libre de realizar el acto religioso matrimonial de su preferencia pero él mismo no producirá efecto civil alguno.

**g) Iván Marulanda**

La reproducción humana es un derecho de las personas, cumple una función social, implica obligaciones para las personas y para la pareja y goza de especial protección del Estado.

La educación está dirigida a formar hombres y mujeres libres. La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente e informada sobre el número de hijos y su espaciamiento. El Estado debe facilitar la educación y los medios para lograrlo.

Los derechos políticos se ejercen sin distinción de raza, sexo, religión o filiación política. Los derechos y deberes a los que se refiere la Constitución y los que se derivan de ellos son iguales para los hombres y para las mujeres.

**h) Jaime Fajardo/Darío Mejía**

*Artículo 24.* Al matrimonio y a procrear una familia. Las solemnidades del vínculo, los efectos personales y patrimoniales entre cónyuges, los derechos y deberes entre éstos y los hijos, la separación y disolución del matrimonio se rigen exclusivamente por la ley colombiana. La ley regulará el régimen patrimonial de las relaciones de hecho.

**i) Antonio Navarro Wolf**

La pareja tiene derecho a decidir sobre el número de hijos que esté en condiciones de procrear, mantener y educar.

Todas las personas son iguales y gozarán (...) de no discriminación (...) por sexo, opinión, etcétera. El Estado garantizará la igualdad jurídica y de oportunidades del hombre y la mujer.

**j) Gobierno Nacional**

Las madres gozarán de especial asistencia antes y después del parto.

Todos los colombianos son iguales ante la ley y recibirán el mismo tratamiento y protección por parte de las autoridades. Se prohíbe toda forma de discriminación por... sexo, etcétera. Lo anterior no obsta para que se puedan establecer condiciones razonables para alcanzar objetivos legítimos, ni para que las autoridades puedan adoptar medidas que concedan ventajas a intereses de grupos que han sido víctimas de discriminación o se encuentran marginados o en condiciones de pobreza.

Las propuestas de las mujeres podrían resumirse y clasificarse de la siguiente manera:

- Propuesta en el texto del preámbulo.
  - Soberanía popular.
  - Separación Iglesia-Estado.
  - Participación ciudadana.
  - Autodeterminación.
- Propuesta sobre un lenguaje incluyente.
- Prohibición de toda forma de discriminación y explotación.
- La reproducción humana como un derecho y una responsabilidad.



- El derecho de la mujer de decidir libremente sobre la maternidad, libre opción a la maternidad, tema de mayor polarización.
- La definición de familia.
- Protección de la maternidad.
- Violencia intrafamiliar y violencia sexual.
- La posibilidad de acciones positivas.
- Participación paritaria en instancias de decisión.
- Libertad de conciencia, objeción de conciencia.
- Normas sobre trabajo doméstico.
- En general la sustentación de la mayoría de las propuestas se basan en la ley 051.

## G. Qué quedó realmente en la nueva Constitución

Antes de 1991 no existía ningún artículo de la Constitución que consagrara los derechos de las mujeres. Aunque lo que se logró no es lo ideal, algunos de estos derechos y su reglamentación permitirán una mayor y mejor participación de las mujeres.<sup>258</sup>

*Derecho a la igualdad:* Todas las personas en la sociedad somos consideradas iguales sin discriminación por razón de sexo, raza, origen nacional, lengua, religión, opinión política o filosófica. Artículos 5 y 13.

*Derecho a participar en los niveles decisorios de la administración pública:* Se garantiza la adecuada y efectiva participación en los niveles decisorios de la administración pública. Artículo 40.

*Derecho a la igualdad de derechos y deberes en la pareja:* Mujeres y hombres tienen iguales derechos en la pareja y al respeto recíproco. Igualmente podemos decidir conjuntamente el número de hijos que se quieran tener. Artículo 42.

*Derecho a la igualdad de oportunidades:* Tenemos derecho a igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Artículo 43.

*Abolición de toda forma de discriminación de la mujer:* Se consagró la abolición de toda forma de discriminación laboral, legal, sexual a la mujer. Artículo 43.

*Derecho a la protección especial en el embarazo:* Las mujeres tienen derecho a protección especial por parte del Estado durante el embarazo y post-parto y ayuda económica en caso de estar desempleadas. Artículo 43.

*Derecho a apoyo especial a las mujeres cabeza de familia o jefas de hogar:* Las mujeres jefas de hogar tienen derecho a un apoyo especial del Estado. Artículo 43.

*Divorcio para matrimonios religiosos:* Los matrimonios religiosos pueden terminarse por divorcio, de acuerdo con la ley civil. Artículo 4.

A pesar de reconocer estas ganancias El Observatorio Legal de la Mujer (CIJUS) de la Universidad de los Andes concluye que:

<sup>258</sup> Información tomada de folleto de la Red Nacional de Mujeres, Derechos legales Mis derechos en la nueva Constitución, marzo de 1993.

1. En el tema de derechos de la mujer y regulación de la familia la ANC no superó la aproximación formal a los temas.
2. En el tratamiento de los temas vinculados a la mujer se impusieron las mayorías liberales sobre las conservadoras o las perspectivas de las minorías étnicas.
3. En el proceso constituyente no hubo ideas con perspectiva de género.

## H. La Red Nacional de Mujeres en Colombia

Las mujeres de las organizaciones de mujeres en Cali promovieron la realización de una reunión nacional luego de terminada la ANC con el fin de evaluar todo el proceso y analizar cómo había sido el desempeño de la Red Mujer y Constituyente y el impacto de sus acciones. Esta reunión nacional se realizó después de algunas reuniones regionales. Dicha reunión nacional se efectuó el 13 de julio de 1991 en la sede de la organización de mujeres PROMUJER y se conformó la Red Nacional de Mujeres.

Luego de aprobada la nueva Constitución, desde 1991 la naciente Red Nacional de Mujeres se planteó como tarea la reglamentación y desarrollo legislativo para crear las condiciones que hagan real la igualdad de oportunidades y libertades para la mujer; por ello se propuso la realización de las siguientes actividades:<sup>259</sup>

- Hacer una reglamentación efectiva de la Ley 051 de 1981 y crear los mecanismos para su cumplimiento.
- Impulsar una participación equitativa de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública, asegurando una cuota progresiva de participación tomando como base inicial un 30%.
- Elevar a la categoría de delito autónomo la violencia intrafamiliar, dándole tratamiento diferente al de lesiones personales.
- Reglamentar el compromiso constitucional del Estado de brindar especial protección a la mujer cabeza de familia, dándole un tratamiento preferencial en el trabajo, la seguridad social, en lo relacionado con la educación de sus hijos, etcétera.
- Hacer una evaluación de la normatividad sobre paternidad responsable y buscar los mecanismos que la hagan efectiva.
- Reglamentar lo relacionado con los derechos reproductivos de la mujer con un enfoque humanista que involucre tanto la protección a la maternidad, cobertura y calidad de los servicios de salud como la decisión de la pareja sobre el número de hijos.
- Revisar y modificar los contenidos y métodos de enseñanza, textos de estudio, reglamentos escolares, formas de dirección y administración educativa a fin de eliminar los contenidos sexistas y discriminatorios que ellos contengan.
- Implementar una política de seguridad social que cobije a las mujeres mayores de 55 años que se encuentren desamparadas.
- Garantizar el reconocimiento social y económico al trabajo doméstico no remunerado de la mujer.

---

<sup>259</sup> Información tomada de la “propuesta de Proyecto Programático” de la Red Nacional de Mujeres.

- Dar participación al Movimiento de Mujeres en el Consejo Nacional de Televisión, así como en otras instancias de los demás medios de comunicación con el fin de ejercer una veeduría sobre el tratamiento a la imagen de la mujer.
- Impulsar una legislación de emergencia que contrarreste el costo social de la política de apertura económica que afecta con mayor intensidad a la mujer.
- Redactar los nuevos textos legislativos en femenino y masculino, como una forma de asignar con la palabra escrita la presencia del sujeto social femenino.
- Revisar las normas civiles, penales, laborales, etcétera. a fin de eliminar aquéllas con contenidos discriminatorios hacia la mujer.
- Contar con la participación del Movimiento de Mujeres para la elaboración de leyes o implementación de otros mecanismos de desarrollo de los preceptos constitucionales que nos afecten en forma directa.

## **I. Impactos de la Constitución en la equidad para las mujeres colombianas – dos casos de desarrollos posteriores**

En estos 15 años de vigencia de la nueva Constitución en Colombia se han realizado varios desarrollos legislativos. Analizaré someramente dos temas que son de importancia para las mujeres.

### **1. La Ley de cuotas**

Un proyecto de ley que reglamenta adecuada y efectiva participación de las mujeres en la administración pública fue presentado por primera vez en 1992 y luego siete veces más. Al final es aprobada la Ley de cuotas, mediante la ley 581 de mayo de 2000, donde se define que el 30% de los cargos de máximo nivel decisorio deben ser ocupados por mujeres. Esto es para los cargos del ejecutivo, no para los cargos de elección.

Al hacer una evaluación del cumplimiento de la Ley de cuotas puede decirse que en los altos niveles como ministerios y gabinetes de ciudades capitales se cumple en un alto porcentaje, pero en las instancias descentralizadas y a nivel local su cumplimiento es menor. Esto muestra que hay un desconocimiento de la ley y es necesario hacer una difusión para que se cumpla en todos los rincones del país y en todas las instancias. Como ya dije antes, la Ley de cuotas aprobada en Colombia es muy particular y sólo es para las ramas ejecutiva y judicial y los puestos de elección siguen sin cuotas.

En julio de 2003 se aprobó una reforma política que podría perjudicar aún más la baja representación que tienen las mujeres en la rama legislativa, pues aunque la reforma pretende fortalecer los partidos políticos con el sistema de listas abiertas o voto preferente podrían las mujeres ver disminuida su participación. Como lo plantean León, Holguin, (2005): “Estas modificaciones al sistema de partidos y al sistema electoral afectan directamente a la posibilidad de representación política de las mujeres en Colombia. En primer lugar, dadas las dinámicas del sistema, se prevé que para las próximas elecciones para Congreso de la República (2006) se va a optar por el sistema de listas únicas abiertas, es decir, con voto preferente. De esta manera, las mujeres van a entrar a competir directa e individualmente (aunque formen parte del mismo partido) con los hombres que tradicionalmente se han desempeñado en la arena política. Este sistema hará que la tendencia del voto sea más personalista que partidista ya que los electores votarán por la

persona más allá del partido, lo que pone en desventaja a las mujeres que no cuentan con la tradición política de los hombres”.<sup>260</sup>

Por lo tanto, con esta reforma política que amenaza la representación de las mujeres en la rama legislativa es fundamental que el Movimiento de Mujeres continúe con el trabajo de sensibilizar y convencer a los partidos y movimientos políticos para que éstos de forma democrática y voluntaria adopten el sistema de cuotas al interior de sus organizaciones, ya que por ahora es la única posibilidad de cambio que existe.

La conclusión de este debate es que en Colombia se ha desarrollado un mecanismo incluyente, como lo son las cuotas políticas, y se requiere de estrategias adicionales para el desarrollo de la dimensión representativa del colectivo de mujeres, de la conformación de una masa crítica que actúe a favor de este colectivo, (Leon, Holguin, 2005) y una ley de cuotas de mujeres para los partidos políticos fortalecería la democracia en Colombia.

Una verdadera democracia debe propiciar las condiciones para que todas las personas puedan ejercer la ciudadanía de manera activa. Aunque la participación de las mujeres en la vida democrática ha aumentado considerablemente, todavía no guarda relación de proporcionalidad con el porcentaje de la población que representan las mujeres. Por supuesto que la no participación es una opción, pero sólo puede considerarse una opción legítima cuando es producto de una elección libre y no cuando es una limitación impuesta por circunstancias imposibles de superar para los individuos.<sup>261</sup>

## 2. La Ley de violencia intrafamiliar

La violencia intrafamiliar va en contra del respeto a la dignidad humana, como lo dice el Artículo 1º de la Constitución Política Colombiana, por esto es deber del Estado colombiano intervenir para impedir cualquier violación a los derechos fundamentales de las personas.

La definición de una Ley de violencia intrafamiliar en Colombia ha tenido un tortuoso proceso.

En 1996 se aprueba la ley 294, producto de una iniciativa del Movimiento de Mujeres. El proyecto de ley que reglamenta el Artículo 42 de la Constitución Política es presentado por la Senadora Piedad Córdoba con el objeto de prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar.

La Ley 575 de 2000 reformó parcialmente la Ley 294 de 1996 al atribuir a las Comisarías de Familia la competencia jurisdiccional para dictar medidas de protección a favor de las víctimas de violencia intrafamiliar. Cuando no hay Comisaría, la competencia continúa en cabeza del juez civil y la víctima puede acudir también ante los Jueces de Paz o Conciliadores en equidad en su condición de mediadores. Esto implica para las mujeres un peregrinaje institucional “que es la dispersión de autoridades de conocimiento y las instancias previas para acceder a la rama judicial, colocan a la víctima de violencia intrafamiliar ante una carrera de obstáculos en la que los desistimientos son la constante”.<sup>262</sup>

También la Ley 575 de 2000 convierte el delito de violencia intrafamiliar en querellable, donde sólo la víctima puede hacer la denuncia, pero además el delito de violencia intrafamiliar puede ser conciliado. “La consideración cultural de la violencia intrafamiliar como un delito ‘menor’, hace que la pena sea mucho menor que la que tienen por ejemplo los delitos económicos

---

<sup>260</sup> Magdalena León (Ed.) 2005, Cuotas políticas para las mujeres: avances y dificultades en el Mundo Andino, Bogotá: Unifem, Unfpa, Escuela género Unal, IEP, Cidem, Flacso. Educador.

<sup>261</sup> Confluencia Nacional de Redes de Mujeres de Colombia, Nuestra Campaña en la Campaña: Con Los Derechos de Las Mujeres La Democracia Si Va. Bogotá, marzo de 2002, página 11.

<sup>262</sup> La Sagrada Violencia Intrafamiliar en Colombia, Documento elaborado por Claudia Cecilia Ramírez bajo la dirección de Claudia Mejía/ SISAMUJER para el Segundo Informe de Derechos Humanos de las Mujeres en Colombia. Enero 2005.

como el hurto o la estafa. De esta manera, se le da mayor valor a los bienes materiales y se considera más grave atentar contra ellos que contra la integridad de uno de los miembros de la familia. Adicionalmente, teniendo en cuenta que la sanción no supera los cinco años, se presenta la posibilidad legal de que el agresor al interior de la familia pueda acceder al beneficio de la prisión domiciliaria, lo que coloca de manera inadmisibile en el mismo espacio a agresor y víctima”.<sup>263</sup>

La Ley 882 de 2004, llamada la Ley de ojos morados, aumenta la pena cuando el maltrato recaiga “sobre un menor, una mujer, un aciano o una persona que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión”, pero esta misma ley excluyó la violencia sexual cuando la violencia se da en el medio familiar.

En conclusión, la violencia intrafamiliar no es aceptada como un problema real en el que tanto el Estado como toda la sociedad deben comprometerse, no sólo para castigarlo sino para disminuirlo o terminarlo. Más bien se actúa como el avestruz, negando la gravedad e implicaciones psicológicas, sociales y económicas de la violencia intrafamiliar.

## **J. Preguntas para el análisis**

- ¿Son suficientes los cambios en las constituciones para alcanzar la equidad de género?
- ¿Son suficientes las cuotas políticas para lograr una verdadera inclusión de las mujeres en la arena política?
- ¿Las sociedades se “adaptan” a las conquistas de las mujeres y reducen su impacto?

---

<sup>263</sup> Ibid. Ramírez 2005.



## 15. Constitución con equidad de género: experiencia ecuatoriana

---

**Anunziatta Valdez**

La Constitución vigente en el Ecuador desde el 10 de agosto de 1998, por primera vez en la historia del país, incorpora específicamente el reconocimiento de derechos de las mujeres largamente demandados por el Movimiento de Mujeres, así como el reconocimiento de derechos de otros sectores tradicionalmente relegados, como las nacionalidades indígenas, los pueblos afro ecuatorianos y los sectores vulnerables de niñez, juventud, personas con discapacidad y de la tercera edad.

El antecedente de los cambios en la Constitución del Ecuador fue el proceso que se llevó a cabo para lograr la caída del ex presidente de la República Abdalá Bucarám, en el que fue muy activa la participación política del Movimiento de Mujeres y otros movimientos sociales. El Movimiento de Mujeres y el Movimiento Indígena se posesionaron como los movimientos sociales más fuertes en el ámbito del país, pues no se puede hablar de un movimiento ecologista o urbano fortalecido. Esta participación logró crear opinión pública y visualizar a las mujeres como grupo social fuerte”.<sup>264</sup>

Fue el Presidente Interino, denominación no existente jurídicamente en el país, quien gobernó hasta completar el período constitucional del derrocado Presidente de la República y a quien le correspondió convocar a una Asamblea Nacional Constituyente para elaborar la nueva Constitución.

---

<sup>264</sup> “De las Demandas a los Derechos” Entrevista con Lily Jara, Sonia García y Mari Arboleda, integrantes del Equipo Técnico del CONMU. Quito. Febrero del 2000.

## A. Antecedentes de las propuestas de las mujeres

Al momento de efectuarse la Asamblea Nacional Constituyente, existía una fuerte organización del Movimiento de Mujeres en el Ecuador, con planteamientos diversos y convergentes, que desde los ámbitos legal, social y económico habían planteado demandas de reconocimiento y reivindicación de derechos desde el año de 1960, movimiento que adquirió mayor fuerza a partir del Año Internacional de la Mujer (1975).

Según Francisco Pareja,<sup>265</sup> “las demandas de las mujeres trabajadoras e indígenas a inicios de la década de los 80, podrían ser caracterizadas como demandas por derechos legales y servicios sociales para las mujeres”. Ya en esta época, las demandas de las mujeres abordaban tímidamente demandas en torno a salud y sexualidad, sobre todo información sobre anticonceptivos y su libre distribución, educación sexual, derecho de optar por número de hijos, derechos y obligaciones compartidos en la crianza de los hijos, etcétera. Dentro de este período surgen importantes organizaciones de mujeres creadas para la defensa de sus derechos, las mismas que han cumplido y siguen cumpliendo un importante rol en el reconocimiento de los derechos de las mujeres.<sup>266</sup>

Hacia mediados de la década del 80 se crea “Mujeres por la Democracia”, como primer espacio político de articulación de las mujeres con el objetivo de aglutinar a las mujeres políticamente independientes hacia el logro de la creación de instancias públicas que posibiliten el reconocimiento y la implementación de derechos de las mujeres, participación de las mujeres en instancias públicas como Tribunal de Garantías Constitucionales, creación de la Comisión de Asuntos de la Mujer, en el Congreso Nacional, expedición de leyes contra la violencia y el discrimen hacia la mujer, entre otras. Demandas de mujeres del sector de derecha, centro e izquierda convergían y diferían pero casi siempre concluían en acuerdos sobre aspectos básicos de derechos de las mujeres. A fines del 80 las organizaciones de mujeres convergieron hacia el tema convocante de la violencia contra la mujer y se plantean varias propuestas para enfrentarla.

En la década del 90, las preparaciones a la Conferencia Mundial de Beijing agrupan nuevamente a las mujeres ecuatorianas, se crea el Foro Permanente de la Mujer Ecuatoriana y se articulan propuestas en unión de la Dirección Nacional de la Mujer. El tema de la violencia contra la mujer volvió a convocar, ahora con mayor fuerza, a las mujeres organizadas del país quienes, con el apoyo de la Dirección Nacional de la Mujer, construimos socialmente el proyecto de ley contra la violencia a la mujer y la familia y posteriormente logramos su aprobación en el Congreso Nacional gracias a masivas movilizaciones de mujeres.

## B. Mujeres y Constitución

Luego del desarrollo del Movimiento de Mujeres, éste se encontraba listo para enfrentar el reto histórico de construir una nueva Constitución donde los derechos de las mujeres y otros sectores vulnerables fueran reconocidos.

“La motivación fundamental en el proceso de la Constituyente para todas las actoras, además de centrarse en el logro mismo de la incorporación de reformas constitucionales a favor de las mujeres como meta práctica, tiene como sustento estratégico conseguir que los derechos y garantías constitucionales sean vida cotidiana en las distintas esferas de las relaciones humanas, sociales, institucionales y culturales de mujeres y hombres”.<sup>267</sup>

---

<sup>265</sup> Pareja, Francisco. Problems that concern women on this consideration in development planning. The case of Ecuador. December 84. Quito-Ecuador.

<sup>266</sup> Centro Ecuatoriano para la Promoción y Acción de l Mujer. CEPAM, de Quito y Guayaquil; Centro de Acción de la Mujer CAM, en Guayaquil; Comité Ecuatoriano de Cooperación con la CIM (CECIM), Fundación Maria Guare, en Guayaquil; Centro de Información y Apoyo a la Mujer CIM, en Quito, entre otras.

<sup>267</sup> De las demandas a los derechos. Rosero, Vela, Reyes. Obra citada.



Coyunturalmente fue decisivo para poder cristalizar las demandas de las mujeres el hecho de que se nombró como Presidenta de la Comisión de la Mujer, el Niño, la Juventud, la Familia y Grupos Vulnerables a Gloria Gallardo, mujer que sin haber pertenecido al Movimiento de Mujeres anteriormente, se sentía vinculada a la causa de la mujer y estuvo abierta a asumir como propia sus demandas. Gallardo designa como sus asesoras a mujeres comprometidas con el Movimiento de Mujeres<sup>268</sup> y hace alianza con el Consejo Nacional de Mujeres, CONAMU, y el Movimiento de Mujeres.

### C. La estrategia en la Asamblea Nacional Constituyente

Visto retrospectivamente, no hubo al inicio una estrategia previamente definida del Movimiento de Mujeres para formular y negociar las propuestas. También el Movimiento de Mujeres Indígenas, CONMIE, no formaron parte del colectivo de mujeres, optando por introducir sus demandas a través de la Coordinadora de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, que en la práctica no asumió las demandas de las mujeres indígenas.

Sin embargo, en el transcurso del proceso, las principales estrategias asumidas en la Asamblea Nacional Constituyente, según sus propias autoras, fueron:<sup>269</sup>

- Divulgación de los planteamientos de las mujeres en el proceso electoral previo a la Asamblea, que contribuyó a posicionar los Derechos Humanos de las mujeres como un tema prioritario en la Agenda de la Asamblea Nacional Constituyente.
- La construcción de una propuesta unitaria entre el Movimiento de Mujeres y la Comisión Nacional de las Mujeres, CONAMU.
- La instalación de mesas de trabajo en las que el CONAMU participó en la entrega de documentos y en la elaboración del documento “Nosotras en la Constitución”.
- Realización de espacios de debate y diálogo permanente sobre los temas que se debatían en la Asamblea Nacional Constituyente, a través de Conversatorios, Debates, Talleres, etcétera.
- Presencia pública y constante de las mujeres en el espacio físico de la Asamblea Nacional Constituyente y en los medios de comunicación.
- Interacción al interior de la Asamblea con los distintos bloques políticos para tratar de lograr apoyos a las propuestas.
- Apoyo teórico y soporte técnico para los y las Asambleístas que accedieron a asumir la defensa de las propuestas.
- Seguimiento constante de las discusiones en las Comisiones y en los Plenarios de la Asamblea.
- Apoyo emocional, técnico y jurídico a la Presidenta de la Comisión Séptima de Educación, Cultura, Deporte, Derechos de la Mujer, Niños, Familia, Personas con Discapacidad y Personas de la Tercera Edad a quien le correspondió liderar la mayor parte de las propuestas de las mujeres y sin cuyo liderazgo y compromiso hubiera sido muy difícil lograr que la mayoría de las demandas se cristalizaran.
- Apoyo coyuntural de otras Asambleístas en temas específicos.<sup>270</sup>

<sup>268</sup> Anunziatta Valdez y Rocío Rosero.

<sup>269</sup> Citadas en la obra De las demandas a los derechos. Páginas 75-76.

<sup>270</sup> Nina Pacari Vega, Presidenta de la Comisión I; Patricia Navega, Vice Presidenta de la Comisión VII; Cinthya Viteri, Presidenta de la Comisión VI; Ximena Ortiz, Miembro de la Comisión I.

- Esfuerzo conjunto de asesoría, investigación, redacción y adaptación de reformas en cuyo proceso el CONAMU jugó un rol fundamental.
- Entrega a los y las Asambleístas de la sustentación de todos y cada uno de los temas propuestos y de los textos de las reformas propuestas a la Constitución a fin de que todos y todas contaran con los elementos de juicio sobre los temas.
- Acciones y movilizaciones para lograr incorporar la Agenda Social, dentro de la cual se encontraban las demandas de las mujeres en la Agenda de la Asamblea Nacional Constituyente, que priorizaba temas políticos, económicos y de gobernabilidad.
- Vigilia permanente de las mujeres en las afueras del edificio donde funcionaba la Asamblea Nacional Constituyente hasta que se retomara la Agenda de las Mujeres, que había sido desechada a última hora.<sup>271</sup> La mayor parte de las demandas de las mujeres, que se encontraban en el informe presentado por la Comisión Séptima, se aprobaron el 27 de abril de 1998, tres días antes de terminar el plazo señalado para que funcione la Asamblea Nacional Constituyente.

## D. Aprendizajes del proceso

“Hemos aprendido a identificar actores políticos y a ser actores políticos”. Doris Solís

El proceso llevado por las mujeres organizadas para lograr, como efectivamente se hizo, incorporar los temas de género en la Constitución vigente de 1998, fue sumamente enriquecedor para el Movimiento de Mujeres en especial, y para las mujeres en general, ya que permitió retroalimentar la autoestima de las mujeres como un sujeto social y político y verse como actoras claves en la sociedad, lo que no se había dado antes.<sup>272</sup>

Haber capitalizado una capacidad de negociación y abrir puertas con las élites políticas. Lograr que el Movimiento pasara de la demanda a la sustentación de propuestas de reformas, a través de la combinación del esfuerzo de mujeres políticas y técnicas del Movimiento, lo que permitió potenciar las propuestas para el reconocimiento de los Derechos Humanos de las mujeres.

Desarrollar una estrategia de sensibilización paso a paso con hombres y mujeres. El aprendizaje consiste en que éste fue un proceso que requirió debatir, negociar con hombres y mujeres políticos/as y sensibilizarlos.

Haber confluído con otras mujeres con experiencia y conocimiento y lograr que ellas vieran y sintieran las experiencias del vivir cotidiano de las mujeres populares.

Percibir la unidad de los grupos de mujeres y conocer el debate y las formas de negociación política. Este ejemplo ha apoyado el proceso de consolidación y unión de las mujeres populares.

La participación de las mujeres indígenas y la valoración de sus aportes al interior de la Asamblea.

La necesidad de trabajar propuestas técnico-políticas conjuntamente con el Movimiento. Descubrir e impulsar a las mujeres que se perfilan como líderes, que pueden llevar el proceso adelante sin ser necesariamente mujeres del Movimiento.

---

<sup>271</sup> Problemas políticos del país y la renuncia del Presidente de la Asamblea influyeron para priorizar los temas políticos, económicos y de gobernabilidad, así como la cercanía de la terminación del plazo para el cual fue convocada la Asamblea Nacional Constituyente.

