

**CAMPAÑA  
POR UNA  
LEY CONTRA  
LA VIOLENCIA  
EN LA  
PAREJA**

**-Un Caso de Incidencia-**

**COSTA RICA**



COLECCIÓN "FORJANDO CULTURAS DEMOCRÁTICAS"

# Indice

5

AGRADECIMIENTO

6

PRESENTACIÓN

8

HISTORIA DE LA CAMPAÑA

20

¿CUÁLES FUERON LOS PASOS DECISIVOS?

1. Construcción de una iniciativa colectiva
2. Planificación del trabajo
3. Participación amplia en la elaboración del proyecto
4. Discusión permanente del contenido del proyecto de ley
5. Ejecución de acciones de cabildeo
6. Creación de una instancia de coordinación y seguimiento

30

LOS PRINCIPALES CRITERIOS APLICADOS

34

RESULTADOS DE LA INCIDENCIA

37

APRENDIENDO A MEJORAR

40

GUÍA PARA LA REFLEXIÓN Y EL DEBATE

Campana  
por una  
Ley contra  
la Violencia  
en la  
Pareja

-Un Caso de Incidencia-

costa rica

*Sistematización de la información:* Ana Elena Badilla, Ligia Martín

*Elaboración del documento:* Tania Palencia

*Coordinación del proyecto:* Cecilia Dobles, Paula Antezana



COMISIÓN DE LAS  
COMUNIDADES  
EUROPEAS

*Colección: "Forjando Culturas Democráticas"*

41

Fundación Arias  
CENTRO DE DOCUMENTACION

000004271

350.756  
C186c

Campaña por una ley contra la violencia  
en la pareja: un caso de incidencia  
Costa Rica. – San José, C.R.:  
Fundación Arias para la Paz y el  
Progreso Humano, 1997.  
40 p. : il. – (Colección: "Forjando  
Culturas Democráticas")

ISBN: 9977-17-039-8

rms 1. Incidencia 2. Cabildeo 3. Participación ciudadana  
4. Derecho 5. Derechos de la mujer 6. Legislación contra la  
violencia doméstica I. Serie

#427

© 1997 Fundación Arias, Defensoría de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes  
Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano

ISBN 9977-17-039-8

Reservados todos los derechos  
Impreso en San José, Costa Rica

Producción: Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano  
Diseño y Diagramación: Farben Grupo Editorial Norma

Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano  
Apdo. 8-6410-1000, San José, Costa Rica  
Teléfono (506) 255-2955, Fax (506) 255-2244,  
Correo electrónico: fapprhum@sol.racsa.co.cr

Defensoría de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes  
Apdo. 1240-1007, San José, Costa Rica  
Teléfono (506) 296-2515, Fax (506) 296-2512,  
Correo electrónico: defensor@sol.racsa.co.cr

El contenido de esta publicación no refleja necesariamente la  
opinión oficial de las Instituciones de la Unión Europea.

# AGRADECIMIENTO

L

a Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano agradece a la Comisión de las Comunidades Europeas el aporte financiero que hizo posible la ejecución del proyecto *“La Formación de una Cultura Democrática en Centroamérica: el Papel Socializador de las ONG”*. El presente material de capacitación forma parte de ese proyecto.

De igual forma, agradece a Ligia Martín, Directora de la Defensoría de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes; a Ana Elena Badilla, Directora del Centro para el Progreso Humano de la Fundación Arias y a Silvia Lara, quienes se encargaron de sistematizar la información correspondiente a este caso de incidencia y aportaron todo el material necesario para la elaboración del presente documento. Este caso es un ejemplo del importante papel que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil, en coordinación con instancias estatales, en la construcción y consolidación de una cultura democrática, abierta a la participación de la sociedad civil.

# PRESENTACIÓN



El presente documento forma parte del módulo de capacitación del proyecto “*La Formación de una Cultura Democrática en Centroamérica: el Papel Socializador de las ONG*”. El objetivo general del proyecto es contribuir de manera concreta al fortalecimiento y a la consolidación de la democracia en la región centroamericana, mediante el desarrollo de las capacidades de incidencia de las ONG.

Con este documento se pretende compartir la experiencia del proceso de incidencia promovido por una coordinación de mujeres costarricenses interesadas en prevenir y detener la violencia contra las mujeres. En él se muestran los principales pasos y crite-

rios seguidos por ellas para intentar que se aprobara el proyecto de Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en la Pareja y el Incesto.

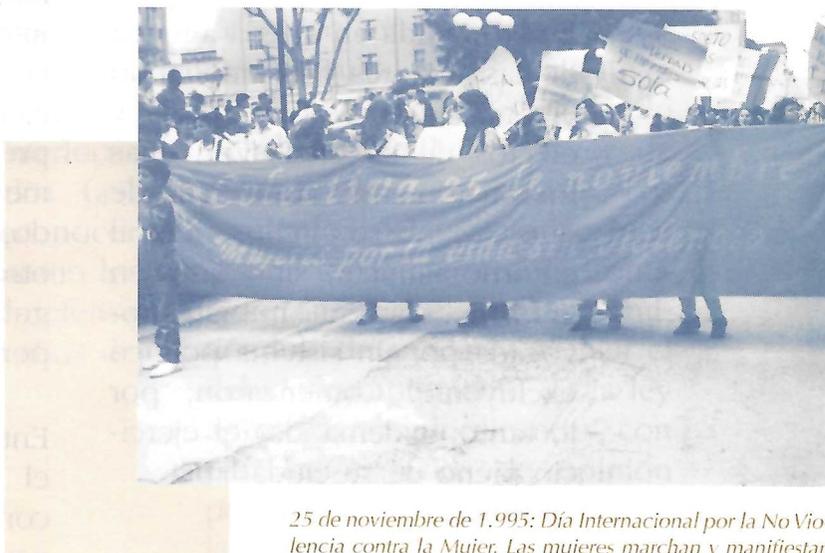
Este documento, a su vez, forma parte de la Colección “*Forjando Culturas Democráticas*”, que contiene una serie de publicaciones sobre experiencias similares desarrolladas en Centroamérica.

Para los efectos de esta Colección, se entiende incidencia como un proceso mediante el cual se busca impactar las relaciones de poder dentro del espacio público, en aquellas instancias que directa o indirectamente afectan al desarrollo del país o de la región.

Los materiales que forman parte de esta colección tienen como objetivo ofrecer insumos para capacitar en la metodología de la incidencia, a partir de una serie de experiencias centroamericanas. Con ello se pretende, además, apoyar los esfuerzos existentes para fortalecer a la sociedad civil en Centroamérica.

La elaboración de este material ha sido un trabajo conjunto entre la Defensoría de la Mujer de la Defensoría de los Habitantes y dos áreas programáticas de la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano: Centro para el Progreso Humano y Centro para

la Participación Organizada. La Defensoría de la Mujer y el Centro para el Progreso Humano de la Fundación Arias se encargaron de la sistematización y ordenamiento del material siguiendo una guía preparada por el Centro para la Participación Organizada de la Fundación Arias; este último adecuó la información como material de capacitación, incluyendo análisis del caso pero sin alterar el proceso metodológico propio de esta experiencia.



*25 de noviembre de 1.995: Día Internacional por la No Violencia contra la Mujer. Las mujeres marchan y manifiestan su apoyo en un proyecto de ley contra la violencia en las relaciones de Pareja.*

y los organismos públicos. La Primera Dama y la Viceministra de Cultura presentaron ante la Asamblea Legislativa un proyecto de ley para promover la igualdad real de la mujer<sup>1</sup>. Sin el apoyo, el interés y la movilización de una gran cantidad de mujeres y organizaciones no gubernamentales, hubiera sido más difícil la aprobación de la ley, pues el proyecto ya había generado mucha resistencia y un fuerte debate público.

Durante este proceso, al interior de diversas organizaciones de mujeres se estimuló el interés por convertirse realmente en interlocutoras políticas. El aprendizaje de la negociación estaba en marcha. Se hacía evidente que el diálogo y la propuesta ofrecían nuevos caminos para el cambio. A su vez este descubrimiento trajo consigo el reconocerse en la convergencia: diversidad de mujeres podían coincidir en la búsqueda de una solución negociada.

