



Implementada por
giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



Proyecto Fortalecimiento de miembros de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (PROFIO)

Aplicación

El “techo de cristal” también existe en las Defensorías del Pueblo

Resultados de la intervención del Proyecto PROFIO en las instituciones de derechos humanos de América Latina

Concurso Anual de género GIZ 2017-2018

Elaborado por: Julia Unger, Miriam Díaz, Ligia Gutiérrez y Nadezdha Vásquez
Contacto: Julia.Unger@giz.de



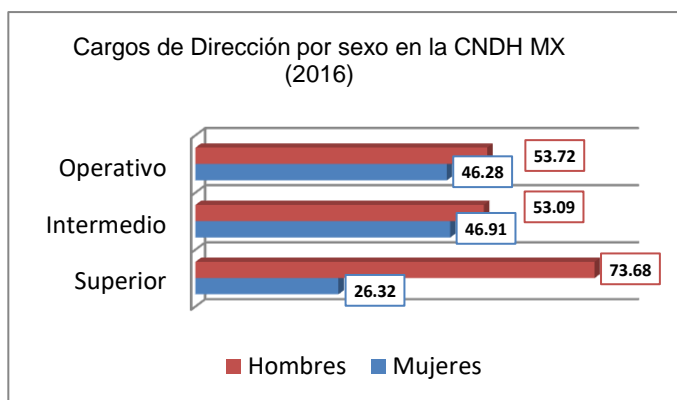
I. Introducción

A primera vista el mundo de las defensorías del pueblo en América Latina es femenino. Cada vez hay más mujeres que ocupan el cargo de titular en las instituciones de ombudsman. En junio de 2017 una tercera parte de las 18 instituciones de ombudsman en América Latina¹ eran dirigidas por mujeres, precisamente las instituciones en Puerto Rico, Brasil, El Salvador, Costa Rica, Nicaragua y Uruguay. También la mayoría del personal en las defensorías del pueblo es femenino. En casi todas las instituciones existe una defensoría especializada para los derechos de las mujeres y varios estudios han demostrado que la mayoría de las personas que interpone una denuncia son mujeres.

Sin embargo, esta realidad está(ba) lejos de ser equitativa en temas de género.

II. Punto de partida - análisis comparado desde una perspectiva de género.

Con relación a la estructura de personal, las mujeres constituyen la mayoría de las personas que trabajan en las defensorías, pero generalmente los cargos más importantes de decisión están ocupados por hombres. Según datos del Diagnóstico Institucional de Género de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) de México realizado a finales del 2016, con una composición del personal de 46% mujeres y 54% hombres, el 73.68 % de los cargos de dirección superior están ocupados por personal masculino. Esta distribución de personal masculino en la dirección superior se mantiene en casi todas las instituciones, aun cuando la composición del personal sea mayoritariamente femenino.



Este resultado coincide con que en las instituciones de ombudsman generalmente no hay mecanismos de monitoreo para el cumplimiento de las políticas o directrices sobre la gestión del talento humano que expresan la voluntad política de asegurar la igualdad de trato y oportunidades del personal. Muchos sistemas de selección, capacitación, promoción y desempeño del personal, no incorporan criterios de igualdad de género explícitos; y las estadísticas de personal no están desagregadas y la planificación y la evaluación carecen de indicadores de género.

En muchas instituciones existe un clima laboral desfavorable, que se expresa en:

- concepciones sobre las capacidades de hombres y mujeres: se atribuye a las mujeres mejores capacidades organizativas y a los hombres más liderazgo;
- resistencia a incorporar en el lenguaje oral y en los documentos escritos el enfoque de género y lenguaje incluyente;
- invisibilización de las desigualdades estructurales existentes entre hombres y mujeres, así como la distribución sexual del trabajo y sobre carga del trabajo reproductivo.
- Se escuchan bromas sexistas, se usa el término “*hombre*” como sinónimo de humanidad, asimismo, se asocia a la mujer empoderada y autónoma con el “libertinaje”.