<sup>272</sup> De 36 propuestas se aprobaron 34. No todos los temas propuestos fueron aprobados exactamente como se los planteó, sobre todo lo referente al porcentaje mínimo de las mujeres en los procesos electorales.

## E. Logros de las mujeres en la Constitución

*Del Proceso.* Con respecto al proceso, las protagonistas coinciden en señalar que los mayores logros fueron los siguientes:

El reconocimiento a las organizaciones de mujeres y al Movimiento por parte de la esfera política y de la dirigencia del país al aceptar incluso la fuerza política de las mujeres. En el caso del Guayas, se logró en una primera instancia posicionar el Movimiento de Mujeres y poner en agenda el tema de participación política de las mujeres. Un logro importante para el Movimiento de Mujeres fue que de 36 propuestas se incorporaron 34. Al mismo tiempo, se movilizó la sensibilidad de siete mujeres asambleístas a pesar de sus diferencias políticas y pertenencia partidaria.<sup>273</sup>

*En derechos.* En cuanto a los derechos consagrados, las protagonistas coinciden en señalar como logros los siguientes:

- Los derechos consagrados en el ámbito de derechos fundamentales de las personas (Artículo 23), puesto que poseen mucha potencialidad e incluso pueden traducirse en leyes debido a su claridad, particularmente el derecho a tomar decisiones libres y responsables sobre la vida sexual.
- El reconocimiento explícito de los Derechos Sexuales y Reproductivos en la medida que contribuye a romper el tutelaje masculino y cimienta el ejercicio de la autonomía de las mujeres. Siendo un tema polémico en el ámbito mundial, es un hito plasmado en la esfera constitucional en el Ecuador.
- El mandato constitucional sobre la soberanía social (Artículo 6) garantiza el goce de todos los derechos establecidos en la constitución y, al mismo tiempo, se esfuerza en el principio de igualdad ante la ley (Artículo 23), el cual garantiza la no discriminación por ningún motivo.
- El reconocimiento del derecho a una vida libre de violencia; el hecho de que el Estado acepte la violencia como un problema social y que se comprometa a enfrentarla, ratifica la importancia de la prevención de lucha contra la violencia, establece de forma explícita la responsabilidad obligatoria del Estado en la implementación de políticas públicas en torno a estos temas y facilita la reforma jurídica pendiente al respecto.
- Otro logro consiste en haber visibilizado las articulaciones entre los derechos y los temas económicos. Logro importante es el reconocimiento de las jefaturas femeninas de hogar y su derecho a una protección especial.
- El reconocimiento del trabajo doméstico como trabajo productivo cambia el panorama de reflexión en torno al enfoque de los derechos de las mujeres y la posición del Estado en el debate para la definición e implementación de políticas públicas. Supone, además, una gran ganancia en términos culturales porque ofrece bases para fortalecer la autoestima de las mujeres como una responsabilidad de toda la sociedad.
- Por otra parte este logro permite contar con bases sólidas para operativizar su vigencia real en el marco de los procesos de reformas a la seguridad social. Si este derecho no hubiese estado consagrado careceríamos de un instrumento poderoso para luchar por mejores condiciones de vida para las mujeres.
- El reconocimiento de iguales derechos y oportunidades para todos los miembros de la familia, así como la ampliación del concepto de familia.

<sup>273</sup> Entrevista a Margarita Males. Coordinadora del Movimiento Nacional de Mujeres de Sectores Populares. Quito, febrero de 2000.

- El derecho a una educación no discriminatoria, la obligatoriedad del Estado en cuanto a promover la equidad de género y la co-educación; la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación superior, la participación de los padres en el desarrollo de los procesos de ciudadanía, así como la enseñanza de los derechos y deberes ciudadanos en todos los niveles de educación.
- Los artículos referentes al sistema de planificación permiten la consolidación de la transversalidad de género en las políticas públicas en un ámbito descentralizado.
- La obligatoriedad del Estado en la formulación y ejecución de políticas publicas para la igualdad de oportunidad entre mujeres y hombres, a través del organismo especializado (Artículo 41).
- El reconocimiento de un porcentaje no menor del 20% en la participación política y en los niveles de decisión, hasta llegar a la paridad. Esta norma constitucional se complementó luego con la reforma a la Ley de Elecciones, llamada Ley de Cuotas.
- En el plano político constitucional, se logró la inclusión de reformas tendientes al control del gasto electoral.

Es importante señalar, finalmente, que las mujeres indígenas aprecian de manera particular las reformas sobre la violencia, derechos y garantías fundamentales, educación y salud debido a que les permiten consolidar el trabajo que ellas realizan respecto de estos temas.

## **F. Implementación de los derechos reconocidos en la Constitución de 1988**

Una vez que la mayoría de los derechos de las mujeres fueron reconocidos por la Constitución, era indispensable que se dictaran las leyes que los hagan factibles, lo que se logró a través de la Comisión de la Mujer, el Niño, la Juventud y la Familia del Honorable Congreso Nacional en el período 1998-2002 que me correspondió presidir en los dos primeros años y luego fuera presidida por la ex diputada Cecilia Calderón.

Legislación:

Leyes aprobadas que fueron formuladas por la Comisión de la Mujer

- a) Reforma a la Ley de Elecciones, Ley de cuotas, que establece un porcentaje inicial del 30% hasta el 50% de mujeres en las listas de candidatos y candidatas, en orden alternado y secuencial.
- b) Ley reformatoria a la Ley de servicio civil y carrera administrativa, para equidad en cargos públicos entre hombres y mujeres.
- c) Ley de salud sexual y reproductiva.<sup>274</sup>
- d) Reformas a la normatividad de las FFAA. para el ingreso equitativo de hombres y mujeres.

Muchos otros proyectos de ley se presentaron al Congreso Nacional para operativizar los derechos reconocidos en la Constitución, la mayoría de los cuales se encuentran actualmente para debate en el Honorable Congreso Nacional y entre ellos quizás el más importante es el Código de la Familia.

---

<sup>274</sup> Aprobada por el Honorable Congreso Nacional y vetada por el ex Presidente de la República Doctor Gustavo Noboa.

## 16. Derecho de los pueblos indígenas y derechos de la mujer

---

*Otilia Lux de Cotí*

### A. Introducción

En ocasión de celebrarse el Seminario *Reformas constitucionales y equidad de género* como parte del trabajo regional que realiza la CEPAL, se desarrollará el tema: Derechos Indígenas y de la Mujer, en Panel IV, a fin de compartir lo que concebimos los Pueblos Indígenas sobre nuestros derechos colectivos y como Sujetos Colectivos de Derecho.

A lo largo de toda América en nuestra compleja existencia como Pueblos Indígenas y, especialmente, las mujeres indígenas, somos la mayoría de la población rural y urbana. Tenemos una manera de contar el tiempo, de nombrar los días, de ver el cosmos con nuestra propia visión y nuestras formas de vida son muy propias de nuestra cultura milenaria. Contamos con una misma sangre, una misma historia: el saqueo de nuestras tierras, la exclusión social y económica, la exclusión cultural y política y la negación al desarrollo desde nuestra propia visión del mundo.

El racismo y la exclusión de los Estados latinoamericanos han hecho nuestros pueblos más pobres y excluidos. El racismo se profundizó en países donde hubo guerras fratricidas como el caso de Guatemala, por ejemplo. El etnocidio ha sido generalizado en todos

los países de América y el genocidio, como la máxima expresión del racismo, ha tenido lugar en varios países de América. Entre los más recientes actos se encuentra el genocidio cometido por el Estado guatemalteco contra el Pueblo Maya durante el Conflicto Armado Interno.

Los derechos de los Pueblos Indígenas y de las mujeres son también derechos humanos. Los valores universales como la libertad, la igualdad, la solidaridad, la tolerancia, el respeto a la naturaleza, el respeto a las personas, el respeto a las culturas y a las lenguas son esenciales para resguardar las relaciones respetuosas entre los seres humanos, las localidades y las sociedades. Para comprender este tema es importante comenzar desde la diversidad sociocultural de nuestros países.

## **B. Diversidad cultural y equidad de género**

La riqueza cultural de nuestros países reside en su diversidad de idiomas, de culturas y de formas de vida. Los pueblos indígenas viven su cultura desde su propia cosmovisión y espiritualidad. Es allí donde giran sus principios y valores que le dan sentido a la vida y a la visión del mundo. Tienen sus propias formas de organización comunitaria, social y política. Como parte de estas maneras de organización, tienen sus propias autoridades y ejercen sus normas jurídicas, es decir, el derecho consuetudinario es aplicable por las autoridades cuando se requiere prevenir o sancionar alguna arbitrariedad cometida contra las personas y contra la naturaleza.

El idioma indígena, como vehículo de la comunicación y del resguardo de la identidad, ha permitido que la tradición oral haga posible la transmisión de valores, de tradiciones y el valor de la palabra que consagra compromisos sobre actividades que hay que realizar cuando se hacen pactos entre las personas y las instituciones.

Nuestros países son signatarios de varios tratados y convenciones internacionales dirigidos al respeto a los Derechos Humanos, a eliminar desigualdades que viven los pueblos indígenas y las mujeres. En el caso de Guatemala, estos instrumentos tienen preeminencia sobre el Derecho interno. La UNESCO, pp5 revela en su Declaración sobre la Diversidad Cultural en el Artículo 4: “Los Derechos Humanos garantes de la diversidad cultural. La defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana. Supone el compromiso de respetar los Derechos Humanos y las libertades fundamentales, en particular el derecho de las personas que pertenecen a minorías y los de los Pueblos Indígenas. Nadie puede invocar la diversidad cultural para vulnerar los Derechos Humanos garantizados por el derecho internacional, ni para limitar su alcance”.

Como parte del proceso a dar paso a la Convención sobre la Diversidad Cultural, la UNESCO pp7 en el Plan de Acción menciona nuevamente la atención a los pueblos Indígenas en el Artículo 14: “Respetar o proteger los sistemas de conocimiento tradicionales, especialmente de los pueblos indígenas, reconocer la contribución de los conocimientos tradicionales a la protección del medio ambiente y a la gestión de los recursos naturales, y favorecer las sinergias entre la ciencia moderna y los conocimientos locales”.

El Foro permanente de Cuestiones Indígenas reconoce las contribuciones de los pueblos indígenas, específicamente de las mujeres en el seno de las familias, comunidades, pueblos y naciones y en el plano internacional. Sin embargo, al Foro Indígena le preocupa la situación de discriminación y racismo que sufren las mujeres indígenas en su triple exclusión. Las mujeres indígenas comparten con otras mujeres del mundo sus preocupaciones en intereses en las esferas de pobreza, los Derechos Humanos y el desarrollo socioeconómico y sociocultural.

La Declaración del Milenio revela que los jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a respetar y a defender los principios de la dignidad humana, la igualdad y la equidad en el plano mundial. Asimismo reconocen en los Principios de la Declaración el respeto de la integridad

territorial, la solución de los conflictos por medios pacíficos y el derecho de libre determinación de los pueblos que siguen sometidos a la dominación colonial. Ante esta situación, los pueblos indígenas tienen derechos específicos para lograr un desarrollo con enfoque holístico desde la visión de los pueblos indígenas. En tanto se respeten los Derechos Humanos así se respetarán los derechos específicos de los Pueblos Indígenas.

## **1. Derechos sociales, económicos, políticos y culturales de los Pueblos Indígenas**

Los pueblos indígenas han sido particularmente sometidos a niveles de discriminación legal y de hecho. La explotación y las injusticias han sido producto del racismo implantado y estructurado en los Estados de América Latina a lo largo de su vida republicana, tomando como inicio los diferentes escenarios denigrantes ocurridos desde la colonización. Las causales de las desigualdades históricas y de los altos índices de pobreza reflejados en los pueblos indígenas y en las mujeres hoy en día deben llamar la atención a los Estados y a la Comunidad Internacional, específicamente a la CEPAL, para superar esas brechas creando condiciones de equidad.

Esta realidad histórica sigue afectando profundamente a los Pueblos Indígenas, negándoles el ejercicio de los derechos y la libre determinación como pueblos y sujetos colectivos de derecho. A pesar de la naturaleza multicultural, plurilingüe y multiétnica de nuestros países, los Estados siguen siendo centralistas, monoculturales, machistas, racistas y excluyentes. Aunque las Constituciones de la República reconozcan la igualdad, la justicia y la fraternidad, postulados de la democracia, sigue siendo una mera declaración.

Los pueblos indígenas de América son pueblos milenarios con un sistema de organización cultural, social, jurídica, política y económica muy propio de su cultura y su origen. Proviene de mujeres gobernantes y mujeres prominentes, según lo atestiguan las ciencias sociales como la Arqueología, la Antropología, la Historia, la Etnología y otras. También lo confirma la tradición oral de nuestras ancianas y de nuestros abuelos. Así lo dicen nuestros códices, estelas y libros sagrados, como el Popol Wuj de los mayas.

Entonces, ¿por qué la persistencia de negarnos el derecho a la libre determinación? ¿Acaso no somos sujetos colectivos de derechos? ¿Serán los temores de la élite criolla que aún están enraizadas en castas y que, por sus intereses individualistas, detentan aun el poder económico y político a su favor? ¿Será el capital internacional que está imponiendo sus reglas del juego en forma autoritaria? ¿Cómo, entonces, puede concebirse una democracia multicultural en nuestros países, sin la participación en la toma de decisiones de los Pueblos Indígenas y de las mujeres? A pesar de estas desigualdades creadas por las estructuras del poder autoritario, llenos de flagelos de diversas impunidades, las demandas siguen vigentes y cobran más fuerza a fin de humanizar, flexibilizar y sensibilizar las estructuras de poder de nuestros países.

Las exclusiones sociales, económicas y políticas han marcado las desventajas más profundas en las mujeres, juventud, niñez y adultez mayor indígena de nuestros países. Según los datos cuantitativos del Informe del Desarrollo Humano del PNUD, las personas indígenas perciben en promedio aproximadamente la mitad del ingreso mensual de las personas no indígenas. Tienen menos acceso a ocupaciones profesionales y técnicas y absorben una proporción mayor del trabajo no calificado. En consecuencia, los niveles de pobreza les afectan más. Por cada 10 hogares indígenas hay siete en situación de pobreza y de estos siete, tres padecen de extrema pobreza. En comparación, por cada 10 hogares no indígenas, cuatro están en situación de pobreza y uno en pobreza extrema.

La tasa de participación de las mujeres económicamente activas disminuye al ocultarse en una economía informal. No existe un aumento real de trabajo, sino que se emplea la mano de obra

femenina en trabajos específicos, aprovechando sus habilidades. La consecuencia es la división, la extensión de la división sexual de trabajo. Las mujeres trabajan en mayor proporción en actividades más desprotegidas que los hombres. De cada diez empleos generados en América Latina desde 1990, siete han sido informales. Los porcentajes seguirán creciendo proporcionalmente sin cambios, a menos que se logre sacar a las mujeres de la pobreza, creando empleos productivos y decentes, según criterio del Director General de la OIT, Juan Somavia.

El trabajo femenino incluye la posibilidad de pagar menos por el mismo trabajo. De acuerdo a estimaciones de la ONU, las mujeres desarrollan alrededor del 60% del trabajo real del mundo obteniendo solo el 10% de las remuneraciones (Fempres No. 178, agosto 1996' pp 4).

Las mujeres indígenas de muchos lugares del mundo sufren el alarmante deterioro de las condiciones de salud dentro de sus comunidades. El inadecuado y el limitado acceso a los servicios de salud, la falta de aproximaciones culturalmente apropiadas al mantenimiento de la salud, la falta de clínicas destacadas en zonas alejadas, el deterioro cualitativo del aire, del agua dulce y la tierra debido al desarrollo industrial incontrolado son algunos de los factores que contribuyen a esa tendencia descendiente. Los cambios sociales, culturales y políticos en las instituciones tradicionales han llevado a la erosión o pérdida de prácticas y reglas de salud culturalmente apropiadas, así como la de códigos de conducta que habían sido funcionales al asegurar una aproximación a la salud sensible a los asuntos de género.

En términos generales, la economía de mercado no ha servido para acabar con los privilegios ni dar igualdad de oportunidades. Se ha tergiversado el derecho de propiedad para beneficiar intereses particulares creados. Comunidades enteras de pueblos indígenas han sido despojadas de territorios que habitaron por siglos, por generaciones. El sentimiento de exclusión y de discriminación da paso a frustración, malestar, sentimiento, rebelión, menos a la formación de gente libre y satisfecha o una "ciudadanía social", como dice el PNUD en su reciente informe sobre democracia.

## **C. Derechos culturales**

El reconocimiento y el respeto de la identidad de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de naciones pluralistas en el plano de equidad étnica y de género y en función de los Derechos Humanos y el desarrollo humano. Los pueblos indígenas tienen el pleno derecho de vivir su cultura con sus diversas expresiones culturales, entre ellas:

### **1. La cosmovisión, espiritualidad, lugares sagrados y centros ceremoniales de los Pueblos Indígenas**

Alrededor de estos elementos se desarrollan los principios y valores de las culturas indígenas. El conocimiento holístico de las culturas indígenas tiene una visión integral, completa y sistemática de la vida y sus dimensiones. Se tiende a percibir el todo y no las partes. La integralidad y la globalidad de la visión indígena son muy importantes para el diseño, la ejecución y la evaluación de políticas, programas, proyectos, estrategias y evaluación de impactos de desarrollo con esta visión holística. Tomando en cuenta esta visión, las políticas públicas, los programas, proyectos y estrategias deberán tener un enfoque global integral.



## **2. Símbolos culturales: Héroes, personajes históricos y míticos, nawuales, indumentaria, maíz (u otro alimento sagrado), nombres, apellidos y toponimias**

Estos elementos identitarios de las culturas indígenas tendrán que ser respetados dentro del marco de la diversidad cultural y lingüística y como identidad de un pueblo que las ha trasladado en forma generacional. Los pueblos indígenas demandan a los Estados y a la Comunidad Internacional el respeto que les asiste para estas expresiones culturales.

### **D. Los idiomas indígenas**

Es uno de los pilares sobre los cuales se sostienen las culturas indígenas, siendo en particular el vehículo de la adquisición y transmisión de la cosmovisión, las prácticas espirituales, sus principios y valores. A través de estas formas de comunicarse con la lengua indígena, las generaciones siguen reproduciendo la cultura milenaria. Sus aportes pueden contribuir a transformar estructuras arcaicas que bloquean el desarrollo y violan derechos colectivos de los pueblos y de las sociedades que anhelan la justicia y la paz. Es importante remarcar en términos generales estos contenidos para hacer propuestas y elevarlas a donde corresponde y ser tomados en cuenta en las reformas constitucionales que promuevan nuestros países.

### **E. Derechos políticos**

De acuerdo a las formas de vida, los pueblos indígenas han tenido su propio sistema político, su propio sistema de hacer gobernanza local, de elegir las autoridades propias de su cultura; las formas de servir a las comunidades es otro de sus grandes valores. La participación es complementaria entre hombres y mujeres. Estos aspectos del sistema político aún no son reconocidos por los Estados. Algunos los han reconocido pero no saben cómo implementarlos en los sistemas políticos de los países.

### **F. Formas de organización comunitaria, social y política**

Las organizaciones comunitarias, sociales y políticas ponen en práctica, a través de sus autoridades e instituciones, las normas jurídicas que han aprendido desde sus ancestros cuando se infringen las reglas de los principios y valores de la familia y de la comunidad. Se previene a través de consejos de la familia extensiva y de las autoridades y se sanciona por medio de las autoridades.

Los pueblos indígenas han sido excluidos en la participación política en relación con la toma de decisiones de la vida política de nuestros países. Ha sido muy difícil su participación en la defensa de sus derechos. Se les ha negado históricamente su ciudadanía. En tanto los países que hayan ratificado el Convenio 169 tienen el deber y la obligación de cumplirlo.

Los Estados democráticos se comprometen a promover las reformas legales e institucionales que faciliten, normen y garanticen la participación de los pueblos indígenas como ciudadanos y sujetos de derechos colectivos. Las debilidades de las democracias en América Latina pueden superarse si las mujeres y los Pueblos Indígenas tienen una participación en todos los niveles de poder.

## **G. Derechos económicos**

### **1. Los medios de producción: la tierra, semillas, herramientas, tecnologías, artes y la propiedad intelectual**

La tierra no es solamente un factor de producción para los pueblos indígenas, sino también intervienen los aspectos sagrados espirituales y humanos de la propiedad de la tierra. Esto constituye el fundamento de las culturas indígenas; son aspectos únicos a considerar. Por eso los pueblos indígenas han consagrado significativamente la concepción de la “La Madre Tierra”.

Los pueblos indígenas han utilizado sus ciencias y tecnología en las matemáticas, construcciones, calendario, formas de contar el tiempo, medicina, siembras, cosechas, artes y sus propios diseños en la cerámica, en las telas y en la indumentaria. Sin embargo, no se les ha reconocido ni mucho menos se les ha respetado su derecho de propiedad intelectual, siendo ellos y ellas los autores originales de estos elementos que han sido producto de su propia creatividad, se les usurpa, se les plagia y no reciben ningún tipo de regalías.

Los derechos relativos a la tierra de los pueblos indígenas incluyen tanto la tenencia comunal o colectiva como la individual, los derechos de propiedad, posesión y otros derechos reales, así como el aprovechamiento de los recursos naturales en beneficio de los pueblos indígenas, sin perjuicio de su hábitat. Es necesario desarrollar medidas legislativas y administrativas para el reconocimiento, titulación, protección, reivindicación, restitución y compensación de estos derechos.

Los Estados deben obtener la opinión favorable de los Pueblos Indígenas antes de la realización de cualquier proyecto de explotación de recursos naturales que pueda afectar la subsistencia y el modo de vida de los Pueblos Indígenas. Las comunidades afectadas deberán percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de estas actividades. Ejemplo: el caso de la minería en Guatemala en donde el Gobierno y sus socios defienden más los intereses transnacionales que los intereses de los pueblos indígenas, imponiendo medidas arbitrarias y el desprecio a la vida.

### **2. Trabajo**

Toda persona tiene el derecho al trabajo y al derecho al goce de las condiciones de trabajo equitativas. Los desempleos se han ido agravando cada vez más en nuestro país. Esta situación afecta tanto a mujeres como hombres y jóvenes de los Pueblos Indígenas. Los salarios mínimos aún no se cumplen en nuestros países por parte de los empleadores. Se necesita fortalecer el Estado de Derecho de nuestros países a fin de lograr más equidad y más empleos.

### **3. Vivienda**

En la misma línea, toda persona tiene el derecho de tener una vivienda mínima. Para el diseño y ejecución de estos programas se deberán tomar cuenta los conocimientos de los pueblos indígenas para una mejor orientación de la ubicación de la construcción. Por otro lado, tomar en cuenta el conocimiento indígena cuando reinicia y termina la edificación.

## H. Derechos sociales

### 1. Reformas educativas

Los objetivos del milenio indican que la educación es para todos y todas. "Lograr la enseñanza primaria universal", especialmente para los pueblos indígenas las mujeres y las niñas. La Educación pertinente desde la visión indígena y con una visión compartida garantiza los conocimientos, las tradiciones orales, el uso de los idiomas y los sistemas de vida de los Pueblos Indígenas. Visibilizar en las políticas públicas. Las políticas, programas y proyectos. Deben diseñarse con enfoques multiculturales y de género, haciendo énfasis en las niñas y mujeres indígenas desde su propia visión.

La educación como pilar del desarrollo humano y de la cultura de paz, es una prioridad para los Estados. Se deben fortalecer las políticas y programas educativos, específicamente la Educación Bilingüe Intercultural, Educación Indígena y la Educación Intercultural Bilingüe. El currículum, fortalecido con una visión de los propios pueblos indígenas y las enseñanzas que se maman desde las madres y abuelas, hace más atractiva la escuela, motiva la permanencia de las niñas y los niños así como de la juventud porque hay coherencia entre la escuela, la comunidad y los padres y madres de familia. La calidad de la educación se logra porque existe el involucramiento de los actores socioeducativos. Se identifican porque la Pedagogía indígena es solidaria, compartida, extensiva, respetuosa y una buena aliada de la naturaleza especialmente de la madre Tierra.

La participación de los padres y madres de familia y los otros actores sociales de las comunidades indígenas en las tomas de decisiones hacen que apoyen con mayor conciencia y responsabilidad a la educación de sus hijos.

Las reformas educativas de América Latina y del Caribe deben responder a la Diversidad Cultural y Lingüística, reconociendo y fortaleciendo la identidad cultural indígena, los valores, sistemas educativos indígenas y el acceso a la educación formal e informal, incluyendo en el currículum las concepciones educativas indígenas. En este contexto de reformas educativas debe sumarse la creación de las Universidades Indígenas y la creación de Consejos Nacionales de Educación Indígena.

Se debe aumentar el número de indígenas que ocupan cargos de administradores desde las altas esferas de poder hasta las escuelas. Docentes, instructores, asesores de programas, oficiales de proyectos y otros a fin de equilibrar el aprendizaje con conocimientos indígenas y universales además de apoyar con becas y bolsas de estudio a las niñas, jóvenes y mujeres indígenas. También debemos dar la oportunidad a las generaciones jóvenes indígenas. Con una educación de calidad se promoverán el desarrollo y derechos humanos, se lograra una paz sostenible y habrá una mejor cohesión social entre los ciudadanos.

Salud: Incluye el reconocimiento de la manera de proceder de los indígenas en el mantenimiento del equilibrio como sinónimo de bienestar, el enfoque multicultural e intercultural y el enfoque de género y generacional en los modelos de atención como estrategias para mejorar el acceso y la calidad de la atención de la salud. La armonización de los sistemas indígenas y el sistema convencional contribuyen significativamente a la salud de los pueblos indígenas en la lucha contra la malaria, tuberculosis y VIH-SIDA dentro del marco del respeto por las madres y niñez indígenas y los conocimientos de medicina, médicos tradicionales, comadronas, familias y los guías espirituales de los pueblos indígenas.

## **I. Derechos de las mujeres indígenas**

### **1. Lucha contra la discriminación**

Las sociedades se han estructurado a lo largo de su historia de manera tal que producen una serie de desventajas humillantes para la dignidad de las mujeres. La condición material en la que se encuentran las mujeres, con independencia de su etnicidad, se caracteriza por la pobreza, la falta de educación y capacitación, su excesiva carga de trabajo, su limitado acceso a oportunidades económicas y su vulnerabilidad a la violencia doméstica, entre otras cosas.

El Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas de Guatemala, firmado en 1996 entre el Gobierno y la Unidad Revolucionaria de Guatemala dio paso a medidas y acciones para las demandas de los indígenas. Se crea la Defensoría de la Mujer Indígena con el Acuerdo Gubernativo 525 – 99 con el propósito de defender a las mujeres indígenas contra la vulnerabilidad e indefensión y por ser discriminadas por clase, etnia y género. Los derechos de los pueblos indígenas son derechos de las mujeres.