Con estas experiencias aquilatadas, se inició en 1.993 una nueva gestión legislativa. Durante los primeros meses de ese año, una organización de mujeres, dedicada a desarrollar programas contra la violencia a las mujeres, comenzó a dialogar sobre la posibilidad de promover la aprobación de una ley que ofreciera mayor respal-

do a su trabajo. El interés particular era construir mecanismos de protección para las mujeres frente a actos de violencia en su contra perpetrados por su esposo o compañero.

La propuesta fue acogida por siete mujeres, integrantes de un número igual de agrupaciones<sup>2</sup>. Entre todas había consenso respecto a que miles de mujeres costarricenses eran víctimas de violencia física, sexual y psicológica, pese a lo cual no contaban ni tenían acceso a recursos legales para detener las agresiones. En estas conversaciones, la preocupación principal consistía en buscar medios para detener la violencia contra las mujeres en las relaciones de pareja; es decir, la ejercida por sus compañeros o excompañeros afectivos, se diera ésta dentro o fuera del hogar.

<sup>1</sup> Se trata de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, conocida como "Ley de Igualdad Real" aprobada el 8 de marzo de 1.990.

<sup>2</sup> Las organizaciones participantes de la iniciativa fueron: la Fundación Ser y Crecer; la Fundación PROCAL; la Red para la Infancia; el Centro Feminista de Información y Acción, (CEFEMINA); el Colectivo de Mujeres Pancha Carrasco; el Comité Latinoamericano para la Defensa de los Derechos de las Mujeres, (CLADEM); y la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano.



El grupo se apropió de la iniciativa e inició el proceso para elaborar el anteproyecto de ley. Se articuló un plan básico de trabajo y, desde el inicio, se definieron algunos principios para orientar las tareas a realizar. Estos se fundaron en la comunicación transparente y en la disposición para estimular y facilitar la participación de un creciente número de mujeres.

A través de varios talleres internos, se generó un intenso debate acerca de cuál debía ser el enfoque del proyecto. Con el debate se inició entre las participantes una práctica que caracterizó toda la experiencia: la de negociar entre ellas mismas. El consenso se fue logrando entre discusiones sobre si la ley debía incluir mecanismos penales para castigar a los agresores o si debía contener sólo mecanismos administrativos para proteger a las mujeres.

Tres criterios definieron, finalmente, el enfoque escogido para el proyecto de ley. El primero, fundado en la práctica diaria, tomó en cuenta que las mujeres, en ese momento, no tenían interés en que los hombres agresores fueran a la cárcel; sólo necesitaban que las dejaran en paz. Tenían mayor disposición a realizar trámites públicos en busca de su propia protección. Respetando esta realidad, se decidió incluir en el proyecto una serie de medidas de protección ágiles, para detener de inmediato la violencia o la amenaza de más violencia.

El segundo, aludió a la necesidad de obligar al Estado a ejecutar programas de prevención contra la violencia a las mujeres.

Y el tercer criterio consideró incluir varios artículos que ordenaran reformas a determinadas leyes a fin de concebir la violencia contra las mujeres como un delito penal. El grupo estimaba que de este modo había llegado a concebir una visión jurídica integral en su propuesta.

A partir del primer borrador se hicieron múltiples consultas con especialistas. No esperaban de este proyecto la solución a un fenómeno tan complejo, si-

no detener casos concretos de violencia y, mejor aún, de sentar un precedente legislativo en un asunto considerado histórica y culturalmente privado.

En mayo de 1.993, se realizó el primer taller abierto para dar a conocer la iniciativa, discutir el enfoque y ampliar la participación. Asistieron cerca de cien personas con especial interés en el tema.

A partir de esta actividad se sumaron nuevos aportes a la discusión sobre el contenido de la ley, los cuales fueron seleccionándose a través de un proceso participativo. Entre dichos aportes figura la inclusión de medidas de prevención y protección contra el incesto. En este encuentro se aprobó la propuesta para realizar una "Campaña por la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en la Pareja y el Incesto". Se formaron cuatro comisiones de trabajo y una representante de cada comisión pasó a integrar lo que se llamó Comisión de Seguimiento, en la cual participaron las organizadoras del evento.

En estos primeros meses de trabajo, la Comisión de Seguimiento tuvo noticia de que una diputada del Partido Unidad Social Cristiana (PUSC) había presentado un proyecto de ley contra la violencia doméstica, cuyo enfoque abarcaba las relaciones de violencia entre todos los miembros de la familia, y por ende no focalizaba el problema en las relaciones de pareja. Este proyecto tampoco coincidía con el del movimiento de mujeres, el cual pretendía visibilizar la gravedad y particularidad de la violencia ejercida contra ellas.

En el análisis de esta situación se llegó a la conclusión de que era urgente presentar una versión alternativa para evitar la aprobación del otro enfoque. Presionada por la falta de tiempo la Comisión de seguimiento decidió reducir la integralidad de su proyecto, excluyendo las propuestas de orden penal y los artículos sobre el incesto. Sobre las medidas de prevención y protección que sí se mantuvieron se hicieron, entonces, los primeros borradores.

Otros talleres de análisis y discusión de estos borradores lograron captar el apoyo y la participación de más mujeres. La tarea de promoción y la divulgación de la campaña ganó fuerza para la iniciativa. Sin embargo, no se previó que la agenda política nacional estaría absorbida por las elecciones generales de febrero de 1.994 por lo cual, en noviembre de 1.993, el proceso de incidencia se detuvo.



A pesar de la energía acumulada hasta ese momento, no se tomaron decisiones para influir en la campaña electoral, por consiguiente se acordó esperar a la instalación de los nuevos diputados (as). El tiempo, no obstante, se aprovechó para depurar el anteproyecto de ley y asegurar el financiamiento de la campaña.

En enero de 1.994 se llevó a cabo otro taller para redefinir un nuevo plan de trabajo. Debía concluirse la redacción del proyecto, realizar una campaña masiva de divulgación y ejecutar acciones intensivas de cabildeo con las nuevas diputadas (os). Pero la participación de las mujeres decayó, las comisiones dejaron de funcionar y quienes se interesaron en continuar se integraron a la Comisión de Seguimiento.

A mediados de julio de 1.994, cuando estaba ya plenamente establecida la nueva Asamblea Legislativa, las organizadoras entablaron el diálogo con la diputada presidenta de la Comisión de Asuntos Sociales e integrante del gobernante Partido Liberación Nacional (PLN), quien se identificó con el proyecto de su antecesora del PUSC, y comenzó a promover su aprobación; así, lo introdujo como uno de los primeros

Comisión de Sociales la estudia

## Impulsan ley contra violencia doméstica

De aprobarse el proyecto de ley contra la violencia doméstica, inmediatamente después de que la mujer hace la denuncia, será protegida y separada del agresor.

**MARINA VARELA QUIROS**

*La República*

La violencia doméstica parece ser uno de los platos más servidos en la mayoría de los hogares costarricenses. Tan solo durante el año pasado 11 mujeres fallecieron en manos de sus compañeros o excompañeros, sin que se hiciera mucho para protegerlas.

Debido a este problema, varias agrupaciones encargadas de defender a la mujer y a sus hijos, prepararon un proyecto de ley contra la violencia en la pareja y la agresión sexual contra los menores de edad.

Entre las organizaciones que participaron en la elaboración, se encuentran, por ejemplo, representantes de la Fundación PROCAL, Fundación CRIAS, Mujer no estás sola, CLADEM, CEFEMINA, Colectivo Pancha Carrao, Red para la Infancia, además de varios abogados y profesionales interesados en el tema.

El proyecto de ley se encuentra actualmente en la Comisión de Asuntos Sociales y, según Ana Carcedo, de Mujer no estás sola, la redacción viene analizándose desde el año pasado, y cuenta con el consenso de muchos sectores de la población encargados de trabajar diariamente con el problema de la violencia doméstica.

Carcedo explicó que el proyecto, que se centra en medidas de protección, establece una normativa totalmente novedosa en Costa Rica, pues le permite a cualquier persona mayor de 12 años solicitar acciones, como la salida del hogar de la persona agresora o el decomiso de armas, sin necesidad de poner una demanda.