Mirando hacia fuera hacia las personas que buscan protección o asesoría el resultado comparado en las 16 instituciones receptoras de denuncias evidencia que la mayor parte de las denuncias son interpuestas por mujeres. Particularmente interesante es que las mujeres generalmente no reclaman por la violación de sus derechos, sino que buscan a las defensorías en búsqueda de protección de

¹ CNDH México, OPC Puerto Rico, PDH Guatemala, PDDH El Salvador, PDDH Nicaragua, CONADEH Honduras, DH Costa Rica, DP Panamá, DP Colombia, DP, Bolivia, DP Perú, DP Venezuela, DP Ecuador, DPN Argentina, DP Paraguay, INDH DP Uruguay, PFDC Brasil, INDH Chile.

derechos de otras personas, generalmente familiares. Asimismo, el análisis comparado refleja una clara diferencia temática entre reclamos de hombres y de mujeres.

Las denuncias presentadas con exclusividad por hombres están relacionadas mayoritariamente con el ámbito público y pocas están vinculadas a terceros (no ser tratado con justicia en el ámbito escolar, no escuchar sus demandas educativas, falta de educación en comprensión y tolerancia, deserción escolar). Adicionalmente, se observa que los casos de violencia reportados por los hombres son, más bien, casos de violencia política y represión vinculada a la conflictividad o a detención (ilegal o arbitraria).

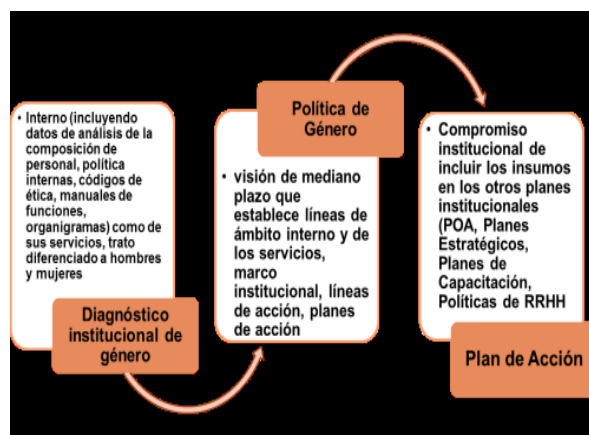
Esto evidencia el rol articulador y el liderazgo de las mujeres en la vida familiar y comunitaria y la necesidad de proveer una atención diferenciada a las denuncias y el seguimiento de las mismas. Las mujeres son las principales usuarias de los servicios de las instituciones, sin embargo, con excepción de las instancias especializadas (Defensoría de la Mujer, Programa de la Mujer, entre otros), en otros ámbitos de servicios no se caracteriza a la población usuaria, más allá de la diferenciación por sexo.

Mujeres	Hombres
<ul style="list-style-type: none"> • Violación sexual • Violencia física o psicológica • Abusos deshonestos • Violencia sexual • Prostitución forzada • Acoso sexual • Acoso sexual contra la niñez • Mala atención en servicios públicos • Acceso restringido a tribunales • Negligencia médica • Remuneración desigual • Malos tratos en el trabajo • Discriminación en el trabajo • Acceso insuficiente a formación profesional • Desalojo de vivienda • Falta de reconocimiento familiar y de alimentos • Separación de la niñez de sus progenitores • Denegación de inscripción escolar de niñez • Falta de acceso a la seguridad social de personas mayores • Discriminación a personas con discapacidad • Falta de acceso a la seguridad social 	<ul style="list-style-type: none"> • Detención incomunicada • Detención ilegal • Detención arbitraria • Impunidad • Violencia política, conflictividad • No ser informado de sus derechos • Denegación de derecho a participación • Acceso a la información pública • Fraude • Falta de advertencia sobre uso y riesgo de productos • Abusos contractuales – contratos leoninos • Falta de mecanismos de control de calidad de productos • Incumplimiento de normas de seguridad y calidad de servicios públicos • Malos servicios públicos • Persecución contra trabajadores organizados • No evolución del salario • Falta de negociación laboral • Desigualdad en el acceso a oportunidades de educación

Fuente: Diagnóstico Institucional de Género IPDH Guatemala (2015)

III. Incidencia desde PROFIO (descripción y herramientas)

En 2012, al iniciar el Proyecto para el fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (PROFIO), en **ninguna** institución había un trabajo estratégico y planificado con perspectiva de género, ni tampoco una política institucional. En ninguna de las más de 100 instituciones protectoras de derechos humanos miembros de la FIO se visualizaba un marco firme de abordaje claro para la transversalización de género o la equidad institucional. Sí había en casi todas las instituciones un departamento (*adjuntía, dirección, delegación, etc.*) especializado para los asuntos de las mujeres y la **Red de Defensorías de Mujeres**, que aglutina a todas esas unidades defensoras de la mujer.