El Movimiento de Mujeres indígenas y no indígenas ha realizado muchísimos esfuerzos en cuanto reformas en el Ejecutivo. Por ejemplo, logró incorporar la Secretaría Presidencial de la Mujer, aunque esta figura no era la deseada, sino mas bien su lucha para que se creara El Instituto de la Mujer. Sin embargo, el Movimiento ha logrado incidencia y presencia en esta Secretaria para dirigir las políticas públicas a desarrollarse para la equidad de género. Como parte de la incidencia que han realizado, hoy existe la fiscalía de la mujer. Este Movimiento impulsó la iniciativa de ley en el Legislativo sobre la Ley de Desarrollo Social. Las mujeres han presentado la agenda política que es una propuesta integrada por demandas estratégico-políticas cualitativamente importantes, a partir de las cuales se garantizan ciertas precondiciones que permitan continuar avanzando en el proceso general de cambio del Estado y la sociedad a favor de la plena participación, desarrollo y ciudadanía de las mujeres. El Movimiento de Mujeres sigue en la lucha con varias iniciativas y haciendo propuestas dentro del Legislativo. Ahora se está promoviendo el parlamento de las mujeres.

## **J. Acciones para impulsar el fortalecimiento de los derechos de las mujeres indígenas**

- Crear la Defensoría de la Mujer Indígena con el propósito de promover la seguridad, defensa y el empoderamiento de las mujeres y poner en marcha programas de desarrollo de las mujeres indígenas desde su propia perspectiva, articulado con el conocimiento universal.
- Desde los movimientos sociales promover iniciativas de ley contra la discriminación y el racismo.
- Crear leyes para la descentralización, Consejos de Desarrollo y Códigos municipales para la inclusión de los pueblos indígenas, especialmente las mujeres a la vida política cultural, y socioeconómica.
- Poner en vigencia el Convenio 169 de la OIT y la ratificación de este Convenio por parte de algunos Estados Latinoamericanos y del Caribe que aun no lo han hecho. La ley contra todas formas de discriminación y de violencia contra las mujeres.

- Hacer alianzas con la Fiscalía de la Mujer, los Ministerios Públicos y las Procuradurías de los Derechos Humanos. Esta alianza deberá extenderse con Secretarías y Ministerios de la Mujer.
- Impulsar programas de capacitación para traductores y traductoras de defensa pública para evitar el deterioro psicológico, de estima y de seguridad en casos de mujeres indígenas que están reclusas por alguna razón. Los procesos serán mucho más ágiles para resolver los casos con apego a la ley.
- Reconocer, respetar y poner en práctica el derecho indígena o derecho consuetudinario porque son formas de prevenir y corregir comportamientos inadecuados de las localidades y de las comunidades lingüísticas de los Pueblos indígenas. Son prácticas ancestrales que han dado frutos para mantener la armonía, el respeto y la solidaridad entre los indígenas.
- La participación activa de las mujeres es imprescindible para el desarrollo económico y social de nuestros países y es obligación de todos los Estados promover la eliminación de toda forma de discriminación contra las mujeres indígenas. El reconocimiento del trabajo a favor de sus pueblos sobre las bases de igualdad.
- Crear políticas que generen empleo para las mujeres indígenas.
- Proteger los derechos laborales para los pueblos indígenas, particularmente para las mujeres.
- Acceso de las mujeres indígenas en la gestión pública con el propósito de conocer, incidir, manejar y ser interlocutoras entre los Estados y la sociedad civil.
- Promover y crear mercados para las artes de las mujeres y proteger su creatividad y sus diseños con las leyes de propiedad intelectual específicas.
- Diseñar presupuestos equitativos en función de los servicios básicos para una vida digna de las mujeres indígenas.



## 17. Desafíos para la construcción de ciudadanías diferenciadas y activas en el contexto boliviano<sup>275</sup>

---

**Pamela Calla**<sup>276</sup>

El empuje inicial de nuestra incursión en el proceso de construcción de la Asamblea Constituyente (AC) tuvo que ver con un sentimiento democratizador muy profundo: el que no sea sólo un proceso técnico elaborado por expertos sino que se convierta también en un proceso político creativo donde nos podamos involucrar, de maneras diversas, todas y todos los bolivianos. Lograr esto implica un involucramiento en el antes, durante y después de la AC desde nuestros hogares, nuestros trabajos, nuestras organizaciones políticas y gremiales, y, en nuestro caso, desde el ámbito universitario. Nuestro punto de partida fue, por tanto, transformarlo en un proceso pedagógico y de toma de decisión personal y colectiva, gradual y estratégica por medio de la organización de tres ejercicios de Asamblea Constituyente de Mujeres.<sup>277</sup>

---

<sup>275</sup> Una versión más corta de este artículo fue publicado en Tinkasos, No 17, noviembre, 2004.

<sup>276</sup> Este artículo está inspirado en la experiencia, el análisis conjunto y en el compartir ideas y utopías con mi compañera de trabajo Jenny Cárdenas, desde la Universidad de la Cordillera.

<sup>277</sup> Las tres primeras Asambleas Constituyentes para mujeres propuestas por la Universidad de la Cordillera se llevaron a cabo el 18, 19 y 20 de junio en Cochabamba e incluían a mujeres de los departamentos de Tarija, Sucre y Potosí; el 25, 26 y 27 del mismo mes en La Paz donde participaron también mujeres del departamento de Oruro, y el 9, 10 y 11 de julio en Santa Cruz donde, de igual manera, participaron mujeres del Beni. Fuimos coordinadoras de este proceso Jenny Cárdenas y Pamela Calla.

Trabajar estos tres ejercicios implicó elaborar propuestas que vayan más allá de la democracia liberal que separa la política de la economía y vincular la desigualdad económica y la diferencia cultural.<sup>278</sup> Para lograr que la AC sea un ámbito donde se desafíen las relaciones de poder y los sesgos predominantes de género, etnicidad y clase se tiene que ir más allá de lo jurídico y lo técnico y, por tanto, más allá de la reparación de procesos de discriminación y exclusión por medio de dispositivos de acción positiva liberal. Para esto es necesario plantear la construcción de la AC desde abajo. El por qué, el para qué y el cómo de esta construcción desde abajo nos permitirá plantear la necesidad de puentes y alianzas estratégicas a largo plazo y nos permitirá maximizar recursos económicos, trabajo conceptual y pautas para el trabajo pedagógico de toma de decisión y de co-responsabilidad ciudadana necesarios para la profundización de la democracia boliviana.

Partiendo de la premisa de que la AC no logrará ningún milagro económico ni político, empezamos nuestro involucramiento planteándonos las siguientes preguntas: ¿En qué medida una AC puede transformar las relaciones de poder en la sociedad boliviana? Si las diferencias de género y etnicidad son procesos que implican tanto lo político, económico y lo cultural simbólico, ¿cómo plantear desde las organizaciones indígenas y desde organizaciones de mujeres los cambios que atañen a todos? ¿Cómo escribir una nueva constitución política del Estado donde no predominen visiones, normas y principios patriarcales señoriales?

## A. Redes

El objetivo general e inicial de nuestra propuesta fue contribuir a la creación de redes ciudadanas de mujeres para ampliar el debate sobre los temas centrales del cómo, el por qué y el para qué de la Asamblea Constituyente. Para lograr este objetivo, delimitamos varios ámbitos de acción y conexión, entre ellos el de carácter académico, el profesional de género y el de base. Es desde el ámbito académico de la Universidad de la Cordillera que logramos organizar un ciclo de seminarios denominado: Construyendo la Asamblea Constituyente. El primero sobre género y etnicidad como temas desafío para la AC y el segundo sobre la incidencia de la cooperación externa en el proceso constituyente.<sup>279</sup> Las preguntas e inquietudes centrales, resultado de estos dos seminarios con la comunidad académica-profesional, dieron paso a la propuesta y realización de los tres ejercicios de Asamblea Constituyente de Mujeres que aquí nos ocupan. El carácter formativo de estos ejercicios se originó, entonces, en estos seminarios donde se compararon procesos de AC en Latinoamérica, se discutieron tanto forma como contenido de la AC y la pertinencia de una perspectiva de género, etnicidad y clase en la construcción de la misma.<sup>280</sup>

El componente formativo de nuestros ejercicios se fue enriqueciendo a medida que cada una de nosotras contactaba a personas del ámbito académico con una trayectoria activista que ya tenía un camino adelantado en el tema de la Constituyente.<sup>281</sup> Conformamos un equipo de cinco personas, incluidas las coordinadoras del proyecto, con quienes compartíamos la visión de que la

---

<sup>278</sup> Intervención de Ivonne Farah (CIDES), en reunión convocada por la Coordinadora de la Mujer y Prisma para la discusión del documento titulado Asamblea Constituyente, Representación y Paridad de Género, preparado por Lourdes Zabala Canedo (14 de mayo, 2004).

<sup>279</sup> Este Ciclo de Seminarios continúa ya que de los ejercicios de AC y de los diferentes eventos a los que asistimos van saliendo temas álgidos que necesitan ser trabajados.

<sup>280</sup> El primer día de cada ejercicio de AC las participantes recibían insumos de charlas que contextualizaban la información, que analizaban la coyuntura y servían para el eventual análisis de los grupos. Estas charlas las dieron, entre otros, Gregor Barié (PADEM), Ministro Ricardo Calla (MAIPO), María Lourdes Zabala y Ramiro Molina R. En La Paz se contó con la importante presencia e intervención de Ana María Romero de Campero.

<sup>281</sup> José Mirtembaum de la Universidad Gabriel René Moreno de Santa Cruz, Carlos Romero de la ONG CEJIS y Andrés Torrez de las Maestrías para el Desarrollo de la Universidad Católica.



AC tendría que estar construida desde abajo. Con este equipo tuvimos la oportunidad de ir afinando tanto el contenido como la metodología de nuestros ejercicios.<sup>282</sup>

El otro ámbito importante de acción y conexión fue aquél que nos permitió entretener, dentro de la lógica de estos ejercicios, el aspecto informativo sobre el proceso constituyente trabajado desde el Estado mismo (desde arriba) y desde instancias bilaterales y organizaciones no gubernamentales (desde al lado) que trabajan con los enfoques de género y de etnicidad.

En principio estaba la Corte Nacional Electoral cuya Unidad de Educación Ciudadana nos proporcionó los insumos y contactos iniciales para realizar nuestros ejercicios. Luego contactamos al PADEP vía la UCAC para armar el componente informativo que nos llegaba ‘desde arriba’<sup>283</sup> y fue importante en el análisis y desglose de la información necesaria para que las participantes de nuestros eventos ubicaran los ritmos y tiempos estatales tanto como el posible contenido de la futura AC.

Una de las tareas centrales para cumplir a cabalidad con lo informativo fue la recopilación de documentos concernientes a la AC elaborados desde diferentes posicionamientos políticos y filosóficos. Estos documentos, junto a los documentos oficiales como la Constitución Política del Estado y las charlas vertidas, desde diferentes puntos de vista, le dieron el toque pluralista a nuestros ejercicios de Asamblea Constituyente.<sup>284</sup>

Nos contactamos también con ONG ligadas al trabajo con mujeres.<sup>285</sup> Conformamos, junto a ellas, por un tiempo específico un equipo técnico cuyo objetivo era introducir el tema de la paridad de género en la Asamblea Constituyente, especialmente en su etapa pre-constituyente. Estas organizaciones que trabajaban específicamente con mujeres y otras que trabajaban con organizaciones del área rural y urbana contribuyeron a nuestro mapeo de nombres de mujeres y sus organizaciones, pueblos y regiones.<sup>286</sup> Clave resultaron los contactos previos con la Asociación de Mujeres Regantes, los contactos con AMUPEI Rural, la Federación de Mujeres Bartolina Sisa y otras organizaciones de comunicadoras, artesanas, productoras y gremiales. Estas organizaciones de base, junto a organizaciones de mujeres más político-partidarias como ACOBOL, Foro Político de la Mujer, mujeres de gremios como el del Magisterio junto a jóvenes universitarias de colegios secundarios y técnicos facilitaron la formación de grupos de trabajo políticamente plurales y culturalmente diversos.

## B. Representatividad

El principio democratizador que nos guió consistía en explorar las posibilidades más allá de las dirigencias visibles y predominantes, más allá de los expertos, para concentrarnos en cuadros medios. El razonamiento detrás de este criterio era que tanto en la guerra del agua como en la guerra del gas, fueron los cuadros medios y, especialmente mujeres y jóvenes, los que dieron efectividad organizativa a la lucha política librada en las calles. Dada la cercanía de estas líderes de cuadros medios a la gente de sus comunidades, barrios y centros de trabajo, ellas podrían bajar la información recibida y replicar parte del análisis de maneras más efectivas. De hecho, uno de los desafíos metodológicos que sale de la realización de estos ejercicios es elaborar, con las mujeres

---

<sup>282</sup> La matriz estructuradora de los ejercicios incluía los siguientes ejes temáticos: 1. Modelo de Estado y sistema de gobierno, 2. Carta de derechos, 3. Estructura de poderes, 4. Modelo de desarrollo económico, 5. Ordenamiento y organización territorial y 6. Reformas constitucionales.

<sup>283</sup> Fernando Aramayo del PADEP se volvió casi parte del equipo anteriormente mencionado. Gregor Barié dio una charla sobre Derechos Indígenas y Asambleas Constituyentes en Latinoamérica.

<sup>284</sup> Recibimos documentación de instituciones tales como CENDA, CIPCA, Defensor del Pueblo, Derechos Humanos y otros.

<sup>285</sup> Coordinadora de la Mujer, RED-ADA.

<sup>286</sup> Entre éstas estaban CEJIS, CENDA, CIUDADANIA, JAINA.

mismas, estrategias de replicación de análisis y transmisión de información en cada uno de los ámbitos de trabajo político-organizativo, de trabajo doméstico y de trabajo fuera del hogar.

En una de nuestras Asambleas, una mujer quechua-hablante había problematizado el tema de la representatividad de esta manera:

“(…) eso de que las que participan como asambleístas tenemos que ir a la gente, los que vivimos día a día, vivimos en la práctica, ¿no? Porque hay muchas veces que nos representan pues, no sin ofenderles a ustedes compañeras, ¿no? O sea las profesionales y allá hablan cosas que nosotros ni siquiera queremos, que ni siquiera conocemos, ¿no?”, (AC Cochabamba).

Todo esto implicó, también, intentar darle la vuelta a la noción de que las líderes tienen que ser super-mujeres y cumplir con el protagonismo heroico predominante en la política cultural masculinizadora practicada por muchos dirigentes de organizaciones de base y de partidos políticos tradicionales. En este sentido, las mujeres líderes de menor visibilidad estarían menos amarradas jerárquicamente a las propuestas más orgánicas de sus organizaciones. Esto nos permitiría hacer de las asambleas espacios de aprendizaje y de recojo de sus ideas y propuestas colectivas e individuales de manera más fluida sin el impedimento ni la preocupación de tener que bajar línea, aunque sabíamos que las líneas trabajadas organizativamente también estarían presentes.

## C. Expectativas

El criterio de concentrarnos en cuadros medios sin excluir a otros fue fructífero. Dos mujeres Yuracaré nos preguntaron cómo las habíamos escogido ya que ellas no eran usualmente invitadas a esta clase de eventos. Algunas otras ya habían asistido a eventos de esta naturaleza organizadas por su organización pero cada vez, decía una de ellas, se “apropiaban” con más claridad de la información y de lo que implicaba la AC para los pueblos indígenas de tierras bajas.

En las tres asambleas, la mayoría de los comentarios más reflexivos sobre su apropiación personal y colectiva del proceso constituyente se centraba en afirmaciones que tenían que ver con el desconocimiento de la Constitución Política del Estado (CPE) y la falta de cumplimiento de lo que decía la misma:

“(…) porque vemos y ahora nos damos cuenta que (...) desconocemos todas nuestras leyes y principalmente la Constitución y, como hemos dicho, ésta es la madre de todas las leyes y es la que deberíamos conocer como el Padre Nuestro”.

Una de las consecuencias de este desconocimiento implicó, para las mujeres que participaron en nuestras asambleas, no tener los elementos básicos para “hacerla cumplir” en diversos planos. El primer elemento tiene que ver con los derechos individuales y colectivos; el segundo con el control social a los poderes del Estado y el tercero, con la falta de mecanismos de rendición de cuentas en todo ámbito estatal.

El derecho a tener derechos se hizo patente después de examinar y darle la vuelta a la actual CPE:

“Muchas cosas no sabíamos y ayer nos sorprendimos al ver que habían cosas que nosotros mismos hemos permitido a los dirigentes (...) ni nosotros conocíamos cómo era la parte política y queremos también que el Estado se haga cargo de la difusión y de que haga conocer hasta el último rincón de Bolivia lo que es la Constitución y todas las leyes que a nosotros nos favorece” (AC La Paz).

En Cochabamba esto se articuló con la necesidad de:

“transversalizar los principios del artículo primero de la Constitución en todas las disposiciones y normas jurídicas (...)y, finalmente, que el Estado asuma las responsabilidades de la difusión, socialización (...)si nosotros hubiésemos conocido quizás hubiésemos hecho respetar nuestros derechos...”.

El contraste entre no saber y luego conocer lo que dice la Constitución Política del Estado hizo que las participantes de nuestras asambleas dieran un salto palpable de un discurso de necesidades y demandas a un discurso de derechos, articulando ambos. En este salto articulador jugó un rol importante el análisis de cómo hacer cumplir, con qué mecanismos y con cuáles garantías:

“El papel aguanta todo pero no se está cumpliendo con respecto a nuestras necesidades. Luego están los derechos, primero la falta de fomento al conocimiento de nuestros derechos (...)no conocíamos la Constitución, entonces no podíamos reclamar lo que realmente nos corresponde (...)segundo, falta un órgano que los haga respetar, o sea una instancia”.

Las mujeres que llegaron a nuestros ejercicios se aprestaban a discutir y plantear sus propias ideas sobre los temas en cuestión. Esto se intensificaba aún más cuando les decíamos que tenían que actuar como si ellas fueran asambleístas. Actuar como asambleísta, ponerse en lugar de él o ella, fue metodológicamente efectivo. Esto provocó en la mayoría de las participantes una expectativa de poder “tocar” la AC de maneras más directas y, por qué no, de convertirse en sujetos de decisión con un sentido de poder de legitimación de sus propias propuestas sobre el país que ellas quieren construir.

Estos ejercicios de toma de decisión implicaban, en la práctica formativa que habíamos creado, que aunque tengan un alcance limitado en términos “orgánicos”, hacen que las personas asuman responsabilidades y compromisos de aprendizaje hacia propuestas de control político y social. Por esto, otro de los objetivos de estos ejercicios de AC era informar y formar mujeres para que empiecen a prepararse para darle seguimiento al proceso constituyente en general y a sus futuros/as constituyentes en particular.

## **1. Propuestas en proceso**

Las propuestas que salieron de los tres ejercicios tenían que ver con la matriz temática presentada como insumo para el trabajo de grupos. Lo que aquí queremos presentar son propuestas en proceso de construcción al calor de la interacción entre participantes de diversos departamentos, regiones, comunidades, pueblos y ciudades como también diversas culturas políticas organizativas e institucionalidades. Estas propuestas estuvieron trabajadas por los grupos o comisiones en base a la articulación metodológica entre el insumo basado en la matriz temática escogida (por ejemplo, el modelo de Estado y sistema de gobierno), el artículo y/o capítulos específicos de la constitución que aluden a este tema y la experiencia vivida de las participantes con relación a sus necesidades, a sus derechos y a su trayectoria política.

La mayoría de los grupos habían escogido reformular los artículos que aludían a cada tema de la matriz. Otros grupos trabajaron contenidos generales y otros cuestionaron principios de fondo. Un grupo durante la presentación de su propuesta supo identificar, en el trabajo de sus compañeras, que la tendencia había sido reformar la Constitución y al hacerlo planteaban lograr una Asamblea Constitucional. La Asamblea Constituyente, al contrario, es la que se construye desde la participación de todas y todos los bolivianos cuestionando y discutiendo principios de fondo.

¿De qué está hecha una Asamblea Constituyente?, preguntaba una mujer aymara cuyo grupo planteaba un modelo de Estado unitario, una profundización de la descentralización administrativa y una re-organización territorial ligada a lo identitario cultural.

“De los insumos hemos hecho, [la AC] es construir una casa pero, ¿de qué va a ser la casa?, ¿no? Hemos hecho las herramientas (...) los materiales que se van a utilizar para construir (...) en la construcción se necesita todo. Es por eso que no hemos llegado a eso, porque eso hay que conciliar artículo por artículo, capítulo por capítulo (...) no hemos llegado a hacer eso porque es mucho trabajo (...) hemos dicho que a partir del principio debía salir el modelo de Estado: de la identidad y de la heterogeneidad. No somos homogéneas con mis compañeras, somos diferentes... desde esa diferencia tenemos que partir como plurinacional... El Estado tendría que ser unitario y otras compañeras decían descentralizado, pero la mayoría hemos dicho unitario, entonces, de acuerdo a la territorialidad indígena porque lo establecido de cantones, provincias y secciones son impuestas (...)” (AC La Paz).

De hecho, casi todos los grupos de trabajo de las tres asambleas escogieron y se apropiaron de la idea de Estado Unitario acompañado de una profundización de la descentralización administrativa ligada a la re-organización territorial que variaba de región en región en base a lo cultural identitario. En Cochabamba, por ejemplo, se planteaba un remapeo basado en lengua y territorio y se criticaba que a la matriz temática presentada por los organizadores del evento le faltaba el tema identitario ligado a lo lingüístico y cultural.

Muchas mujeres quechua hablantes de Potosí, Sucre y Cochabamba presentes en la AC Cochabamba formaron su propio equipo de trabajo ya que muchas de ellas no accedían fácilmente a la información impartida. Su solución inmediata era forjar su propio ámbito quechua para construir sus propuestas más fluidas y pertinentemente. Acceder a la información y al proceso de formación implicó hacer alianzas con las traductoras quienes se convirtieron, una vez más, en traductoras no sólo del idioma sino también de la carga cultural de la Constitución Política del Estado. La traducción al español en las presentaciones en plenaria también implicó traducciones de la carga cultural que conlleva la institucionalidad que las compañeras quechua hablantes desarrollaban en sus propuestas (por ejemplo, en sus sistemas de rotación de cargos, elección directa y otros). Tampoco habíamos previsto que esta traducción implicaría también tomar en cuenta las formas, es decir la escritura: “Nosotras no vamos a presentar las propuestas ordenaditas como ustedes han pedido, vamos a presentar mezclado y oral nomás”. Es en este sentido que la propuesta que salió de este grupo y de otros demandaba una democratización lingüística: “Las decisiones que salgan de la Asamblea tienen que ser difundidas en todos los idiomas,” en forma escrita y audible.

El sesgo generacional de mujeres jóvenes fue fuerte en la AC de Santa Cruz. Fue el único lugar donde un grupo de trabajo se dividió en dos. El grupo saliente no conciliaba su posición con aquella mayoría que se adscribía al planteamiento de un federalismo estatal pero no extremo con descentralización administrativa y económica total. Este grupo afirmaba que el federalismo implicaba divisionismo y falta de solidaridad de los departamentos ricos hacia los departamentos pobres. La participante beniana que hablaba por el grupo propuso que “el Estado debiera ser como una madre que pueda solicitar solidaridad entre sus hijos”. Al respecto, en la Asamblea de La Paz se propuso un ministerio de solidaridad dentro de un modelo de Estado Unitario donde los departamentos que otrora habían mantenido al país por medio de la minería sean beneficiados por lo que podría ser la industria del gas, todo esto como un derecho histórico.

En Cochabamba se planteó un Estado Unitario:

“(...) basado en la vida... lo que queremos decir es que el centro debiera ser la persona, ¿no? en todo su contexto, multiétnico, pluricultural, respetando, administrando y usando nuestra riqueza natural de acuerdo a nuestras necesidades culturales y personales y preservando el futuro sostenible... todo lo que tenemos nosotros o sea como una familia lo sepamos administrar nosotros y no estar dependiendo... ni estemos poniendo como hoy en día están nuestras empresas

estratégicas en manos de las transnacionales... mandamos nuestra plata afuera, entonces tiene que ser dentro, impulsado desde nosotros, de acuerdo a nuestros usos y costumbres”.

El tema tierra salió como un tema álgido en Santa Cruz y La Paz. Pero a diferencia de La Paz, donde las nociones de territorialidad están asociadas a lo identitario aymara, a la parcelación histórica y al saneamiento actual de la tierra, en Santa Cruz las diversas formas y nociones de territorialidad de diferentes pueblos indígenas, de colonizadores y terratenientes, explican la complejidad de los intereses en pugna. Así, los municipios indígenas, su tratamiento y discusión yuxtaponían clase social, etnicidad y concentración de poder en el tema tierra:

“Ojalá sea así para que este año confiamos nuestro saneamiento, pero que los collas no permiten también ¿no? ¿Allá no? Porque nos amenazan gravemente quiere haber paro... allí olvidan nuestra costumbre. En este lado de la zona de Cochabamba ya mis parientes yuracares, ya se ponen polleritas y el habla es de los collas, ya saben hablar quechua, entonces ahí vamos perdiendo nuestra cultura”.

A esto respondió otra joven indígena:

“(...)estamos diciendo cosas y estamos pensando mal de aquella gente que está avasallando, pero tenemos que tener en cuenta que son nuestros hermanos... ojalá que peleen así con los terceros, con esa gente privada que sí quiere tierras y quiere quitarnos las tierras y está dentro de nuestro territorio...”.

A diferencia de Santa Cruz y La Paz, fue en Cochabamba que la discusión de la carta de derechos tocó el tema de derechos sobre la tierra y el territorio en términos de género: “Bajo un concepto de derechos humanos, remarcando el reconocimiento del derecho de las mujeres en la tenencia y acceso a la tierra”.

Las propuestas sobre modelo de desarrollo económico se resumían en el rechazo al modelo capitalista neo-liberal y en posicionamientos generales respecto a la solidaridad, reciprocidad e igualdad económica comunitaria. Los planteamientos más concretos hablaban de “un modelo económico que entre en equilibrio con una economía de mercado y un Estado empresario. Esto implica la recuperación estatal de recursos naturales que están ahora capitalizados” (AC Cochabamba).

En Santa Cruz plantearon un modelo de desarrollo económico socialista andino y amazónico. Una visitante de clase media aclaró en plenaria que había una confusión entre lo que es un modelo económico de verdad y las estrategias de sobrevivencia de la gente, asumiendo que lo andino y amazónico es más lo último. Una joven indígena del CEPESC respondió que para ella “la forma de vida económica andino y amazónico era un modelo” y que ella se identificaba con el conocimiento que esto conllevaba y que no estén considerados en la Constitución implicaba “no estar”.

Desde el grupo de mujeres quechua se puntualizó la importancia de la representatividad de género y la elección directa para que prime el servicio a la comunidad:

“Hemos hecho las propuestas de acuerdo a nuestra vida, porque en el campo nosotros vivimos una solo, o sea no tenemos las cosas por separado sino vemos un todo, un nivel total y nuestras propuestas lo hemos hecho a partir de nuestra vivencia, a partir de nuestros conocimientos, porque nosotros no leemos libros, no conocemos cómo habrán elegido en Venezuela, Ecuador o Chile. Esta propuesta que estamos haciendo es de acuerdo a nuestra vida práctica... los asambleístas deben ser elegidos desde las bases de acuerdo a nuestros usos y costumbres y a las decisiones que se tomen con el Estado, entonces que participen las mujeres con el cincuenta por ciento” (AC Cochabamba).