Si hay una emergencia, la denuncia también la puede hacer efectiva cualquier institución pública o privada que vele por los derechos de la familia, la mujer, los niños y las niñas.

**La ley en síntesis**

Entre las principales ventajas que ofrecería esta ley, si se aprueba, es que la mujer agredida se protegerá desde el momento en que pone la denuncia, existan o no pruebas, explica la comisión que trabajó en el proyecto.

Esto quiere decir que la autoridad judicial competente (juzgados de familia, alcaldías mixtas y las alcaldías de pensiones alimenticias) ordenará inmediatamente la detención preventiva del agresor por un término de 24 horas, cuando haya peligro inminente para la vida y la integridad de las personas agredidas.

De igual forma, podría allanar la casa del agresor y dar cumplimiento a la ley, o ejecutar otra medida de protección, como evitar su ingreso al lugar de habitación familiar, centro de trabajo o estudios frecuentados por la víctima.

Durante el tiempo en que dure la investigación, el acusado no podrá portar armas ni mantenerlas en su casa, con el fin de proteger la vida de la demandante y sus familiares.

Desde que se interpone la denuncia, las autoridades judiciales podrían suspender provisionalmente la guarda, crianza y educación de los hijos e hijas menores de edad.

En caso de incesto, el agresor también se verá inhabilitado de visitar a sus hijos e hijas, o de ejercer su patria potestad sobre ellos.

Según especifica el proyecto, el agresor deberá colaborar con la alimentación de las personas con las que tenga afiliación legal, incluyendo a la mujer con quien convive en unión de hecho.

La ley también protegería los bienes de la agredida, así como todos los adquiridos durante el matrimonio o la unión libre, esta medida durará tres meses si no se solicita la respectiva liquidación de los bienes.

Si este artículo se incumple, la autoridad judicial podrá hacer efectivo el embargo de los bienes inmuebles y muebles del agresor.

Todas las medidas de protección durarían tres meses, pudiendo ser prorrogadas a solicitud de la afectada.

Para que estos procedimientos se realicen, la ley exige que la víctima llene un formulario que se encontrará en los Tribunales de Justicia, los juzgados, las alcaldías competentes, las oficinas del OIJ, la guardia rural, oficinas policiales, en la Delegación de la Mujer, la Defensoría de los Habitantes y en las instituciones públicas y privadas encargadas de velar por la familia.

Cuando haya violencia física, emocional y sexual, la autoridad competente podría remitir inmediatamente a la víctima al Departamento de Medicina Legal del Poder Judicial, para realizarle una valoración física y emocional. Durante el examen, la persona puede estar acompañada por alguien de su confianza.

Julio de 1.994: va los periódicos informaban sobre el proyecto de ley.

puntos de la agenda de su Comisión. Como resultado de esta negociación con la diputada, las organizadoras lograron un plazo de dos meses para presentar su propio anteproyecto, ya que no habían logrado terminarlo.

Por su parte, la prensa ya estaba enterada de la iniciativa de la diputada y comenzó a dar cobertura informativa a la violencia doméstica y a presionar para la pronta aprobación del proyecto que ya estaba en el legislativo. Aunque se dialogó con los medios de comunicación, el enfoque de la propuesta sobre la violencia en la pareja no fue escuchada, a pesar de que las ponentes de esta iniciativa argumentaban que era una realidad específica frente a la cual debía darse una atención particular.

Aunque la Comisión de Seguimiento volvió a organizar otro taller para reavivar el interés de las mujeres, las condiciones políticas para llegar a consensos se habían dificultado en todos los terrenos. No se forjó la suficiente cohesión interna entre las organizadoras como para evitar que sus diferencias afectaran el cabildeo o para acceder a acuerdos básicos.



Las mujeres exigen a la prensa hablar de la violencia sin sensacionalismos.

Durante el primer semestre de 1.994 los consensos propios sobre las estrategias a seguir se hicieron difíciles. Había discrepancias acerca de qué tipo de instancias deberían estar impulsando esta iniciativa; algunas de las participantes se oponían a la presencia de mujeres que representaran a instituciones públicas. Otras, que habían estado en la etapa inicial de talleres y se habían retirado, volvían sin reconocer el trabajo colectivo acumulado, y demandaban la autoría y el derecho a decidir sobre qué estrategia tomar.

Estas diferencias giraban, además, alrededor de un tema sustantivo: la diputada del PLN no estaba convencida de enfocar la ley sobre las relaciones de pareja; para ella el ámbito de acción debía ser atacar la violencia en la familia. Por lo tanto, el nudo de la discusión entre las líderes de esta iniciativa era hasta dónde ceder, cuál debía ser el “piso” límite frente a diputados y diputadas que no querían ver la necesidad de legislar en forma particular sobre la violencia contra las mujeres, dada su especificidad basada en la discriminación de género.

Unas se inclinaban por presionar insistentemente con pancartas y convocar la presencia masiva de las mujeres (especialmente de quienes habían tenido experiencias de agresión en pareja) al interior de la Asamblea; otras daban mayor énfasis al diálogo. La ausencia de mecanismos internos efectivos para resolver las divergencias sobre el apoyo a un texto que no satisfacía sus aspiraciones, derivó en el retiro de varias participantes<sup>3</sup>. También provocó la utilización de canales de comunicación dispersos, no planificados y, en algún caso, muy confrontativos con la diputada del PLN, al punto que las relaciones entre ésta y el grupo llegaron a ser muy tensas.

Aunque la diputada finalmente recibió de las mujeres un documento con el proyecto de ley alternativo al que estaba ya en el Congreso, no modificó su postura. Por el contrario, consiguió y recibió el apoyo de sus correligionarios a favor del enfoque contra la violencia do-

<sup>3</sup> Hasta el final del trámite del proyecto de ley permanecieron: la Fundación Arias, la Defensoría de la Mujer, CODE-HUCA, el Centro de Orientación Familiar y la Pastoral Familiar, de la Iglesia Católica. Se retiraron algunas de las que inicialmente estaban como PROCAL, CEFEMINA y Colectivo Pancha Carrasco. Esta divergencia no causó serios problemas entre las organizaciones, sólo un distanciamiento práctico en la acción.

méstica. El grupo de mujeres amplió, entonces, su comunicación a un mayor número de parlamentarios con el fin de persuadirlos de enfocar el proyecto hacia las mujeres. Se solicitó incluso la presencia de especialistas que advirtieron que en otras leyes se estaba abordando la violencia contra la infancia y la adolescencia.

Durante 1.994 y 1.995 las integrantes de la Comisión de Seguimiento mantuvieron una presencia constante en la Asamblea Legislativa. Sin embargo, los diputados de la Comisión de Asuntos Sociales enviaron al plenario de la Asamblea el proyecto de ley con el enfoque de la violencia doméstica y no con el de violencia en las relaciones de pareja.

En 1.996, cuando por fin se inicia el proceso de aprobación de la ley, la Comisión de Seguimiento estaba dedicada a la acción de cabildeo. Esto significó un trabajo de tiempo completo, y al mismo tiempo un aprendizaje constante sobre cómo establecer las relaciones y las influencias al interior del legislativo. No obstante, la tarea carecía desde meses atrás de mayor apoyo numérico de otras organizaciones, y de la presencia activa de las mismas mujeres afectadas por la violencia.

En la búsqueda de espacios directos para incidir, la Comisión de Seguimiento planeó diversas acciones para evaluar, preparar y conseguir el respaldo de varios diputados (as). Entre los resultados de su cabildeo sistemático destacan el apoyo ofrecido por un diputado y una diputada de los partidos de oposición. Con la alianza de ambos parlamentarios, y gracias a la constancia en la comunicación y la persuasión de las integrantes de la Comisión de Seguimiento, se logró abrir un mínimo espacio para incluir reformas y mociones concretas. Entre los artículos incluidos como resultado del cabildeo se encuentran: limitar la salida de la persona agredida en casos excepcionales y por su propia voluntad; ofrecer protección de los bienes patrimoniales y asegurar una pensión alimenticia.



La Ley contra la Violencia Doméstica fue aprobada en abril de 1.996, con varias reformas introducidas por las mujeres. Generó espacios básicos de prevención de la violencia a las mujeres e incluyó una serie de medidas de protección que no existían antes en Costa Rica, las cuales eran precisamente una de las metas de las mujeres participantes.

