



RESUMEN EJECUTIVO

Igualdad y Representación Política de las Mujeres. Elecciones Nacionales en América Latina y el Caribe

El presente informe regional titulado *Igualdad y representación política de las mujeres. Elecciones nacionales en América Latina y el Caribe* fue elaborado por el Observatorio Regional sobre Democracia Paritaria y Violencia Política como una iniciativa de la Asociación de Magistradas Electorales de las Américas (AMEA) y el liderazgo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos y del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (IIDH/CAPEL). Cuenta con el apoyo de ONU Mujeres y EUROsocial (Área de Políticas de Igualdad de Género).

El Observatorio Regional se plantea como un servicio especializado de carácter permanente y técnico, cuya actividad central es la observación y el análisis de los procesos electorales convocados y administrados por los organismos electorales de América Latina y el Caribe; se orienta al seguimiento de los derechos político-electorales y la violencia política contra las mujeres, coadyuvando, a su vez, a la cualificación de la institucionalidad electoral y democrática, desde una perspectiva de democracia paritaria e igualdad sustantiva.

En su primera etapa, el Observatorio convocó a todos los organismos electorales y a las magistradas que conforman la AMEA; inició con la recolección de datos e información, con base en indicadores comunes y comparables a nivel regional que permitieran tanto dar seguimiento como configurar el estado de situación respecto a: i) el marco legal vigente sobre derechos político-electorales de las mujeres en cada país; ii) contar con una base de datos actualizada sobre la participación y representación política de las mujeres en los procesos electorales, a partir de la información oficial generada por los organismos electorales de la región; y iii) dar seguimiento al desempeño de la institucionalidad electoral a través de jurisprudencia emitida en materia de derechos y no violencia contra las mujeres.

El alcance del presente informe comprende el análisis relativo a las últimas elecciones nacionales convocadas en cada uno de los países analizados para presidencia, vicepresidencia y para la



conformación de los congresos o asambleas nacionales, y se basa en los informes previos elaborados para cada país.

Con base en un sistema de indicadores comunes y comparables a nivel regional, 15 organismos electorales de América Latina y el Caribe suscribieron su compromiso de manera inicial: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Puerto Rico y Uruguay, y se prevé que pueda ser ampliado sumando a todas las instancias electorales de la región.

A lo largo de los 40 años de recuperación democrática en la región, se avanzó en la aprobación e implementación de marcos legislativos favorables al reconocimiento y promoción de los derechos de las mujeres en condiciones de igualdad en el ámbito político. Aunque de manera dispar, se plasmó en la adopción de leyes de cuotas y, en la última década, en la aprobación de nuevas legislaciones paritarias y sobre violencia política contra las mujeres, contribuyendo en la reconfiguración de los sistemas político-electorales y la democratización de los espacios de participación, representación y toma de decisiones en los ámbitos público y político. El déficit democrático que manifiesta la desigualdad entre hombres y mujeres en la participación y representación política, cuestiona la propia legitimidad y la calidad de la democracia.

En este marco, el documento aborda el seguimiento al estado de situación respecto a la implementación de una normativa nacional y electoral en materia de derechos de las mujeres en la esfera política en contextos que se encuentran bajo la responsabilidad de los organismos electorales. La sistematización y el análisis de los datos y la información desagregada por sexo permiten establecer los siguientes hallazgos principales:

- **Aplicación de la legislación de cuotas y paridad**

De los 15 países analizados, siete cuentan con legislaciones paritarias aprobadas; en cinco fue aplicada en los últimos procesos electorales nacionales, como es el caso de Ecuador, Costa Rica, Bolivia, México y Argentina. En el Perú se tiene previsto la entrada en vigor de esta norma, por primera vez, en las elecciones de abril de 2021; en Panamá la norma habilita que la Secretaria de

la Mujer del partido pueda certificar, cuando el porcentaje sea menor a lo establecido, la complementación de las listas con otros aspirantes, lo cual limita su efectivo cumplimiento.