La propuesta de elección directa, común a las tres asambleas, fue articulada en la AC La Paz con los mecanismos de rendición de cuentas y control social que tanto preocuparon a todas las participantes de nuestros ejercicios cuando hablábamos de la estructura de poderes:

“¿Cómo garantizamos la independencia de poderes? Y eso también está en varios artículos de nuestra Constitución (...) tenemos propuestas para asegurar (...)por ejemplo, para los poderes judiciales, o los prefectos departamentales, deberían elegir a través de voto directo, después los prefectos también podrían designar a los sub-prefectos. Después se había hablado de que estas autoridades elegidas por el pueblo presenten sus programas de trabajo, así como presenta cualquier candidato y que eso sea sujeto a evaluación y a un seguimiento para ver que no seamos engañados. Se debería formar un consejo nacional formado por los representantes de los nueve departamentos o de las regiones para que ellos vean, tal como un comité de vigilancia, de que cuando se está proponiendo una ley esa ley sea consultada hasta las bases” (AC La Paz).

De similar manera, otro grupo de trabajo afirmaba:

“(...)exigimos una rendición de cuentas al pueblo, no a otra institución, porque es el pueblo que ha puesto ese representante y a éste [es] a quien tenemos que pedirle lo que está haciendo [con] nuestros recursos... se propone semestralmente o anualmente rinda cuentas a la comunidad, no al parlamento, que diga he gastado en esto, y lo pongo a su consideración y que todos voten si está bien o si está mal. Si no controlamos nosotros a nuestros representantes nadie lo va a hacer... entonces sería interesante que la constitución nos dé esa posibilidad y, finalmente, la posibilidad de revocatoria (...)vamos a elegir nosotros entonces también tendríamos la facultar de revocar su mandato. Cuando esté incumpliendo los artículos que están en la CPE” (AC La Paz).

## 2. Desafíos de género y etnicidad

En general, podemos decir, tal como lo hace Andolina<sup>287</sup> para el caso ecuatoriano, que las instituciones no sólo procesan las demandas de los movimientos sociales sino también son procesadas por esas demandas en la medida en que transforman sus ideas y empujes políticos de lucha en propósitos institucionales. Los mecanismos políticos y culturales de los movimientos sociales que en Bolivia (1999-2003) influyeron en la institucionalidad dominante demostraron que existen otros actores de peso que inciden en la democratización y en el entretejimiento de nuevos significados dentro de instituciones políticas emergentes o alternativas. La definición de propósitos institucionales por estos movimientos se dio, por ejemplo, en la propuesta hacia la despartidización de la política para la profundización de la democracia y el establecimiento de la agenda política vigente en estos días: Juicio a Gonzalo Sánchez de Lozada, Ley de hidrocarburos y la propia Asamblea Constituyente donde últimamente ha irrumpido, de manera tajante, el tema de las autonomías regionales.

De manera similar, pero a nivel más específico, podemos decir que la experiencia adquirida en base a estos tres ejercicios con mujeres en este proceso constituyente nos da una idea más clara de cómo las Constituciones dan forma y al mismo tiempo son forjadas por las vidas de las mujeres. En el caso boliviano, éstas son vidas de mujeres indígenas y no indígenas. También nos plantea desafíos muy concretos respecto a la forma y al contenido de lo que llegará a ser la AC en lo que respecta a equidad de género e interculturalidad.

Uno de estos desafíos se centra en la tensión entre sistemas de derecho consuetudinario y la carta de derechos de la Constitución, ambos ilustrativos de las diferencias y tensiones entre derechos colectivos y derechos individuales.

---

<sup>287</sup> Andolina, Robert. 2003. “The Sovereign and its Shadow: Constituent Assembly and Indigenous Movement in Ecuador”. En: *Journal of Latin American Studies* 35: 721-750.

Para este desafío tenemos el ejemplo del proceso constituyente en Sudáfrica, país donde los niveles de discriminación racial y postergación hacia hombres y mujeres negros tiene elementos en común con la postergación de la mayoría indígena de nuestro país. Existe también, tal como en Bolivia, una multiculturalidad donde los sistemas de derecho consuetudinario también son múltiples y complejos. Es en la Constitución sudafricana que encontramos entonces un intento interesante de no destruir el derecho consuetudinario cambiante y vigente de varios grupos. Lo que se logra es la armonización que recoja las tradiciones históricas de la vida tradicional de los pueblos y, al mismo tiempo, se logra separar aquellas prácticas que producen desigualdad.

Jagwanth y Murray (2005)<sup>288</sup> revisaron la Constitución sudafricana y encontraron que la sección 30 de la misma protege la lengua y la cultura de los grupos dando a todos el derecho a usar su lengua y a participar en la vida cultural que el individuo escoja. Sin embargo, la Constitución también provee un acápite donde se enfatiza que cualquiera que ejerza estos derechos no puede hacerlo de maneras inconsistentes respecto a los requerimientos de la carta de derechos. Este acápite previene que los derechos culturales limiten otros derechos. En términos de género, la Constitución sudafricana reconoce los matrimonios consumados en cualquier tradición y cualquier sistema religioso, personal o familiar. Este reconocimiento preocupó a muchas mujeres ya que tales sistemas pueden ser discriminatorios en términos de género. Al respecto, la Constitución afirma y reconoce que tales sistemas diversos de arreglos matrimoniales y familiares tienen que ser consistentes con la protección de la libertad religiosa, de credo y opinión tanto como con la carta de derechos.

Otro grupo de Derechos Constitucionales con impacto directo en las vidas de las mujeres son los derechos sociales y económicos. Estos derechos, según Jagwanth y Murray (2005), son jurídicos y tal como con los derechos civiles y políticos una persona podría apersonarse a la Corte para pedir justicia sobre la base de la violación de derechos jurídico-económicos.

La Constitución sudafricana también asegura el derecho al acceso a vivienda adecuada, sistema de salud, alimentación y agua, seguro social y educación. Las mujeres en gran parte son ahora las que mantienen los hogares más pobres. Si la Constitución haría cumplir los derechos sociales y económicos, dicen estas autoras, la posición de las mujeres sudafricanas y de sus familias mejoraría.

Esto nos lleva a dos temas que salieron en nuestros ejercicios de Asamblea Constituyente. Cómo hacer cumplir lo que dice la Constitución y cómo articular un discurso de necesidades con un discurso de derechos. Esto último nos lleva a la discusión al derecho colectivo de pueblos indígenas a la propiedad de la tierra y acceso a sus recursos naturales y acceso a recursos financieros para producir. En términos de género al interior de los pueblos indígenas nos lleva al tema del derecho a la herencia y propiedad para las mujeres.

La democracia en su forma más concreta implica una sociedad donde los recursos naturales y humanos están sujetos al control colectivo de ciudadanos con identidades propias y diferenciadas que usan estos recursos para la satisfacción de sus necesidades y desarrollo de sus capacidades.

Otro desafío se centra en profundizar nuestras propuestas respecto a la política de la presencia<sup>289</sup> y de la representatividad en la AC desde las mujeres y desde lo indígena. Mala Htun (2004) nos explica que las modalidades de representación de género y étnicas se han manejado bajo la lógica de cuotas y de cupos parlamentarios o carteras ministeriales respectivamente. Su argumentación crítica nos hace notar que las cuotas que funcionan mejor son más apropiadas para grupos que son transversales y no inciden en las diferenciaciones partidarias. Mientras que los

<sup>288</sup> Jagwandth y Murray. 2005. "No nation can be free when half of it is enslaved": Constitutional Equality for Women in South Africa" En *The Gender of Constitutional Jurisprudence*. Comps. Baines and Rubio-Marin. Cambridge: Cambridge University Press.

<sup>289</sup> Anne Phillips (1995) *The Politics of Presence*. New York: Oxford University Press.

cupos son coincidentes con estas diferenciaciones. Las identidades de género transversalizan a todos los partidos, asociaciones ciudadanas y pueblos indígenas, mientras que las identidades étnicas coinciden con las afiliaciones de grupo o partidarias. En este sentido, las cuotas dan la posibilidad de asimilación e integración dentro de instituciones políticas existentes y establecidas. Los cupos y reservas, por otro lado, garantizan a miembros de asociaciones específicas compartir poder independientemente de esos partidos ya existentes. El objetivo es facilitar la autonomía de comunidades políticas y el éxito electoral de partidos formados alrededor de grupos específicos.

El problema con el activismo alrededor de las cuotas, en el caso boliviano, el activismo generado alrededor del 30%, ha implicado que las coaliciones de mujeres se hayan desbandado ya que sus miembros han vuelto a retomar más sus lealtades y agendas partidarias. La feminización de delegaciones legislativas no ha producido grandes cambios en lo que a los partidos tradicionales concierne. Aunque algunas mujeres han introducido temas importantes en términos de género a las agendas políticas, su presencia colectiva no ha producido cambios mayores en la práctica ni en el quehacer de las políticas públicas. Las lógicas patriarcales señoriales o caudillistas son parte del pan de cada día de los partidos y éstos no son desafiados consistentemente. Estas lógicas, desafortunadamente y por lo estructurante de la partidización de la política, se traslapan a otra clase de asociaciones y grupos que actúan políticamente. El desafío para mujeres indígenas y no indígenas que son parte de partidos, asociaciones y otros grupos es cómo construir ciudadanía diferenciadas dentro de estos ámbitos patriarcales señoriales caudillistas. Cómo las mujeres indígenas mantienen su lucha por sus temas de mujeres y cómo, como parte de su pertenencia a un grupo étnico y a una asociación u organización basada en lo étnico, defienden también sus derechos de grupo.

Entretejer nuevos significados implica concebir la AC como un lenguaje de contestación y ámbito del “poder hacer” un país inclusivo y democrático donde lo más importante es traer a las mujeres e indígenas y, a cada uno de nosotros, “traernos” del margen al centro del debate político para que nos convirtamos en sujetos de decisión y derecho y logremos ejercer ciudadanía diferenciadas y activas.



## **18. Equidad de género y derechos de las mujeres**

---

*Marleny Paredes*

### **A. La mujer del siglo XXI y la constituyente**

El siglo XXI y tercer milenio se ha iniciado en nuestro país, con la vigencia de la Ley Electoral modificada, que determina la participación de la mujer en la vida política y partidaria con un 30%; sin embargo, la realidad muestra que ha imperado la actitud tradicional respecto a la mujer y, en el mejor de los casos, se muestra que para acceder a estos espacios de representación ha primado la parentela o nepotismo; el amiguismo, otras formas inapropiadas y muy exigüamente se ha permitido la real e idónea representación de la mujer, razón por lo cual se ha minimizado y limitado su participación en la vida política y partidaria, lo mismo en la administración del Estado y en general en la vida económica y social del país.

### **B. El rol de la mujer en las sociedades y naciones**

El rol o papel que la sociedad le ha asignado a las mujeres data de miles de años y hasta hace muy poco éstas se habían consolidado por las políticas imperantes de mercado, donde a la mujer le asignaron y la configuraron mentalmente sólo para los quehaceres domésticos, conductora de la vida familiar, sumisa y humillada permanentemente

por la fuerza física del varón y la sociedad dirigida por éste. Esta misma sociedad de mercado hasta hace muy pocas décadas en las urbes, además de asignarle como única ocupación las labores domésticas dentro y fuera del hogar, también le ha asignado la deplorable ocupación de objeto sexual para el macho hombre. Sin embargo, y muy a pesar de toda esta situación de siglos y el rol asignado por la sociedad, la mujer como procreadora de los miembros de la sociedad y la familia núcleo de la sociedad –y muy a pesar de toda las modificaciones que se han dado a lo largo de la historia sobre las civilizaciones y naciones, hasta hoy– es lo único que ha dado muestras de solidez, porque la familia con o sin jefe de familia varón es la base de la sociedad.

Sin embargo al varón, hombre macho, después de la sociedad “PUNALÚA” de tiempos inmemoriales, se le otorga y asigna el rol de organizador y conductor de la sociedad y progresivamente se ha ido excluyendo a la mujer de todas las formas de ejercicio de mando y poder en las nuevas formas de sociedad de corte occidental. Por tal razón se formó una sociedad sólo conducida por el varón con una actitud y mentalidad de fuerza y avasallamiento propia en los varones. Éstas son las causas por las que la sociedad en general y las naciones poco desarrolladas en particular se encuentran en esta situación económicamente tan deprimente y nuestra nación es la muestra evidente de los roles asignados a cada género.

### **C. La mujer en la milenaria civilización Aymara y el Tahuantinsuyu**

He señalado el término corte occidental y me refiero a las abismales diferencias existentes entre las sociedades de origen greco romano y las sociedades precolombinas andinas, particularmente en la civilización Aymara y Quechua de tiempos inmemoriales, quienes son los propietarios originarios de estas latitudes hoy llamadas América. La situación de la mujer durante la civilización aymara antes, durante y después del Tahuantinsuyu –por las referencias que se tiene a través de las historias orales, los usos y costumbres actuales en nuestros AYLLUS, MARCAS y TENTAS y obviamente de las muchas crónicas e historias de la etapa del coloniaje, como las de Guaman Puma de Ayala y otros que nos refieren de la conformación de la sociedad Aymara– era de un rol diferente al que le asignó la sociedad occidental greco romana, a través de las naciones y repúblicas en general.

En nuestras sociedades milenarias la mujer tenía un rol –además del biológico que es de proveer de población a la sociedad– el de conducir la sociedad junto al hombre varón, ya sea en el núcleo familiar en la organización social menor como en la alta responsabilidad de conducir lo que fuera el Imperio Aymara Quechua, de lo que podemos señalar algunas atribuciones: en dicha civilización, mujer y varón participaban en prever y planificar la sustentación alimentaria de la población en su conjunto, en el intercambio del excedente de la producción y en la artesanía de telares y cerámica ornamental (de uso doméstico y hasta el utilitario a través del trueque). Tanto la mujer como el hombre se formaban en la escuela de la vida para tener una ocupación laboral honesta y sin prejuicios para el resto de su vida, lo que les aseguraba una vida sin angustias por alimentación, vivienda, vestimenta y distracciones. También se debe destacar que la conducción del Poderío o Imperio Aymara aun en el Tahuantinsuyu no era de sucesión hereditario; es así que tanto el hombre como la mujer se formaban en escuelas especiales para acceder a las máximas conducciones, de manera que la formación para incas y sus consortes estaba en la isla del Sol ubicada en el telúrico Lago Titicaca. Por tales razones, además de los grandes logros en tecnología alimentaria y vías o carreteras que permanecen como memoria a lo largo de todo el continente, eran pacíficos e incluyentes en su expansión. Por éstas y otras bondades estudiosos de diversas disciplinas le han otorgado el denominativo de la perfecta sociedad próspera y exenta de discriminaciones y humillaciones.

Por tal razón cabe señalar que el prodigio para esta situación es que esta sociedad estaba regida desde el Inca hasta el último súbdito por tres principios básicos que van de lo ético moral hasta lo económico social, no necesitando de la acumulación de leyes sobre leyes. El mundo Aymara sólo se ha regido por el AMA LLULLA, AMA SUA, AMA QUELLA, en quechua JAN C'ARIMTI, JAN LUNT'ATAMTI, JAN JAIRAMTI que en aymara significa NO SEAS MENTIROSO, NO SEAS LADRÓN, NO SEAS FLOJO, que son los principios que han engrandecido a nuestra civilización.

Por eso hoy como antes, nuestros Pueblos Originarios, y quienes tenemos dicha ascendencia, mantienen incólumes estos principios y milenarias formas de vida como usos y costumbres donde no cabe la corrupción en todas sus formas. La situación de características exacerbantes que hemos señalado como legado de las culturas occidentales y sus instrumentos –como el modelo económico de mercado desde el coloniaje, moldeado con la república en nuestro y nuestros países– vemos a la población originaria convertida en simples agricultores sin renta ni apoyo económico, llamados hoy campesinos; trabajadores sin calificación; artesanos, comerciantes, técnicos de diverso nivel y hasta profesionales (criollos y mestizos), todos con una característica similar: su origen ancestral y su exclusión de la conducción de la cosa pública o Estado.

En esta forma de organización económico social vigente, la mujer ha sido doblemente excluida: por mujer y por la estructura social vigente, que no ha reconocido su permanente participación en los movimientos históricos de reivindicación y menos el papel fundamental de mujer que forma la familia y procrea a la sociedad.

Por esta situación nacional tan dramática para la población mayoritaria durante siglos y las últimas décadas en particular, y luego de una lucha sin precedentes por parte del pueblo, es que estamos ingresando en una etapa de transición histórica irreversible. Es así que, además de los innumerables hechos en las dos décadas precedentes en Bolivia, podemos señalar con actualidad lo siguiente: sólo a través de las elecciones del 30 de Junio del 2002 se evidencia en el primer poder del Estado una inédita representación social parlamentaria de los eternamente excluidos –como son los pueblos milenarios, los criollos y la mujer particularmente– de la vida política del país.

En cuanto a la situación de la mujer no obstante ser la población mayoritaria entre hombres y mujeres –información ratificada por el censo 2001 con el 51,8%– ni con la señalada Ley del 30% ha dado muestras de su esperada presencia significativa en los ámbitos de poder. Otro hecho ocurre en febrero 12 y 13 del 2003, por la cuestión salarial de los policías, que desemboca en un cruento enfrentamiento entre uniformados y ataque a la población civil respectivamente. Luego, en octubre de 2003 es el inicio del clamor y la lucha de los hombres altiplánicos aymaras y quechuas en general y de las mayorías nacionales excluidas en particular por cambios en la vida económica y social de nuestro país. Hechos que terminan con el juicio de responsabilidades por genocidio contra Sánchez de Lozada y sus principales ministros. Así, en marzo 30 de 2004 se produce la inmolación del minero relocadizo Picachuri en el recinto mismo de la democracia el Palacio Legislativo. Un ciudadano “despedido” que se encontraba sin esperanza del pago de sus beneficios sociolaborales, generada en la Ley de Pensiones y sin perspectivas de un espacio laboral a futuro.

## **D. Necesidad de una Asamblea Constituyente**

Sólo a través de tantos golpes a la población, pasado y presente de graves consecuencias, se empezaron a vislumbrar cambios radicales y se incorporaron en la Constitución Política del Estado el Referéndum y la Celebración de la nueva Asamblea Constituyente. La esperanza del pueblo es que la Asamblea Constituyente posibilitará la refundación de la vida política, económica, social y orgánica del país con el concurso de todos sus sectores componentes que delinearán la vida futura de la población en estas latitudes llamadas hoy Bolivia.

Por las razones expuestas sobre la situación de la mujer en el rol occidental que no se puede tolerar además por la recuperación del rol milenario que tenía la mujer en la civilización Aymara, es que se torna incuestionable la participación de la mujer en equidad, respeto e igualdad. Ésta será la única forma de garantizar los anhelados objetivos históricos en pro de una mejor sociedad para mujeres y varones o población en general. Este momento exige la participación real de la mujer, sin las manipulaciones consabidas y señaladas y que su accionar no sea subalternizado, que primen los valores éticos y de idoneidad en cuanto a formación, competencia y eficiencia o sea, debe darse la participación real de todo los sectores económico sociales o ramas de actividad económica originarias y ciudadinas, de manera proporcional a la población nacional existente. Ésos deben ser los parámetros en general de una verdadera participación, si realmente queremos otorgar mejores condiciones de vida a la población nacional.

Hoy las mujeres con un desarrollo de nuevas potencialidades de diverso nivel e involucradas en todas las ramas de actividad económica del país ciudadinas y originarias –por el milenario rol que les ha asignado la sociedad y la naturaleza, que al traer la vida a la sociedad, cohesionar la familia y no dividirla, cualidades que se han convertido en su verdadera fortaleza, son base de su mentalidad y forma de razonar con ecuanimidad y justeza– se presentan como administradoras, organizadoras, planificadoras y previsoras del porvenir. Por tales virtudes es imprescindible su participación equitativa en la vida orgánica del país y quizá ha llegado el momento de que el varón dé un paso al lado y la mujer apoye toda iniciativa de los espacios ganados por sus congéneres e ingrese sin temores a participar activa en administrar la sociedad y principalmente en la vida pública, para convertirse en parte del liderazgo que transforme la organización económico social del país y lograr juntos ese mejor futuro que espera la sociedad y población boliviana en particular.

HERMANOS Ayoreos, Guaraníes, Guarayos, Paiconecas, Chiquitanos de la Amazonia y todos los Aymaras y Quechuas, otros pueblos originarios y concurrencia nacional e internacional, ayúdenme a decir:

JALLALLA Pueblos Originarios, Jallalla;

JALLALLA Concurrentes al Seminario Internacional, JALLALLA.

## 19. La participación de la mujer indígena en el contexto de la Asamblea Constituyente

---

*Maria Eugenia Choque Quispe*<sup>290</sup>

### A. Introducción

El presente trabajo tiene como objetivo reflexionar respecto a la situación de la mujer indígena en el contexto social, cultural y político, a partir de los estudios de investigación realizados desde un esfuerzo de visión propia para entender el género, en la cultura Aymara y Qhichwa, ante la colectividad de los pueblos indígenas. Este análisis y reflexión es alimentado desde el espacio de lucha y demanda que hombres y mujeres indígenas hemos venido enfrentando, para buscar una sociedad justa y equitativa, en la cual la participación de la mujer sea considerada en su dimensión real y efectiva.

El contexto social, cultural y político que hoy enfrentamos los pueblos indígenas y originarios, nos muestra el largo recorrido de un camino, basado en la recuperación de la identidad y la lucha de los pueblos, el cual desencadena en el llamado Octubre Negro del 2003. Producto de ello, tenemos el establecimiento de la Asamblea Nacional Constituyente, que se transforma para los pueblos en una oportunidad para establecer un nuevo pacto social, en el que la discriminación y marginación de la cual somos objeto principalmente las mujeres indígenas, sea el escenario de entender, comprender y proyectar una sociedad intercultural, basada en el respeto a la diferencia.

---

<sup>290</sup> Vice Ministra de Políticas y Derechos de los Pueblos Indígenas del Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios.

El esfuerzo de un trabajo académico de visión propia –basado en la acción interactiva con las mujeres indígenas–, y posteriormente mi recorrido por las instancias públicas, me permiten decir que el liderazgo de la mujer en los distintos espacios, son muestra de la recuperación de la autoestima, pasando de la demanda a la propuesta, del ejercicio de la ritualidad a la política.

Finalmente, presentaré una síntesis de información en el tema de participación de la mujer indígena hacia la Asamblea Constituyente, a partir de las consultas departamentales realizadas por el MAIPO y los talleres realizados en coordinación con el Vice Ministerio de la Mujer, además de algunas preocupaciones para la agenda de trabajo que deberían ser consideradas en torno a este proceso.

## **B. Género en las culturas andinas**

El tema de género en las culturas andinas está reflejado en la configuración y el ordenamiento espacial; podría decirse que el espacio es el espejo en el que la sociedad se refleja. Para aymaras y qhichwas, en los Andes se reconoce a través de una lectura metafórica que atribuye a los cerros una condición de género: unos son urqu (macho) y otros qachu (hembra) y algunos también son señor y señora. Las montañas son personas, antepasados míticos de ayllus y marcas, fuentes de conocimiento a las cuales acuden constantemente los sabios yatiri o lugares de donde emanan conocimientos.

El desarrollo de la civilización andina y la formación de las distintas culturas/estado que se sucedieron hasta la invasión española, se caracterizaron por su notable éxito en el manejo del espacio, una relación particular con la pacha que aún hoy se manifiesta en el culto a la Pachamama. El modelo de archipiélago vertical desarrollado desde los ayllus hasta convertirse en política de Estado, dio lugar durante el Tawantinsuyu, por intermedio de la población mitma, a una ocupación territorial policroma, multiétnica y plurilingüe. Esta forma muy particular de adaptación humana al medio ambiente fue trastocada de manera violenta por la colonización europea, cuya visión horizontal del espacio llevó a la apropiación española (y despoblamiento indígena) de los fértiles valles de la costa, operación que luego se extendió a las tierras de Yungas para el cultivo comercial de coca y de los fértiles valles interandinos, como Cochabamba, en beneficio de emprendimientos empresariales coloniales destinados a satisfacer las demandas potosinas. Con la colonización, el suma qamaña (bienestar social, económico y político) dejó de ser parte de la filosofía estatal para convertirse en un pensamiento de resistencia a nivel local; así la inequidad impuesta tomó carácter de legalidad y legitimidad.

El género en su concepto occidental es patrimonio de las ciencias sociales como categoría de análisis; su construcción teórica es parte de un proceso social y académico distante a los Andes. Sin embargo, su importancia radica en la capacidad que tiene para analizar las relaciones entre hombres y mujeres en la sociedad humana mucho más cuando, como es el caso de la sociedad boliviana, la situación multiétnica da lugar a particulares formas de exclusión, subordinación e invisibilidad colectiva, principalmente de los pueblos indígenas, hecho que tiene mayor repercusión en la situación de la mujer indígena.

Bajo este marco, el concepto género es útil para señalar el conjunto de características diferenciadas que la cultura asigna a mujeres y a hombres, pues define la existencia de las personas al asignar conductas, formas de actuar y pensar que dan sentido a la vida. No es biológico, sino es una construcción cultural de la sexualidad (sexo social), que también puede ser definida en función del tiempo. Irene Silverblat (1987: XXVI) sostiene: “Los sistemas de género legitiman lo que significa ser el varón o la mujer, y estamos concientes ahora de que las ideologías de género sobrepasan las identidades macho y hembra y se extienden a todos los aspectos de la vida social;

llegan a imbuir todas las experiencias humanas, extendiéndose hasta nuestra percepción del mundo natural, del orden social y de las estructuras de prestigio y poder”.

Entenderemos por género al conjunto de fenómenos determinantes de la vida social, colectiva e individual, adquiridos en el proceso de la crianza; se trata de características socialmente construidas que definen y relacionan los ámbitos del ser y del quehacer femenino y masculino dentro de la comunidad. Es posible concebirlo como una red de símbolos culturales, conceptos normativos, patrones institucionales y elementos de identidad subjetiva que a través de un proceso de construcción social, diferencia los sexos y al mismo tiempo los articula dentro de relaciones de poder sobre el acceso a los recursos, que permite delimitar espacios de poder y de subordinación.

En la cultura aymara, “nadie, ni hombre o mujer, adquiere el status de persona adulta y plena socialmente si no ha sido reunido por la sociedad con su pareja, completando la unidad de la persona social jaqi” (THOA 1986: 28). Para el caso qhichwa, qhari-warmi tiene el mismo significado. En las dos culturas, tanto aymara como qhichwa, se proyecta al universo simbólico y organizativo más amplio, reflejado en el dualismo en la organización de los ayllus según mitades complementarias y jerarquizadas (arriba-abajo; alasaya-manqhasaya; aransaya-urinsaya) asociado con lo masculino y femenino. Para Vicenta Mamani (1999), “la pareja es la base fundamental en la cultura aymara, porque la reciprocidad, dualidad y complementariedad constituyen un principio fundamental en la cosmovisión andina” (Pág. 64). La relación de hombre y mujer también se encuentra representada en la cosmovisión andina: Achachila-Awicha (dios antepasado y diosa antepasada). Waka Achachila (lugar sagrado masculino) y Waka Awicha (lugar sagrado femenino). Elke Mader (1997: 74) sostiene que la “complementariedad en el mundo andino tiene su fundación en el mundo mítico de las deidades, como Inti y Phaxsi Mama, deidades masculinas y deidades femeninas. Phaxsi Mama es particularmente importante por la significación y simbolismo que tienen al establecer el rol económico de la mujer”.