Las posiciones androcéntricas impidieron legislar en forma específica para proteger a las mujeres contra la violencia de género. Según una encuesta realizada a población urbana, en noviembre del mismo año en que fue aprobada la Ley contra la Violencia Doméstica, en 1 de cada 3 hogares (36.3%) el hombre golpea a la esposa; en 1 de cada 5 hogares (21.4%) la obliga a tener relaciones sexuales; y en 2 de cada 3 hogares (65.7%) el hombre le grita frecuentemente a la compañera<sup>4</sup>. Sólo en 1.996, la Delegación de la Mujer recibió cerca de 16.000 denuncias de mujeres por las agresiones perpetradas por su compañero o excompañero.

<sup>4</sup> Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia. *Violencia Intrafamiliar en Costa Rica. Encuesta de opinión en población urbana. San José, Costa Rica. Noviembre de 1.996.*

Hoy circula nuevo Código de la Mujer

# Se duplica violencia doméstica

ADRIANA BENTINI SALAZAR  
La República

Parece irónico, pero mientras la legislación del país da grandes pasos para sancionar y erradicar las violaciones a los derechos de las mujeres, en lo que va de este año se han duplicado las denuncias por agresión doméstica.

Según las cifras del Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y Familia, la violencia doméstica ya se duplicó este año a pesar de contar con las leyes que pretenden brindar apoyo a aquellas que sufren de maltrato o discriminación.

Los datos son reveladores pues solo en los primeros meses de vida de la nueva legislación contra la violencia doméstica, se han atendido 860 solicitudes de la protección especial que faculta la ley.

Se une a ello que en los primeros seis meses del presente año se atendieron 5.330 casos por agresión, mientras que durante todo 1995 se recibieron 5.442 denuncias por esta misma causa.

Esto indica que no fue suficiente el marco jurídico, pues los agresores continúan violando las normas legales, pero ahora las mujeres, al sentirse respaldadas, denuncian con mayor regularidad los maltratos.

Por ello Ana Hidalgo, del Centro Mujer y Familia, señala que ahora es cuando más apoyo requieren de los jueces "para castigar a los agresores, logrando erradicar la violencia física, psicológica o sexual".

## MÁS INFORMACIÓN

Con el fin de concienciar a la población e informarla sobre disposiciones legales que protegen o afectan en forma particular los derechos de las mujeres y los castigos a quienes los violan, las abogadas Ana Elena Batilla y Lara Blanco elaboraron un "código de la mujer" donde se compilan todas las normas jurídicas que rigen la materia. (Ver recuadro: En manos de la ley.)

"La meta era contar con un instrumento donde se resumiera la legislación que defiende a la mujer costarricense y le garantiza la igualdad en todos los campos" explica Blanco.

La defensora de la mujer, Ligia Martín, señala que la iniciativa del código colaborará no solo con difun-

## ¡Hurra por el código!

La noticia del nuevo Código de la Mujer fue acogida con buen ánimo por las beneficiadas.

Hilda Prado  
Doctora

"Me parece una excelente idea, las leyes que nos protegen han estado muy dispersas. Todos debemos entender que son leyes para respetar como cualesquiera otras."



Gladys López  
Arma de casa

"El esfuerzo realizado en los últimos años para ayudar a las mujeres que sufren discriminación o violencia es muy serio. Espero que con el código todas las costarricenses tengamos acceso a la información y podamos utilizarla en nuestro beneficio."



Betty Madrigal  
Estudiante

"Es vital contar con un código que nos indique todas las leyes, ahora solo queda hacer valer los derechos que allí están escritos."



Ileana Montero  
Trabajadora social

"Este código elevará la importancia de las leyes para las mujeres. Esperemos que no queden en el papel. Si se logra conciencia en el país la violencia desaparecerá."

## En manos de la ley

El Código de la Mujer incluye todas las leyes exclusivas para las costarricenses. Entre ellas figuran:

■ **Libre de violencia**  
- Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia

■ **No a la discriminación en el empleo**  
- Convenio relativo a la discriminación materia de empleo, y mano de obra por un trabajo de igual valor  
- Ley de hostigamiento sexual en el empleo y la docencia  
- Decreto sobre trabajo nocturno

■ **En el ámbito familiar**  
- Código de familia

- Ley de pensiones alimenticias

■ **Salud y seguridad social**  
- Ley de fomento a la lactancia materna  
- Reglamento de esterilización

■ **Participación política**  
- Convención derechos políticos de la mujer  
- Estatutos de participación política dentro del PUSC

■ **Imagen en estereotipos**  
- Ley control de propaganda

FUENTE: Código de la Mujer

dir las principales armas con las que cuenta la mujer para exigir sus derechos sin miedo, sino también dará la seguridad "de tener derechos inviolables que deben ser respetados por todos los ciudadanos".

"Ahora tenemos la legislación, falta ponerla en práctica, estar revisándola continuamente para ade-

cuarla a las necesidades, reglamentarla y seguir trabajando en las leyes que nos benefician para tomar un papel de igualdad total dentro de la sociedad."

El código se editó con la colaboración de la Fundación Arias para la Paz y el Centro de Capacitación para el Desarrollo.

*Un problema frecuente: la prensa confunde la violencia doméstica con otras situaciones de las mujeres.*

Podría parecer que este proceso no fue realmente un éxito a favor de todas las mujeres. Pero ninguna acción política puede interpretarse en estos términos. Cuando entran en juego, como en este caso, fuertes intereses políticos e ideológicos, el producto de la lucha es tan impor-

tante como el espacio que se construye para llevarla a cabo.

La ley aprobada ofreció medidas de protección a las mujeres agredidas, y este resultado, aunque diferente del inicialmente previsto, debe evaluarse más en relación con el benefi-

cio que ofrece a miles de mujeres, que en función de las ideas y expectativas de quienes llevaron a cabo esta incidencia social. Esta ley creó, entonces, no sólo un instrumento legal que protege de la agresión, sino un espacio pionero para avanzar hacia formas más integrales de atención contra la violencia que afecta a las mujeres. Pero la ley también creó un riesgo para ellas, pues todas las medidas contenidas en su texto pueden aplicarse en contra de las mujeres.

Revisando detenidamente la gestión de este grupo de mujeres se observa que durante estos tres años de activa presencia en el Poder Legislativo lograron la aprobación y/o reforma de ocho instrumentos jurídicos

más. Vivieron una escuela de constante aprendizaje sobre procedimientos parlamentarios y abrieron un canal de comunicación directa con los diputados (as). Puede afirmarse que el movimiento de mujeres en Costa Rica cuenta ahora con interlocutoras reconocidas dentro de este organismo del Estado. Lo importante será conservar estos logros reforzando y consolidando las alianzas propias.

# ¿Cuáles fueron los pasos decisivos?

A

l conocer la historia de este largo proceso reparamos en el trabajo de un grupo de mujeres que debió enfrentar un sistema de ideas moviéndose en el engranaje de un organismo de poder público. La dificultad real en esta batalla nunca radicó en la aprobación de un instrumento legal. Durante este mismo período, las líderes de esta iniciativa, con sus esfuerzos personales, contribuyeron a aprobar otras leyes. Debieron, entonces, enfrentar una cultura en la cual no se reconoce el fenómeno de violencia donde el hombre es agresor.

Los pasos para moverse en este complejo terreno se caracterizaron por la constancia y la planificación. A pesar de que se contó con planes para guiar la acción, no todos los pasos que inicialmente se considera-

ron importantes fueron desarrollados hasta el final del camino. La distancia que se creó entre el hacer y la manera de hacer incidió en el resultado final. El proceso, en todo caso, demostró que sin la presencia y constancia de quienes se involucraron en esta iniciativa hubiera sido imposible alcanzar, como se hizo, varias medidas jurídicas que estaban previstas en su proyecto original.