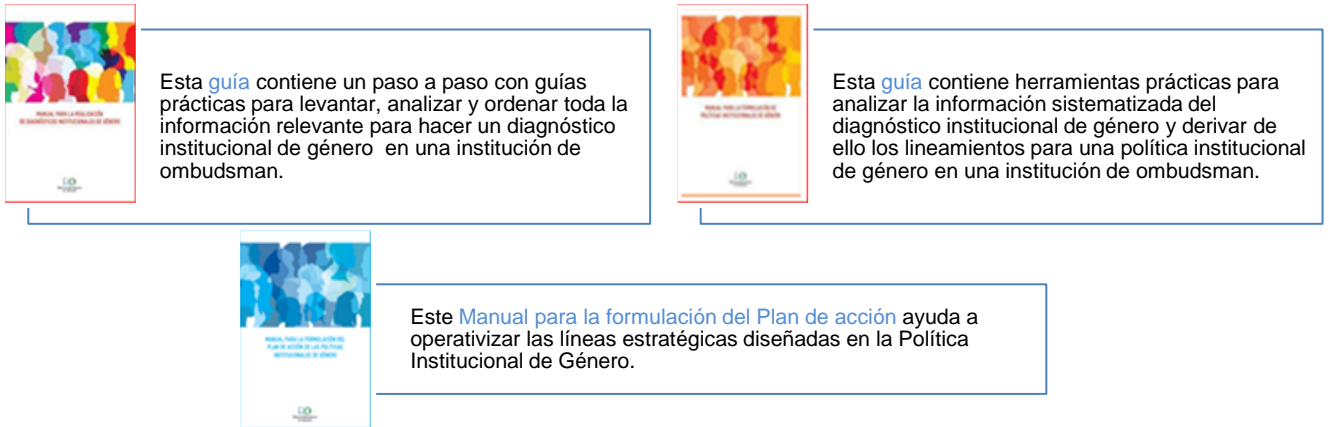


Sabíamos que incidir sosteniblemente en la vida organizacional, cambiar estereotipos y desigualdades estructurales requería de un esfuerzo sistemático y de una voluntad política institucional. Por lo tanto, junto con la Red de Mujeres diseñamos un proceso de aprendizaje orientado a resultados para fortalecer las capacidades institucionales para la transversalización de género con las siguientes características:

- 5 equipos institucionales de diferentes regiones de la FIO;

- Cada equipo institucional es conformado por tres personas de diferentes áreas (alta gerencia, administración, adjuntía de la mujer)
- Se comprometen a participar de un proceso de aproximadamente doce meses de duración
- en tres talleres presenciales para
- elaborar tres productos finales por institución: su Diagnóstico Institucional de Género, la Política Institucional de Género y el Plan de Acción.

Metodológicamente, los equipos elaboraron sus propios documentos institucionales; no estaba prevista la contratación de expertos o expertas externas. Para que los equipos tuvieran las herramientas necesarias, desde el proyecto se elaboraron diferentes *Manuales para la transversalización del enfoque de género en el quehacer de las instituciones del Ombudsman*²:



Entre 2012 – 2016 se realizaron un total de **tres ciclos completos** del proceso de aprendizaje. Asimismo se realizaron tres procesos de réplica individual. Cada proceso fue convocado y realizado por la Red de Defensorías de Mujeres. Hoy en día contamos con 15 diagnósticos y 12 políticas Institucionales de Género y sus respectivos planes en las siguientes instituciones:



² Para el diseño del proceso y la elaboración de las herramientas usamos como fuente los conocimientos generados en los diferentes proyectos orientados a la transversalización de género en la Policía Nacional de Nicaragua.