Esta relación intrínseca de pareja se materializa en el proceso social en “Taqikunas panipuniw akapachanxa” (en este mundo todo es par). Xavier Albó y Mauricio Mamani (1976: 4) señalan que “sólo son jaqi-persona-chacha-warmi, cuando ya se han casado y tienen su propio terreno. Antes de ello apenas tienen voz, ni voto en la comunidad”. La expresión de su forma de pensamiento es a través de la intermediación del varón.

Jaqi es la persona social<sup>291</sup> que prevalece sobre el individuo; la pareja de esposos conforma jaqi/runa, chacha warmi, establecida en la unidad social y colectiva, así la identidad de género sólo es comprensible a través de los status y roles que un individuo, hombre o mujer, adquiere durante el proceso de la crianza que luego se completa con el matrimonio.

La crianza del individuo y su realización es el ámbito familiar:

- *Wawa* (bebé indiferenciado)
- *Imilla/lluqalla* (niña, niño)
- *Tawaqu/wayna* (muchacho, muchacha)

Al finalizar el primer ciclo, que corresponde enteramente al espacio doméstico, los individuos adquieren una identidad a través del matrimonio, jaqicha identidad (también individualidad) social:

- *Chacha/warmi* (hombre, mujer)
- *Awki/tayka* (anciano, anciana)

<sup>291</sup> “Lo más cercano a la noción occidental de persona parece ser la pareja estable, socialmente reconocida”. Alejandro Ortiz Rescaniere.

Así, se transforman en sujetos activos de la sociedad en tanto son chacha/warmi; es la etapa de la vida de mayor potencialidad, reflejada ante todo en la reproducción, y también la de mayor peligro, por las connotaciones de los individuos. Se cree que la edad entre los 30 y 40 años es el punto culminante del desarrollo individual que debe concretarse en el matrimonio. Se considera que tanto mujeres como hombres están en “su punto”, en “su hora” y que son capaces de cualquier reto. Su fuerza y vigor necesariamente deben expresarse a través del matrimonio; entonces, esa energía irá en beneficio de la sociedad.

El matrimonio, como jaqicha, otorga identidad y sexo socialmente reconocido, que se expresa como pertenencia. Así, una mujer u hombre nombra a su cónyuge nayankiri, el que significa mío/la que es mía. Como sujeto, ego él/ella, es el/la que me pertenece, pues no se dice jamás nayax jupankiri (yo de él/ella), ni siquiera existe en el vocabulario. Es el ego el que otorga identidad de género a la pareja, de manera indistinta si es hombre o mujer. Jaqicha, asimismo, connota humanización, cultura. El matrimonio tiene la facultad de transformar en gente al individuo, que siendo parte de la tama (comunidad, sociedad) cumple con normas establecidas de convivencia.

Es importante considerar que la dinámica social responde a la dualidad, al espíritu de la competencia, a la relación asimétrica. La percepción del universo y su sociedad está compuesta por entidades complementarias pero a la vez opuestas: masculino, femenino; alto, bajo; lo maduro y lo juvenil; lo moderno y lo antiguo; lo viejo y lo nuevo; lo duro y lo suave, todo tiene sexo definido y actúa en su condición de carácter sexual. Entre los pares hay equivalencias (masculino y femenino); cada uno tiene sus propias cualidades, se complementan pero a la vez se oponen con su par; hay contemplación, tensión, competencia y relaciones asimétricas; compiten y buscan asegurar la superioridad del macho frente a lo femenino. “La dinámica de la sociedad andina está basada en la competencia entre pares, que se perciben como complementarios pero desiguales” (Alejandro Ortiz, 2001:117).

Chacha es identidad de género de hombre casado, así como warmi es de mujer casada; no se nombra warmi a una niña o muchacha joven, como tampoco chacha a un varón soltero.<sup>292</sup> Los atributos de Chacha y Warmi están ligados a la función de reproducción biológica de la especie y al rol social del ayllu. Al mismo tiempo de ser padres y madres biológicas asumen también la función de padres sociales: awki-tayka (padre y madre) y autoridades (mallku-talla).

### **C. El derecho a participar**

Un tema de reflexión y análisis es la participación de la mujer indígena, en instancias organizativas, económicas y políticas en las que “la discriminación hacia las mujeres es notoria. En las listas que levantan las autoridades la titularidad de la casa corresponde al esposo, es decir, se anota el nombre del esposo y no así el de las mujeres”.<sup>293</sup> La participación es efectiva cuando el marido está ausente; entonces las mujeres firman por él. Sin embargo, no son consideradas en su participación ni tomadas en cuenta de la misma manera que los hombres. En casa, cuando no se encuentra el esposo, es ella quien recibe las comunicaciones de la autoridad y firma las convocatorias, pero en las asambleas no se le considera de la misma forma. Este es un testimonio de vida que muestra como la mujer se encuentra sujeta a subordinación frente a la decisión y representación del varón.

---

<sup>292</sup> Cuando a una niña o muchacha joven alguien le dice warmi, ella corrige diciendo que no es warmi, lo que traducido literalmente sería “no soy mujer”. Esta aparente contradicción refleja el proceso de construcción de identidad de género en los Andes y la identidad de persona.

<sup>293</sup> Testimonio oral.



En los momentos de toma de decisión son los mallkus quienes asumen la responsabilidad. Los mallkus, ante esta evidente falta de equidad, sostienen que si la mujer y el hombre atienden el cargo y asisten a todos los eventos, el hogar y la atención a los animales estarían abandonados. En cambio, antes no existían esos problemas por cuanto “era la comunidad quién asumía el trabajo de las tierras de las autoridades, ahora ya no es así”.<sup>294</sup> Ante esto, es el marido quien se ve obligado a cumplir con la comunidad, en tanto que las esposas, *mama t’allas*, únicamente asumen el rol de la representación ritual o cuando ésta se hace necesaria en su calidad de complementación.

Desde el momento del matrimonio (*jaqicha*) la pareja asume la carrera del ejercicio de cargos en el afán de convertirse en suma *jaqi* (buena persona), condición social que los constituye en miembros activos de la comunidad. Para ello están obligados a mostrar una conducta moral intachable. Las autoridades deben ejercer el cargo en su determinado territorio y no permitir la intromisión de policías ni subprefectos.

Cuando analizamos la situación de la mujer indígena en instancias públicas, la marginación a las mujeres es patente durante éstos últimos años a raíz de las elecciones municipales, bajo el cumplimiento de la cuota de participación referido a mujeres, las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas originarios. Los partidos políticos se han visto obligados a incluir en sus listas a mujeres; en lugares donde existió la postulación de ellas, el puesto ha sido ahora cambiado bajo la figura de renuncia. Éstos son nuevamente ocupados por los varones, y en los partidos políticos tradicionales simplemente llenaron el cupo de participación con nombres y apellidos de mujeres no existentes. Incluso, otros se inscribieron con nombres de mujeres.

Este uso de la mujer se convierte en aún más crítico cuando una vez ocupado los cargos, no son consideradas en su dimensión real de participación porque están sujetas a la voluntad del consejo municipal, en el que obviamente dentro de las prioridades de trabajo, no está el tema de participación de la mujer y la atención a la problemática de las mujeres.

## 1. Estructura de cargos en la comunidad

En los ayllus y *markas* –de acuerdo a la región geográfica–, conllevan diferentes nombres, pero en esencia se mantiene la función específica de las autoridades con roles y cargos definidos.

- *Irasiwi Kamani*, es un oyente que aprende para tener más conocimiento.
- *Anat Kamani*, secretario de deporte, organizador de campeonatos deportivos.
- *Chaski Kamani*, secretario vocal, es el que lleva oficios para hacer firmar las notas de reuniones, ampliados u otros eventos.
- *Qilka Kamani*, redacta actas, notas y cartas.
- *Qullqi Kamani*, encargado de hacienda, el que recoge el dinero.
- *Yati Kamani*, antes era el alcalde escolar, hoy es la cabeza de la junta escolar.
- *Yapu Kamani*, cuidador de las chacras; es el que revisa los ritos de acuerdo al calendario agrícola, cosmología.
- *Jalja Kamani*, arregla los problemas con los *jilakatas*.
- *Jilakata* es la máxima autoridad y tiene su *mama t’alla*.

<sup>294</sup> Testimonio oral.

- *Jacha Mallku*, es elegido en una asamblea, pero ya viene nombrado por sus *markas*; se constituye en la máxima autoridad del *suyu*.<sup>295</sup>

Todos los cargos de rango menor e intermedio son ejercidos también por las mujeres cuando no existe la pareja o no se encuentra en el lugar, pero lo ideal es que el hombre y la mujer asuman juntos la responsabilidad del cargo.

En los estudios andinos, al asumirse como principios generales la complementariedad, redistribución y reciprocidad, la visión igualitaria de la sociedad y el Estado genera una imagen idealizada de las relaciones de pareja; son muy escasas las preocupaciones por desarrollar enfoques más cercanos a la realidad que viven las mujeres indígenas. Williams Carter y Mauricio Mamani (1982), en *Irpa Chico. Individuo y comunidad*, muestran con detalle la crudeza de una vida subordinada al poder de los hombres.

Con la reconstitución del *ayllu*, el cargo de *t'alla* recobra importancia, y las mujeres, ataviadas otra vez a la usanza de las antiguas autoridades, comienzan a participar de manera más decisiva en la política local y regional. Con el sindicato, la necesidad de participación de las mujeres fue desconocida, reprimida y luego desviada a sindicatos de mujeres (sin ningún poder). Las aspiraciones de participación de la mujer van de la mano con el grado de educación y con la conciencia de igualdad en el seno familiar que está llevando a un cambio radical en la estructura de propiedad y tenencia de la tierra. En los últimos años cada vez más mujeres disputan a sus hermanos el derecho a la tierra y el éxito en la disputa las faculta para acceder luego al poder comunal.

En la estructura del cargo tradicional, éstos son asumidos por *chacha warmi*, que fungen como *mallku* y *talla*, autoridad dual que hace de *awki* y *tayka*; es decir, el ejercicio del cargo convierte a la pareja en *pasarus*, en *aymara* sinónimo de personas con mucha experiencia y sabiduría. Éstos vienen a ser como consejeros de la comunidad y son tomados en cuenta para cualquier situación. Consideramos que este ejercicio dual es, desde luego, un principio de equidad, aunque mostrado simbólicamente cuando nos referimos a la representación femenina porque su presencia sólo es visible en los momentos rituales y no así en las instancias de la toma de decisión.

Los cargos son ejercidos por el sistema de turno, por “*casa*” (*uta*) y deben ser cumplidos por la pareja; excepcionalmente las viudas los asumen junto a sus hijos, por más pequeños que sean. Ellos son honrados como *mallkus* o principales.

La autoridad del *ayllu* pasa por una selección rigurosa. Se precisa que quienes asuman el cargo sean ecuanímenes, respetables, con capacidad de resolver conflictos y administrar justicia. Los requisitos son variados, lo más importante es que sea conocedor y respetado en el *ayllu*. El respeto es a la pareja lo que la elección es al *jaqi*, no al individuo. La experiencia es también importante, siguiendo el *thakhi* (camino); cada *jaqi* recorre desde las instancias menores hasta el cumplimiento de cargos mayores.

La comunidad, a diferencia de la tradición occidental, festeja al pasado, al que se le ha despojado del poder. “Cuando *jaqi* ha cumplido con satisfacción el cargo todos asisten a la fiesta de salida, y cuando han sido malas autoridades nadie festeja”.<sup>296</sup> El reproche de toda la comunidad dura varios años y recae no sólo en la pareja sino sobre toda la familia, que pierde su prestigio.

En resumen, el rol de la mujer indígena en espacios de cargos cumple un 80% de participación ritual y un 20% de participación política en instancias de decisión y poder; bajo el contexto de *chacha warmi* se encubre la aparente realidad de participación de las mujeres indígenas.

---

<sup>295</sup> Dato tomado de seminarios y talleres realizados en la parte del altiplano.

<sup>296</sup> Testimonio oral.

## D. Mujeres Indígenas hacia la Asamblea Constituyente

La Asamblea Constituyente, como proceso de demanda de participación de los pueblos indígenas emprendido desde los años 2000 al 2002, muestra que las mujeres indígenas de tierras bajas y tierras altas se movilizaron y protagonizan un hecho coyuntural de real importancia para los pueblos. Esta demanda responde a la necesidad de crear un nuevo pacto social, de ejercicio de derechos en condiciones de igualdad y equidad, dos años después a raíz de la defensa de los recursos naturales. Vivimos los hechos de octubre del 2003 con más de un centenar de muertos y heridos, bajo la demanda de la Asamblea Nacional Constituyente, que representa el mandato del pueblo y se relaciona con la instauración de Reformas a la Constitución Política del Estado.

Dentro de éste contexto, el Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios (MAIPO) tiene como objetivo velar para que la Asamblea Constituyente refleje la diversidad de los pueblos indígenas y establezca un Estado Intercultural que permita la participación de los pueblos en su real dimensión.

En este contexto los objetivos son los siguientes:

- Presentar y gestionar ante instancias Legislativas y del Ejecutivo la propuesta de los pueblos sobre la estructura de representación y los mecanismos de elección de sus representantes indígenas, en el marco del Convenio 169 ratificado por Bolivia.
- Consolidar una plataforma de derechos indígenas para ser incorporados en la Nueva Constitución Política del Estado.
- Generar apoyo y alianzas a la causa indígena.
- Análisis y reflexión colectiva en torno a la Asamblea Constituyente, tanto a nivel local como regional y nacional.
- Apoyar la realización de las elecciones de los constituyentes.
- Apoyo a los asambleístas indígenas.
- Acompañamiento y apoyo a su participación en la Asamblea Constituyente.

El Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios, junto con la Unidad de Coordinación para la Asamblea Constituyente (UCAC) y la Comisión Mixta del Parlamento encargado de la Ley para la Convocatoria ha realizado las consultas departamentales sobre dicha ley. Este esfuerzo conjunto responde a la necesidad de facilitar y difundir la participación equitativa y eficaz de los Pueblos Indígenas y Originarios de la Asamblea Constituyente.

La realización de las consultas departamentales en torno al anteproyecto de Ley para la Convocatoria a los Asambleístas, con los pueblos indígenas tierras bajas y tierras altas, ha sido analizado bajo los siguientes temas:

1. Composición de la Asamblea Nacional Constituyente
  - Número total nacional de asambleístas (hombres y mujeres)
  - Número total nacional de representantes de los pueblos indígenas (hombres y mujeres)
  - Número de representantes por pueblos (hombres y mujeres)
2. Forma de elección de los asambleístas
  - Circunscripciones uninominales
  - Circunscripción departamental

- Circunscripción por usos y costumbres
  - Circunscripción especial étnica
  - Circunscripción nacional
3. Sede
- Ciudades del país donde debería sesionar la Asamblea Constituyente.
4. Duración
- Plazo en el que la Asamblea Constituyente debería sesionar

Los fundamentos jurídicos de la consulta se circunscriben al contexto del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo del año 1989, con la promulgación de la Ley 1257 en 1991. Uno de los derechos colectivos reconocidos y promovidos por el Convenio 169 es el derecho a la consulta. El Artículo 6 del Convenio señala lo siguiente:

“Al aplicar las disposiciones del presente convenio los gobiernos deberán: Consultar a los pueblos interesados mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. (Artículo 6, Convenio 169 OIT)”.

Lo que a continuación se presenta es el proceso de sistematización, que corresponde al trabajo elaborado por María Crespo y el equipo del Vice Ministerio de Derechos y Políticas de los Pueblos Indígenas.

## **E. Participantes en el proceso de consulta**

El Convenio 169 define que los convocados a las consultas deberán ser precisamente tales pueblos, quienes participarán a través de sus instituciones representativas.

En los talleres departamentales de consulta se convocaron a diversas organizaciones indígenas. A continuación se detallan las organizaciones que estuvieron presentes en este proceso de consulta.

### **PARTICIPANTES EN EL TALLER DE CHUQUISACA**

---

Federación Sindical Única de Trabajadores Indígenas y Originarios de Chuquisaca.  
Organización de Mujeres Micaela Bastidas  
Organización de los Ayllus de Qhara Qhara Suyus  
Federación de los Cintis  
Organización de Ayllus y Markas de las autoridades indígenas

---

### **PARTICIPANTES EN EL TALLER DE COCHABAMBA**

---

Movimiento de Mujeres Sin Tierra  
Central Campesina Indígena de Raqaypampa  
Coordinadora de Mujeres del Valle Alto  
Ayllus de Cochabamba  
Coordinadora de Pueblos Indígenas del Trópico de Cochabamba  
Central Campesina Taypichuri - Ayopaya

---

**PARTICIPANTES EN EL TALLER DEL BENI**


---

CPIB  
CMIB  
CPEMB

---

**PARTICIPANTES EN EL TALLER DE POTOSÍ**


---

CAOP  
Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos Originarios del Departamento de Potosí  
Federación Regional Única de Trabajadores Campesinos del Altiplano Sur (FRUTCAS)

---

**PARTICIPACIÓN EN EL TALLER DE POTOSÍ-LLALLAGUA**


---

FAOI NP  
FSUTCONP

---

**PARTICIPANTES EN EL TALLER DE ORURO (UCDAP)**


---

Unión de Consejo de Ayllus en Paz  
Mancomunidad de Distritos Indígenas de los 8 Ayllus en Paz

---

**PARTICIPANTES EN EL TALLER DE ORURO**


---

Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Oruro  
Federación Departamental de Mujeres Campesinas Originarias de Oruro "Bartolina Sisa"  
Consejo Occidental de Ayllus de Jach'a Carangas  
JAKISA  
Nación Originaria Uru, Murato, Chipayas, Iruhito y San Juan de Coro  
CONAMAQ  
Ayllus en Paz, Sur de Oruro  
Nación Originaria Soras  
Cuerpo de Autoridades Originarias de la Provincia Saucarí – C.A.O.S

---

**PARTICIPANTES EN EL TALLER DE TARIJA**


---

ORCAWETA

---

**PARTICIPANTES EN EL TALLER DE COBIJA**


---

CIRABO  
CIPOAP

---

**PARTICIPANTES EN EL TALLER DE LA PAZ**


---

CPILAP  
Comunidad Afrodescendientes  
Nación Kallawaya  
SOBOMETRA  
CONSAQ  
CONAMAQ  
Movimiento sin Tierra  
Federación de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa

---

---

Jach'a Suyu Pacajaqi  
Federación Sindicales Provinciales  
CONNIOB  
Productores de Hoja de Coca  
CSUTCB (F. Quispe)  
CSUTCB (R. Loayza)  
Federación Departamental de Trabajadores campesinos "TK" La Paz

---

#### **PARTICIPANTES EN EL TALLER DE SANTA CRUZ**

---

CANOB  
CIBAPA  
CIPSJ  
CECY  
CENCOS  
CPESC  
CICC  
COPNAG  
CICHAR

---

## **F. Metodología de consulta**

El proceso de consulta de Ley de convocatoria para Pueblos Indígenas y Originarios ha tenido varias fases. La primera fase consiste en un trabajo de cabildeo donde el MAIPO convoca a la UCAC y a la Comisión Mixta del Parlamento e insiste en la importancia de iniciar un proceso de consulta sobre dicha Ley para Pueblos Indígenas y Originarios. Una vez establecidas estas alianzas estratégicas el MAIPO y la UCAC determinan que se deben realizar consultas departamentales y se conforman los equipos de responsables y sistematizadores de los talleres departamentales.

En una segunda fase, el equipo interinstitucional (MAIPO, UCAC, Comisión Mixta), conjuntamente con los responsables de los talleres de consulta, realizan un trabajo de cabildeo en los diferentes departamentos con el propósito de establecer alianzas estratégicas a nivel departamental, en particular con las UDAIPO (Unidad de Asuntos Indígenas de Pueblos Originarios) de las Prefecturas.

En una tercera etapa, los responsables preparan una estrategia de comunicación para motivar a las organizaciones indígenas a participar en los talleres de consulta y lanzan la convocatoria a las organizaciones indígenas más representativas de los departamentos.

El equipo técnico del MAIPO participó en los talleres de consulta departamentales asesorando y apoyando el trabajo de los responsables y sistematizadores. Además se conformó en el MAIPO la secretaría técnica del proceso de consulta, que se encarga de dar seguimiento a los talleres de consulta y una vez concluidos.

Como última etapa del proceso de consulta, los responsables y sistematizadores de los talleres de consulta presentaron un informe de sistematización. Para este trabajo, la secretaría técnica del MAIPO junto al asesoramiento de María del Pilar Valencia del SNV preparó una guía de sistematización.

**Cuadro 7**  
**PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS**

<b>Departamento</b>	<b>Número de asambleístas</b>	<b>Sistema electoral</b>	<b>Sede de la AC</b>	<b>Duración de la AC</b>
Chuquisaca	3 por circunscripción, 1 hombre y 1 mujer. El tercero puede ser hombre o mujer Número total de asambleístas	Uno de los asambleísta en las circunscripciones locales deberá ser elegido por usos y costumbres, los otros dos serán elegidos por voto universal	Sucre	1 año
Cochabamba	No se cuenta con una propuesta	No se cuenta con una propuesta	Cochabamba	8 a 12 meses
Potosí	3 por circunscripción, 2 por departamento 10 por circunscripción especial de tierras bajas y 16 por representación directa en Tierras Altas Número total de asambleístas	Voto directo para las circunscripciones,  Usos y costumbres Para las circunscripciones especiales	Cochabamba	10 12 meses
LLallagua	3 por circunscripción, 2 por departamento, 10 por circunscripción especial de tierras bajas y 16 por representación directa Número total de asambleístas	Voto directo para las circunscripciones Por Usos y costumbres Para las circunscripciones especiales	Sucre	1 año
UCDAP Oruro (Ayllus en Paz)	3 por circunscripción local Número total de asambleísta: 204	Por usos y costumbres	Cochabamba	1 año y 6 meses
Chaco	1 asambleísta por circunscripción Total de 68 asambleístas 34 asambleístas de Tierras Bajas 12 asambleístas por el pueblo guaraní	Voto universal en las circunscripciones locales Usos y costumbres en la elección de asambleístas indígenas	Sucre	1 año
Oruro	3 asambleístas por 5 circunscripción, 2 asambleístas por circunscripción departamental, 2 a 4 por nacionalidad originaria o suyu Número total de asambleístas	Voto directo para circunscripción Por usos y costumbres, por nacionalidad originaria	Oruro o Cochabamba	1 año
La Paz	4 representantes por suyus, marcas y etnias Total asambleístas por La Paz	Por usos y costumbres	Tiwanaku	1 año
Amazonía	Propuesta de la CIDOB ratificada 68 asambleístas indígenas, 34 de Tierras Bajas 34 de Tierras Altas 2 asambleístas por circunscripción local Número total de asambleístas: 204	Voto universal para circunscripciones Por usos y costumbres para los asambleístas indígenas	Sucre Cochabamba	180 días
Santa Cruz	3 x 68 circunscripciones 2 por departamento 26 asambleístas por circunscripción especial 10 de tierras bajas y 16 de tierras altas Número total de asambleístas	Voto universal para los asambleístas indígenas en circunscripciones étnicas Voto universal para las circunscripciones locales	Cochabamba	8 a 12 meses
Tarija	68 asambleístas indígenas, 36 de Tierras Bajas 36 de Tierras Altas 2 por circunscripción locales Número total de asambleístas: 204.	Los asambleístas indígenas deberían ser elegidos por usos y costumbres Para las circunscripciones locales por voto universal	Sucre	180 días

Es importante señalar que el MAIPO, en coordinación con el Viceministerio de la Mujer y con el apoyo de la UCAC, han llevado a cabo talleres sobre la Asamblea Constituyente y la Ley Especial de Convocatoria, destinada a mujeres indígenas y originarias. Este trabajo ha sido apoyado por parte del Ministerio de Asuntos Indígenas, Beatriz Arias y Maria Crespo, quienes llevaron a cabo tres talleres en La Paz, Tarija y Oruro. Éstas son las propuestas que surgieron de estos talleres.

Cuadro 8

**TALLER DE MUJERES LA PAZ (18 Y 19 DE NOVIEMBRE)**

Departamento	Número de assembleístas	Sistema electoral	Sede de la Asamblea Constituyente	Duración de la Asamblea Constituyente
La Paz (grupo 1)	45 por departamento (alternancia)	Por usos y costumbres 3 x circunscripción	La Paz	12 meses
Grupo 2	45 x departamento (equidad de género)	3 x circunscripción	La Paz	12 meses
Grupo 3	45 x departamento (equidad de género)	Sistema de mayoría (equidad de género)	La Paz	12 meses

Cuadro 9

**TALLER DE MUJERES TARIJA (8 Y 9 DE DICIEMBRE)**

Departamento	Número de assembleístas	Representación de mujeres	Sistema electoral	Sede de la Asamblea Constituyente	Duración de la Asamblea Constituyente
Tarija	136 assembleístas x circunscripción, 36 x departamento Total 172 assembleístas	50%	2 x circunscripción Con equidad de género 4 x departamento en paridad y alternancia	Sucre	12 meses

Cuadro 10

**TALLER DE MUJERES ORURO (20 Y 21 DE DICIEMBRE)**

Departamento	Número de assembleístas	Representación de mujeres	Sistema electoral	Sede de la Asamblea Constituyente	Duración de la Asamblea Constituyente
Oruro	2 x circunscripción nacional 2 x circunscripción departamental 3 x circunscripción local 3 x circunscripción especial 1 por los Afrodescendientes	50%	En paridad y alternancia	Oruro	12 meses



## G. Otras propuestas<sup>297</sup>

### 1. CSUTCB

La CSTUCB (F. Quispe) reconoce a la Asamblea Constituyente como una demanda legítima de los movimientos sociales pero mantiene una posición escéptica con respecto a ésta. Existe desconfianza hacia la Asamblea Constituyente porque se considera que la convocatoria va a ser manipulada por el Estado y por lo tanto se considera que la Nueva Constitución Política del Estado no reflejará las necesidades de los movimientos sociales. Sin embargo se estaría elaborando una propuesta de la fundación de la República del Qullasuyu que será presentada en la Asamblea Constituyente.

En cuanto a la propuesta para el anteproyecto de Ley de Convocatoria la CSUTCB y la Federación Departamental de La Paz sostienen que los constituyentes deberían ser elegidos comunitariamente, por medio de asambleas y cabildos. No se menciona todavía el número de asambleístas que plantearía la CSUTCB.

### 2. CIDOB

La CIDOB tiene la siguiente propuesta a la Ley Especial de Convocatoria hacia la Asamblea Constituyente:

#### a) Número de constituyentes

- 34 constituyentes de los pueblos indígenas de Tierras Bajas (1 por cada pueblo)
- 34 constituyentes de los pueblos indígenas de Tierras Altas
- Total 68 asambleístas
- 3 constituyentes por circunscripción nacional
- Total 136 asambleístas

#### b) Formas de elección

Los asambleístas indígenas serán elegidos por usos y costumbres de cada pueblo indígena.