Los principales pasos que se siguieron fueron:

*Dialogaron sobre la necesidad de promover la aprobación de una ley que contribuyera a dar mayor respaldo al trabajo que se hacía con mujeres agredidas. Las mujeres afectadas necesitaban recursos jurídicos para protegerse frente a la violencia. Crearon una iniciativa colectiva esperando que les permitiera la más amplia y variada participación de mujeres.*

La propuesta de articular esfuerzos para aprobar una ley contra la violencia a las mujeres generó una rápida y solidaria recepción. Se constituyó un colectivo de mujeres con experiencia en la prevención de este tipo de violencia. El grupo inicial conocía el problema para el cual quería buscar soluciones y había en su interior una coincidencia explícita acerca de que la violencia era un fenómeno generalizado cuya mayor atención era urgente. Este consenso creó las bases para formar una iniciativa colectiva.

En varias de las participantes en el proceso de incidencia se había generado, además, la certeza de que con este tipo de lucha se ejercería el derecho a participar en los espacios públicos y políticos, tradicionalmente dominados por hombres. De modo que el reto de aprobar una ley era visto, por algunas de ellas, como una oportu-

nidad para ampliar sus espacios de incidencia y su experiencia de acción política.

Las mujeres que impulsaron la iniciativa definieron también, desde el comienzo de su trabajo, tres principios que deberían reflejarse en las futuras tareas a realizar.

- asegurar un proceso participativo y activo de construcción permanente;
- facilitar la articulación de esfuerzos organizativos;
- alimentarse de la crítica y autocrítica.

La iniciativa colectiva se mantuvo a lo largo de todo el proceso. La existencia de la Comisión de Seguimiento mostró la permanencia y constancia en la división del trabajo de quienes la integraron.

*Elaboraron un plan de trabajo que sirvió de guía para la acción. Esta planificación no fue cerrada, la revisaron y readecuaron constantemente de acuerdo a las circunstancias.*

El objetivo general que se propusieron fue:

Lograr la aprobación y la aplicación de una Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en la Pareja y el Incesto.

Como objetivos específicos se plantearon:

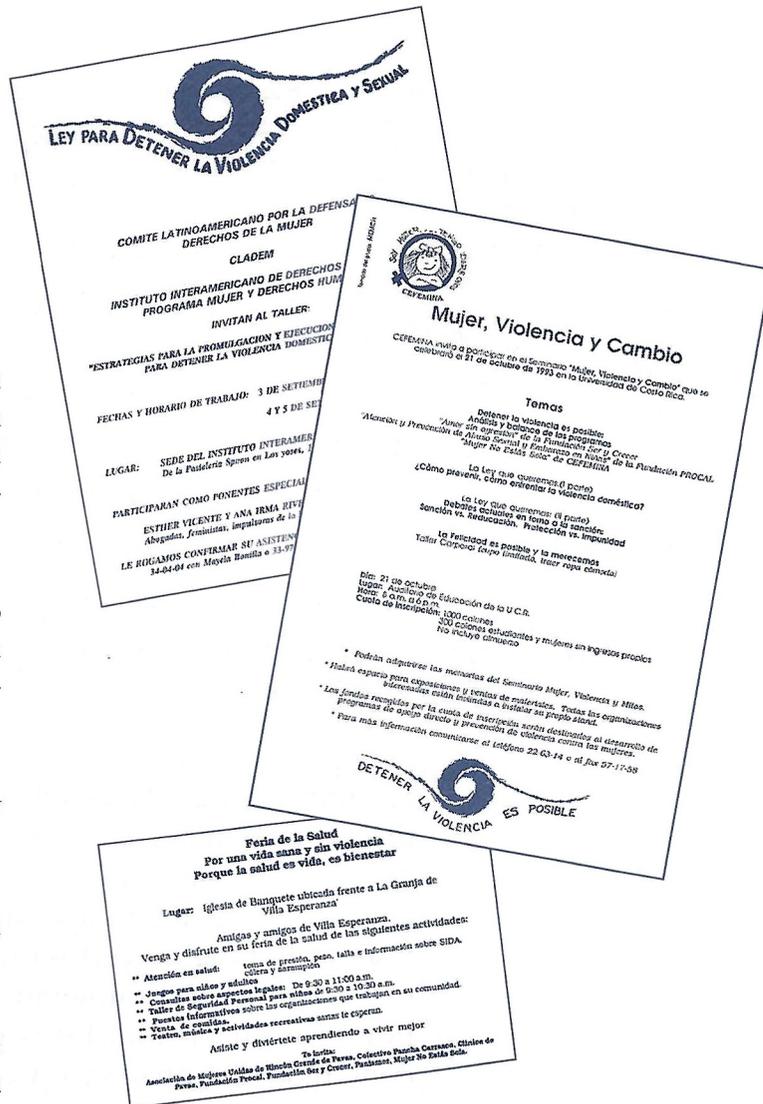
- a) Generar un proceso de discusión y análisis que culminara con la formulación del proyecto de ley.
- b) Crear las condiciones objetivas y subjetivas necesarias para la aprobación del proyecto de ley.
- c) Promover la coordinación de esfuerzos e iniciativas de instituciones gubernamentales, ONG y grupos de base, para apoyar la aprobación, seguimiento y garantizar la aplicación de la ley.

- d) Sensibilizar a la opinión pública en general sobre el problema de la agresión doméstica y abuso sexual.
- e) Fortalecer el trabajo de las organizaciones de mujeres y del movimiento por la no violencia.

Para cumplir con estos propósitos, a lo largo de los tres años (1.993-1.996) que duró el proceso, se realizaron las siguientes actividades:

1. Taller de Planificación.
2. Elaboración del Proyecto para la Campaña.
3. Encuentro-taller "Por una Ley contra la Violencia Doméstica y Sexual".
4. Panel "Mujeres Construyendo Nuestras Leyes".
5. Ferias en los Parques.

6. Taller "Estrategias para la Promulgación y Ejecución del Proyecto de Ley para Detener la Violencia Doméstica y Sexual".
7. Encuentro "Construyendo la Unidad Sindical por la No Violencia contra las Mujeres".
8. Diálogo con Publicistas y Periodistas.
9. Seminario "Mujer, Violencia y Cambio".
10. Divulgación en medios de comunicación: artículos en prensa escrita, radio y boletines.
11. Taller de Consulta del Contenido del Anteproyecto de Ley.
12. Participación en la Marcha por la No Violencia.
13. Redacción del Anteproyecto de Ley.
14. Producción de materiales de divulgación: videos, mantas, afiches, volantes y un desplegable.



El grupo de mujeres y organizaciones que iniciaron la propuesta realizó desde el inicio una serie de gestiones para conseguir financiamiento. Se obtuvo una colaboración de US\$30 mil procedente de la Embajada Real de los Países Bajos (Holanda). Una parte de estos recursos sirvió para apoyar parcialmente la ejecución de las actividades propuestas. Otro porcentaje se destinó para actividades de seguimiento, principalmente de preparación y divulgación de folletos sobre la ley.

### 3

## Participación amplia en la elaboración del proyecto

*La etapa de mayor participación y apoyo fue la de elaborar una propuesta legal que no sólo ofreciera una atención integral al problema de la violencia contra las mujeres, sino que surgiera desde la perspectiva misma de las mujeres afectadas, recogida por las organizaciones que trabajaban directamente con ellas.*

Las mujeres agredidas solicitaban repetida e incesantemente que el hombre se fuera de la casa y las dejara en paz. No les interesaba que el hombre fuera a la cárcel. De hecho, les daba miedo acusarlos; las hacía sentirse culpables y sentir lástima de verlos encerrados, o les provocaba preocupación que no pudieran trabajar y mantener a la familia por estar en prisión. Estos planteamientos determinaron el contenido del proyecto, ya que la idea era formular e impulsar una ley que se ajustara a lo que las mujeres percibían como sus necesidades.

Por esa razón se decidió poner el énfasis en establecer medidas de protección que garantizaran la existencia de procedimientos rápidos a cargo de las juezas y los jueces, para detener de inmediato la situación de violencia. En la definición y el planteamiento de las medidas de protección se consultó a muchísimas especialistas.

Se llegó, además, al acuerdo de incluir en el proyecto reformas al capítulo del Código Penal referentes a los delitos sexuales y contra la vida, a varios artículos del Código de Familia y al Código de Procedimientos Penales. Se conclu-

yó también que era fundamental establecer disposiciones para obligar a algunas instituciones estatales a ejecutar acciones de prevención de la violencia en contra de las mujeres en sus relaciones de pareja, principalmente a través de programas de educación en escuelas, colegios y medios de comunicación.