Desde el proyecto llevamos un monitoreo riguroso y regular sobre las demandas de apoyo y asesoría en la implementación de las estrategias institucionales. Sobre la base de los resultados de las necesidades de capacitación identificados en los más de 15 diagnósticos institucionales de género, se elaboraron dos cursos de capacitación:

- **Curso virtual sobre violencia de género³** elaborado en conjunto con el Proyecto Regional **ComVoMujer** y la Red de Defensorías de Mujeres de la FIO dirigido a todo el personal de las defensorías y que será divulgado a través de los programas de capacitación de los miembros de la Red de Mujeres.
- **Curso género y DDHH** que tiene como objetivo formar a facilitadores/as de las defensorías para que tengan herramientas y orientaciones metodológicas necesarias para la enseñanza aprendizaje sobre igualdad de género y derechos humanos.



También se han realizado procesos de sistematización e intercambio de buenas prácticas institucionales virtuales y presenciales, un taller sobre la [planificación estratégica y operativa con enfoque de género e interseccionalidad](#), y se están elaborando tres herramientas más:

- Guía para la Evaluación de las Políticas Institucionales de género
- Guía para la incorporación del enfoque de género e interseccionalidad en la planificación institucional
- Guía para una Gestión del talento humano con enfoque de género

IV. Resultados e impactos

Las estrategias implementadas, permitieron alcanzar los siguientes resultados e impactos:

- Trabajar a diferentes niveles: político, normativo (procedimientos), metodológico/instrumental.

El mayor impacto se ha dado en la gestión interna con la inclusión de la perspectiva de género en la **planificación institucional** y en la **mejora de los servicios**, como por ejemplo en la atención a mujeres en las defensorías. Casi todas las instituciones han modificado sus **protocolos de atención** y otros como **protocolos de mediación comunitaria** para incorporar el enfoque de género y poder brindar una atención diferenciada de acuerdo a las necesidades distintas de hombres y mujeres y otros grupos, como LGBTI, pueblos indígenas, etc. Asimismo se han modificado los **sistemas de registro** introduciendo una diferenciación por sexo para poder analizar desde la alta gerencia los temas de relevancia con un enfoque diferenciado.

- Basar las decisiones sobre el proceso de cambio a impulsar en el mejor conocimiento posible de la cultura organizacional.

Ha habido cambios de nombre y **debates públicos** muy “calientes” sobre la visibilización y el lenguaje inclusivo como en el caso de la “Defensoría de Vecinas y Vecinos de Montevideo” (DVVM). El cambio de nombre fue aprobado el día 27 de abril de 2017 por la Junta Departamental de Montevideo. La propuesta y la aceptación de la misma, dio lugar a un debate público en redes sociales, radio, TV y en

³ Todos los productos, herramientas, Guías y manuales se pueden acceder por nuestra página web www.profio.info

parlamento local sobre el idioma español, las recomendaciones de la RAE y las competencias institucionales.

- **Incorporar la perspectiva de género en temas de alta relevancia para las instituciones**

También se ha incidido más allá del ámbito directo de actuación de las defensorías del pueblo. Como resultado de la formulación del Diagnóstico institucional de Género de la **Defensoría de los Habitantes de Costa Rica** se detectó que la denuncia con mayor frecuencia la constituye el hostigamiento sexual, el cual se está convirtiendo en un tema recurrente y de crecimiento constante de atención de la Defensoría (40% de los asuntos que atiende la Dirección de la Defensoría de la Mujer). Como parte de las acciones de la PIG se realizó la mejora del sistema de información y la dimensión del problema facilitó que el **hostigamiento sexual** fuera incorporado como indicador de país en el sistema nacional de indicadores del gobierno nacional.

- **Apoyo político.**

El Plan Estratégico de la Federación Iberoamericana del Ombudsman⁴ que regirá las actividades de la federación para 2016- 2020 fue incluido como objetivo estratégico, que las instituciones las instituciones de ombudsman al finalizar este período han transversalizado la perspectiva de género en su gestión interna y en la prestación de los servicios.

⁴ La Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO) es la reunión de Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Raonadores (Razonador), Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos de 20 países iberoamericanos, cuyo ámbito de actuación en pro de los Derechos Humanos se extiende a más de 75 instituciones de Derechos Humanos de nivel nacional, estatal, regional, autonómico o provincial. Los Ombudsman (o Defensoría del Pueblo, que es el término más utilizado en castellano) son instituciones públicas creadas por mandato constitucional y reguladas por ley del Parlamento, dotadas de autonomía, cuya finalidad principal es proteger y promover los derechos humanos de los ciudadanos frente a la Administración pública del país respectivo.