Los tres constituyentes serán elegidos por cada una de las circunscripciones nacionales elegidos por voto universal.

CIDOB plantea una forma de elección mixta donde se combinan la forma de elección por usos y costumbres y por voto universal.

### 3. CONAMAQ (Vicente Flores)

CONAMAQ se suscribe a la propuesta concertada en septiembre del 2004 entre la CSUTCB (R. Loayza), la Confederación de Colonizadores, la CPESC, la Federación de Mujeres Campesinas, la APG, y el MST (Torres).

Esta propuesta plantea lo siguiente:

- Un total de 248 asambleístas
- 3 constituyentes por cada circunscripción

<sup>297</sup> Fuente: Sociología de los movimientos sociales en Bolivia, Estructuras de movilización repertorios culturales y acción política de Alvaro García Linera (coordinador), Marxa Chávez León y Patricia Costas Monje.

- 2 constituyentes por cada circunscripción departamental
- 10 asambleístas por circunscripciones étnicas especiales de Tierras Bajas
- 16 asambleístas por representación directa de nacionalidades indígenas de Tierras Altas

#### **4. Consejo de Federaciones Campesinas de los Yungas (COFECAY)**

El COFECAY sostiene que se deberían elegir tres constituyentes por cada una de las 68 circunscripciones, lo cual nos da un total de 204 asambleístas, de los cuales uno debería ser elegido por partidos políticos, otro por organizaciones sociales y otra por género.

#### **5. Coordinadora de las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba-COCA Trópico**

La Coordinadora de las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba aún no ha afinado su posición ante la Ley Especial de Convocatoria. Sin embargo, ya se plantean algunas posiciones en cuanto a la forma de elección de los constituyentes. Se perfilan dos propuestas en torno a este tema: la primera es la representación por organización social y la segunda, es de tres asambleístas por circunscripción uninominal elegidos por voto universal.

### **H. Recomendaciones**

- Si bien las propuestas varían en cuanto al número de asambleístas la mayoría de las propuestas coinciden en que la forma de elección de éstos debería ser mixta. Los asambleístas indígenas deberían ser elegidos por usos y costumbres y los asambleístas que se presenten en circunscripciones locales deberían ser elegidos por voto universal y directo. Este es un punto importante de consenso entre las organizaciones indígenas que han participado en los talleres de consulta.
- Dentro de las variadas acciones emprendidas desde la sociedad civil y del Estado en torno al tema de mujer indígena, desde los objetivos de viabilizar y fortalecer la participación activa y efectiva de éstas, para formar y capacitar en torno a la Asamblea Constituyente, a modo que las mujeres indígenas incorporen sus propuestas de demandas en torno a una mayor participación. Lo mencionado se difumina si no existe la comprensión de una real situación de las mujeres indígenas.
- La falta de espacios de discusión, análisis y reflexión propios para mujeres indígenas, en una instancia de un parlaqipawi, está basado en un conversatorio en idioma indígena, desde sus niveles de ayllu, marka y suyu, tentas, capitanías o centrales, subcentrales, con el espíritu de reflexionar sobre el tema de la situación de la mujer indígena en nuestra realidad social.
- En el tema de consulta al Anteproyecto de Ley de Convocatoria para la Constituyente no existe una voz de las mujeres. Su pensamiento ha sido supeditado a la voz de sus organizaciones, en el que no se vislumbra el cómo participarán éstas bajo el término de usos y costumbres; se pierde su participación.
- ¿Cómo articular una agenda común de las mujeres indígenas y afrodescendientes para la Constituyente, si no han existido espacios propios de discusión, reflexión y análisis, bajo visión propia en el que incluso entra en cuestionamiento la cosmovisión cultural de participación de la mujer?

## Bibliografía

---

- Carter E., William y Mamani P. Mauricio. *Irpa Chico. Individuo y comunidad en la cultura aymara*. La Paz: Ed. Juventud.
- Mamani Bernabé, Vicenta. *Identidad y espiritualidad de la mujer aymara*. La Paz: Misión de Basilea. Suiza. Fundación SHI-Holanda
- Silberblatt, Irene (1987), *Moon, sun and witches: gender ideologies and class in inca and colonial Perú*. Washington: Ed. Princeton University Press.
- THOA (1986), *Mujer y resistencia comunaria. Historia y memoria*. La Paz: Ed. Hisbol.



## **20. Asamblea Constituyente, representación y democracia paritaria en Bolivia**

---

*María Lourdes Zabala*

### **A. Antecedentes**

En octubre de 2003, Bolivia entera fue testigo de la protesta y rebeldía de hombres y mujeres, que manifestaron su voluntad por derrotar la impunidad y la arbitrariedad del poder, la corrupción y las múltiples formas de exclusión y segregación social y cultural. El tema de la venta del gas fue el detonante de todo el descontento acumulado. El Referéndum se perfiló, entonces, como la fórmula para decidir y asegurar el uso soberano de este recurso natural, en tanto que la Asamblea Constituyente (AC) se convirtió en la demanda de transición para inaugurar un nuevo pacto social que permitiera refundar las relaciones entre el Estado y la sociedad; diseñar una nueva institucionalidad capaz de dar respuesta a demandas de inclusión y lograr un espacio de deliberación ciudadana en torno a temas de larga data: tierra-territorio, recursos naturales, autonomías regionales, reivindicaciones étnico-culturales.

En medio de una profunda crisis que involucró a la representación y debilidad institucional de los aparatos y dispositivos políticos e ideológicos del Estado, además de la acumulación de demandas y de la exacerbación de los conflictos sociales, se aprueba la Reforma Constitucional, que incorpora la figura de la AC, además del

Referéndum, la Iniciativa Legislativa Ciudadana y la eliminación del monopolio de los partidos en la representación política. Con la introducción de estas reformas en el texto Constitucional (Artículo 4),<sup>298</sup> se modifican los rasgos centrales de casi 20 años de democracia pactada en el país, inaugurándose una nueva fase que amplía las bases de la democracia representativa con mecanismos inéditos de participación ciudadana directa y deliberativa.

A partir de lo anterior, diversas son las amenazas y también los desafíos y oportunidades que tiene ante sí la realización de este evento.

Ciertamente, la creciente fragmentación y polarización social, los temores sobre la ruptura de la unidad nacional y las divergencias de actores regionales portando sus propias agendas, son temas que acompañan un estado de ánimo general presagiando un futuro poco auspicioso. Sin embargo, dependerá en gran parte de la racionalidad y voluntad democrática de los actores sociales, políticos y regionales asegurar que este espacio de deliberación, fruto de la voluntad popular, se convierta en una apuesta pacífica y concertada desde donde renovar la legitimidad del Estado y de la democracia como forma de gobierno y de convivencia.

Está claro que sólo un nuevo contrato social entre los distintos actores, que acuerde o fije normas comunes de convivencia y de comunidad, además de diseñar una nueva forma de estado e instituciones que contengan la diversidad étnica y cultural, permitirán responder a tensiones irresueltas acumuladas en los últimos años en la sociedad, la política y la economía.

Cuanto más amplia e incluyente sea la convocatoria a este ejercicio de deliberación, no sólo la Asamblea Constituyente ganará en legitimidad, sino que el texto constitucional que emane logrará la suficiente estabilidad y continuidad para regular los intercambios entre los gobernantes y gobernados evitando la confrontación y salvaguardando la convivencia pacífica.

En ese sentido, un desafío central de la futura “Ley Especial de Convocatoria a la Asamblea Constituyente” (LECAC) será definir los alcances de la representación, lo cual incluye quiénes participan, en qué número participan y cómo participan. Una vez que los partidos políticos han dejado de ser el referente central o único de la representación en Bolivia, es preciso que la AC, como espacio de gestión democrática de nuevos actores, logre convocar y agregar la diversidad social y cultural que hizo posible posicionar esta demanda en la agenda estatal.

A pesar de lo anterior, no sólo debe garantizarse una composición plural e inclusiva de distintos actores sociales, regionales y étnicos, sino que también se debe permitir nuevos equilibrios de participación entre hombres y mujeres que eviten reproducir el tradicional predominio masculino en la política boliviana, sin importar que éste se ejerza a través de caras y voces de caballeros occidentales e ilustrados, de duros trabajadores o de comunitarios indígenas. Porque no debe olvidarse que en el caso de las formas de democracia comunal o participativa, a título de usos, costumbres y valores de reciprocidad, la mayoría de las veces se justifica que las mujeres queden subsumidas en los liderazgos masculinos, encubriéndose formas de exclusión al viejo estilo de prácticas de opresión occidental.

Por consiguiente, debemos asumir que para que los reclamos de inclusión y reconocimiento de la diversidad cultural y pluralidad a la que apuestan las comunidades y los pueblos indígenas respecto a la AC, se tornen coherentes con sus propios postulados, es preciso que éstos puedan vincularse con las demandas y luchas de las mujeres por el reconocimiento y la inclusión, tomando en cuenta que históricamente ambos colectivos han enfrentado situaciones similares de discriminación y segregación étnica.

---

<sup>298</sup> “Artículo 4.- El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y por medio de la Asamblea Constituyente, la iniciativa Legislativa Ciudadana y el Referéndum, establecidos por esta Constitución y normados por Ley.”

Para ello, es preciso que los movimientos sociales y étnicos suscriban un compromiso activo, no sólo con las mujeres, sino con un proyecto de democracia más plena e incluyente capaz de acoger las demandas de ciudadanía y de derechos colectivos de éstas para participar del espacio público que abre la AC.

## **B. Fundamentos de la participación de las mujeres**

¿Es preciso que las mujeres por ser mujeres demanden representación en la AC? ¿Es posible prescindir de ello? ¿Qué aporta la representación de las mujeres a la democracia boliviana? Trataremos de responder a estas interrogantes poniendo en juego dos perspectivas filosófico políticas: la visión liberal de la democracia, basada en los derechos ciudadanos y aquella que, basada en el reconocimiento de las diferencias y la heterogeneidad social y cultural, toma en consideración la existencia de derechos colectivos.

Si de entrada suscribimos los argumentos que postula la democracia liberal representativa, en torno a la universalidad de los derechos a participar en la formación de los poderes públicos, a integrar los diversos organismos del Estado y a emitir opinión en los temas de interés público, es justo demandar que estos principios tengan su expresión en la realidad y se cumplan. Esto requiere que las históricas desventajas que tienen las mujeres para ejercer su ciudadanía política (desigualdades sociales y estereotipos culturales) no deben ser ignoradas y pasadas por alto como asuntos del azar o la casualidad, y sean ajenas a los acuerdos democráticos. De hecho, la desproporción y los sesgos de género que distorsionan la participación de las mujeres generan debilidad en los procesos de inclusión que conforman a una democracia de alta intensidad (de Sousa Santos), con espacios de deliberación ampliada.

Precisamente si, como creemos, la AC es el espacio en el cual se definirán los arreglos de nuevas formas de convivencia ciudadana, la participación de las mujeres debe considerarse doblemente pertinente, tanto si se quiere ser fiel a los valores de no discriminación y segregación; cuanto, y sobre todo, si se pretende remontar y remover los obstáculos y viejos resabios de exclusión que impiden saldar las deudas de la democracia para con las mujeres.

Por otro lado, no se puede obviar que en tanto el género femenino constituye el 50% de la población y en consecuencia, la mitad de las inteligencias y capacidades potenciales de la sociedad. El reto que tiene ante sí la democracia consiste en lograr que la AC tienda a traducir políticamente este peso poblacional y esta diversidad, en rasgos de inclusión y equidad, de modo que se logre revertir la ancestral paradoja de que las mujeres tengan que vivir como minoría política, cuando representan no un grupo ni un sector o corporación, sino la primera mayoría del país donde confluyen todas las categorías sociales, culturales, regionales, generacionales y étnicas del país.

Partiendo de este punto de vista, el desafío que enfrenta la AC es lograr una participación paritaria que permita reflejar la composición de género de la sociedad, en un intento por el cual las voces de las mujeres sean también escuchadas. Lograr una equidad de género o equivalencia en la representación permitirá evitar que los varones, constituidos en mayoría política, se conviertan en portavoces y actores privilegiados que hablan a nombre del conjunto de la sociedad.

En este punto, parece claro que si la AC quiere ganar no sólo en legalidad (principio de validez y acatamiento de la norma) sino en legitimidad (principio de aceptación y consenso), deberá evitar que, como ha ocurrido siempre, uno de los géneros monopolice la representación y obtenga más de lo que en justicia le corresponde, expropiándole a la democracia la presencia y protagonismo de la otra mitad de la población.

## C. Mujeres en la Asamblea Constituyente: ¿para qué?

Más allá de justificar la participación de las mujeres en la AC, apelando a su ciudadanía y al ejercicio de sus derechos políticos, queda una pregunta pendiente: ¿Para qué quieren las mujeres participar en la AC? ¿Están en condiciones de aportar nuevos contenidos al debate público de la deliberación, en tanto sean portadoras de una identidad grupal que las diferencia de los varones?

Primero que nada, es preciso establecer que no suscribimos –como lo hace algún feminismo– el que las mujeres deban legitimar su presencia en la AC, en virtud a supuestos comportamientos más éticos, a una moralidad superior a la de los varones o a cualidades femeninas más expresivas en contraste con prácticas instrumentales, corruptas o puramente pragmáticas en el ejercicio del poder. Las mujeres, de ninguna manera, son portadoras de una misión especial capaz de contraponerse como un todo a los varones, por cuanto esto supondría atribuirle demasiados poderes a la naturaleza o suscribir una visión extremadamente esencialista del comportamiento de las mujeres.

No obstante, asumimos al mismo tiempo que ningún proyecto político de reformas puede ser neutro en términos de género, esto es obviar los arreglos antidemocráticos que se tejen en las relaciones entre hombres y mujeres, por lo que deberá diseñarse en el marco de la nueva Constitución, visiones de Estado y de nación y economía que recojan esta diversidad e intereses múltiples para contribuir a un proyecto de sociedad que consagre los derechos ciudadanos de todos y todas.

Si bien no compartimos aquellas posturas esencialistas que postulan que “todas somos iguales por ser mujeres”, como si se tratara de un colectivo con una identidad homogénea, portadora de visiones únicas e idénticas y sin brechas o contradicciones de clase, étnicas, regionales, culturales, religiosas o de opción sexual, es también un hecho innegable que todas las mujeres –más allá de sus diferencias y diversas pertenencias–, viven como género situaciones comunes de discriminación y desigualdad que las ubica en un polo de las relaciones sociales y que es imperativo llevar al ámbito de las deliberaciones de la AC, para poner nombre a sus perspectivas, visiones y experiencias.

En este horizonte, a pesar de las múltiples identidades que marcan la vida de las mujeres, está la posibilidad de consensuar y aportar una agenda de reformas políticas común, que incorpore derechos colectivos de las mujeres basados en principios de equidad e igualdad que atañen a la autonomía, a los derechos sexuales y reproductivos, a la autodeterminación, acceso a los bienes económicos y simbólicos, al derecho a la diferencia, al reconocimiento y a la no violencia de género. En este marco, deberán debatirse reformas políticas con una dimensión de equidad de género, que se traduzcan en un nuevo pacto social que incluya la reestructuración de la sociedad sobre las bases de nuevas relaciones entre hombres y mujeres.

Sin embargo, esto no quiere decir de ninguna manera que las mujeres se conviertan sólo en portavoces de sí mismas, en una suerte de gueto o enclave que se circunscribe a agendar sus intereses particulares de género, que por lo demás atañen a toda la sociedad. Sus voces y presencias deberán contribuir, como se ha señalado reiteradamente, a un debate político e ideológico, amplio, plural, incluyente y tolerante, donde como actores sociales y políticos, con propuestas ideológicas y culturales diversas, tengan la oportunidad de intervenir en la deliberación de temas pendientes y de larga data en el país: tierra, territorio, autonomías, poder y recursos naturales, entre los capítulos más relevantes de la agenda nacional.



## D. Desafíos de la Ley de Convocatoria

Una vez establecidos algunos conceptos sobre la participación de las mujeres en la AC, debemos prestar atención en los desafíos que tiene ante sí la Ley de Convocatoria, que como se ha señalado, definirá los rasgos y características de la representación ciudadana; esto es, el vínculo entre la sociedad civil y el poder constituyente establecido como actor soberano.

Para que la AC sea fiel a los postulados de inclusión y participación, la Ley de Convocatoria no sólo debe proclamar la igualdad jurídica de todos los ciudadanos, sino generar las condiciones de posibilidad para que las disparidades de género (desigualdades económicas, sociales y culturales) que ordenan nuestra sociedad no se conviertan en un obstáculo al momento de definir la composición de la AC.

De acuerdo a los Pactos y Convenciones Internacionales<sup>299</sup> sancionados a rango de Ley por el Estado Boliviano, el principio de igualdad exige que los Estados Partes adopten disposiciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan que se perpetúe la discriminación. Tomando en cuenta esta normativa, la Ley de Convocatoria a diseñarse deberá contemplar mecanismos que neutralicen la desigualdad de facto de las mujeres, a través de la consideración de medidas de acción positiva, como una cuota del 50% en las listas a constituyentes que impulsen la representación paritaria de las mujeres en la AC.

Sobre el particular, debemos reparar que en la economía jurídica boliviana ya existe un precedente en el que el Estado adoptó el principio de acción positiva para garantizar la integración de mujeres en cargos electivos de decisión en el Poder Legislativo y en los partidos políticos. En efecto, la Ley 1983/99 relativa a los Deberes Políticos de los Partidos establece el 30% de presencia femenina en las estructuras jerárquicas. Igualmente, la Ley 2282/2001 contiene disposiciones relativas a la “cuota de género” en la elección de senadores, diputados y concejales municipales.

Si bien esta reforma constituyó una conquista del movimiento femenino, es cierto también que, en ambos casos, la Ley sólo aseguró a las mujeres la posibilidad de participar en el evento electoral, sin poder garantizar el ejercicio real de los cargos de representación, debido a la instrumentalización de la ley de parte de los partidos políticos. De hecho, la actual composición del Congreso Boliviano es expresiva de esta situación. De 157 congresistas titulares, 28 son mujeres (17%). De cara a estos resultados, probablemente una cuota del 50% en la postulación de candidaturas para la AC mejore las chances de las mujeres para convertirse en constituyentes, en una proporción que las aleje de la periferia de la representación política.

Recientemente, en lo que constituye un nuevo avance, se ha establecido en el Artículo 8 de la Ley de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas (2004), que en la nominación de las candidaturas se establezca una cuota no menor al 50% para las mujeres, en todas aquellas para los cargos de representación popular, con la debida alternancia.

Para que la convocatoria a la AC sintonice con este esfuerzo, no sólo debe definir criterios de paridad en la nominación de las mujeres en las listas electorales, sino una modalidad de elección que permita convertir la participación de las mujeres en una representación efectiva que recoja el principio de equidad y equilibrio entre los géneros.

Con estas premisas, estamos ahora en condiciones de preguntarnos qué sistema electoral podrá hacer efectiva esta demanda y traducir la participación en inclusión.

---

<sup>299</sup> Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación (CEDAW).

## E. Algunas consideraciones sobre el sistema electoral y la representación política de las mujeres

Como lo demuestran numerosas experiencias en países con democracias representativas, existen nexos directos entre el nivel de representación femenina y el tipo de sistema electoral. Sin embargo, para encontrar este vínculo es preciso saber qué se entiende por sistema electoral. La definición de este concepto hace referencia a las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas y según las cuales es posible convertir votos en escaños, ya sean parlamentarios o cargos de gobierno, (Presidente de la República o alcaldes). En nuestro caso, se trata de elegir constituyentes, (Nohlen, 1995).

Este concepto incluye las dimensiones relativas a las circunscripciones (magnitud de los distritos o número de escaños por distrito); la estructura de la candidatura (lista o candidato único); la votación y la transformación de votos en escaños. Todos estos son factores que combinados tienen implicaciones políticas y por tanto, afectan los niveles de representación de las mujeres. En este sentido, es posible afirmar que los sistemas influyen sobre el comportamiento y los resultados electorales.

**Cuadro 11**  
**SISTEMAS ELECTORALES**

Sistema de mayoría o de pluralidad distrito uninominal (Un escaño)	Sistemas de representación proporcional distritos plurinominales (más de un escaño)
<p>*Es el sistema más antiguo del mundo. Su ventaja es su simplicidad: el candidato/a que recibe la mayoría de votos se declara elegido/a.</p> <p>*La principal crítica es que con frecuencia es injusto, se elimina al partido que ha sido derrotado, en este sentido excluye de la representación a secciones de opinión pública, incluidas las minorías.</p> <p>*Hay un vínculo entre los electores y los elegidos.</p>	<p>*Implica que los partidos políticos reciben escaños en proporción a su fuerza electoral, es decir, al porcentaje de votos que reciben a nivel nacional o de su circunscripción.</p> <p>*La ventaja de esta modalidad es que ninguna fuerza monopoliza la representación.</p> <p>*Se presentan listas de partidos y se vota no por personalidades sino por el partido.</p> <p>*Se separa al votante del elegido, confiriendo al partido político un papel primordial en la selección de sus candidatos.</p>

Fuente: Nohlen, 1995.

Por ejemplo, de acuerdo a investigaciones realizadas, sobre todo en países de la Unión Europea,<sup>300</sup> se establece que en general existe una correlación entre mujeres electas y sistemas con mayor número de escaños por distrito. Esto significa que los niveles de representación de mujeres se incrementan cuando se trata de un sistema de representación proporcional,<sup>301</sup> basado en listas plurinominales en las que ningún partido político monopoliza la representación. Por el contrario, la representación de las mujeres disminuye cuando el sistema electoral se basa en circunscripciones uninominales, esto es en distritos con un solo escaño y en los que el candidato que recibe la mayoría de votos (sistema por mayoría), se declara elegido.

De este modo se puede observar que los sistemas de listas de partidos con distritos de gran magnitud facilitan la incorporación de las mujeres a cargos de representación política, fundamentalmente por dos razones. En primer lugar, hay un argumento electoral: en escaños uninominales, los partidos eligen una sola persona que reúne ciertas condiciones y atributos, descartándose aquellas consideradas de mayor riesgo o con menos probabilidades de ser elegida. La lógica de elección es diferente cuando se trata de listas de partido en las que se pueden

<sup>300</sup> Al respecto, puede consultarse el Informe del Parlamento Europeo sobre Los sistemas electorales y la representación política femenina. Marzo de 1997.

<sup>301</sup> De hecho todos los países de la Europa occidental en el que el número de mujeres en el Parlamento excede al 20% han adoptado el sistema proporcional o mixto. De los cinco países en el mundo que tienen un 30% o más de diputados mujeres en sus Parlamentos (Suecia, Noruega, Finlandia, Dinamarca y los Países Bajos) tres tienen un sistema electoral proporcional y dos un sistema mixto. En aquellos países en que las mujeres representan el 10% o menos en el Poder Legislativo, una proporción mucho mayor tiene sistemas electorales mayoritarios y casi el 90% de los países sin diputadas mujeres emplean sistemas mayoritarios.

consignar la presencia de grupos subrepresentados como las mujeres u otras minorías y así aumentar o promover la elección de éstos. Por otra parte, esta modalidad de elección es compatible con la posibilidad de introducir medidas de acción positiva como estrategia para favorecer la nominación de un número mayor de mujeres.

En el caso de Bolivia, si tomamos en cuenta los procesos electorales nacionales a partir de 1997, la correlación entre el sistema de circunscripción uninominal y el nivel de representación que alcanzan las mujeres confirma aquella tendencia. A pesar de que la elección de uninominales se consideró un avance para la democracia del país, por cuanto permitió restaurar el vínculo entre el electorado y el elegido/a, éste permitió al elector no sólo votar sino elegir, pero además posibilitó la participación de grupos y expresiones minoritarias de la población más allá de los partidos, mientras la proporción de mujeres que en sucesivas elecciones intentaron acceder al Parlamento resultó irrelevante. Para las elecciones de 1997, de 68 escaños uninominales, apenas dos fueron conquistadas por mujeres. Por su parte, el sistema de representación proporcional con listas de partidos, permitió incorporar la cuota del 30% de presencia femenina en listas cerradas y reconocer un criterio de equidad de género bajo la alternancia.

Sin embargo, si bien, esta modalidad permitió incrementar el número de mujeres en el Poder Legislativo y sobre todo en los espacios municipales,<sup>302</sup> donde su impacto fue más contundente, al mismo tiempo fortaleció el rol de los partidos en la representación en un contexto en que éstos acusaban un rápido deterioro de su legitimidad, y desconfianza del elector frente a sus representantes por cuanto éstos terminaban cobijados en el anonimato de una lista y dependientes del éxito y atractivo del candidato a la presidencia de la república.

## **F. Propuestas para la elección de constituyentes, impactos sobre las mujeres**

En el marco de estas experiencias y lecciones, resulta pertinente preguntarse qué diseño de propuestas electorales debemos articular para que el proceso hacia la AC tenga como correlato final una presencia equitativa de mujeres, tomando en cuenta que el escenario político ha cambiado y ya no son los partidos políticos los únicos canales de representación de la voluntad popular; otros actores sociales y culturales se postulan en el ámbito de la AC.

Hasta el momento y desde diversos espacios de consulta promovidos por actores sociales, culturales y políticos, se vienen planteando distintas modalidades electorales que, de una u otra manera, coinciden en recoger como criterio de la elección de constituyentes el sistema electoral mixto vigente en el país, que combina por un lado la representación por circunscripción uninominal mediante mayoría simple y la circunscripción departamental bajo el principio de proporcionalidad. Y como alternativa a la representación del Senado, una circunscripción de carácter nacional bajo un sistema de proporcionalidad.

Si tomamos en cuenta la perspectiva de una circunscripción nacional, cuyo éxito electoral se basa en el peso de personalidades y figuras de alcance nacional, lo más probable es que las mujeres, al igual que las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas, se encuentren en condiciones de desventaja. No debe subestimarse el hecho de que la construcción de liderazgos femeninos acontece sobre todo en ámbitos locales donde se desenvuelven sus prácticas sociales y políticas. Por otro lado, desde el imaginario social, las representaciones simbólicas que se tejen sobre el desempeño de las mujeres en el espacio público de la política suelen estar acompañadas de estereotipos y visiones que debilitan su imagen pública y contribuyen a vulnerar la confianza sobre su rol en la política nacional.

---

<sup>302</sup> El porcentaje de mujeres titulares en el Senado pasó del 7,5%, en el período 1989-1993, al 14,8% en el período de 2002-2007. En el caso de la Cámara de Diputados, en las mismas gestiones, la representación política de las mujeres se incrementó del 8,5% al 18,5%. Farah, 2003. Las concejalas titulares, por su parte, reconocen para 1996 un porcentaje del 7,7%; para la gestión del año 2000 éste se incrementa al 15,1%.

Estas mismas circunstancias adversas para las mujeres pueden encontrarse en el caso de las circunscripciones departamentales, en la que los partidos pueden convertirse en los actores privilegiados en desmedro de colectivos menos estructurados. Por otro lado, las mujeres que provienen de los propios partidos o de organizaciones ciudadanas o étnicas, tienen menor posibilidad de movilizar recursos económicos, sociales y culturales y se enfrentan a situaciones que se convierten en barreras a su competitividad, como la escasa experiencia en el debate público, desconocimiento del manejo de campañas, disponibilidad de tiempo, sobrecarga de trabajo y menores niveles de educación. Todos estos factores contribuyen a limitar el desempeño de las mujeres en estos eventos y distorsionar los resultados de la elección.