A través de varios talleres internos, discutieron profundamente sobre el enfoque que debería tener la ley. En la discusión del contenido del proyecto de ley se evidenció una amplia voluntad política de negociar y conciliar los puntos de vista. Tanto fue así que, al finalizar los primeros talleres internos de preparación, todas consideraban que se había logrado proponer una atención integral. El proyecto de ley incluiría: medidas de prevención, mecanismos de protección e indicaciones para reformar otras leyes, de modo que se penalizara la violencia contra las mujeres.

El mismo ánimo se mantuvo durante los talleres abiertos, en los cuales participaron muchas mujeres. Los talleres fueron un recurso fundamental para ampliar la participación y también para enriquecer la propuesta. De mayo a noviembre de 1.993, la amplia participación se mantuvo a través del debate sobre las diferentes versiones del proyecto, permitiendo con ello una creación colectiva.



*Todo el proceso de redacción del proyecto de ley se caracterizó por constantes discusiones entre las mujeres que apoyaron la campaña de incidencia. A pesar de que elaboraron una propuesta consensuada, esta apertura a discutir con transparencia sobre la ley, no las llevó a negociar, con los mismos procedimientos, las estrategias políticas que podían implementarse. La iniciativa colectiva no se transformó en una dirección política conjunta.*

Hubo discusión y negociación mutua sobre cuál debía ser la propuesta política de las mujeres, pero no se dio el mismo tiempo y espacio para discutir, negociar y conciliar sobre cuál sería la acción política colectiva para negociar frente a los adversarios y otros aliados. Las coincidencias sobre el enfoque de la ley, no se transformaron en acuerdos políticos entre todas las fundadoras de la campaña, especialmente en acuerdos sobre el cómo debían desarrollar el cabildeo.

La discusión sobre el contenido del proyecto dejó innecesariamente a un lado la discusión permanente sobre los espacios políticos donde todas, en un momento dado, tenían que concentrar sus esfuerzos. El proyecto se convirtió en un objetivo en sí mismo, desconociendo las complejas relaciones e ideologías que intervienen cuando se trata de erigir una ley que afecta a los que tienen poder. Un factor que incidió en disminuir la fuerza de este paso tanto como el de la construcción de una iniciativa colectiva, fue que no se discutió a fondo, con ánimo negociador, sobre las estrategias de persuasión y neutralización.

*Al comenzar a elaborar la propuesta, las mujeres que impulsaron la iniciativa se enteraron de que en la Asamblea Legislativa había un proyecto contra la violencia doméstica, con un enfoque diferente al que ellas proponían. Poco después se desencadenaron otros acontecimientos políticos nacionales, como el período electoral y la constitución de un nuevo organismo legislativo. El contexto político se volvió más complejo y difícil. Se dedicaron a las acciones de cabildeo, descuidando sus propias alianzas y su propia unidad.*

Cuando la diputada del PUSC presentó un proyecto contra la violencia doméstica en la Comisión de Asuntos Sociales, las integrantes de la Comisión de Seguimiento consideraron que tenían poco tiempo para elaborar su propio proyecto. Sintieron presión frente a la posibilidad de que la otra propuesta legal fuera rápidamente aprobada, por lo que decidieron acelerar el proceso para iniciar las acciones de cabildeo. Sin embargo, no analizaron las condiciones que existían dentro de una Asamblea que estaba en su último período de funciones. Tam-

poco consideraron la conveniencia y oportunidad de dedicarse a hacer trabajo de cabildeo con los candidatos a diputados (as).

Suspendieron el proceso de incidencia durante los meses de campaña electoral intensiva. Cuando entraron de lleno a realizar las acciones de cabildeo, en las cuales se incorporaron acertadamente criterios para persuadir y convencer a los diputados (as), la comunicación se enfatizó, no obstante, con la diputada del PLN, de la nueva composición de la Asamblea Legislativa, quien asumió la defensa del viejo proyecto.

Esta comunicación se fue volviendo muy accidentada. Una expresión de esta dificultad para incidir radicó en que el “piso” de negociación fue distinto para las diferentes organizaciones involucradas. Así, cuando algunas participantes sintieron que se estaba cediendo mucho, tomaron distancia en esta parte del proceso. Después, la diputada solicitó la preparación de capítulos separados para los distintos miembros de la familia, aduciendo que así se incluirían las medidas de protección solicitadas por las mujeres. Para quienes se habían mantenido en el trabajo cotidiano de la Asamblea, ese fue un “piso” que no aceptaron negociar, replanteando que las diversas formas de violencia debían expresarse en leyes distintas. Esta diferencia las distanció definitivamente de la diputada.

Entre la falta de apertura a la negociación de la diputada y la débil cohesión e inexperiencia en negociación de las mujeres activas en esta campaña se abrió un vacío que fue llenado por la posición conservadora de la mayoría de diputados hombres y mujeres de todos los partidos.



De ese modo, a pesar de que la Comisión de Seguimiento apeló a la obligación del Estado de cumplir con la Convención de Belem Do Pará, ratificada en junio de 1.995 -en cuya ratificación estuvieron activas varias de las líderes de esta campaña-, los y las diputados no atendieron el enfoque alternativo.

La tenacidad de las mujeres que se mantuvieron dentro de la Asamblea Legislativa, la audacia para conquistar y mantener el apoyo de por lo menos dos diputados, dentro de una instancia no sensible a su propuesta; y su capacidad profesional para ofrecer mociones concretas en la fase de discusión plenaria, fueron condiciones determinantes para reducir los graves riesgos que el texto de la ley aprobada planteaba para las mujeres.

*La coordinación que se construyó durante la campaña de incidencia, fue aprovechada para consolidar una coordinación de seguimiento, interesada en dar a conocer y vigilar el cumplimiento de la ley aprobada.*

Luego de aprobada la Ley Contra la Violencia Doméstica, la Comisión de Seguimiento se transformó en una nueva instancia dedicada a vigilar y evaluar su cumplimiento.

La nueva Comisión de Seguimiento continúa funcionando con el criterio de estimular la participación de mujeres de diversos sectores y ámbitos de acción para conocer, difundir y beneficiarse de la nueva ley. Además muchas de las organizaciones que se retiraron del cabildeo en la fase final de aprobación de la ley, se reintegraron a esta nueva Comisión de Seguimiento que empezó a funcionar para monitorear el cumplimiento de la ley, después de aprobada.

Por esa razón están presentes mujeres de organismos no gubernamentales, funcionarias del Poder Judicial, funcionarias de instituciones estatales, representantes de organizaciones de mujeres y mujeres independientes. Una de las principales fortalezas de esta Comisión es que el trabajo de sus integrantes es respaldado por las instituciones de donde provienen, por lo que se ha asegurado su sostenibilidad. También publicó un folleto para difundir el contenido de la ley.

Junto a esta instancia, las distintas organizaciones que participaron en el proceso de incidencia tuvieron la iniciativa de difundir otros materiales sobre la ley, y de realizar talleres de discusión entre mujeres y funcionarios (as) públicos (as) para conocer sus alcances y su aplicación directa.

# Los principales criterios aplicados

D

urante los tres años que duró el proceso de incidencia para lograr la aprobación de una ley contra la violencia a las mujeres, se implementaron diversos criterios metodológicos y de estilo de trabajo, sin los cuales no hubieran llegado a influir en el contenido que, finalmente, aprobó la Asamblea Legislativa.

Muchos de estos criterios pueden ser igualmente válidos para utilizarlos en nuevas acciones de incidencia, independientemente del tema que las origine. Se mencionan a continuación algunos de los más importantes:

1. Motivar la participación de mujeres de diversas organizaciones y sectores de la sociedad

A pesar de que en un momento de la campaña se llegó a argumentar acerca de la conveniencia de que no participaran funcionarias públicas con el fin de no perder autonomía, predominó el criterio de fomentar y respetar la presencia de todas aquellas mujeres dispuestas a dar su aporte independientemente de su procedencia laboral y social. En correspondencia con esta actitud abierta a la participación, se hicieron las consultas públicas para difundir y enriquecer la propuesta de ley. Este criterio se mantuvo en el proceso de incidencia y se conservó en la fase de seguimiento, cuidando que se respetara la composición diversa e intersectorial de los participantes.