La normativa paritaria establece que las listas de candidaturas para la conformación de los congresos o asambleas legislativas deben estar constituidas por el 50% de mujeres y el 50% de hombres, incluyendo la alternancia o secuencialidad en su registro, así como la obligatoriedad en su cumplimiento; aquellas listas que no cumplan con los requisitos establecidos se deben rechazar.

Son siete los países que aún cuentan con una legislación de cuotas: Chile adoptó un porcentaje del 40% de mujeres; Brasil, El Salvador y Colombia establecen el 30%; Paraguay cuenta con el porcentaje más bajo, 20%; en el caso de Uruguay no se plantea un porcentaje sino que se establece la inclusión equitativa de ambos sexos.

La normativa vigente se constituye en uno de los factores determinantes, en relación con los límites o avances alcanzados en la participación y representación de las mujeres en cada uno de los procesos electorales. En los países que aplicaron la legislación paritaria se ha obtenido una representación igualitaria entre mujeres y hombres en el ámbito legislativo, contribuyendo a la democratización de los congresos y de los espacios de toma de decisiones. En los países en los cuales se mantiene la cuota, los resultados son bastante dispares y las brechas son aún persistentes.

▪ **Legislación sobre violencia política contra las mujeres por razón de género**

La violencia política contra las mujeres que ingresan en la política se constituye en prácticas que vulneran sus derechos, se ejerce tanto en el interior de los partidos y organizaciones políticas como en las diferentes etapas del ciclo electoral. Se constituye en un mecanismo de ejercicio del poder orientado a expulsar a las mujeres de esta esfera político-pública y/o a restringir su desempeño.

En 2012 Bolivia fue el primer país en la región en el que se aprobó una ley específica contra el “acoso y la violencia política hacia las mujeres”. Si bien México cuenta con un protocolo, en 2020

aprobó una reforma integral en materia de violencia política contra las mujeres en razón de género; por su parte, Ecuador (2020) incluye la tipificación y sanciones contra la violencia en la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia; y en Panamá la Ley 394, que adopta medidas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra la mujer, fue aprobada a fines de noviembre de 2020. Los avances legislativos y las reformas a las leyes posibilitan que los organismos electorales, junto con otras instancias públicas, generen mecanismos para avanzar en la visibilización, prevención, denuncia, atención, protección y sanción frente a estas conductas.

▪ Participación y representación política

La sistematización y el análisis efectuados permiten configurar un acercamiento a diferentes campos de inclusión de las mujeres, identificando los avances y los déficits persistentes en relación con los 15 procesos electorales que se analizaron. Los datos consolidados a nivel regional esencialmente permiten establecer los siguientes resultados desagregados por sexo:

- En los organismos electorales, tomando en cuenta a quienes ocupan la titularidad de las instancias de gestión y administración de los procesos electorales, los datos consolidados a nivel regional indican que en su composición las mujeres representan solamente el 23% y los hombres, el 77%.
- En la composición poblacional de los 15 países, las mujeres representan un porcentaje mayor al de los hombres, con un promedio regional del 51%.
- A nivel regional, la consolidación de los datos de la composición de los padrones electorales establece que, del total de las personas habilitadas para votar, las mujeres representan el 51%, y los hombres, el 49%; situación que coincide con los porcentajes de población, pues en ambos casos las mujeres constituyen más de la mitad de la población y de los registros electorales.
- Respecto al registro de candidaturas en las listas de postulantes, para contender por la presidencia las mujeres presentan el porcentaje más bajo con el 9%, en tanto que

los varones, el 91%. Para la vicepresidencia y el senado el porcentaje de mujeres se incrementa al 37%, mientras que el de los hombres es del 63%. En las postulaciones para las cámaras bajas se presenta un ligero incremento, ya que las mujeres alcanzan el 40%, y los varones, el 60%.