Si bien estas modalidades son consideradas desde algunas perspectivas como óptimas para fomentar la integración del electorado, traducir la idea de unidad nacional y lograr una cohesión que evite la disgregación y fragmentación de actores, no debe perderse de vista que puede resultar injusta tanto para las organizaciones ciudadanas y pueblos indígenas, como para las mujeres, quienes por lo general, carecen de condiciones institucionales para lograr arraigo nacional y precisamente, a diferencia de los partidos, buscan constituirse en actoras/es portadoras/es de demandas e intereses que recogen la heterogeneidad de género, étnica, cultural, regional y social del país.

Si bien las postulaciones por circunscripción uninominal recogen el criterio de la diversidad y heterogeneidad de actores sociales, regionales, étnicos y en principio resulta más cercana a la experiencia de las mujeres pues apela a sus vínculos y arraigo con sus comunidades locales, ésta fórmula resulta insuficiente por si misma.

Del mismo modo que en las anteriores modalidades, no deben banalizarse aquellas barreras sociales y culturales de carácter sistémico o estructural, que impiden a las mujeres constituirse en actores con derechos plenos a la participación política, por lo que insistimos en la necesidad de vincular este sistema de elección uninominal con la inclusión de una medida de acción positiva que a continuación pasaremos a referirnos.

Cuadro 12

**SISTEMAS ELECTORALES: VENTAJAS Y DESVENTAJAS PARA LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE**

Circunscripción nacional única por mayoría	Circunscripción departamental proporcional	Circunscripción uninominal por mayoría
<p>Se trataría de una elección directa. Su éxito se basa en el peso de personalidades y figuras de alcance nacional. También de la presencia de partidos con peso nacional.</p> <p><b>*Posibles desventajas</b></p> <p>Desfavorece a Mujeres (en tanto sus liderazgos acontecen en ámbitos más locales) y a las minorías AgC y PI, su peso está en distritos geográficos específicos.</p> <p>Los partidos tienen a promover a sus cuadros más éxitos, por lo general varones.</p> <p>* Mujeres tienen menos experiencia y recursos materiales, sociales y simbólicos para su competitividad.</p> <p><b>* Posibles Ventajas</b></p> <p>Representación más nacional, menos fragmentada.</p>	<p>El ámbito de la circunscripción es el Departamento.</p> <p>Puede tener dos modalidades: listas cerradas o listas abiertas y voto preferencial (se elige a los representantes de las listas)</p> <p><b>*Posibles desventajas</b></p> <p>Favorece a los partidos y a las organizaciones cívicas, en desmedro de las AgC y los PI.</p> <p>Si las listas son abiertas y de voto preferencial, las mujeres enfrentan potencialmente los mismos obstáculos sociales y culturales.</p> <p><b>Posibles ventajas:</b></p> <p>*Puede introducirse una cuota de paridad y alternancia y ser lista cerrada y bloqueada (orden de los candidatos/as es fijo).</p> <p>*Cuanto mayor sea el número de escaños mayor la probabilidad de que partidos y organizaciones locales o más pequeños logren representantes. Indirectamente favorece a las mujeres.</p>	<p>Se toman en cuenta circunscripciones más pequeñas. Se basa en liderazgos locales y la representación es más personalizada.</p> <p><b>Posibles desventajas</b></p> <p>*No permite introducir criterios de equidad de género en la oferta electoral. *Representación más fragmentaria, sin visión nacional</p> <p><b>Posibles ventajas</b></p> <p>*Se pueden identificar y promover liderazgos de mujeres.</p> <p>*Si se convierte en un distrito multinominal (con más de un escaño) y con voto por mayorías y minorías, las mujeres tienen probabilidades de ser elegidas.</p> <p>* Da cabida a la representación de la heterogeneidad y diversidad social y cultural.</p>

## G. Una propuesta para la paridad en la participación y la equidad en la representación

Consideramos que la AC deberá ser conformada por una mayoría de integrantes elegidos/as por votación universal, individual y secreta tal cual establece el Artículo 219 de la CPE, y sobre la base del precepto de la igualdad constitucional y la vigencia de la democracia representativa en el país. Partiendo de este principio, el Estado tiene el deber de garantizar que el sufragio cumpla estos requisitos y que todos los ciudadanos/as accedan sin discriminación alguna (principio de universalidad) al sufragio de los futuros constituyentes.

Sobre el sistema electoral basado en las circunscripciones uninominales, proponemos la consideración de dos escaños elegidos por mayoría y minoría, que reconozcan un principio de paridad de género, traducida en dos listas electorales, regidas por un doble voto obligatorio, que incluya una mujer y un hombre.

Esta modalidad de emitir dos veces el voto, permitirá brindar “la opción al elector de no sacrificar la confianza, simpatía, o intereses que pueden despertarles dos diferentes candidatos” y al mismo tiempo se constituirá en una alternativa para “asegurar la representación de las minorías, o al menos para reducir la “victoria de la mayoría”<sup>303</sup>.

Probablemente, se levanten críticas en nombre de la libertad de los ciudadanos/as para elegir sin obligaciones ni restricciones a sus assembleístas. Debe insistirse que este concepto, desde el punto de vista de la CPE, no puede entenderse sino en el marco de un conjunto de reglas y normas que regulan los intercambios y orientan o delimitan la acción de los ciudadanos, al interior de una comunidad política.

La obligatoriedad del voto para las elecciones nacionales consignada en la CPE, es un ejemplo que puede servir para ilustrar y matizar este concepto de libertad. Su objetivo es crear hábitos ciudadanos de participación democrática y fortalecer el sentido de pertenencia de sus miembros a la nación. Nos preguntamos si para eliminar los hábitos y prácticas de discriminación contra las mujeres, ¿no es igual de lícito o equivalente promover la modalidad de un doble voto que logre integrar a la comunidad política a hombres y mujeres por igual?

Por otro lado, debe dejarse establecido que una votación libre y abierta que no especifique el género, no equivale a una fórmula neutra y objetiva que beneficia a todos por igual; al contrario, tiende a ratificar las desigualdades y afirmar los privilegios de los grupos que tienen más recursos de poder para acceder a los espacios de decisión.

Ahora, para el caso de las circunscripciones plurinominales departamentales, proponemos que en las listas se consigne la paridad y alternancia de género y éstas sean cerradas y bloqueadas, en contraste con el voto preferencial en el que el elector/a confecciona su propia lista en base a la oferta que provenga de las agrupaciones ciudadanas, pueblos indígenas y partidos políticos, probablemente. Si bien la lista cerrada hace énfasis en el papel de las organizaciones sociales y políticas antes que en las personas, simplifica la votación, tomando en cuenta que este tipo de sufragio requiere de una población entrenada y con hábitos electorales desarrollados, así como con niveles de analfabetismo.

Por otro lado, existen estudios como el de Dieter Nohlen que muestran que es posible establecer una relación directa entre el tamaño de la circunscripción y el grado de proporcionalidad; es decir, el número de escaños considerados por distrito electoral y las posibilidades de elección de agrupaciones con estructuras institucionales más pequeñas. Se señala

<sup>303</sup> Sartori, Giovanni, 1994 citado en “Análisis comparativo de las formas de elección de Asamblea Constituyente en Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela”, Asociación por la Ciudadanía, La Paz, 2004

en este sentido que a partir de un número de cinco escaños por circunscripción, los partidos o agrupaciones más pequeños salen claramente favorecidos, (Nohlen, 1995).

Tomando en cuenta esta correlación que indirectamente puede incidir en la representación de más mujeres en la AC, planteamos la necesidad de incluir este número de escaños en el diseño de la Ley de Convocatoria.

**Cuadro 13**

**PROPUESTA ELECTORAL PARA LA PARIDAD Y LA EQUIDAD DE GÉNERO**

<b>Sufragio</b>	Los/as Constituyentes serán elegidos por sufragio universal directo, igual individual, secreto y libre
<b>Sistema electoral</b>	Para la elección de Constituyentes se aplicará un Sistema Electoral Mixto con Circunscripciones uninominales por mayoría y minoría y Circunscripciones Departamentales mediante la proporcionalidad
<b>Circunscripción electoral uninominal</b>	Por cada Circunscripción Electoral Uninominal los partidos políticos, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas presentarán obligatoriamente dos constituyentes: una mujer y un hombre que se elegirán por voto obligatorio en dos listas separadas. Ganarán los dos candidatos/as que consigan las dos primeras mayorías
<b>Circunscripción electoral departamental</b>	Por cada Circunscripción Electoral Departamental se elegirán cinco constituyentes presentados en listas cerradas, en base a una cuota de equidad entre hombres y mujeres en orden de prelación por un hombre y una mujer o viceversa. Los partidos políticos, las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas recibirán escaños en proporción a su fuerza electoral departamental

## H. A modo de conclusión

Finalmente y a modo de conclusión, hay que insistir en que el derecho de las mujeres a participar en uno de los eventos más significativos de la historia democrática del país en este nuevo milenio, debe interpretarse no como una estrategia particular o como un reclamo excluyente o de enclave que lleva a cabo el género femenino para desestabilizar la democracia o para provocar procesos de mayor fragmentación social y política. Al contrario, es una oportunidad para que el impulso democrático de las mujeres contribuya a renovar la legitimidad del Estado, a fortalecer sus instituciones y a construir nuevos sentidos de nación y comunidad, a través de un pacto social amplio y plural que recupere para la deliberación pública a todos sus actores, sin exclusiones y sin ciudadanos de primera y de segunda clase.

## 21. El proceso de la Asamblea Constituyente: desafíos y amenazas

---

*Luis Fernando Vincenti Vargas*

### A. Naturaleza de la crisis

La crisis por la que atraviesa nuestro país tiene raíces mucho más profundas que la aptitud o disposición de ánimo de nuestros gobernantes. Es una crisis que parte del propio fundamento del sistema político mundial, es decir, de cómo se organiza esta aldea global para funcionar y de los roles que los centros de poder asignan a cada país, así como del sistema político local y del diseño del Estado; de la visión de país y de cómo se organiza el aparato estatal para cumplir con su misión.

En relación al primer aspecto, cabe resaltar que la visión que el Norte desarrollado tiene de nuestros países –y en consecuencia el rol que nos asigna– es el de simple proveedor de recursos naturales baratos (como materia prima), de prestatarios de recursos financieros a altas tasas de interés y de consumidores de su cara tecnología y de sus excedentes de producción. Esta visión se nos pretende además imponer como irremediable mediante nuestros obedientes gobernantes.

A partir de la imposición de los ajustes estructurales de 1985, bajo la argucia de acabar con el mal de las *empresas estatales ineficientes y administradas por bolivianos corruptos* que agobiaban las arcas públicas y, por ende, la vida de todos los bolivianos, se las

privatizó de hecho bajo el eufemismo de su “capitalización”. Se nos impuso el neoliberalismo, veneno en envase de medicina, supuestamente destinado a que el mercado, regulador “natural” de la economía y de la vida social, fructifique en bienestar para todos los bolivianos.

Desde entonces la política, en los hechos, dejó de ser un derecho ciudadano para convertirse en otro privilegio de los poderosos, cuando no en el más rentable de sus negocios. Una expresión de ello es la entronización de una nueva “clase política” de remozado cuño que llegó a copar casi todos los espacios del poder político, desde donde se dedicó con frenesí al despojo del Estado vía la corrupción, las prebendas, comisiones, pluses y la práctica del capitalismo de camarillas.

Veinte años después de aplicada esta receta en Bolivia, vemos sus devastadoras consecuencias: el resultado fue exactamente la antípoda de lo pretendido. Basten las siguientes muestras:

1. Cada hora que pasa 11 bolivianos en el área urbana y 7 en el área rural quedan atrapados en las redes de la pobreza. Entre 1999 y el 2003, el número absoluto de pobres aumentó en 16%, alcanzando ahora a 5,8 millones. Según el INE y la UDAPE –que irónicamente destacan también el notable crecimiento de la producción de hidrocarburos, el mejoramiento de los indicadores macroeconómicos y el aumento de las exportaciones de gas, minerales y productos agrícolas– uno de cada tres bolivianos pasa hambre.
2. En nuestro país, en el reparto de 100 Bs. de ingreso entre 100 ciudadanos, los 10 ciudadanos más ricos recibieron hasta 46 Bs., mientras que los 10 ciudadanos más pobres obtuvieron apenas 17 centavos, es decir *270 veces menos*. Según un estudio de la UDAPE, entre 1999 y 2001 los ingresos del 10% más rico de los bolivianos aumentaron 11%, mientras que el 10% más pobre perdió casi 20% de su ingreso. Y la brecha sigue creciendo.

Entonces cabe formularse algunas preguntas como:

1. ¿Qué beneficios tangibles ha acarreado a la calidad de vida de los bolivianos la vigencia del proceso democrático?
2. En tales condiciones, ¿es posible garantizar la continuidad de la democracia como sistema de gobierno?
3. ¿Es posible concebir la democracia política sin democracia económica?

Así surgieron partido-empresa y dinastías partidarias endogámicas, mandadas y al servicio de sus caudillos autoritarios y antidemocráticos. Degenerado el sistema de partidos y perdida su función de mecanismo mediador entre la sociedad y el Estado, por un lado se cerró el círculo de la oligarquización de la política, mientras que por el otro se consumó el más alto grado de exclusión social.

Asistimos, entonces, al desemboque del agotamiento del modelo de gobernabilidad democrática basado en la estructuración de un sistema de partidos tradicionales espuriamente aliados en pactos cupulares excluyentes, denominado por Joan Prats i Catalá como la “*democracia del compinchismo*”; bloques de partidos políticos sistémicos que se alternaron en el poder con el único propósito de gobernar en beneficio de sus propios intereses; es decir, estamos frente a la oligarquización de la política bajo el manto de una democracia adulterada y vaciada de contenidos.

Ésa es la lógica que fue derrotada en febrero y octubre del 2003, cuando los sectores sociales más golpeados por la crisis, perdida la esperanza en la capacidad de respuesta de la vieja institucionalidad formal y anquilosada, emergieron demandando un cambio profundo en la concepción misma del Estado e impusieron la renuncia de Sánchez de Lozada y la sucesión constitucional.



Ese fue el mandato político que el presidente Mesa recibió de las calles; ésa la esperanza en él depositada para que –preservando lo fundamental de la institucionalidad democrática– se revierta esa tendencia y se estructure un nuevo pacto social que permita a los bolivianos sentar las bases para superar la crisis estructural de la sociedad y el Estado.

Es decir, la Asamblea Constituyente, igual que la nueva Ley de Hidrocarburos y el Referéndum Vinculante sobre el gas, constituyen el trípode sobre el que se funda la esperanza del futuro nacional.

## **B. Las actuales amenazas**

Pero octubre del 2003 no solamente evidenció la incapacidad del entonces presidente para gobernar en beneficio de los intereses nacionales sino, además, el agotamiento del sistema político. Fueron derrotados no solamente Sánchez de Lozada, sino también los partidos agrupados en su coalición y ese modelo político basado en los de pactos de gobernabilidad.

Cabe recordar que mientras esto sucedía en Occidente, en Santa Cruz, principal enclave electoral del MNR, bajo la falsa premisa de defender la institucionalidad, se estructuraba el bloque conservador que aglutinaba tanto a los operadores políticos de ese partido como al movimiento cívico. Desde Santa Cruz se intentó, vanamente, evitar el colapso de Sánchez de Lozada como expresión principal del modelo neoliberal.

Su estrepitoso derrumbamiento político dejó inerte a la clase dominante: quebrantó su sistema político y sus instrumentos partidarios y puso en el banquillo del acusado a su mayoría parlamentaria. Sin embargo, como sucede en política, lo viejo no cede voluntariamente su espacio a lo nuevo, ni lo nuevo reemplaza automáticamente a lo viejo.

Superado el trauma inicial, los sectores dominantes se dieron a la inmediata labor de elaborar una nueva estrategia para recuperar el poder y defender sus privilegios, aún sin instrumento político propio. Desde el inicio mismo de la gestión de Mesa establecieron sus diferencias con la llamada Agenda de octubre.

Tenían y tienen claro que el paso de la democracia representativa a la participativa no les beneficia pues su modelo de país requiere de espacios y prácticas cupulares: pequeñas élites que decidan por sí y entre quienes se distribuyan los privilegios del control estatal. Así pues, el Referéndum Vinculante sobre el gas, la convocatoria a la Asamblea Constituyente y el proceso de saneamiento de tierras, resultan antagónicos a sus intereses. Particularmente éste último, que de proseguir pondrá en evidencia la acumulación de centenares de miles de hectáreas dotadas mediante procedimientos dolosos a grandes latifundistas quienes, bajo una concepción meramente mercantil, hacen de la especulación de la tierra su principal modo de acumulación de riqueza.

Éstos son los elementos que definieron la posición de la élite dominante cruceña, particularmente de la vinculada al latifundio, como adversa al gobierno. Recuérdese que a escasos cuatro meses de gestión del gobierno de Mesa, ante denuncias de irregularidades cometidas por latifundistas nacionales y extranjeros en un proceso de adjudicación de tierras fiscales, ya los portavoces de esos intereses salieron en cerrada defensa de éstos y en franca confrontación con el gobierno, pidiendo incluso la destitución de las autoridades del sector.

En el ámbito político electoral, dos fracciones de este sector, a su vez propietarios de medios de comunicación y de entidades financieras, se confrontaron con todos sus medios en la más baja, áspera y encarnizada campaña electoral municipal de los últimos tiempos. Los ciudadanos fuimos testigos y víctimas de una campaña electoral caracterizada, entre otras facetas, por la sañuda confrontación de ambas candidaturas que, atrincheradas en sus respectivos medios de

comunicación, saturaron el ambiente electoral de desinformación tendenciosa. Vimos, por primera vez, medios de comunicación con mayor compromiso con sus respectivas opciones políticas que sus propios militantes. Tal vez el único rasgo común a ambas era su repulsión hacia el gobierno de Mesa y su estigmatización. Sin embargo, conocidos los resultados y desarrolladas las negociaciones, ambas fracciones terminaron aliadas tras sendas sonrisas para derrotar al candidato de la primera mayoría. Este hecho selló la alianza estratégica político-empresarial de ambas fracciones y les abrió el camino para futuros emprendimientos políticos.

A partir de allí, se consolidaron las bases para proseguir la articulación de este sector con otro económicamente aún más poderoso, que se siente amenazado por la demanda de una ley que revierta la anticonstitucional entrega de la propiedad del gas perpetrada por Sánchez de Lozada: las transnacionales petroleras.

Asistimos a la articulación de una nueva élite de poder: la petrolatifundista, que además de disponer de ingentes recursos materiales, ha permeado diversas entidades empresariales, sindicales y aún cívicas para imponer sus intereses económicos y políticos. A partir de esta nueva articulación, no se debe descartar la posibilidad que ésta pretenda constituirse como la base de un nuevo instrumento político de proyección nacional que supla a los partidos tradicionales derrotados en octubre del 2003.

Entretanto, esta nueva élite amenaza peligrosamente la realización de la Asamblea Constituyente pues la percibe como adversa a sus intereses, llegando incluso a tipificarla como la imposición de una “dictadura étnica”. Por ello, hará cuanto esté a su alcance para impedir su realización o, caso contrario, persistirá en realizar su referéndum vinculante sobre las “autonomías departamentales” como previsión que le permita salidas laterales en la eventualidad de un resultado adverso en la Constituyente.

## **C. Los sucesos de enero**

La desatinada decisión gubernamental de acatar sin reparos los dictámenes de los organismos financieros multilaterales para eliminar la subvención a los combustibles, generó en Santa Cruz un fuerte rechazo popular que llevó a los sectores de vecinos agrupados en FEDJUVE a iniciar una huelga de hambre exigiendo su abrogatoria. Este fue el argumento aprovechado por el movimiento cívico empresarial local para, en ausencia de instrumento político propio, primero respaldar a FEDJUVE y sumarse a tal medida, luego cooptar a diversos dirigentes sindicales y vecinales que aporten la base social de la que ellos carecían y, finalmente, hacerse de la conducción política del conflicto vía la Asamblea de la Cruceñidad.

La demanda inicial del movimiento cívico empresarial se mantuvo en abrogar el nuevo precio de los combustibles, bajo la cobertura social lograda por la presencia de las organizaciones sindicales y vecinales (COD y FEDJUVE), sumada al monopolio absoluto de opinión emitida en esa dirección por casi todos los medios de comunicación locales, lograron una adhesión ciudadana sin precedentes. Una vez crecida la movilización social, continuó el despliegue de la estrategia antigubernamental, incrementando la presión al gobierno mediante la ocupación de las principales reparticiones públicas, iniciando así el asedio férreo al gobierno.

Para el efecto, la élite petrolatifundista echó mano del alineamiento absoluto de casi todos los medios de comunicación, que desde entonces funcionaron como medios de agitación y propaganda, puestos invariablemente al servicio de la estrategia cívico empresarial. Los medios y el grupo de operadores y portavoces de la élite exaltaron los ánimos ciudadanos hasta acabar con todo atisbo de racionalidad, generando así un clima en que no cabía la disidencia pues cualquier expresión diferente era inmediatamente descalificada como traidora o enemiga. Así, imperó el

pensamiento único. El “argumento” esgrimido consistió en mostrar que el incremento de los combustibles estaba deliberadamente dirigido contra Santa Cruz, dado que el diesel –consumido principalmente en Santa Cruz por la naturaleza agroproductiva de nuestra economía– fue el que experimentó el mayor incremento. A partir de allí, se disoció y polarizó el conflicto entre el “gobierno enemigo de Santa Cruz” versus el “movimiento cívico defensor de los intereses cruceños”.

Esa falsa dicotomía, el rol mediático, la acción infatigable de los portavoces del movimiento cívico que permanentemente instigaban a la población contra el gobierno descalificando toda acción, propuesta o planteamiento y el tan inédito como millonario despliegue de recursos económicos son los factores principales que les permitieron aglutinar tras de sí a la gran corriente de opinión ciudadana.

Pero tampoco debe omitirse la participación activa de algunos partidos políticos derrotados en octubre del 2003. Particularmente el MNR, de gran presencia en la conducción del conflicto y en la ocupación de reparticiones públicas protagonizada por sus militantes estudiantiles de la universidad pública. Igual que en octubre del 2003, los dirigentes movimientistas cerraron filas en torno a las demandas cívicas que ellos mismos propusieron en la Asamblea de la Cruceñidad. Así pues, cobijados en el movimiento cívico, propusieron las acciones, diseñaron los objetivos y la estrategia política y fueron protagonistas en su despliegue y en las negociaciones con el gobierno. Por eso su cuota de poder en el actual gabinete no es casual ni gratuita.

En el clímax de la movilización, la conducción del movimiento cambió de objetivo: substituyó la demanda de los *combustibles* por *autonomía y elección de gobernador*. Asimismo, arreció su férrea presión sobre el gobierno para destituir al prefecto y a los ministros de Estado relacionados con la problemática de la tierra.

El antes anunciado cabildo para la elección del gobernador, devino posesión de una “Asamblea Preautonómica” integrada por parlamentarios, consejeros departamentales y presidentes de concejos municipales.

El planteamiento de anteponer la realización de referéndum vinculante por las autonomías y elección de prefectos a la convocatoria de Asamblea Constituyente, implica relativizar o aún frenar el proceso de ésta.

## 1. Aclaraciones necesarias

- a) A fin de evitar malentendidos, considero imprescindible establecer claramente mi identificación con el proceso de las autonomías, destinado a cumplir dos objetivos esenciales:
  - *Profundizar la democracia*, permitiendo a los ciudadanos su libre participación en la adopción de las más importantes decisiones que hacen a su ámbito de vida.
  - *Agilizar el funcionamiento del sector público* para lograr mayor eficiencia en el trabajo orientado a lograr y desarrollo económico y social equilibrado.
- b) Cualquiera que sea el nuevo modelo de Estado a adoptar debe garantizar insoslayablemente el fortalecimiento de la unidad nacional y nuestra disposición para incorporarnos decisivamente en proyectos de integración regional que asignen prioridad a la integración Sur-Sur, fundada en principios de equidad, justicia, solidaridad y sostenibilidad.

En consecuencia, la solución no pasa por un simple cambio de los ocasionales gobernantes, ni por nuevos parches a la institucionalidad del Estado, sino por decisiones más profundas y

trascendentes. Por ello, mientras no acudamos a resolver el problema desde su raíz, cualesquiera que sean las medidas de ajuste que introduzca el actual o el próximo gobierno, están condenadas desde su inicio al fracaso; por lo menos en cuanto a acabar con el estancamiento económico y a solucionar las condiciones de extrema y creciente pobreza en las que malviven las grandes mayorías nacionales.

## D. Propuestas para la nueva Constitución Política del Estado (CPE)

Aunque el tema resulta tan vasto como complejo se apuntan apenas algunos contenidos considerados esenciales que deben estar contenidos en la nueva CPE:

1. El *Modelo de Desarrollo Económico* prevaleciente es el de un país exportador de recursos naturales en bruto, lo que nos condena a la pobreza, dependencia y al subdesarrollo.

Se propone adoptar un *nuevo modelo basado en conferir valor agregado a nuestros recursos naturales*, para lo cual debe incentivar las actividades productivas en general, pero la industrialización en particular. En consecuencia, desincentivar la exportación de productos sin valor agregado.

Este nuevo modelo de desarrollo endógeno, que propugne y articule la verdadera integración armónica del país. Deberá ser de naturaleza inclusiva, solidaria, equitativa, sostenible y complementaria, por lo que partirá necesariamente del respeto y promoción de la diversidad étnica y cultural, así como de las vocaciones y potencialidades que ofrecen las diversas regiones del país.

Respecto al *Modelo de Estado*, se mantiene un sistema unitario basado en el centralismo tajante propio de sistemas autoritarios. Este sistema, además de generar corrupción, contribuye significativamente a la exclusión social y genera una burocracia asfixiante, tanto para la gestión social como para las actividades económicas.

Se propone *iniciar un proceso autonómico regional*, que además incluya las autonomías de los pueblos originarios, de características solidarias, justas, equitativas, sostenibles y complementarias como nuevo modelo de Estado.

En cuanto al *Sistema de Gobierno*, se debe pasar de la democracia representativa a la *democracia participativa*, incorporando mecanismos que por un lado eviten la desestabilización de los poderes constituidos, pero al mismo tiempo garanticen que los representantes elegidos cumplan sus ofertas electorales o, en su defecto, los ciudadanos puedan removerlos.

2. Pese a la reciente incorporación de reformas a la Constitución tales como la constituyente, el referéndum vinculante o la iniciativa legislativa ciudadana, el sistema sigue siendo el de democracia representativa en la medida que *no existe control ciudadano sobre la gestión de sus elegidos*.

Se propone, en consecuencia, la *incorporación del Referéndum para la revocatoria o ratificación de todos los representantes electos*.

3. La separación de poderes es en realidad una ficción desde que el Presidente, Vicepresidente y Alcaldes, a falta de mayoría absoluta de voto directo, son elegidos por sus órganos deliberantes y fiscalizadores, lo que elimina en los hechos cualquier posibilidad de fiscalización real. Así, se instaura una mayoría oficialista en el órgano

deliberante que nunca cumplirá su función fiscalizadora; es toda una invitación a la corrupción y la mejor garantía de su impunidad.