## 2. Involucrarse en la negociación política

La intención de participar en los espacios donde se toman las decisiones políticas de índole nacional surgió con la iniciativa misma. Hacer un proyecto de ley implicaría acudir a una serie de recursos políticos para convencer, persuadir, neutralizar y negociar. En esta opción, no obstante, adquirió menor importancia la discusión del método para fortalecer el poder y la autonomía propios. Las acciones de incidencia política cuidaron el trabajo hacia afuera, hacia el organismo legislativo, pero no cultivaron la búsqueda y, especialmente, el mantenimiento del consenso y la negociación política entre las participantes de la campaña. Las circunstancias especialmente difíciles para negociar dentro de la Asamblea, tampoco favorecieron la continuidad del trabajo de participación abierta que se había ganado en los últimos meses de 1.993.

UNA VISTA CRISTIANA DEL MUNDO  
**Eco Católico** ¢ 40

Santísima Trinidad

Gran Tema

### VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

▼ La Iglesia de Costa Rica se enfrenta a un grave problema de los tiempos modernos.

▼ Hay cifras que causan verdadero horror y muchas organizaciones se preparan para enfrentar el caso.

P/ 10 + 11

**CONTIENE**

- La persona Divina del Espíritu Santo. P-14
- Avanzan los peregrinos del amor. P-15
- No conocen a Cristo 4.180 millones. P-16

El Ministerio de Gobernación recibe muchas denuncias de mujeres agricultoras como la de la fotografía. Ante el silencio está evidenciando de nuevo la Iglesia ante estos cuadros escabrosos la responsabilidad promoviendo seminarios y talleres para educar y tener relaciones al vecindario.

Nueva encíclica fortalece unidad  
P/ 3

Catequización sin resistencia  
P/ 6

*El periódico oficial de la Iglesia Católica también habla de la violencia contra las mujeres.*

### 3. Readecuar las expectativas frente a condiciones adversas

Quienes participaron en todo el proceso de esta iniciativa aprendieron, a través de constantes debates internos, que en procesos como éste no se puede simplemente ganar o perder. Desde el inicio existió la voluntad y el criterio de que se involucrarían en un proceso en construcción permanente. Esta flexibilidad política les permitió resistir y enfrentar las adversidades presentadas y “no tirar la toalla” ante la reacción asumida por el legislativo.

Tuvieron también que volver varias veces a la tarea de estimular la participación de más mujeres, cuyos ciclos de apoyo se mostraron inconstantes. Era impensable que el movimiento se mantuviera cotidianamente activo durante los tres años que duró la campaña.

Si bien la campaña no evolucionó hacia la aprobación de una Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en la Pareja y el Incesto, permitió introducir en el proyecto normas de protección que ofrecen herramientas concretas de lucha contra la violencia a las mujeres.



*Hombres se suman a la lucha contra la violencia a las mujeres.*

## A Manera de Recuento Histórico por que -Detener la Violencia es Posible-



Inspiradas en el lema "Detener la violencia es posible" en enero de 1993 un grupo de Organizaciones No Gubernamentales/ONGs y mujeres que trabajamos en diversos proyectos y programas vinculados con la violencia y derechos humanos de la mujeres, nos reunimos para iniciar un proceso conjunto y elaborar una propuesta de Ley "Violencia en las Relaciones de Pareja e Incesto."

En este proceso, han jugado un papel fundamental las organizaciones que trabajan alrededor de la atención integral, la capacitación, la sensibilización pública, la investigación y las reformas legislativas, entre otras, para generar conciencia y reivindicar de manera definitiva el derecho a una vida sin violencia.

Así, la tarea de elaboración de la Ley ha estado orientada por los siguientes objetivos generales:

a) Generar un proceso de discusión y análisis con participación amplia de ONGs y Movimiento de Mujeres, sobre la violen-

cia en sus diversas expresiones

b) Crear las condiciones objetivas y subjetivas necesarias para la aprobación del proyecto de ley

c) Promover la coordinación de esfuerzos e iniciativas de instituciones gubernamentales, ONGs y grupos de base, para apoyar la aprobación, seguimiento y posteriormente aplicación de la ley

d) Sensibilizar a la opinión pública sobre el problema de la agresión doméstica y abuso sexual.



#### 4. Mantener una coordinación colectiva dispuesta a perseverar tanto en la negociación como en el seguimiento

La decisión de coordinar el trabajo colectivamente, a pesar de las ausencias que se dieron en el camino, fue el factor que alimentó la mayor fortaleza de la campaña. La persistencia del trabajo conjunto fue construyendo un espacio de interlocución con los diputados (as) quienes debieron reconocer que existía en el organismo legislativo un espacio de defensa de los intereses y derechos de las mujeres.

Las líderes de este movimiento fueron tejiendo también redes de apoyo con personas y sectores vinculados al legislativo, que sirvieron y siguen siendo útiles para influir a favor de otras leyes y normativas. Los resultados del trabajo de incidencia fortalecieron a la Comisión de Seguimiento, permitiéndole demandar y evaluar el debido cumplimiento de la ley aprobada, multiplicando con ello los espacios de opinión política y de organización de las mujeres.

*Las mujeres tienen una esperanza:  
¡Detener la Violencia es Posible!*

# Resultados de la incidencia



Esta campaña de incidencia fue para las mujeres participantes una escuela de aprendizaje constante. A lo largo de este camino surgieron condiciones adversas e imprevistas que dificultaron alcanzar las metas tal y como se las habían propuesto.

La débil construcción de alianzas internas, el peso específico del proceso electoral, la existencia de otro proyecto en el organismo legislativo, los ritmos lentísimos del trabajo legislativo, el conservadurismo patriarcal de la Asamblea, etc., modificaron radicalmente la correlación de fuerzas. El balance de poderes, finalmente, no se inclinó hacia la aprobación del proyecto de Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en la Pareja y el Incesto.

Ahora bien, si las mujeres que participaron en este proceso no hubieran estado dispuestas a

redefinir, replantear y reacomodar los objetivos y las metas, difícilmente la incidencia legislativa hubiera llegado a producir los resultados favorables que trajo consigo, y menos a construir otros efectos exitosos.

De modo que puede señalarse que los principales temas relativos a la protección de las mujeres en la Ley contra la Violencia Doméstica, fueron una conquista derivada de la persistencia de las mujeres dedicadas al cabildeo. Esta Ley constituye un mecanismo judicial fundamental al cual pueden recurrir las mujeres para protegerse de la violencia. Además el Poder Ejecutivo está obligado, a través de la Policía Nacional y del Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia (CMF), a implementar programas de atención y prevención de la violencia, respectivamente. Hace cuatro años estos mecanismos no existían.



Se intensificó en Costa Rica el interés por atender y denunciar el fenómeno de la violencia contra las mujeres. La opinión pública comenzó a sensibilizarse y a debatir sobre el problema. En 1996, año de aprobación de la ley, el gobierno decretó el 25 de noviembre como Día Nacional por la No Violencia Contra las Mujeres.

Ahora existe una instancia de coordinación de mujeres para evaluar la aplicación de la ley; la lucha contra la violencia unifica a las mujeres de todos los sectores y estratos sociales y, por eso mismo, se estimula la participación de quienes provienen de instancias como asociaciones, ONG, instituciones gubernamentales, Defensoría de la Mujer, Poder Judicial y personas independientes.

De la perseverancia en el trabajo de cabildeo no sólo se aprendió la importancia de utilizar técnicas políticas de incidencia, persuasión y neutralización; también se concluyó que éstas deben saber combinarse con la presión, la sensibilización y el sentido común. Existe ahora un espacio para la incidencia legislativa y se abrieron canales para consultar con las mujeres cuando una ley aborda algún ángulo jurídico sobre ellas.