La consolidación regional del total de las listas de las postulaciones presentadas, aglomerando todos los niveles analizados, dan cuenta de que el porcentaje promedio de las mujeres alcanzó solamente el 30%, y el de varones, el 70%.

Como se constata, la relación de inclusión de las mujeres como aspirantes y, por ende, las posibilidades de resultar electas se expresan de manera piramidal, lo que representa mayores posibilidades de inclusión. Sin embargo, la brecha de postulaciones para presidencia expresa el registro más bajo, pues en algunos casos sólo se registró a una mujer, y en otros, a ninguna. En cuanto a otros cargos la relación se incrementa, presentándose porcentajes mayores para las cámaras bajas.

- Los resultados electorales expresados a través de la votación de la población en las urnas dan cuenta de que no se eligió a ninguna mujer como presidenta; para ocupar este cargo se eligió a 100% de varones. Para los cargos de vicepresidentas fueron electas cinco mujeres, en Argentina, Colombia, Costa Rica, República Dominicana y Uruguay, lo cual a nivel regional representa el 42%, en contraste con el 58% hombres. En los países que cuentan con sistema bicameral, para el senado se eligió al 28% de mujeres y al 78% de hombres. En el caso de las cámaras bajas, las mujeres diputadas representan el 29% y los hombres, el 71%.

A nivel regional los resultados consolidados para ocupar los cargos de elección popular en el órgano ejecutivo y legislativo expresan que el 23% de mujeres resultaron electas en relación con el 77% de hombres.

- El registro de votantes, diferenciado por sexo, expresa que existe un mayor porcentaje de mujeres que asistieron a las urnas, con el 53%, en tanto que el promedio de hombres fue del 47%.

De manera general se evidencia que las mujeres constituyen más de la mitad de la población, del padrón electoral y de las personas votantes; sin embargo, se presentan elevados índices de desigualdad en el momento de establecer un correlato cuando se postulan o deben ser postuladas por los partidos y las organizaciones políticas, lo cual impacta de manera directa en los resultados que se obtienen en las urnas. Los datos expresan con claridad los límites de los sistemas político-electorales a la hora de hacer efectiva la participación de las mujeres en condiciones de igualdad, pues no se han superado las barreras y obstáculos que desde el orden patriarcal impiden que la mitad de la población acceda a la mitad de los cargos de representación.

▪ **Jurisprudencia electoral relativa a los derechos y la violencia política contra las mujeres**

Los organismos electorales que reportaron jurisprudencia emitieron fallos, resoluciones o sentencias, precautelando el cumplimiento de los parámetros establecidos en la normativa para garantizar el cumplimiento de las cuotas, la paridad y la alternancia en las listas para postular a cargos de elección popular, así como la conformación de directivas de partidos y organizaciones políticas.

La jurisprudencia emitida en materia de violencia política contra las mujeres es todavía incipiente; solamente cuatro países reportaron resoluciones o normativas: México, Costa Rica, Bolivia y Perú. En tanto que en la mayoría de los países no se cuenta con una legislación específica que habilite las competencias de las autoridades electorales en esta materia.

▪ **Conclusiones principales**

El déficit democrático que manifiesta la desigualdad política entre hombres y mujeres en la representación política pone en cuestión asuntos centrales de los procesos de democratización, de su legitimidad y de la propia calidad de la democracia. Las persistentes desigualdades, formas de discriminación y violencia que enfrentan las mujeres como resultado de relaciones de poder



patriarcal ejercidas contra ellas continúan afectando de manera negativa el alcance de la igualdad de género y la transformación de la institucionalidad democrática.