Se propone *eliminar la competencia de elegir autoridades ejecutivas por parte de los órganos deliberantes*. Esta facultad debe ser privativa de la ciudadanía, de manera directa. En su lugar debe instituirse la *segunda vuelta electoral entre los 2 candidatos más votados*.

4. La existencia del sistema parlamentario bicameral entorpece la eficiencia del poder Legislativo y genera una instancia burocrática de innecesaria discusión, muchas veces de los mismos aspectos ya deliberados en la otra cámara. Se propone pasar al *sistema unicameral*.
5. La hiper concentración de poderes en el Parlamento llega hasta la elección de las principales autoridades del Poder Judicial que, en consecuencia, actúan bajo la misma lógica y objetivos del legislativo. Una de sus más nefastas consecuencias es la partidización y cuoteo político del poder judicial que se suma al incentivo de la corrupción y la impunidad.

Se propone *coparticipación de la sociedad organizada en la designación de las autoridades del poder judicial y establecer mecanismos de control social en su gestión*.



## **22. La ceniza y la semilla: “Necesidad y justificación histórica de la Asamblea Constituyente en Bolivia”**

---

***Ricardo Paz***

Tomo prestado el título de esta reflexión del intelectual mexicano Héctor Aguilar Camín, quien, a su vez, lo apropió de su compatriota Carlos Fuentes y éste del pensador francés Alfred de Musset.

En la Bolivia post octubre, al igual que en la Francia post napoleónica o el México post priísta, no se sabe si al caminar uno va “pisando semillas o cenizas”. En una etapa de transición inaugural como la nuestra es absolutamente imprescindible hacer un ejercicio de reflexión sobre el contexto. Mucha gente, tanto en el exterior como aquí mismo, todavía se pregunta: ¿por qué los bolivianos y bolivianas vamos a hacer una Asamblea Constituyente? ¿Es sensato que justamente ahora, en un momento de anomia social que amenaza con la diáspora, en un momento tan difícil, de grandes tensiones sociales, regionales, económicas y políticas, queramos forjar una renovación o la refundación del pacto social?

Creo que para responder a estas interrogantes, es importante dar una explicación teórica e histórica del por qué estamos, los bolivianos y las bolivianas, en esta situación y tomar conciencia de ello, como punto de partida para entender la dimensión y la importancia de la Asamblea Constituyente.

Más allá del útil ejercicio de compararnos con otras experiencias, la verdad es que las Asambleas Constituyentes son únicas, como son únicos los países y sus realidades sociopolíticas. El caso de Bolivia no es una excepción y me permito pasar a la explicación.

## **A. Nacimiento y construcción de la República**

Bolivia, desde su emergencia como República, ha tenido por lo menos tres grandes ciclos políticos que yo llamaría grandes ciclos generacionales.

La República nació bajo el ideal republicano que se inició tempranamente con el grito libertario del 16 de julio de 1809, en La Paz, consagrándose como el primer grito libertario de América. Pero, al mismo tiempo que fuimos los primeros en decirle a la América que debíamos ser libres, soberanos e independientes, lamentablemente fuimos los últimos en lograr esa independencia. La guerra independentista duró desde 1809 hasta 1825; dieciséis largos años en los que tuvimos que incursionar en la guerra de guerrillas, en la insurgencia de las republiquetas y donde recibimos el apoyo de los ejércitos auxiliares del sur y los ejércitos libertarios del norte.

Después de un gran costo social de vidas humanas, donde todavía está por escribirse la historia sobre los movimientos indígenas y su participación en la lucha por la emancipación de Bolivia finalmente, en 1825, se cristalizó el ideal independentista, dando lugar a la utopía republicana que duró en nuestro país hasta aproximadamente 1880.

## **B. Surgimiento del paradigma liberal**

En Bolivia comienza a cuestionarse y a decaer el ideal republicano en 1880, inmediatamente después del trauma que significó la pérdida del litoral marítimo en la guerra del pacífico de 1879. En este periodo emerge la construcción paulatina del nuevo paradigma liberal, proceso que duró desde 1880 hasta 1900. Después de 20 años de grandes luchas, levantamientos indígenas y todo tipo de conmociones internas menores –intentos de cuartelazos, subversiones y otros similares–, se logró instaurar el liberalismo en Bolivia. Todo se consolidó en la guerra federal de 1900. A partir de allí, tuvimos lo que se denominó la “Pax Liberal”, el período de estabilidad democrática más extenso de la historia de Bolivia antes del actual.

## **C. El nacionalismo revolucionario**

El paradigma liberal en Bolivia duró hasta el estallido de la guerra del Chaco, en 1932, dando lugar al surgimiento del nacionalismo revolucionario, un proceso que también tardó 20 años en consolidarse, desde 1932 a 1952. Primero, tuvimos que encarar la guerra del Chaco, que nos enfrentó con un pueblo hermano como Paraguay, donde murieron aproximadamente 50 mil jóvenes bolivianos. Posteriormente, tuvimos la guerra civil de 1949, el escamoteo de la voluntad popular de 1951 y, finalmente, el 9 de abril de 1952, según sostiene René Zavaleta Mercado, “el acontecimiento revolucionario más importante de la historia de Bolivia”.

El ciclo del nacionalismo revolucionario se registró como dominante y hegemónico durante 20 años; luego comenzó a decaer entre 1982 y 1985. En el periodo comprendido desde 1952 hasta 1982 encontramos la presencia de dos etapas a destacar: en la primera, los gobiernos civiles del Movimiento Nacionalista y Revolucionario (MNR), entre 1952 y 1964 y, en la segunda, las dictaduras militares que vivimos entre en 1964 y 1982.



A partir de allí, se inicia un proceso crítico del que surgió un nuevo programa económico al que rápidamente le asignamos la característica de modelo, cuyas medidas de ajuste estructural se instauraron en 1985. Ese momento es conocido por nosotros como neoliberalismo. Si bien en un principio hubo cierta confusión respecto de si se trataba de un nuevo paradigma que inauguraba un nuevo ciclo, rápidamente las inconsistencias internas demostraron que no era así.

## **D. Lo nuevo que no termina de nacer**

Resulta que, entre 1985 y el año 2003, el programa de ajuste estructural no llegó a cristalizar en modelo y menos en paradigma, es decir, no se impuso un modelo hegemónico sustitutivo al nacionalismo revolucionario.

Es importante resaltar que, cuando decaía el paradigma republicano surgía el paradigma liberal; cuando declinaba el paradigma liberal aparecía el paradigma nacionalista revolucionario; pero cuando está decayendo el paradigma del nacionalismo revolucionario no hay nada hegemónico que esté surgiendo políticamente. Esta es la gran paradoja que está viviendo en este momento nuestro país: una situación en la que lo viejo está terminando de morir pero lo nuevo no está terminando de nacer.

Por alguna razón que tenemos que descubrir e investigar, las bolivianas y los bolivianos, en esta última etapa, no hemos sido capaces de generar un nuevo proyecto nacional, un nuevo paradigma social, una utopía detrás de la cual podamos todos alinearnos y enfilear nuestros esfuerzos.

Como consecuencia de ello, vivimos este momento de angustia, de vaciamiento y de incertidumbre; porque cuando la sociedad siente dolores de parto y no termina de nacer lo que esperamos, nos genera una gran angustia.

Febrero y octubre del 2003 fueron dolores de parto, no el parto mismo, pero nos mostraron una sociedad desgarrada que está buscando su destino y que quiere una salida que todavía no ve.

En este contexto hay que analizar la oportunidad y la importancia de una Asamblea Constituyente. No contamos, como en el pasado, con un partido liberal ni un MNR, que en su oportunidad protagonizaron el programa y el proyecto detrás del cual debíamos alinearnos. Hoy día, no hay una fuerza política ni social que vanguardice este proceso y por lo tanto tenemos que hacerlo entre todos. No nos queda otra posibilidad, precisamente porque lo viejo está terminando de morir –ese es el gran mensaje, la gran señal que nos dan febrero y octubre de 2003– y el modelo no da más. El paradigma está agotado. Tenemos que encontrar la manera de generar ese nuevo proyecto nacional que nos ofrezca certidumbre y nos dé esperanza.

## **E. La función de la Asamblea Constituyente**

La Asamblea Constituyente en Bolivia, en este momento y en esta circunstancia, tiene un contenido y una característica muy particular, porque es el espacio de confluencia, de deliberación pacífico y democrático, en el cuál las bolivianas y los bolivianos vamos a ir a encontrarnos para acordar y generar ese proyecto nacional. En febrero y octubre del año pasado, han hecho eclosión problemas de índole estructural y circunstancial; asignaturas pendientes que tiene nuestra democracia, que vienen de cientos de años atrás y que, inclusive, anteceden a la República. Ni el paradigma republicano conservador, ni el liberal, ni el nacionalista revolucionario han podido resolver la injusticia, la desigualdad social, la exclusión y el racismo, porque estos son problemas de índole estructural tan grandes y profundos que se mantienen como una llaga y una verdadera carga para nuestra democracia.

Estos problemas estructurales irresueltos se han juntado con problemas de índole circunstancial como la crisis de representación de los partidos políticos, de las instituciones, la inseguridad ciudadana, la amenaza del narcotráfico y la corrupción generalizada. Al confluir ambas problemáticas, las de índole circunstancial y las estructurales, han provocado un cóctel explosivo, una tormenta perfecta que nos ha señalado claramente que las cosas como están, no pueden seguir funcionando.

Vista la Asamblea Constituyente en esta perspectiva histórica, y con las asignaturas pendientes que tiene para completar, podemos entender entonces la magnitud de nuestro trabajo.

Ahora bien, lo anterior no quiere decir que la Asamblea Constituyente va a resolver estos problemas. La verdad es que no cumplirá la función de varita mágica. Por consiguiente, no sucederá que de un día para otro, las bolivianas y bolivianos, amanezcamos en una sociedad más justa e igualitaria, con pleno empleo y con todos los problemas resueltos.

No es así, pero sin duda alguna es el inicio de la resolución del principal de los problemas, aquel que debe preceder en su resolución a los demás: la renovación, la reconstrucción del pacto social, que es lo que está verdaderamente en cuestión hoy día. Queda entonces claro que no podemos encarar lo posterior que son los proyectos, las estrategias, etc., que van a incidir en la solución de los problemas de nuestro país, sin antes haber enfrentado el hecho crucial de la refundación del contrato social.

## **F. Hacia la Asamblea Constituyente**

Creo que, a pesar de las pulsiones antidemocráticas que se registran hoy día en Bolivia, siempre hay sectores que pretenden hablar por la mayoría, algunos con buena fe, otros con mala. Por esto, las bolivianas y los bolivianos hemos decidido darnos la oportunidad de construir un nuevo proyecto nacional, hacerlo en paz, en democracia a través de la Asamblea Constituyente. El objetivo de quienes no actúan democráticamente es el mismo: impedir que la mayoría mande. Pero, a pesar de la acción de estas minorías eficaces, de un extremo y otro, que conspiran contra los procesos ciudadanos, la Asamblea Constituyente se abre camino.

El que hayamos aprobado, el 20 de febrero del 2004, una Constitución Política del Estado de transición que nos permite habilitar una Asamblea Constituyente, verdaderamente democrática y representativa, es un avance importantísimo, puesto que hace un par de años atrás hubiera sido impensable pensar que Bolivia tenga una Constitución que incorpore mecanismos de democracia directa y semidirecta.

Hemos logrado el tránsito de una democracia exclusivamente representativa a otra de carácter más participativa, con instrumentos muy concretos como el Referéndum, la Iniciativa Legislativa Ciudadana y precisamente la Asamblea Constituyente. Además, algo que hubiera sido absolutamente impensable hace unos años, es la desmonopolización de la representación política, evento crucial y clave para poder realizar una Asamblea Constituyente verdaderamente representativa, incluyente y abarcadora de la diversidad nacional.

¿Se imaginan ustedes la posibilidad de elegir una Asamblea Constituyente donde los únicos y exclusivos representantes hubiesen sido los partidos políticos? Sin duda, era imposible en nuestras actuales circunstancias. Sin embargo, han sido los propios partidos políticos en el Congreso Nacional, y eso hay que destacarlo, los que han elaborado una reforma constitucional aplicable en las recientes elecciones municipales, donde no sólo los partidos políticos, sino también las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas, pudieron presentar sus candidatos a órganos de representación popular como las concejalías.

Este año vamos a poder elegir asambleístas constituyentes por la vía de la desmonopolización, de la representación política, es decir, al igual que en las elecciones municipales, no solamente los partidos, sino también las agrupaciones ciudadanas y los pueblos indígenas, podrán elegir sus representantes a la Asamblea Constituyente.

Este es un salto cualitativo de la democracia boliviana, que no hubiera sido posible si no existiera en lo más profundo de la sociedad, la voluntad y la decisión mayoritaria de ir a una Asamblea Constituyente a resolver nuestras controversias en paz y democracia. Si así no fuera, ¿cuál sería la alternativa, cuál la opción? Probablemente, la opción sería repetir lo terrible de nuestra historia: miles de muertos de la guerra de la independencia, miles de muertos de la imposición del paradigma liberal, miles de muertos de la instauración del nacionalismo revolucionario. Hoy, tenemos la oportunidad de llevar adelante un proceso de profunda transformación, de consolidación de un nuevo proyecto nacional, sin ese costo terrible en vidas humanas.

Todos sabemos que Bolivia está frente a una disyuntiva: Asamblea Constituyente o guerra civil. Si no tenemos la capacidad, la inteligencia y la sensatez de ir a este proceso de resolución de nuestros conflictos y de las múltiples tensiones regionales, políticas y sociales en un ámbito de deliberación democrático como la Asamblea Constituyente, entonces la opción será la ley del más fuerte y vamos a terminar a tiros resolviendo nuestros problemas por la vía violenta, cosa harto terrible para nuestro futuro como país.

Ahora bien, pareciera que la historia no está de nuestro lado. Más de un analista ha comentado que es una ingenuidad pensar que las grandes transformaciones sociales puedan producirse sin violencia, que necesariamente son partos dolorosos que produce la historia y que por tanto: ¿para qué insistir en una cosa que parece que no tiene mucha salida? Ciertamente es que lo vemos todos los días; intentamos hacer bien las cosas pero tenemos un país bloqueado. La irracionalidad campea por doquier. En fin, parecería más bien que estamos yendo en la otra dirección, inevitablemente al enfrentamiento... pero esto es sólo la apariencia.

La mayoría de las ciudadanas y los ciudadanos en Bolivia nos muestran una enorme voluntad de preservar la democracia, la paz y la vida. Por ejemplo, a pesar de la inmensa campaña de los grupos radicalizados que trataron de evitar el Referéndum Vinculante sobre la Política Energética, más de tres millones de ciudadanas y ciudadanos –entre ellos 800 mil nuevos electores– votaron y decidieron una política pública. Esta señal nos muestra que la mayoría se quiere expresar, ya no quiere que las minorías eficaces hablen por ellos. Bolivia está cambiando, transitó de una democracia que era estricta y puramente representativa, donde se elegía a algunos para que decidan por nosotros, a una Democracia incluyente y participativa, donde todos tenemos el derecho a decidir sobre nuestro destino: La Asamblea Constituyente.

Otros países vivieron situaciones más terribles que la nuestra. Por ejemplo Sudáfrica, un país enfrentado por un racismo exacerbado que vivió en apartheid los últimos 50 años de su historia, donde una minoría blanca dominaba a una abrumadora mayoría negra, tiempo en el que todos pensaban que la forma de resolver sus antagonismos era a través de una gigantesca guerra civil, con un costo de millones de muertos, como base para el surgimiento una nueva república. Pero los sudafricanos tuvieron la capacidad de detenerse, reflexionar, ir a una Asamblea Constituyente, producir la transición y el cambio en paz y democracia. Hoy día Sudáfrica es un país floreciente, multiétnico, multirracial, con un proyecto nacional con un norte, sentido y certidumbre para todas sus ciudadanas y ciudadanos. Lo han podido hacer contradiciendo todas las tendencias pesimistas y violentistas de las ciencias sociales ¿Por qué las bolivianas y bolivianos de este siglo XXI que tenemos la voluntad de hacerlo, no lo hacemos?

Este es el mensaje que me permito compartir: entender la profundidad de lo que verdaderamente significa la Asamblea Constituyente y cómo llevarla a cabo con éxito. Para lograrlo hemos avanzado mucho, pero también tenemos mucho trabajo por delante. Ya hemos aprobado, sancionado y promulgado la Ley de Agrupaciones Ciudadanas que nos permite operar la desmonopolización de la representación política. Hemos llevado a cabo con enorme éxito el Referéndum y ahora nos toca trabajar, a todas y a todos, en la Ley Especial de Convocatoria para la Asamblea Constituyente.

Esta Ley debe responder cinco preguntas básicas: ¿quiénes pueden ser Asambleaístas?, ¿cómo se van a elegir?, ¿cuántos se van a elegir?, ¿cuánto tiempo va a durar la Asamblea Constituyente?, finalmente, ¿dónde va a sesionar?. Tenemos que desarrollar esta Ley para que después de las elecciones municipales de 2005, entremos de lleno al proceso de recuperar nuestro país, en paz y democracia.

Esta Ley no es una más, es la garantía de que tendremos una Asamblea legítima, participativa e incluyente. No puede realizarse sino de abajo a arriba, con amplia discusión, deliberación y capacidad de concertar. Este es el desafío inmediato que tenemos.

Después vendrá la elección de los Asambleaístas, la instalación y funcionamiento de la Asamblea y, finalmente, alrededor del segundo semestre de 2006, la sanción y promulgación de una nueva Constitución Política del Estado, que contenga en su armazón jurídica e institucional el nuevo equilibrio de las relaciones sociales, fruto del pacto social renovado.

Es un imperativo de la historia, no el capricho de unos cuantos, tampoco una dádiva ni una concesión graciosa del Presidente Carlos D. Mesa ni del actual gobierno, sino algo que nace de las entrañas del pueblo de Bolivia, una necesidad que tenemos todos los bolivianos y bolivianas que creemos que este país es viable y que tiene un destino que cumplir.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

seminarios y conferencias

### Números publicados


1. Hernán Santa Cruz Barceló: un homenaje en la CEPAL (LC/L.1369-P), N° de venta S.00.II.G.59 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
2. Encuentro latinoamericano y caribeño sobre las personas de edad (LC/L.1399-P), N° venta S.00.II.G.88 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
3. La política fiscal en América Latina: una selección de temas y experiencias de fines y comienzos de siglo (LC/L.1456-P), N° venta S.00.II.G.33 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
4. Cooperación internacional para el desarrollo rural en el Cono Sur - Informe del seminario regional - Santiago, Chile 14 y 15 de marzo de 2000 (LC/L.1486-P), N° venta S.00.II.G.18 (US\$ 10,00), 2000. [www](#)
5. Política, derecho y administración de la seguridad de la biotecnología en América Latina y el Caribe (LC/L.1528-P), N° de venta S.01.II.73 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
6. Informe de la relatoría del seminario de alto nivel sobre las funciones básicas de la planificación y experiencias exitosas (LC/L.1501-P; LC/IP/L.186), N° venta S.01.II.G. 42 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
7. Memorias del Seminario Internacional sobre bancos de programas y proyectos de inversión pública en América Latina (LC/L.1502-P; LC/IP/L.187), N° venta S.01.II.G.48 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
8. Seminario de alto nivel sobre las funciones básicas de la planificación. Compendio de experiencias exitosas (LC/L.1544-P; LC/IP/L.189), N° venta S.01.II.G.85 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
9. Desafíos e innovaciones en la gestión ambiental (LC/L.1548-P), N° de venta S.01.II.G.90 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
10. La inversión europea en la industria energética de América Latina (LC/L.1557-P), N° de venta S.01.II.G.102 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
11. Desarrollo Sostenible. Perspectivas de América Latina y el Caribe. Reunión consultiva regional sobre desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe (LC/L.1613-P), N° de venta S.01.II.G.153 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
12. Las campañas mundiales de seguridad en la tenencia de la vivienda y por una mejor gobernabilidad urbana en América Latina y el Caribe (LC/L.1616-P), N° de venta S.01.II.G.156 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
13. Quinta Conferencia Interparlamentaria de Minería y Energía para América Latina (LC/L.1642-P), N° de venta S.01.II.G.180 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
14. Metodología estandarizada común para la medición de los gastos de defensa (LC/L.1624-P), N° de venta S.01.II.G.168 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
15. La migración internacional y el desarrollo en las Américas (LC/L.1632-P), N° de venta S.01.II.G.170 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
16. Taller Preparatorio de la Conferencia Anual de Ministros de Minería / Memorias Caracas, Eduardo Chaparro Avila (LC/L.1648-P), N° de venta S.01.II.G.184 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
17. Memorias del seminario internacional de ecoturismo: políticas locales para oportunidades globales, mayo de 2001, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos y División de Desarrollo Productivo y Empresarial (LC/L.1645-P), N° de venta S.01.II.G.197 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
18. Seminario Internacional Sistemas nacionales de inversión pública en América Latina y el Caribe: balance de dos décadas. Compendio General, Santiago, Chile 5 y 6 de Noviembre de 2001 (LC/L.1700-P, LC/IP/L.198), N° de venta S.01.II.G.111 (US\$ 10,00), 2002. [www](#)
19. Informe de relatoría del seminario sobre Sistemas nacionales de inversión pública en América Latina y el Caribe: balance de dos décadas (LC/L.1698-P; LC/IP/L.197), N° de venta S.02.II.G.9 (US\$ 10,00), 2002. [www](#)
20. Informe del Seminario "Hacia la institucionalización del enfoque de género en las políticas económico-laborales en América Latina" (LC/L.1667-P), N° de venta S.01.II.G.201 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
21. Cuarto diálogo parlamentario Europa-América Latina para el desarrollo sustentable del sector energético (LC/L.1677-P), N° de venta S.01.II.G.211 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
22. América Latina y el Caribe hacia la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, Conferencia Regional Preparatoria Rio de Janeiro, Brasil 23 y 24 de octubre 2001 (LC/L.1706-P), N° de venta S.02.II.G.14 (US\$ 10,00), 2001. [www](#)
23. Oportunidades del sector empresarial en el área del medio ambiente (LC/L.1719-P), N° de venta S.02.II.G.30 (US\$ 10,00), 2002. [www](#)

24. Informes nacionales sobre migración internacional en países de Centroamérica. Taller de capacitación para el análisis de información censal sobre migración internacional en América Central (LC/L.1764-P), N° de venta S.02.II.G.78 (US\$ 10,00), 2002. [www](#)
25. Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Sostenible. Una perspectiva Latinoamericana y Caribeña (LC/L.1840-P), N° de venta S.03.II.G.5 (US\$ 10,00), 2003. [www](#)
26. Informe del cuarto taller de Gerentes de Organismos de Cuenca en América Latina y el Caribe (LC/L.1901-P), N° de venta S.03.II.G.62 (US\$ 10,00), 2003. [www](#)
27. La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas (LC/L.1941-P), N° de venta S.03.II.G.100 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
28. Reglas macrofiscales, sostenibilidad y procedimientos presupuestarios (LC/L.1948-P), N° de venta S.03.II.G.106 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
29. Gestión pública por resultados y programación plurianual (LC/L.1949-P), N° de venta S.03.II.G.107 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
30. Redes de apoyo social de las personas mayores en América Latina y el Caribe (LC/L.1995-P), N° de venta S.03.II.G.157 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
31. Capital social: potencialidades analíticas y metodologías para la superación de la pobreza (LC/L.1949-P), N° de venta S.03.II.G.125 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
32. Una evaluación de los procesos de descentralización fiscal (LC/L.1991-P), N° de venta S.03.II.G.153 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
33. Derechos humanos y trata de personas en las Américas. Resumen y aspectos destacados de la conferencia hemisférica sobre migración internacional (LC/L.2012-P), N° de venta S.03.II.G.174 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
34. Informe de la reunión sobre temas críticos de la regulación de los servicios de agua potable y saneamiento en los países de la región (LC/L.2017-P), N° de venta S.03.II.G.178 (US\$ 15,00), 2003. [www](#)
35. Empleos e ingresos rurales no agrícolas en Argentina (LC/L.2069-P) N° de venta: S.04.II.G.12, (US\$ 15,00), 2003.
36. La fecundidad en América Latina: ¿transición o revolución? (Santiago de Chile, 9 al 11 de junio de 2003) (LC/L.2097-P) N° de venta: S.04.II.G.34 (US\$ 15,00), 2004.
37. Informe del seminario sobre banco de proyectos exitosos de DNP Colombia (LC/L.2116-P) N° de venta: S.04.II.G.49 (US\$ 15,00), 2004.
38. Caracterización de los síndromes de sostenibilidad del desarrollo. El caso de Argentina. LC/L2155-P. N° de venta :S.04.II.G.83 (US\$ 15,00), 2004. [www](#)
39. Los síndromes de sostenibilidad del desarrollo en América Latina. El caso de México. (LC/L2156-P). N° de venta: S.04.II.G.84, (US\$ 15,00), 2004. [www](#)
40. Revisión de desempeño ambiental de la OECD. (Responsable: Carlos de Miguel). (LC/L.2175-P). N° de venta: S.04.II.G.102 (US\$ 10,00), agosto 2004. [www](#)
41. Síndromes de sostenibilidad ambiental del desarrollo en Colombia. José Jairo Escobar ( LC/L.2202-P), N° de venta: S.04.II.G.127 (US\$ 10,00), octubre 2004. [www](#)
42. Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces, Irma Arriagada y Verónica Aranda (LC/L.2030-P), N° de venta: S.04.II.G.150 (US\$ 20,00), diciembre 2004. [www](#)
43. Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe, CEPAL/UNESCO (LC/L.2246-P), N° de venta E.05.II.G.4 (US\$ 10,00), enero 2005. [www](#)
44. Sustainable development: epistemological challenges to science and technology. Gilberto Gallopín, Cecilie Modvar (LC/L.2273-P), N° de venta: E.05.II.G.26 (US\$ 10,00), February 2005. [www](#)
45. Lógica y paradoja: libre comercio, migración limitada. Memorias del Taller sobre Migración Internacional y Procesos de Integración y Cooperación Regional, 6 y 7 de diciembre del 2004, Jorge Martínez Pizarro y María Fernanda Stang Alva (LC/L.2272-P), N° de venta: S.05.II.G.99, agosto 2005. [www](#)
46. Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales, Irma Arriagada (editora), (LC/L.2373-P), N° de venta: S.05.II.G.118 (US\$ 20,00), octubre, 2005. [www](#)
47. Reformas constitucionales y equidad de género. Informe final sobre Seminario internacional, Sonia Montañó V. y Verónica Aranda (LC/L.2489-P), N° de venta: S.06.II.G.22 (US\$ 20,00), marzo, 2006. [www](#)

Algunos títulos de años anteriores se encuentran disponibles

## Otras publicaciones de la CEPAL relacionadas con este número

- 
- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@eclac.cl](mailto:publications@eclac.cl).

 Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre: .....

Actividad: .....

Dirección: .....

Código postal, ciudad, país:.....

Tel.:..... Fax: ..... E.mail:.....