Tan importante como esto fue que la perseverancia en la Asamblea Legislativa involucró a las líderes de esta iniciativa en el apoyo a otros proyectos de ley que llegaron al legislativo durante los tres años de lucha. Muchas de ellas, personalmente, entraron en comunicación y consulta constante con los diputados (as) y otras mujeres para influir en la aprobación de nuevos proyectos de ley. Como resultado de esta relación política se apoyó la promulgación de:

- La Ley contra el Hostigamiento Sexual en el Empleo y la Docencia.
- La Ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer —Convención de Belem do Pará—.
- La Reforma al artículo 95 del Código de Trabajo con el fin de, que para todos los efectos, el pago de la licencia por embarazo y maternidad sea considerado un salario y no un subsidio.
- La Reforma al Código Penal, con el objetivo de lograr una adecuada penalización de la violencia doméstica y otras agresiones contra las mujeres.
- La Reforma al Código de Familia con el propósito de proteger los derechos de las mujeres en las uniones de hecho.
- La Reforma al Código Electoral, con el fin de incluir el sistema de cuotas mínimas de participación de las mujeres.
- El Proyecto de ley sobre los delitos sexuales, cuyo fin es lograr una adecuada penalización de los delitos sexuales.
- La Ley de Ejecución de Pena en lo referente a las mujeres privadas de libertad.

# Apren*diendo* a mejorar



El mejor recurso para convertir este proceso en una experiencia ampliamente colectiva, y no sólo de quienes participaron hasta el final es evaluar la campaña. La evaluación política colectiva y sistemática de la campaña estuvo virtualmente ausente y esta carencia pudo contribuir a magnificar las diferencias internas o a no darles la debida atención.

Una manera de enriquecer la reflexión acerca de este proceso, sería discutir acerca cuál fue la importancia efectiva que se dio a la necesidad de llegar a acuerdos previos o profundos sobre las estrategias a seguir. La estrategia es la manera en que se ejercerá la acción política; el modo de hacer. Para definir o cambiar una estrategia es fundamental acudir constantemente al análisis político sobre la coyuntura y sobre la “condición de poder” de los potenciales aliados y adversarios.

Los dos actos fundamentalmente políticos que estuvieron inevitablemente en el camino, el cabildeo y las elecciones generales, no fueron estudiados detenidamente, discutidos o incorporados a la intensidad del debate que inicialmente se había construido. Al cabildeo se llegó “libremente”; con referencias mínimas sobre aliados o adversarios y con ninguna orientación del discurso político colectivo a enfatizar. Se insistió demasiado sólo con una diputada. Sólo hasta meses después se inició la comunicación con dos diputados quienes recién en ese momento manifestaron su interés por esa iniciativa de ley.

En correspondencia con esta inexperiencia sobre cabildeo legislativo, y porque se decidió tomar tiempo exclusivamente para redactar el anteproyecto de ley, el colectivo de mujeres no estudió la conveniencia de incidir en candidatos a diputados de todos los partidos políticos para persuadirlos de adquirir un compromiso a favor de los derechos de las mujeres o, en el mejor de los casos, a favor de la propuesta de ley. El espacio de incidencia en los partidos políticos es todavía muy débil, por lo que no puede descartarse que la ausencia de incidencia en el proceso electoral haya elevado los costos de comunicación con los diputados ganadores.

Aunque a lo largo de la campaña se mantuvo una coordinación colectiva, el retiro de algunas organizaciones debe ser a la vez otro motivo de reflexión. Esta coordinación colectiva se vio periódicamente afectada por debilidades para construir alianzas internas. Por supuesto, es difícil negociar las alianzas cuando existen posiciones radicales; pero debe advertirse que ninguna de las estrategias planteadas eran excluyentes entre sí.

Se pudo ejercer una presión confrontativa al mismo tiempo que se acudía a estudiosos, a los medios, al diálogo, a las movilizaciones y otros recursos para demostrar la conveniencia de esta legislación particular. En este proceso se vivieron momentos en los que las estrategias propuestas internamente parecían ser antagónicas entre sí. Reflexionar sobre los procedimientos de negociación aplicados entre las mismas protago-



*Mujeres jóvenes ofrecen su apoyo a otras diciendo: Ya no estás sola.*

nistas es otro aspecto importante para enriquecer la experiencia vivida.

Por otra parte, la divergencia de criterios entre las mujeres afectó algunas fases de la campaña, hecho que también podría invitar a reflexionar sobre cómo se construyen los liderazgos de los (as) protagonistas y hasta qué punto éstos (as) reciben influencia de las culturas que no aceptan la capacidad de dirección de alguien diferente a uno.

La falta de continuidad en la participación de numerosas mujeres que estuvieron en las fases de los talleres abiertos para discutir el contenido de la propuesta legal, y la escasez de movilizaciones de las mujeres víctimas de la violencia durante la fase de aprobación en el Congreso, son también factores que ameritan mayor análisis. Este proceso de incidencia se propuso, entre sus objetivos específicos "Fortalecer el trabajo de las organizaciones de mujeres y del movimiento por la no violencia"; de modo que, a la luz de este propósito sería enriquecedor reflexionar sobre lo hecho.

En la acción política no se negocian los principios, sino las formas. No se podría decir que

la Ley contra la Violencia Doméstica traicionó los principios de las mujeres costarricenses. Pero la ley aprobada no era la que esperaban las organizaciones gestoras del proceso. Se esperaba que las mujeres pudieran contar con mayores recursos legales e institucionales para prevenir, erradicar y sancionar la violencia en la pareja. Pero el contenido de la ley finalmente aprobada ofrece medidas de protección a la mujer frente a la violencia; y tales medidas son un paso adelante en la lucha contra la violencia de género.

En todo caso, el espacio de incidencia en la Asamblea Legislativa se amplió, tanto como la experiencia y las acciones para demandar la democratización de los mecanismos parlamentarios. Las mujeres que participaron en esta campaña aprendieron que la Asamblea no cuenta con mecanismos expeditos para informar a la ciudadanía y están dispuestas a reflexionar sobre esta deficiencia nacional, íntimamente vinculada al hecho de que la ciudadanía todavía carece de iniciativa de ley.

# Guía para la reflexión y el debate

1 ¿Cómo evalúa esta campaña de incidencia? ¿Cree que debe interpretarse como un éxito o un fracaso? Discuta y demuestre su análisis.

2 Deténgase en los objetivos específicos. La mayoría de ellos tienen que ver con la construcción de alianzas. ¿Qué opinión tiene sobre cómo se construyeron las alianzas en este proceso?

3 ¿Qué opina sobre las acciones de las protagonistas frente a los oponentes (dentro y fuera de la Asamblea Legislativa)? Señale tanto aciertos como desaciertos en esta relación.

4 ¿Cómo se utilizó la persuasión, la disuasión y la neutralización en el cabildeo parlamentario?

5 ¿Qué sugerencias daría para mejorar la incidencia parlamentaria de las mujeres?

6 ¿Qué recomendaciones ofrece para fortalecer la instancia de coordinación que actualmente existe para evaluar el cumplimiento de la Ley contra la Violencia Doméstica?

La Colección "Forjando Culturas Democráticas" forma parte del Proyecto "La Formación de una Cultura Democrática en Centroamérica: el Papel Socializador de las ONG". Algunos títulos que integran la colección:

- Aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia - Honduras
- Derogación del Servicio Militar Obligatorio - Honduras
- Aprobación de la Ley General del Ambiente y los Recursos Naturales - Nicaragua
- Diseño y Negociación de una Agenda Abierta sobre Educación y Desarrollo Humano - Nicaragua
- Rescate del Plan de Reconstrucción Nacional - El Salvador
- Campaña para Visibilizar los Problemas de las Mujeres Trabajadoras de la Maquila y Reformar la Ley de Zonas Francas y Recintos Fiscales - El Salvador
- Campaña por una Ley Contra la Violencia en la Pareja - Costa Rica
- Creación de una Instancia Coordinadora para Detener el Impacto de la Expansión Bananera Incontrolada - Costa Rica
- Aprobación de una Ley Forestal Justa y Equitativa - Costa Rica
- Diseño y Ejecución del Plan Nacional Mujer y Desarrollo - Panamá

*Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, Apdo. 8-6410-1000 San José, Costa Rica.  
Teléfono: (506) 255-2955, Fax: (506) 255-2244,  
Correo electrónico: fapprhum@sol.racsa.co.cr*