Desde la acción de los diferentes movimientos de mujeres y feministas y de las mujeres en espacios de decisión política e institucional se ha promovido una amplia agenda transformadora comprometida con la construcción de Estados, sociedades y democracias inclusivas, justas e igualitarias. Los instrumentos internacionales y regionales a partir de los cuales se adoptan recomendaciones establecen compromisos de los gobiernos en la generación de legislación, planes y políticas que contribuyan a eliminar la discriminación y las desigualdades; a crear condiciones de igualdad para el acceso de las mujeres a los espacios de representación y toma de decisiones, y a modificar los sistemas electorales y las condiciones de participación en las contiendas electorales; asimismo, establecen medidas en cuanto al rol de los partidos políticos tendientes a lograr el ejercicio de la ciudadanía plena, el reconocimiento y ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en igualdad de condiciones que los hombres, así como la autonomía y el empoderamiento político de éstas, estableciendo, a su vez, lineamientos para el alcance de la democracia paritaria y la igualdad sustantiva en la región.

Los primeros hallazgos generados desde el Observatorio Regional de la AMEA permitirán identificar los obstáculos y limitaciones que se presentan para hacer efectivo el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres en igualdad de condiciones, sin discriminación ni violencia. La identificación del estado de situación, la generación de evidencias, información, datos actualizados y el análisis resultan imprescindibles para producir los cambios y las transformaciones requeridos en todos los ámbitos, ya sean institucionales, legislativos o de políticas públicas, así como en concepciones y prácticas desde las cuales se impide aún una efectiva democratización de los sistemas políticos, y en la representación política e inclusión de las mujeres en los espacios de gestión y toma de decisión de la gestión política y pública.

Es posible constatar que el resultado de una legislación favorable al ejercicio de los derechos políticos de las mujeres puede aportar para generar nuevas condiciones para la reconfiguración del sistema político. Las leyes de cuotas, como medida afirmativa, fueron fundamentales para la

disminución de las brechas en la participación política de las mujeres no sólo como electoras sino también para ser candidatas, sin embargo, su aplicación expresó límites en su cumplimiento, y en la mayoría de los casos se convirtió en una formalidad, sin alcanzar efectivos niveles de transformación de los espacios de representación, y presentando, a su vez, significativas disparidades respecto al alcance en los diferentes países de la región.

Por su parte, los logros conquistados con la aprobación de legislaciones que incluyeron la paridad y la alternancia como medida obligatoria para la confección de listas para contender por cargos de elección popular fueron efectivos. Se proporciona una clara evidencia de los impactos de la aplicación de esta normativa en la democratización de los sistemas políticos, modificando los grados de inclusión de las mujeres de manera sustantiva.

La paridad se constituye en un nuevo paradigma para el alcance de la igualdad representativa entre mujeres y hombres en el ámbito político, generando una transformación relevante para la democratización del poder y los sistemas democráticos en los países que legislaron por la igualdad. En estos casos, la composición de los órganos legislativos se ha democratizado y cuentan en promedio con una representación del 47% de mujeres.

En este contexto, en el cual la inclusión de las mujeres en los espacios de participación y representación política contribuye a la ampliación democrática, paradójicamente se verán expuestas a la violencia y al acoso político no sólo tendiente a menoscabar el ejercicio de sus derechos sino también como un mecanismo sancionador dirigido a expulsarlas de este espacio que “tradicionalmente” era considerado como exclusivo de los hombres.

Los organismos electorales juegan un rol prioritario en la democratización de los sistemas políticos, como garantes de los derechos políticos y de la gestión y administración de procesos electorales libres, transparentes e inclusivos. Con base en los principios de igualdad, no discriminación y no violencia establecidos en los marcos constitucionales y legislativos y en el alcance de sus competencias, vienen desarrollando e implementado jurisprudencia relativa al resguardo de los derechos político-electorales de las mujeres, así como en la emisión de fallos o resoluciones frente a los casos de violencia política. Si bien estos avances tienen diferentes



grados de desarrollo en los países, las magistradas que conforman la AMEA se encuentran comprometidas aportando para hacer efectivos los avances y así contribuir a garantizar el ejercicio de los derechos de las mujeres en condiciones de igualdad.